

**UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA
NÍVEL MESTRADO**

GABRIEL DA SILVA FERREIRA

**PETRÓLEO E DESENVOLVIMENTO EM MÚLTIPLAS TEMPORALIDADES:
Vargas, Cardoso e Lula**

**São Leopoldo
2020**

GABRIEL DA SILVA FERREIRA

**PETRÓLEO E DESENVOLVIMENTO EM MÚLTIPLAS TEMPORALIDADES:
Vargas, Cardoso e Lula**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em História, pelo Programa de Pós-Graduação em História da Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS

Orientadora: Profa. Dra. Marluza Marques Harres

São Leopoldo

2020

F383p Ferreira, Gabriel da Silva.
Petróleo e desenvolvimento em múltiplas
temporalidades : Vargas, Cardoso e Lula / Gabriel da
Silva Ferreira. – 2020.
225 f. : il. ; 30 cm.

Dissertação (mestrado) – Universidade do Vale do Rio
dos Sinos, Programa de Pós-Graduação em História, 2020.
“Orientadora: Profa. Dra. Marluza Marques Harres.”

1. História política. 2. Era Vargas. 3. Governo Lula.
4. Petróleo. 5. Desenvolvimento. I. Título.

CDU 981

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Bibliotecária: Amanda Schuster – CRB 10/2517)

GABRIEL DA SILVA FERREIRA

**PETRÓLEO E DESENVOLVIMENTO EM MÚLTIPLAS TEMPORALIDADES:
Vargas, Cardoso e Lula**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em História, pelo Programa de Pós-Graduação em História da Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS

BANCA EXAMINADORA

Carlos Eduardo Santos Pinho

Marcelo Vianna

Mauro Luiz Barbosa Marques

AGRADECIMENTOS À CAPES

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

AGRADECIMENTOS

É chegado o momento de agradecer todas e todos que, de alguma forma, estiveram comigo durante a realização deste estudo, apoiando-me, dando suporte, auxiliando, pois nada somos sozinhos, só seguimos adiante se estivermos juntos uns com os outros.

Agradeço inicialmente à Unisinos, minha *alma mater* e que me acolheu novamente para esta nova etapa, mesmo já passados mais de 12 anos da minha graduação, e agradeço novamente à Capes, pois sem a Bolsa de Estudos nada seria possível.

À querida professora Marluza Marques Harres, que aceitou orientar-me, assim como já fizera no TCC da graduação, acreditou no potencial da pesquisa, mesmo quando parecia tudo à deriva, e não deixou que qualquer desânimo abalasse a trajetória dos trabalhos. Seu olhar sensível e crítico e seu gesto acolhedor foram determinantes para o decorrer dos estudos.

Aos professores Carlos Eduardo Santos Pinho, Marcelo Vianna e Mauro Luiz Barbosa Marques, que aceitaram participar da banca de defesa desta dissertação – professores Carlos e Marcelo ainda participaram da qualificação –, dedicando tempo e atenção para a leitura desta escrita, cujos apontamentos enriquecerão esta pesquisa, assim como já ocorrera na etapa anterior.

Ao Programa de Pós-Graduação em História da Unisinos, na pessoa da coordenadora professora Maria Cristina Bohn Martins, pela acolhida e suporte.

Aos professores que ministraram as disciplinas que participei: Maria Cristina, Eloisa, Jairo, Maíra, Alexandre, Hernán, além da minha querida orientadora Marluza, cujas leituras e discussões contribuíram na construção deste trabalho.

Às funcionárias dos Programas de Pós-Graduação que compõem da Escola de Humanidades, em especial à Saionara, do PPG de História, todas sempre solícitas e proativas na resolução dos problemas e no esclarecimento das dúvidas.

Ao professor Carlos Schmidt, o Ximitão, professor aposentado da Faculdade de Economia da UFRGS, que foi a partir de conversas que tivemos, após atividades sindicais, que surgiu o embrião desta pesquisa.

Aos colegas de PPG Deivid, Guilherme, Vinícius, Cibele, Jéssica, Bruna, Priscila, Vitor, Augusto, Débora e Matheus que juntos enfrentamos os desafios e as angústias, contribuímos com as pesquisas uns dos outros, ou simplesmente podemos rir, compartilhar alegrias e perceber que nada somos sozinhos.

Ao doutor em História Douglas Souza Angeli, que no princípio desta trajetória de mestrado deu sugestões valiosíssimas para a construção das bases deste trabalho: as fontes.

Às colegas de direção do Sindicato dos Professores Municipais de Novo Hamburgo, em especial Marcia e Gabriela, mais que colegas, amigas, que deram todo suporte quando precisei de maior dedicação à pesquisa e foram amparo nos momentos de desilusão e insegurança.

À minha esposa Estela, que não é apenas esposa, mas colega de pesquisa que trilha caminhos mais longínquos e é, portanto, inspiração.

À minha mãe Rosa e minha irmã Mariana, incentivadoras desde o princípio e base de tudo, através dos aprendizados e compartilhamento de experiências.

E a todos que de alguma forma contribuíram com a realização desta trajetória.

Reatamos uma conversa como se nos tivéssemos visto na véspera. Com muita facilidade. Lula estava bem-disposto, elegante, mais bonito, com o pensamento solto. Se Lula tivesse mais contato com os problemas reais do país e com gente capaz de dizer coisas diferentes daquilo que ele ouve (penso que deve achar a mesma coisa de mim), teria outro desempenho no Brasil. Pena que Lula esteja tão bloqueado pelas ideias antigas, sobretudo pelo brizolismo. Aliás, mencionei isso a ele.

Ele gosta do Brizola porque o Brizola é uma pessoa boa. Na campanha tudo bem, mas as ideias do Brizola são velhas. Mencionei as declarações dele de volta ao varguismo e Lula disse:

“Pois é, e eu, que nunca fui varguista...”

“Pois é, você era melhor quando não era varguista.” (CARDOSO, 2016, p. 788)

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar as políticas para o petróleo dos governos de Getúlio Vargas (1951-1954), Fernando Henrique Cardoso (1995-1998) e de Luiz Inácio Lula da Silva (2006-2010), momentos em que se estabeleceram marcos na história do setor: a criação da Petrobras (1953), a Lei do Petróleo (1997) e a confirmação da descoberta do pré-sal (2007). O ponto de partida, entretanto, são as expectativas criadas e os impactos causados pelo último fato e de que forma o passado alusivo ao primeiro aparece nos discursos e na tomada de medidas governamentais. Até então, o governo Lula administrava políticas para o setor petrolífero herdadas do governo que o antecedeu, de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), por sua vez, alteradas a partir da publicação da Lei do Petróleo, em 1997. Esta Lei definiu pela abertura do capital da estatal do petróleo, a Petrobras, e extinguiu-se o monopólio estatal de exploração e produção de petróleo e gás pela estatal, permitindo a concessão de blocos de exploração para o setor privado, prática mantida durante parte do governo de Lula e suspensa após a importante descoberta já mencionada. Ao efetuar esta análise, considera-se a discussão acerca de dois conceitos: *desenvolvimentismo* e *neodesenvolvimentismo*, o que contribui para a investigação de possíveis aproximações e distanciamentos entre Vargas, Cardoso e Lula. Em relação às fontes de pesquisa foram utilizados discursos e dados oficiais, memórias e revisão bibliográfica.

Palavras-chave: História política. Era Vargas. Governo Lula. Petróleo. Desenvolvimento.

ABSTRACT

The present work aims to analyze the policies for oil in times of the governments of Getúlio Vargas (1951-1954), Fernando Henrique Cardoso (1995-1998) and Luiz Inácio Lula da Silva (2006-2010), moments in which established milestones in the history of the sector: the creation of Petrobras (1953), the Petroleum Law (1997) and the confirmation of the discovery of the pre-salt layer (2007). The starting point, however, is the expectations created and the impacts caused by the last fact and how the past alluding to the first appears in the speeches and in taking governmental measures. Until then, the Lula government administered policies for the oil sector inherited from the government that preceded it, from Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), in turn, changed after the publication of the Petroleum Law in 1997. This Law defined by the opening of the capital of the state-owned oil company, Petrobras, and the state monopoly of exploration and production of oil and gas by the state company was extinguished, allowing the concession of exploration blocks to the private sector, a practice maintained during part of the Lula's government and suspended after the important discovery already mentioned. In carrying out this analysis, the discussion about two concepts is considered: developmentalism and neodevelopmentism, which contributes to the investigation of possible approximations and distances between Vargas, Cardoso and Lula. Regarding the research sources, speeches and official data, memories and bibliographic review were used.

Key-words: Political history. Vargas Age. Lula government. Petroleum. Development.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Resumo das Rodadas de Licitação da ANP.....	126
Tabela 2: Discursos de Lula classificados pro ano e setor energético	180

LISTA DE SIGLAS

ADA	Agência de Desenvolvimento da Amazônia
ADENE	Agência de Desenvolvimento do Nordeste
AFRMM	Adicional de Frete para Renovação da Marinha Mercante
AIB	Ação Integralista Brasileira
ANA	Agência Nacional das Águas
ANATEL	Agência Nacional de Telecomunicações
ANCINE	Agência Nacional de Cinema
ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica
ANP	Agência Nacional do Petróleo
ANS	Agência Nacional de Saúde
ANTAQ	Agência Nacional de Transportes Aquaviários
ANTT	Agência Nacional de Transportes Terrestres
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
BA	Bônus de Assinatura
BACEN	Banco Central
BB	Banco do Brasil
BDP	Barris de petróleo diários
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento
BOE	Barril de óleo equivalente
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEDPEN	Centro de Estudos e Defesa do Petróleo e da Economia Nacional
CEF	Caixa Econômica Federal
Cepal	Comissão Especial para a América Latina
Ciesp	Centro das Indústrias de São Paulo
CL	Conteúdo Local
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CNP	Conselho Nacional do Petróleo
CNPE	Conselho Nacional de Política Energética
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COFINS	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
CONFUP	Congresso Nacional da Federação Única dos Petroleiros
CPDOC	Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CRE	Conselho de Reforma do Estado
CTEF	Conselho Técnico de Economia e Finanças
CUT	Central Única dos Trabalhadores
CVM	Comissão de Valores Mobiliários
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
DIP	Departamento de Imprensa e Propaganda
DNPM	Departamento Nacional da Produção Mineral
EBC	Empresa Brasileira de Comunicações
EMFA	Estado-Maior das Forças Armadas
EPE	Empresa de Pesquisa Energética
EUA	Estados Unidos da América

FGV	Fundação Getúlio Vargas
FHC	Fernando Henrique Cardoso
Fiesp	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FUP	Federação Única dos Petroleiros
GLN	Gás Liquefeito Natural
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
JK	Juscelino Kubitschek
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MARE	Ministério da Administração e Reforma do Estado
MME	Ministério de Minas e Energia
MST	Movimento dos Sem Terra
ONS	Operador Nacional do Sistema Elétrico
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PBM	Plano Brasil Maior
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PDP	Política de Desenvolvimento Produtivo
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PDS	Partido Democrático Social
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PEM	Programa Exploratório Mínimo
Petrosal	Pré-Sal Petróleo S.A. (ver também PPSA)
PIB	Produto Interno Bruto
PITCE	Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior
PL	Partido Liberal
PMDB	Partido da Mobilização Democrática Brasileira
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PP	Partido Progressista
PPB	Partido Progressista Brasileiro
PPSA	Pré-Sal Petróleo S.A. (ver também Petrosal)
PR	Presidência da República
PRN	Partido da Renovação Nacional
Proálcool	Programa Nacional do Álcool
PROMINP	Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSD	Partido Social Democrático
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
REPEG	Regime Especial de Petróleo e Gás
REPETRO	Regime Aduaneiro Especial de Exportação e Importação de bens destinados à exploração e à produção de petróleo e gás natural
RTP	Rádio e Televisão de Portugal
SGMB	Serviço Geológico e Mineralógico Brasileiro
SUDAM	Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia

SUDENE	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
UDN	União Democrática Nacional
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UNE	União Nacional dos Estudantes
Unicamp	Universidade Estadual de Campinas
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
2 A EDIFICAÇÃO DE UM PROJETO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO E O PESO DA QUESTÃO ENERGÉTICA: A ERA VARGAS (1930-1945, 1951-1954) E A CRIAÇÃO DA PETROBRAS (1953)	40
2.1 Dos primórdios da exploração petrolífera à criação do CNP (1938): A edificação de um projeto nacional de desenvolvimento com Vargas.	43
2.2 Do CNP (1938) à criação da Petrobras (1953) e o retorno de Vargas ao governo através das eleições (1951-1954).....	60
2.3 O desenvolvimentismo e o pensamento cepalino na criação da Petrobras e na arquitetura do Estado durante o Segundo Governo Vargas.	72
3 AS REFORMAS LIBERALIZANTES DO ESTADO E A RETOMADA DO PROJETO DE DESENVOLVIMENTO: RUPTURAS E CONTINUIDADES NAS POLÍTICAS PARA O PETRÓLEO EM FHC (1995-2002) E LULA (2003-2010)	95
3.1 O governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e as reformas do Estado.	96
3.2 O governo Lula (2003-2010) como alternativa ao modelo anterior: permanências e rupturas.....	105
3.3 As políticas para o petróleo: Do fim do monopólio estatal (1997) à descoberta do pré-sal (2007).....	119
4 AS PALAVRAS E OS TEMPOS MÚLTIPLOS: O PETRÓLEO, O DESENVOLVIMENTO E O PASSADO NAS MANIFESTAÇÕES DE GETÚLIO VARGAS, FERNANDO HENRIQUE CARDOSO E LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA.	147
4.1 Getúlio Vargas: O Governo Democrático e a retomada do projeto de desenvolvimento nos discursos e Mensagens ao Congresso.....	148
4.2 Fernando Henrique Cardoso: O almejado fim da Era Vargas nos discursos e em seu Diário Presidencial.....	164
4.3 Luiz Inácio Lula da Silva: Oscilações entre os passados nos discursos e pronunciamentos.	178
4.4 A teia construída entre os três tempos históricos – passado, presente e futuro – e os três tempos do petróleo – com Vargas, Cardoso e Lula.	206

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	211
REFERÊNCIAS.....	216

1 INTRODUÇÃO

Petróleo, o “ouro negro”, é um assunto praticamente diário nos noticiários e nos jornais pelo seu impacto nas economias, meio ambiente e nas relações internacionais dos países do globo. Ele é o maior negócio e o mais difundido entre os países do mundo, ou como dito nas palavras do magnata Robert O. Anderson, “Petróleo é quase dinheiro”. Mas ele também pode ser um ouro de tolos, como visto em países, como o México, em que o petróleo promoveu sua economia para depois miná-la (YERGIN, 2020, p. 13, 887).

A presente dissertação tem suas lentes analíticas voltadas para o Brasil, dentro da temática já exposta, o petróleo e as políticas para o setor, em diferentes governos do país, em que o petróleo teve grande destaque: Getúlio Vargas (1930-1945 e 1951-1954), Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). A pesquisa pretende comparar políticas e legislações para o petróleo nesses governos, bem como as noções sobre o desenvolvimento que cada um nutria. Propõe-se, também, responder à questão: De que forma o passado de Vargas esteve presente nos governos de Cardoso e de Lula, sobretudo na forma como o petróleo e o desenvolvimento foram tratados nos pronunciamentos, legislações e outros documentos oficiais? Os governos ficaram marcados pelas políticas adotadas para o fortalecimento do Estado sobre o setor (Vargas), por retiraram do poder público atribuições importante (Cardoso), ou por colocar-se como alternativa e por terem ocorrido descobertas que impactaram nas políticas governamentais como um todo (Lula).

O petróleo, como já dito, foi um elemento em comum nos governos dos três Presidentes: Vargas, com a criação da Petrobras, Cardoso, com a Lei do Petróleo, que mudou severamente as políticas do petróleo e a própria Petrobras, e Lula, com a descoberta do Pré-Sal, as alterações na condução do seu governo e nos discursos proferidos. Mais precisamente, os enfoques foram o segundo governo de Vargas no período de 1951-1954, o chamado de democrático, o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso, 1995-1998, e o segundo mandato do governo Lula, 2007-2010, nos períodos que os fatos acima ocorreram. Porém, há momentos em que se percorrem outros períodos para fins de contexto e subsídios para o estudo.

O eixo do trabalho é a instrumentalização dos passados e símbolos que foram legados pelo desenvolvimentismo e pelo processo de criação da Petrobras, o que inclui o movimento “O Petróleo é Nosso” que o antecedeu, por Lula e a antítese disto em relação a Cardoso. Ou seja, as influências de Vargas durante o governo Lula e a negação de Cardoso em relação ao legado varguista, sobretudo em relação ao petróleo. Assim como verificar a forma de conceber o petróleo e a Petrobras no desenvolvimento e o nacionalismo que carrega.

O interesse pelo tema começa ainda durante a graduação em História, na própria Unisinos, entre 1998 e 2005. Em um dado momento, em 2002, Luiz Inácio Lula da Silva venceu as eleições, fato que criou uma grande expectativa em todo o país. O Partido dos Trabalhadores (PT) apresentava um projeto, em tese, alternativo ao que se encontrava em vigor, prometendo superar as políticas neoliberais e suas consequências: fome, desemprego, aumento das desigualdades, estagnação econômica etc. Aliava-se isto à expectativa criada com a longa espera até que finalmente chegasse à vitória. Lula tomou posse em 2003 e paulatinamente começaram críticas tanto oriundas da direita às incipientes políticas sociais, como de parte da esquerda, que cobrava mudanças estruturais, inclusive vindas de dentro do próprio partido, que ocasionou na expulsão de importantes membros, no final do ano de 2003. Pelos dois lados, direita e esquerda, Lula e suas políticas foram denominados como populistas.

Nesta altura, em 2004, já estava na reta final da graduação, momento em que se define o tema do Trabalho de Conclusão de Curso. Provocado pelas circunstâncias apontadas, queria saber afinal: Lula era ou não populista? E com esta pergunta, procurei a Profa. Dra. Marluza Marques Harres e lhe retransmiti esta indagação, o mesmo tempo, pedindo que me orientasse neste trabalho. A primeira orientação dada foi que deveríamos traçar a trajetória deste conceito para ver se havia como aplicá-lo a Lula. A professora já sabia da resposta que obteria, mas, didaticamente, lançou o desafio que eu procurasse a solução. A cada leitura realizada, percebia que não era possível fixar uma definição. Isto porque o termo populismo adquiriu inúmeras designações ao longo do tempo, sendo que as pesquisas historiográficas atualizadas o tratavam mais como um termo pejorativo para desabonar um governo, do que como um conceito com

alguma validade acadêmica. Portanto, não alcancei a ideia original, mas o aprendizado nesta pesquisa foi de suma importância para o entendimento das nuances existentes e de que é provável ser impossível enquadrar um governo em uma ou outra categoria de forma absoluta. Encerrei o trabalho em questão e graduei-me no início de 2006, ainda mantendo a aspiração de, um dia, estudar o governo Lula.

Circunstâncias pessoais e profissionais tornaram por alongar o final de uma etapa para o início da próxima. Sendo assim, motivado pelos acontecimentos dos últimos anos, como o cenário aberto em 2016, com o *impeachment* de Dilma Rousseff, identifiquei a necessidade retomar os planejamentos de outrora e estudar, inicialmente, algo relativo aos governos de Lula e do PT. Para tal, participei da seleção, fui aprovado e ingressei no Programa de Pós-Graduação em História da Unisinos, no primeiro semestre de 2019. Como o populismo pesquisado no final da graduação não me deu elementos, optei por procurar outro, chegando ao conceito de desenvolvimentismo, com mais bases e reconhecimento na academia, a partir de conversar informais com Carlos Schmidt, o Ximitão, professor aposentado da Faculdade de Economia, na UFRGS. Indagava se Lula seria simplesmente um seguidor do desenvolvimentismo, ou se iniciou uma nova etapa, o novo-desenvolvimentismo ou neodesenvolvimentismo. Assim estabeleci um norte, através da definição deste conceito, mas precisava decidir o que pesquisar, o recorte temporal, as fontes iniciais etc.

Como recorte temporal, considerei os extremos na trajetória do desenvolvimentismo no país: Getúlio Vargas e Lula. Vargas é tido como o precursor do desenvolvimentismo no Brasil. Já Lula é considerado tanto seguidor, como refundador deste. Entretanto, estudaria os governos na sua duração integral, ou me ateria a algum outro recorte? Para responder a esta pergunta recorri às similaridades, mais do que das diferenças, para delimitar meu objeto de pesquisa. Foi quando percebi que ambos tinham um elemento em comum em parte dos seus governos: fatos importantes relacionados ao petróleo. Vargas, com a criação da Petrobras, e Lula, com a descoberta do Pré-Sal. Assim, delimito meus estudos ao segundo governo de Vargas, no período de 1951 a

1954, o chamado de democrático, e ao segundo mandato do governo Lula, de 2007 a 2010, nos períodos que os fatos acima ocorreram. A proposta de pesquisa, portanto, era de realizar uma comparação histórica dos dois governos, nos períodos estabelecidos, tendo como pano de fundo os debates acerca do petróleo, do desenvolvimentismo e do nacionalismo. Após a qualificação, percebi que não era possível estudar os dois períodos sem considerar as mudanças feitas durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, pois este propunha ser uma antítese ao legado varguista e teve o petróleo e a Petrobras como alguns de seus alvos. Assim, um novo marco temporal é inserido na pesquisa, que é o primeiro mandato de Cardoso, entre 1995 e 1998, quando faz importantes mudanças na arquitetura estatal, com o objetivo de diminuí-la. Em especial, em 1997 é aprovada a Lei do Petróleo, que altera o modelo de exploração do petróleo, permitindo acesso do capital internacional nesta empreitada.

Getúlio Vargas assume a posição de parâmetro para as comparações entre os governos de FHC e de Lula e, portanto, acaba sendo deslocado para uma posição central nesta dissertação. Enquanto para Fernando Henrique Cardoso, Vargas era aquele que se devia superar, para Lula era uma espécie de adversário político e histórico, mesmo que não situados no mesmo período. Vargas é considerado o precursor do desenvolvimentismo no país e foi Presidente da República sob várias formatações de regime. O historiador Jorge Ferreira (2012. P. 295-296) afirma que se trata de um personagem ambíguo, pois existiram vários Getúlios. O autor destaca que tem razão, mas não toda, quem diz que Vargas foi perseguidor implacável de comunistas e integralistas, admirador do fascismo, portador de ampla propaganda enaltecendo sua imagem e que controlou e cerceou o movimento sindical. Assim como também têm razão, mas não inteiramente, aqueles que dizem que Vargas foi o líder nacionalista, criador da Petrobras, da Companhia Vale do Rio Doce, da Companhia Siderúrgica Nacional e do CNPq, que foi um reformador social, criador de leis trabalhistas, elevando os trabalhadores assalariados urbanos à categoria de cidadãos. Ferreira conclui que Vargas foi tudo isso ao mesmo tempo.

Vargas é um personagem ambíguo, que gera sentimentos igualmente ambíguos, como relata o economista e cientista político Luiz Carlos Bresser-

Pereira (2012, p. 93). Diz o autor que, no ano de 2007, o jornal Folha de S. Paulo convidou duzentas personalidades nacionais para escolherem os maiores brasileiros de todos os tempos. Ao final, Vargas vence a votação, porém, com questionamentos. A cobertura da enquete feita pelo próprio jornal Folha de S. Paulo, no dia 01/04/2007, anuncia o resultado e manifesta as polêmicas em torno da escolha de Getúlio Vargas, pois o personagem em questão foi um ditador durante parte do tempo em que esteve no poder. A reportagem compara o resultado da enquete no Brasil com o que ocorreu em Portugal, no mês de março daquele mesmo ano. A emissora de rádio e TV RTP realizou uma enquete telefônica para a escolha do “Grande Português” e o mais votado foi o ditador António Salazar. A conclusão do jornal é que há semelhanças nas escolhas dos dois personagens, em que pesou mais o que cada um representa na formação dos Estados de seus respectivos países e do que seus governos autoritários (“O BRASILEIRO, Folha de S. Paulo, 01/04/2007). Soma-se ao significado o fato de que o segundo lugar nesta enquete ficou com Juscelino Kubitschek, a quem, de acordo com Bresser-Pereira (2012, p. 93), foi “a quem coube completar a tarefa iniciada por Vargas”. Para o autor, isto auxilia na compreensão do fato de Getúlio Vargas ser considerado como o maior estadista do Brasil no século XX, e na história do país como um todo, ombreado por José Bonifácio de Andrade e Silva.

Acerca da condição de estadista, a historiadora Ângela de Castro Gomes (2012, p. 88-89) salienta que Vargas “por fortuna e por virtude” seria, não só um dos grandes, mas o primeiro da história do Brasil. Por fortuna, pois o “ambiente liberal” vivido no pré-1930 não permitia a formação de estadistas. Por virtude, pois tudo o que fizera desde 1930 foi “fruto de um conjunto de atributos excepcionais”. Classifica-o como “um gênio, capaz de, por sua inteligência superior, entender e resolver os complexos problemas da nacionalidade em clima de ordem e tranquilidade” e que “possuía a sabedoria do homem brasileiro, seus traços psicológicos, sua sensibilidade”. Vargas tinha “capacidade incomparável (...) de se comunicar com o povo, que via nele o chefe-guia e o amigo-pai, que vibrava no mesmo compasso de sua família”. Assim, a:

(...) construção do Estado nacional era a da formação de uma grande família. Nela, as lideranças sindicais eram como irmãos mais velhos e o presidente – o *pai dos pobres* – o pai de um povo nobre e trabalhador, a quem ele se dirigia com uma interpelação que se tornaria famosa: *Trabalhadores do Brasil!* (GOMES, 2012, p. 89)

O suicídio de Getúlio, em 1954, foi uma saída trágica do governo - e da vida -, mas determinante para que entrasse definitivamente para a história, sentença profetizada na sua carta-testamento. Por estes motivos, Vargas ainda hoje é objeto de inúmeros estudos.

O próximo personagem é Fernando Henrique Cardoso, que foi eleito Presidente da República no primeiro turno das eleições de 1994, após ter ocupado o Ministério da Fazenda, durante o governo de Itamar Franco. Coube a Cardoso a instauração do Plano Real e a consequente estabilização monetária e dos preços. A euforia com estes feitos, bem como a exposição midiática adquirida, foi determinante para o sucesso eleitoral. Onda que se manteve, embora em menor grau, quatro anos depois, em 1998, quando conseguiu a reeleição, também no primeiro turno. Nos seus oito anos de governo, FHC, como também era conhecido, nunca escondeu que suas intenções eram de terminar com o legado varguista. Para isto, alterou a estrutura do Estado, através de privatizações e da permissão para concessões públicas ao setor privado.

Luiz Inácio Lula da Silva, ou simplesmente Lula, foi Presidente da República entre os anos de 2003 e 2010. Os governos de Lula instigam análises, tanto das expectativas criadas, atendidas e/ou frustradas, como pela flexibilidade ideológica assumida para ir em busca de uma vitória eleitoral e, posteriormente, para garantir legitimidade aos seus atos. Foram marcados por contradições, expectativas não cumpridas, escândalos de corrupção, mas também por ações afirmativas, como na área social e educacional, e na superação (seja intencional ou beneficiado por cenário internacional favorável, seja total ou parcialmente) da crise econômica de 2008.

A trajetória política de Lula se inicia bem antes dos seus governos, durante o processo de redemocratização, no final da década de 1970, em que desponta como a principal liderança no movimento sindical. Este processo culmina com a

criação do Partido dos Trabalhadores (PT), em 1980, na qual foi um dos protagonistas e que aglutinou boa parte da esquerda. Desde o princípio, Lula é uma das grandes figuras públicas do partido, referendando-o para representá-lo na primeira eleição direta para Presidente da República após o Regime Civil-Militar, em 1989. O pleito teve 22 candidatos a presidente, que contava com nomes conhecidos no cenário político do país, como Leonel Brizola, do PDT, Mário Covas, do PSDB, Paulo Maluf, do PDS, e Ulisses Guimarães, do PMDB. Lula supera estes nomes e vai para a disputa do segundo turno, tendo como adversário Fernando Collor de Mello, do PRN, ex-governador de Alagoas, construído midiaticamente como o “Caçador de Marajás”, que acaba por ser eleito. O nome de Lula esteve em destaque em todas as eleições diretas para Presidente desde então, até quando não foi candidato. Derrotado em segundo lugar em 1994 e 1998, foi eleito em 2002 e reeleito em 2006. Em 2010 e 2014, Lula tem papel fundamental para a eleição e reeleição da candidata de seu partido, Dilma Rousseff, e em 2018, mesmo preso, teve sua candidatura registrada para as eleições presidenciais, ao mesmo tempo em que despontava como favorito nas pesquisas. Entretanto o fato de estar na prisão naquele momento fez com que não tivesse o registro homologado. Ao final do prazo, o PT opta por substituí-lo por Fernando Haddad, que termina derrotado em segundo turno.

Como objetivo geral, o presente trabalho se dispõe a: Comparar discursos, políticas e legislações relativos ao petróleo nos governos de Getúlio Vargas, Fernando Henrique Cardoso e de Luiz Inácio Lula da Silva. Como objetivos específicos, a pesquisa propõe-se a:

- Verificar as múltiplas temporalidades na formulação dos discursos sobre petróleo e desenvolvimento nos governos de Vargas, Cardoso e Lula.
- Comparar as políticas para o petróleo efetuadas nos governos em questão.
- Comparar as principais legislações relativas ao petróleo sancionadas pelos governos elencados para esta pesquisa.

Em relação às fontes de pesquisa, elas se diferenciam quando se trata de uma história recente no tempo. Para estudar os séculos XX, Hobsbawm afirma ter ficado dependente de dois tipos de fontes: “a imprensa diária ou periódica e os relatórios econômicos periódicos e outras pesquisas, compilações estatísticas e outras publicações de governos nacionais e instituições internacionais” (HOBBSAWM, 2010, p. 9). Imprensa e documentos oficiais, portanto, são fundamentais para analisar tanto o século XX, como o XXI.

Sobre as fontes advindas da imprensa, Tania Regina de Luca (2008, p. 128) escreve que o uso historiográfico dessas fontes, como jornais e revistas, ganhou importância a partir da renovação da História Política. Muitos destes periódicos já se encontram guardados em acervos virtuais, sejam mantidos por arquivos históricos. As fontes de imprensa utilizadas adquiriram mais um caráter ilustrativo que analítico, e foram encontradas nos repositórios virtuais dos veículos de comunicação.

A interpretação destas fontes inspira cuidados, como alerta Marcelo Vianna, pois “(...) exige transpor alguns limites na historiografia sobre Imprensa, como uso ingênuo dos periódicos (“espelhos da realidade”) ou de sua percepção como meros objetos de manipulação da informação” (2016, p. 51). Marcos Napolitano (2008, p. 266) traz a mesma preocupação, pois estes documentos devem ser analisados a partir de uma crítica sistêmica para o estabelecimento deste como fonte histórica, com datação, autoria, condições de elaboração, coerência histórica; além do seu conteúdo, com potencial informativo sobre um evento ou processo histórico. Segundo Napolitano:

De testemunho visto como “verdadeiro”, desde que “autêntico”, os historiadores contemporâneos passaram a enfatizar a análise das representações simbólicas contidas na fonte. Se a linguagem, para os historiadores tradicionais, era um vínculo neutro das ideias contidas num documento escrito, para os historiadores surgidos a partir dos anos 1950, cada vez mais a linguagem deve ser, em si mesma, objeto de reflexão (NAPOLITANO, 2008, p. 266).

Neste trabalho, utilizam-se elementos da imprensa sindical e resoluções de congressos para verificação dos posicionamentos da Federação Única dos Petroleiros (FUP), que organiza a categoria dos petroleiros, durante o governo Lula, a quem prestaram apoio nas eleições em que participou. Algumas outras fontes de imprensa também são utilizadas, porém de forma mais ilustrativa. Optou-se por este caminho pelos próprios rumos que a pesquisa tomou, não descartando estudos futuros sobre o mesmo tema e fatias temporais, porém com o uso mais amplo de documentos da imprensa. Em relação aos documentos oficiais, tanto os da época de Getúlio Vargas, como de Cardoso ou de Lula são encontrados em repositórios virtuais, através de relatórios e balanços dos ministérios, Banco Central, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Fundação Getúlio Vargas (FGV), entre outros. Também há versões em publicações impressas e dados obtidos secundariamente, através de outros estudos.

Os discursos e pronunciamentos também são fontes de pesquisa destacadas para este trabalho. Os realizados por Vargas foram compilados pela Editora José Olympio em quatro volumes, entre 1952 e 1963. Já os de Cardoso e de Lula podem ser acessados através do portal do Palácio do Planalto, que disponibiliza digitalmente diversos discursos e pronunciamentos dos ex-presidentes. Cardoso ainda tem seus registros nos Diários da Presidência, publicados pela Editora Companhia das Letras, que também foram consultados para esta pesquisa. Em relação às fontes, verificou-se como os temas “petróleo” e “desenvolvimento” foram abordados em discursos e outros registros dos presidentes mencionados no título. Na temática “petróleo” entende-se também a Petrobras; e “desenvolvimento” compreende-se também concepções de Estado e de nação. No mesmo caminho, se verificou como o passado se manifesta noutros tempos, que serve tanto para encaminhar as ações do presente em questão, como para gerar expectativas para um futuro.

Fontes oriundas de registros pessoais e memórias também foram utilizadas. De Vargas, foi consultado o livro de memórias do seu ex-secretário, Luiz Vergara, que o acompanhou por décadas. Neste documento foram extraídos importantes episódios relativos às discussões sobre o caráter da

exploração de petróleo, se seria público ou privado. Sobre o movimento “O Petróleo é Nosso”, foi analisada a entrevista dada por Maria Augusta Tibiriçá, que participou do movimento ao lado de sua mãe, ao CPDOC, em 1987. De Cardoso, foram consultados os já mencionados Diários da Presidência. Independente qual fonte utilizada é preciso sempre um olhar crítico e a consciência que cada documento histórico é uma representação que deve ser interpretada pelo pesquisador, e não uma verdade em si.

Os aspectos teóricos-metodológicos delimitados para o decorrer da pesquisa são ancorados em alguns pilares. O primeiro deles é Nova História Política. No ano de 2018, completaram-se 30 anos da publicação da primeira edição da obra “Por uma História Política”, organizada por René Rémond. Publicação que possibilitou o retorno deste gênero histórico que por décadas foi posto à margem da construção historiográfica, não sem razão, pois foi preciso revisitar seus objetos de pesquisa, fontes e métodos. Antes a história política era vista, conforme afirma Rémond (2003, p.18), como “factual, subjetivista, psicologizante, idealista”, reunindo “assim todos os defeitos do gênero de história [...]”. Isto porque ela era uniformemente narrativa, escrava do relato linear, uma obra mais próxima da literatura do que do conhecimento científico. Após a publicação da obra destacada abriram-se novas possibilidades de pesquisa. Definida por Rémond (2003, p. 29) como uma ciência-encruzilhada, a História interage com outras disciplinas, como: “sociologia, direito público, psicologia social, e mesmo psicanálise, linguística, matemática, informática, cartografia e outras [...]”. Portanto, ao invés da exaltação aos grandes personagens históricos de abordagens de outrora, a História Política revista por Rémond e seus demais autores sugere trabalhar com os mais variados temas, como o processo eleitoral, partidos políticos, a opinião pública, mídia, intelectuais e suas ideias políticas, discursos, além de problematizar as biografias de protagonistas políticos.

O autor identifica esta retomada da História Política a partir da crise no modelo liberal. A partir desta crise, ampliaram-se as atribuições do Estado, com o desenvolvimento de políticas públicas, voltando a ser considerada a influência da política sobre o destino de indivíduos e povos, em que apenas dados econômicos seriam insuficientes para compreensão. Com a renovação da

História Política, Remónd constata a ampliação de seu campo, através do contato com outras áreas de conhecimento, como a psicanálise, linguística, cartografia, entre outras, possibilitando, por exemplo, pesquisas orientadas para análise do discurso, pesquisas de opinião, etc.

O capítulo 10 da obra organizada por Remónd, intitulado “As Palavras”, é de autoria de Antoine Prost. Neste capítulo, o autor discorre sobre o uso da linguística para os estudos históricos, sobretudo dos discursos políticos. Após tratar das aferições quantitativas feitas por ramos da linguística, como a estatística léxica, com suas limitações e vícios, Prost busca elencar métodos que seriam mais eficientes para o trabalho do historiador, sem excluir os anteriores. Antes de mais nada, é preciso entender o discurso como um ato. Prost (2013, p. 317) afirma que:

[...] para os atores individuais ou coletivos da história, os textos que eles produzem não são apenas meios de dizer seus atos ou posições; os textos são, neles mesmos, atos e posições. Dizer é fácil, e a linguística, fazendo o historiador compreender isso, devolve-lhe a questão do sentido histórico desses atos particulares.

O discurso político não carrega em si uma verdade absoluta. A legitimidade de um discurso não se encontra no seu conteúdo em si, mas sim da capacidade de atingir a quem lhe interessa e de atender suas aspirações. Neste sentido, Prost diz que os enunciadores estabelecem estratégias discursivas, que seriam a: “[...] maneira como um sujeito falante tenta se apoderar do papel que lhe convém e atribuir aos seus interlocutores os papéis que escolheu para eles (PROST, 2003, p. 321).

Antoine Prost ressalta o quanto a História tem a ganhar com a utilização da linguística, longe das análises quantitativas da estatística léxica, pois considera o discurso como um ato do personagem, colocando-o em cena: “[A abordagem linguística] Revela o texto como colocação de personagens em cena, campo fechado onde se confrontam estratégias discursivas: o discurso como ato, mesmo como ato de violência.” (PROST, 2003, p. 322).

Para de efetuar uma análise linguística de discursos políticos, o autor diz que o historiador deve primeiramente delimitar seu corpus, que é o conjunto de textos definidos de textos que serão analisados de forma sistemática.

Por fim, conclui o autor que:

[...] a linguística alarga incontestavelmente o horizonte dos historiadores. Ela faz os textos perderem sua transparência referencial; dissolve a evidência das significações imediatas. Dá aos textos uma consistência própria e multiplica as questões que lhes colocam (PROST, 2013, p. 325).

Ou seja, as palavras também passaram por novas possibilidades de exames e análises, o que resulta no enriquecimento do olhar do historiador e, conseqüentemente, do seu estudo.

Outro pilar teórico é a História Cultural, ou a Nova História Cultural, trará importantes subsídios para analisar os objetos desta pesquisa. Este campo historiográfico se desenvolveu ao longo do século XX e se propôs ser uma alternativa tanto para as metodologias estruturalistas, quanto para as subjetivistas, que polarizavam os debates teóricos à época. Esta nova concepção de História Cultural não se preocupou em abordar apenas os mecanismos de produção de objetos culturais, como faziam os estudos sobre cultura que eram vigentes até então, mas também os mecanismos de recepção destes.

O historiador Roger Chartier é um de seus maiores representantes. O autor elaborou os conceitos de “práticas” e “representações”, que corresponderiam aos “modos de fazer” e “modos de ver”, respectivamente. Estes seriam como dois polos por onde circulariam tanto os objetos culturais, como os sujeitos produtores e receptores destes. Chartier afirma que as “representações”, os modos de ver o mundo, estão inseridas em constantes disputas entre si, que geram inúmeras “apropriações” de acordo com interesses,

conflitos e imposições sociais e políticas, ou seja, pelo poder (CHARTIER, 2002, p. 27-28).

Entre as características fundamentais das mudanças da Nova História Cultural, está o contato da História com outras áreas de conhecimento, ao que Robert Darnton, na obra *O Beijo de Lamourette* (1995, p. 154), chama de “Bons Vizinhos”: a sociologia, a literatura e a antropologia. A História não pode se fechar em torno de si própria. Ela é viva e dinâmica, sendo essencial a sua interação com outras áreas do conhecimento. Esta interdisciplinaridade foi fundamental para a solidificação da História Cultural.

Na construção discursiva, a memória e os esquecimentos também têm papel fundamental. Primeiramente, a memória pode ser qualificada como frágil e flexível, exposta a uma tendência maior a alterações e manipulações. Memória, portanto, é diferente da História, pois esta última corresponde a uma construção sistemática sobre o passado. Sobre esta diferenciação, Pierre Nora (1993, p. 09) aponta:

“Memória, história: longe de serem sinônimos, tomamos consciência que tudo opõe uma à outra. A memória é vida, sempre carregada por grupos vivos e, nesse sentido, ela está em permanente evolução, aberta à dialética da lembrança e do esquecimento, inconsciente de suas deformações sucessivas, vulnerável a todos os usos e manipulações, susceptível de longa latências e de repentinas revitalizações.” (NORA, 1993, p. 9).

À memória é imbuída da tarefa de procurar algo que já não está presente, ou como escreve Paul Ricoeur (2003, p. 02), uma ausência que é considerada como “tendo estado”:

“passado está, por assim dizer, presente na imagem como signo da sua ausência, mas trata-se de uma ausência que, não estando mais, é tida como tendo estado. Esse ‘tendo estado’ é o que a memória se esforça por reencontrar.”

Fernando Catroga (2001) classifica a memória em três tipos: a protomemória, a memória propriamente dita e a metamemória. A proto-memória é fruto da socialização e do *habitus*, que geram ações automáticas. Já memória propriamente dita se refere às lembranças e recordações. A metamemória, no entanto, é composta pelas representações que o indivíduo faz da sua memória, que está condicionada a forma como cada um está ligado ao seu passado, de modo a construir tanto a sua identidade, como se distinguir dos outros. Ela tem o papel de “acentuar as características inerentes à chamada memória social ou colectiva e às modalidades de sua construção e reprodução” (CATROGA, 2001, p. 44).

A memória, portanto, não é um produto individual, inteiramente do sujeito, ela sofre interferência do meio social e cultural. Catroga (2001) escreve que as recordações de um indivíduo não são oriundas apenas de si próprio, mas que encontram sentido pelo do testemunho do outro, pela inserção em narrações coletivas, que são acionadas e mantidas pelas “liturgias de recordação” (CATROGA, 2001, p. 45). O autor ainda salienta que é nos “espaços de experiências” que se tem o cruzamento da recordação (presente-passado), com a esperança (presente-futuro). Ela também pode passar por um processo chamado de enquadramento da memória, em que o presente incide sobre o que pode ser recordado e como (POLLAK, 1992, p. 206).

Nora (1993) nos mostra a memória não é criada de forma espontânea. Para isto ocorra, os “lugares de memória” tem papel fundamental:

“Os lugares da memória nascem e vivem do sentimento que não há memória espontânea, que é preciso criar arquivos, que é preciso manter aniversários, organizar celebrações, pronunciar elogios fúnebres, notariar atas, porque essas operações não são naturais” (NORA, 1993, p. 13).

O que se procura é uma reconstrução do passado no presente, ao que Catroga (2001) chama de “representificação”. Como a memória é uma construção seletiva, e não um registro fidedigno do passado, ao buscar o reencontro com este passado e sistematizá-lo enquanto narrativa, a seleção das recordações feita deixa de fora o que pode atrapalhar o processo, o que se incluem os esquecimentos. Descreve o autor da seguinte maneira:

(...) toda a recordação tende a objetivar-se numa narrativa coerente que, em retrospectiva, domestica o aleatório, o casual, os efeitos perversos do real passado quando este foi presente, atuando-se como se, no caminho, não existissem buracos negros deixados pelo esquecimento. Em certa medida, ela é uma previsão ao contrário. (CATROGA, 2001, p. 46)

O autor caracteriza o processo como uma espécie de previsão ao contrário, uma vez que ao invés de se tentar prever um futuro, que seria mais lógico, se procura retratar, ou prever, um passado, entidade essa que possui a natureza da ausência. Inclusive é possível encontrar ligações deste passado com o futuro, constituindo-se em uma perspectiva teleológica inversa.

Outro elemento que pode ser percebido, é que, no esforço de recordar, acabam produzidas imagens que mesclam história e ficção, com o próprio evocador definindo os pontos de partida e de chegada da sua narrativa. Existem diferenças entre a recordação e a imaginação. Na recordação, há a necessidade de subordinação à realidade, o que é facultado para a imaginação. Mesmo de maneira confusa, a recordação recorre a um passado real para construir sua representação deste passado. As evocações se constituem no passado, apresentando no presente os argumentos que confirmariam a veracidade do que foi narrado, encobrendo “as razões normativas e paradigmáticas que condicionam a sua convocação qualitativa, seletiva e apaixonada do que já não existe” (CATROGA, 2001, p. 47). Ainda assim, há um passado real como referência.

A memória é permanentemente ameaçada pela amnésia, ou pelo esquecimento. É a recordação que garante o futuro do passado, necessitando ser praticada para não cair no esquecimento. A relação dialética entre o esquecimento e a recordação, possibilita não só que existam futuros para o presente, mas também futuros para o passado, como em uma operação de resgate, como considera Catroga (2001). Como práticas desenvolvidas nesta eterna batalha contra o esquecimento, a memória, de acordo com o autor:

(...) só poderá desempenhar a sua função social através de liturgias próprias, centradas em reavivamentos, que só os traços-vestígios do pretérito são capazes de provocar. Portanto, o seu conteúdo é inseparável dos seus campos de objetivação e de transmissão – linguagem, imagem, relíquias, lugares, escrita, monumentos – e dos ritos que o produzem. O que mostra que, nos indivíduos, não haverá memória coletiva sem os suportes de memória ritualisticamente compartilhados.” (CATROGA, 2001, p. 48)

Para que fragmentos da memória não caiam no esquecimento, indivíduos e grupos recorrem a “ritos de recordação”, que executam “funções instituintes de sociabilidades”, de acordo com Bourdieu (apud CATROGA, 2001, p. 49). A memória, quando reavivada pelo rito, tem um papel pragmático e normativo. Ela visa inserir os indivíduos em cadeias de “filiação identitária”, estabelecendo as diferenças com os “outros” e garantir a própria identidade, ou a conservação do grupo e das normas. Os rituais pretendem transmitir uma mensagem, construindo uma unidade, seja de recordações pessoais, seja de memórias coletivas. Desta forma, a identidade é uma construção social, formada através do diálogo entre o eu e o outro (CATROGA, 2001), não anulando as predisposições particulares que condicionam os indivíduos em suas escolhas, conscientes ou inconscientes, do que devem recordar ou esquecer. O autor elenca a *Família* como o núcleo onde isto se concretizou, através das transmissões e reproduções de reminiscências comuns e de rituais, conservação de conhecimentos e símbolos, das heranças espirituais e materiais, que criam um “sentimento de pertença” (CATROGA, 2001, p. 51).

Critérios de unificação e transmissão que também são vistos na criação deste sentimento numa escala mais ampla: para grupos sociais ou nações. As liturgias de recordação têm como tarefa criar sentidos e perpetuar estes sentimentos de pertença. Candau (2005) afirma que nas ciências humanas e sociais, nos meios de comunicação e nos discursos políticos, frequentemente se recorre à noção de memória coletiva, nacional, profissional, familiar etc, em que se pressupõe que indivíduos, grupos inteiros ou até toda uma sociedade compartilham as mesmas recordações. Esta transmissão se dá em decorrência de três aptidões naturais dos seres humanos: o instinto social, a capacidade de exteriorizar seu pensamento e um instinto epistêmico muito desenvolvido. Entretanto, o sucesso de tal partilha não é garantido. De acordo com o autor, a memória coletiva parte de criações de elementos que permitam tornar perenes as recordações: “por meio de analogias, ligações entre lugares, pessoas, ideias, etc., suscitam recordações que podem ser partilhadas por vários indivíduos e até mesmo por uma sociedade inteira.” (CANDAU, 2005, p. 90). Porém, não se pode abandonar as predisposições do indivíduo em interpretar estas representações. De acordo com Candau:

(...) não podemos nunca esquecer que as representações veiculadas e suscitadas pelo mito são alvo, em última instância, de variações pessoais, individuais, mesmo que elas sejam elaboradas segundo quadros sociais determinados, e mesmo se a significação que é atribuída a estes mitos é alvo de uma focalização cultural.

(...) cada indivíduo impõe afinal de contas o seu próprio estilo, estreitamente dependente por um lado da sua história e da sua evolução pessoais e, por outro lado, da organização do seu próprio cérebro que, lembremo-lo, é sempre único. (CANDAU, 2005, p .91).

O estudo de Candau recupera uma concepção instituída por Halbwachs, que seria mais convincente do que o termo memória coletiva: os quadros sociais da memória. Isto porque:

A reconstrução de uma lembrança passa pela reconstrução das circunstâncias dos acontecimentos passado, portanto dos quadros sociais ou coletivos de que o mais constrangedor é certamente a linguagem: as convenções verbais, as simples palavras que nos são propostas pela sociedade tem um poder evocador que orientam esta evocação” (CANDAU, 2005, p .93).

Sugere também a adoção da ideia de sociotransmissores, que seriam comparáveis às ligações sinápticas entre os neurônios, de maneira a produzir uma cadeia causal cognitiva entre os indivíduos:

(...) todas as coisas que mobilam o mundo (objetos tangíveis, intangíveis, como por exemplo os lugares da memória, os seres animados, os seus comportamentos e o que eles produzem) que permitem estabelecer a cadeia causal cognitiva entre pelo menos dois espíritos-cérebros. (CANDAU, 2005, p .95).

Assim como prefere o uso do termo memória partilhada ao invés de usar memória coletiva, já que não é possível crer na existência de uma memória em bloco para todos de um grupo identitário:

(...) a noção de memória partilhada parece mais operatória do que a memória coletiva, no sentido que ela sugere a existência de processos concretos de convergência, de encontro e de agregação de recordações, tornadas possíveis pela presença dos sociotransmissores. (CANDAU, 2005, p .97).

Deslocando previamente para o objeto de pesquisa em questão, Lula realizou um esforço na tarefa de criar uma memória a ser recordada. Por isso, ele recorre ao passado para tratar de ações do presente e para isso, foi preciso ressignificá-lo. Não somente Vargas, mas o próprio passado então recente de Cardoso, são trazidos, seja para buscar apropriações do legado, seja para se afastar, como será visto ao longo da dissertação.

Alguns conceitos serão tratados no seguimento deste trabalho. Nacionalismo é um deles. De acordo com Hobsbawm (2013, p. 11), as nações não são tão antigas como a história e que seu sentido moderno é do século XVIII. Além do mais, defende que as nações são formadas pelos nacionalismos, não o contrário, como faz pensar a historiografia nacionalista. O autor aponta que a tentativa de definir nação e nacionalismo através de critérios objetivos, como língua, etnicidade ou qualquer outro, são insuficientes, pois estes são ambíguos, mutáveis, opacos e inúteis para fins de orientação. Complementa Hobsbawm (2013, p. 19), que as nações são fenômenos duais, construídos tanto pelo alto, como de baixo, através das esperanças, necessidades, aspirações e interesses das pessoas comuns. Apesar disto, esta consciência nacional ocorre de forma desigual entre grupos e regiões de um país, sendo as massas populares geralmente as últimas afetadas por tal sentimento.

O autor escreve ainda que o surgimento da comunicação de massas, através da imprensa, cinema e rádio, e a massificação do esporte são elementos fundamentais para a difusão dos símbolos nacionais na vida cotidiana e para o desenvolvimento de sentimento de pertencimento a uma nação. É do mesmo período a noção de economia nacional, expressão deste nacionalismo como forma de superar a crise do liberalismo econômico (HOBBSAWM, 2012, p. 195). Nações e nacionalismos são temas sensíveis a serem trabalhados, por isso o historiador deve fazer uma leitura crítica das suas fontes, com certo distanciamento do tema, pois, conforme Hobsbawm (2013, p.22) “nenhum historiador sério das nações e dos nacionalismos pode ser um nacionalista político comprometido”.

Benedict Anderson (1997) aprofunda os debates sobre nações e nacionalismos. O autor propõe definição de nação como uma comunidade imaginada:

(...) una comunidad política imaginada como inherentemente limitada y soberana.

Es imaginada porque aun los miembros de la nación más pequeña no conocerán jamás a la mayoría de sus compatriotas, no los verán ni

oirán siquiera hablar de ellos, pero en la mente de cada uno vive la imagen de su comunión (ANDERSON, 1997, p. 23)

Anderson acredita que uma conjugação de fatores contribuiu para a expansão de uma imaginação de nação, como através de interações econômicas, desenvolvimento de tecnologias de comunicação e a diversificação linguística, não algo criado com interesses quaisquer:

De hecho, todas las comunidades mayores que las aldeas primordiales de contacto directo (...) son imaginadas. Las comunidades no deben distinguirse por su falsedad o legitimidade, sino por el estilo con el que son imaginadas (ANDERSON, 1997, P. 24)

É pertinente, também, o desenvolvimentismo. A partir do primeiro governo de Getúlio Vargas, iniciado em 1930, conheceu-se um conjunto de ideias e de práticas governamentais denominado como *desenvolvimentismo*. Vianna destaca que a partir deste momento, até meados da década de 1980, este Estado Desenvolvimentista se caracterizou por um forte intervencionismo econômico e ampliando suas atribuições: “desde a garantia da infraestrutura energética até o sistema de habitação e de saúde pública” (VIANNA, 2016, p. 29).

Historicamente, o termo desenvolvimentismo é associado à experiência governamental que se abriu pós-1930, com Getúlio Vargas, mas prosseguiu com Juscelino Kubitschek e até durante o regime militar, onde é possível perceber momentos de continuidade na aplicação de políticas desenvolvimentistas (FONSECA, 2012, p. 21; FONSECA *et alii*, 2013, p. 410-411). O autor faz menção ao II Plano Nacional de Desenvolvimento, II PND, implantado por Ernesto Geisel, em 1974, que atribuía ao Estado o poder de intervenção visando o crescimento econômico. Segundo Carlos Pinho (2019, p. 137), este projeto intervencionista de Geisel era fundamentalmente nacional-desenvolvimentista, pois dava seguimento à herança varguista e buscava alavancar uma reforma estrutural da economia brasileira. Vianna (2016, p. 190) destaca que as

iniciativas previstas no II PND procuravam avançar no processo de substituição de importações e ampliar a capacidade exportadora do país, seja de bens primários, como de manufaturados e semimanufaturados.

Para auxiliar na definição de desenvolvimentismo, Fonseca (2012, p. 21-22) sugere a adoção de alguns critérios, seja no plano das ideias, seja no das políticas econômicas propriamente ditas. No plano das ideias, Fonseca defende que existe um “núcleo duro” para o entendimento do desenvolvimentismo:

(...) a defesa: (a) da industrialização, (b) do intervencionismo pró-crescimento e (c) do nacionalismo, embora este deva ser entendido num sentido muito amplo, que vai desde a simples retórica ufanista conservadora até propostas radicais de rompimento unilateral com o capital estrangeiro. (FONSECA, 2012, p. 21-22)

Já em relação ao plano das políticas econômicas, que não é dissociado do primeiro, Fonseca questiona a partir de que momento um governo pode ser considerado desenvolvimentista. O autor antecipa afirmando que simples declarações de governantes em defesa de elementos do “núcleo duro” não o caracterizam como desenvolvimentistas, mas que um pré-requisito necessário é de que estes três elementos nucleares estejam associados “em um conjunto comum de ideias concatenado e estruturado” (FONSECA, 2012, p. 22).

Para não ficar apenas em um simples ideário, o pesquisador sugere que o desenvolvimentismo vai além, emergindo como um guia de ação de governos:

“Estabelece-se, portanto, a hipótese de que sem uma política consciente e deliberada não se pode falar em desenvolvimentismo (...) Além da união dos três elementos, o salto maior ocorre quando o conjunto de ideias, como toda boa ideologia, passa a justificar a si mesmo, ou seja, quando há a defesa explícita de que a principal tarefa do governo consiste na busca do desenvolvimento econômico, que este é seu maior dever, seu objetivo central, no limite, sua razão de ser” (FONSECA, 2012, p. 23).

Ou seja, o desenvolvimentismo alimenta a crença de que o desenvolvimento é a alternativa de futuro do país e que o Estado deve ser seu principal incentivador.

A dissertação está organizada em cinco capítulos. O primeiro é a Introdução e o quinto são as Considerações Finais. O segundo capítulo, intitulado “A edificação de um projeto nacional de desenvolvimento e o peso da questão energética: a Era Vargas (1930-1945, 1951-1954) e a criação da Petrobras (1953)”, é dividido em três subcapítulos. No primeiro, “Dos primórdios da exploração à criação do CNP (1938): a edificação de um projeto nacional de desenvolvimento com Vargas”, trata em paralelo o início da exploração de petróleo no Brasil e no mundo, com as características do Estado durante a República Velha, que foram alvos das políticas de Getúlio Vargas para alterar a sua formatação. O subcapítulo termina quando há a criação do CNP, em 1938, a primeira ação mais efetiva por parte do poder público para administrar a exploração de petróleo e gás. O segundo subcapítulo, “Do CNP (1938) à criação da Petrobras (1953) e o retorno de Vargas ao governo através das eleições (1951-1954)”, considera o período posterior, o intervalo entre a criação do CNP e da Petrobras, em 1953. Neste meio tempo, Vargas deixa a presidência, retornando cinco anos depois, governo em que cria a estatal do petróleo, não sem muitos debates. O terceiro subcapítulo, “O desenvolvimentismo e o pensamento cepalino na criação da Petrobras e na arquitetura do Estado durante o Segundo Governo Vargas”, analisa as influências do pensamento cepalino e do desenvolvimentismo na edificação de um projeto nacional de desenvolvimento e na criação da Petrobras.

O terceiro capítulo tem como título “As reformas liberalizantes do Estado e a retomada do projeto de desenvolvimento: rupturas e continuidades nas políticas para o petróleo em FHC (1995-2002) e Lula (2003-2010)” e está dividido em três subcapítulos. O primeiro subcapítulo, “O governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e as reformas do Estado”, aborda como Cardoso pretendia alterar as estruturas administrativas, através de uma Reforma do Estado, visado, sobretudo, dar cabo ao legado varguista, conforme expressou em diversos momentos. No segundo subcapítulo, “O governo Lula (2003-2010) como

alternativa ao modelo anterior: permanências e rupturas”, investiga como o novo presidente, que tinha se construído como uma alternativa ao longo dos anos, se posiciona frente aos desafios de se ver governo. No terceiro subcapítulo, “As políticas para o petróleo: Do fim do monopólio estatal (1997) à descoberta do pré-sal (2007)”, traça uma trajetória das ações governamentais para setor petrolífero, a continuidade dessas políticas após a troca de governo e o impacto da descoberta do pré-sal nas ações deste.

O quarto capítulo está intitulado como “As palavras e os tempos múltiplos: o petróleo, o desenvolvimento e o passado nas manifestações de Getúlio Vargas, Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva” trabalha mais diretamente com as fontes e seus cruzamentos, apesar delas se fazerem presentes com algum grau nos capítulos anteriores. Ele é constituído por quatro subcapítulos. No primeiro subcapítulo, “Getúlio Vargas: O Governo Democrático e a retomada do projeto de desenvolvimento nos discursos e Mensagens ao Congresso”, analisa os discursos e os documentos enviados ao Congresso Nacional no início de cada ano legislativo por Vargas. No segundo subcapítulo, “Fernando Henrique Cardoso: O almejado fim da Era Vargas nos discursos e em seu Diário Presidencial”, investiga-se os posicionamentos de Cardoso em relação à ideia de Estado de Getúlio Vargas nos seus discursos e registros no Diário da Presidência, ideia que foi baseada na própria experiência de Getúlio, que teve um diário por alguns anos em que esteve na presidência. No terceiro subcapítulo, “Luiz Inácio Lula da Silva: Oscilações entre os passados nos discursos e pronunciamentos”, analisa como os passados se manifestam naquele presente, em uma temporalidade múltipla. No quarto subcapítulo, “A teia construída entre os três tempos históricos – passado, presente e futuro – e os três tempos do petróleo – com Vargas, Cardoso e Lula”, faz-se o fechamento, com o cruzamento de ideias e itens coletados nas fontes relativas aos três presidentes, sempre tendo como norte as visões de Estado, de desenvolvimento, para as políticas para o petróleo e, se possível, as manifestações de um sobre o outro.

Discutir estes temas propostos é, também, debater sobre a formatação e o tamanho do Estado, que tem sido alvo de políticas visando seu enxugamento

pelas esferas de poder. Um dos exemplos é a Emenda Constitucional 95, do Teto de Gastos, ou da Morte, alcunha recebida pelo que significa, congelamento do orçamento da União por 20 anos, sendo permitida somente a correção inflacionária de um ano para o outro, aprovada no final de 2016. Outros exemplos dizem respeito aos serviços públicos, com proposta de Reforma Administrativa, em tramitação, para acabar com a estabilidade dos funcionários públicos, permitir a diminuição salarial, entre outros. No momento em que a presente dissertação está sendo concluída, o planeta passa por uma pandemia do Coronavírus e os serviços públicos podem assumir novos significados, sobretudo na área da saúde. Está por trás de toda esta discussão qual Estado queremos e os períodos históricos e temas trabalhados pretendem auxiliar nos debates.

Apesar de não ser o objeto deste trabalho, não se pode deixar de mencionar acontecimentos dos últimos anos, sobretudo após 2016, quando ocorre o golpe parlamentar desferido contra a última integrante do PT a ocupar a cadeira presidencial, Dilma Rousseff, ao sofrer um processo de *impeachment* oportunisticamente conduzido pela oposição. A expectativa é que o este trabalho auxilie na discussão da complexa contemporaneidade, usando a disciplina de História como ferramenta. A história recente do país, que culminou com o resultado eleitoral de 2018, demonstra a urgência de se executar uma profunda análise histórica deste processo. Apesar da proximidade temporal dos fatos, a disciplina “História” precisa assumir a responsabilidade de tecer análises sobre o processo atual através de sua grade metodológica. Ainda há concepções historiográficas que entendem que existe um limite temporal nos estudos do passado: que não ultrapasse, quando muito, o início do século 20. Entretanto, a reformulação por qual passou a história trouxe, além de uma ampliar o leque de temas, de fontes, de metodologias e da interdisciplinaridade, também possibilitou a aproximação da data dos fatos com o período de análise. A História do Tempo Presente ou a História Imediata são exemplos disto. O historiador como “observador atuante”, muitas vezes testemunhando *in loco* os processos que serão objetos de estudo. Estas mudanças reforçaram o credenciamento da história também como analista do presente, ou de um passado mais recente.

2 A EDIFICAÇÃO DE UM PROJETO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO E O PESO DA QUESTÃO ENERGÉTICA: A ERA VARGAS (1930-1945, 1951-1954) E A CRIAÇÃO DA PETROBRAS (1953).

O petróleo é um produto estratégico, de importância extrema para as estratégias nacionais e para o poder e a política globais (YERGIN, 2020, p. 14). O petróleo e o nacionalismo são constantemente mencionados conjuntamente por governos que tem como objetivo a busca pela autossuficiência e pelo desenvolvimento. Martinez e Colacios (2015, p. 148) afirmam que “O petróleo é um ponto nodal nos projetos econômicos e políticos da maioria dos países industriais e no Brasil isto não é diferente”. A vinculação do petróleo com o patrimônio nacional e, conseqüentemente, com o nacionalismo já é antiga. Hildete Melo, Adílson de Oliveira e João de Araújo (1994, p 225), ao analisarem o petróleo nos anos 1950, caracterizam-no como parte de um “sonho nacional”, juntamente com a eletricidade. De acordo com esses autores:

O setor petrolífero tem uma forte influência na economia, seja pelo seu forte grau de encadeamento na cadeia produtiva, seja pelos seus efeitos sobre o balanço de pagamentos e as contas públicas. A política de investimentos e os preços dos derivados foram poderosas ferramentas utilizadas pelo governo para alavancar o desenvolvimento nacional (MELO, OLIVEIRA & ARAÚJO, 1994, p. 239).

Neste sentido, possuir reservas de petróleo ao ponto de não mais depender da importação do produto passa a ser a aspiração de governos com o viés desenvolvimentista. Poucos países atingiram a condição de garantir o atendimento da demanda com a produção interna, sem recorrer, ou fazê-lo em baixíssima escala, ao mercado externo. Mesmo grandes consumidores mundiais, como os EUA, dependem em algum grau, do mercado internacional para suprirem suas necessidades. Um país que tem em seu território jazidas do petróleo simboliza a capacidade de se modernizar, tornar a indústria competitiva e obter participação ativa na economia global (MARTINEZ & COLACIOS, 2017, p. 148).

Na História Mundial, o petróleo e seus derivados foram atingindo uma importância que os colocam hoje como elementos centrais. A pesquisa sistemática relacionada ao petróleo remonta ao século XIX, porém, há registros de uso do petróleo já na antiguidade. Os egípcios o utilizavam para embalsamento dos mortos, e alguns povos pré-colombianos para pavimentação de estradas (HOFFMANN & SCHIAVI, 2015, p. 261).

Em 1810, o óleo de baleia e o gás do carvão foram substituídos pelo petróleo como combustível para iluminação pública, que seria considerada a primeira destilação industrial do petróleo. Na Escócia, em 1850, James Young descobriu que era possível extrair petróleo do carvão e do xisto betuminoso através de incipientes processos de refino. Mas o primeiro poço perfurado que se tem registro, e que é o marco desta exploração “moderna”, foi realizado pelo coronel Edwin L. Drake, no Estado da Pensilvânia, Estados Unidos, em 1859, onde fluiu petróleo de boa qualidade e de fácil destilação. Drake encontrou o material apenas há 21 metros de profundidade e, posteriormente, se tornou acionista de uma empresa especializada. Contudo, sua inexperiência para os negócios legou-lhe grande insucesso, fazendo-o perder todas as suas posses (LUCCHESI, 1998, p. 17; HOFFMANN & SCHIAVI, 2015, p. 261; YERGIN, 2020, p. 27-28).

Os Estados Unidos despontam no cenário mundial ao longo deste século XIX. A produção de óleo cru, que era de apenas dois mil barris em 1859, salta para mais de 10 milhões em 1874, levando o país praticamente ao domínio isolado do comércio mundial de petróleo. O empresário John D. Rockefeller, o principal fundador da empresa *Standard Oil Company*, iniciada em 1870 e marco da moderna indústria petrolífera, teve atuação fundamental para o alcance destes resultados. Rockefeller e a *Standard Oil* dominaram o mercado mundial até 1909, quando a Inglaterra, às portas da Primeira Guerra Mundial e por decisão então do Primeiro Lorde do Almirantado, Winston Churchill, adota o petróleo para substituir o carvão como combustível de sua frota militar, então a maior do mundo. A mudança melhorou o desempenho das embarcações, pois a carga de combustível dos navios diminuiu em cerca de 30%, e fomentou a criação de concorrência no mercado internacional à *Standard Oil* (HOFFMANN

& SCHIAVI, 2015, p. 262, YERGIN, 2020, p. 37). Após a Primeira Guerra, o uso do petróleo foi valorizado pela ampliação da demanda nas indústrias e nos transportes, substituindo o carvão na matriz energética. “Deste momento em diante, motores, carros, caminhões, navios, aviões e o maquinário das fábricas utilizariam os derivados do petróleo (diesel e gasolina) como principal combustível.” (MARTINEZ & COLACIOS, 2017, p. 148).

No século XX, o desenvolvimento da indústria petrolífera foi impulsionado pelo fortalecimento da indústria automobilística. Além do transporte terrestre, os marítimos e aéreos também passaram a depender de derivados de petróleo. Surgem inúmeras companhias petrolíferas, sobretudo nos Estados Unidos, que se tornariam poderosas organizações. O produto teve seu status elevado ao de principal *commodity* estratégica mundial e, desta forma, passou a ser comercializado em um mercado com a mesma abrangência, com preço cotado nas principais bolsas de valores (HOFFMANN & SCHIAVI, 2015, p. 261-262). Rapidamente, países como EUA, Venezuela, URSS, México, Colômbia, Peru, entre outros, ampliaram sua produção petrolífera e o Brasil tentou seguir este caminho. Porém grande parte das tentativas fracassaram, sejam as conduzidas pelo Estado, seja pelo setor privado. A dificuldade do Brasil em ingressar no rol dos países autossuficientes em petróleo devia-se, inicialmente, à aparente escassez de óleo no subterrâneo do território nacional e também às limitações técnicas, consideradas rudimentares (MARTINEZ & COLACIOS, 2017, p. 148-149).

No Brasil, a história da exploração petrolífera é dividida por Lucchesi (1998, p. 20) em três períodos: (a) o período pré-Petrobras, (b) o período de exclusividade da Petrobras (1954-1997) e (c) o período pós-lei 9478/1997, a Lei do Petróleo. Os períodos em questão serão utilizados como forma de sistematização dos contextos e das discussões do subcapítulo. Para isso, serão acrescentados outros trabalhos para, assim, propiciar o diálogo entre as produções acadêmicas. O atual capítulo trará o primeiro dos períodos. Os restantes estarão no decorrer desta produção.

2.1 Dos primórdios da exploração petrolífera à criação do CNP (1938): A edificação de um projeto nacional de desenvolvimento com Vargas.

Antes de iniciar a análise dos períodos anteriormente elencados, nota-se que todos têm como elemento em comum a Petrobras, a estatal nacional do petróleo, criada por Getúlio Vargas, em 1953. Sobre ela, várias discussões são possíveis. Uma delas parte dos debates sobre nacionalismo ou entreguismo no processo de criação da estatal. Ao longo de todo o período do governo democrático de Vargas, de 1951 a 1954, a União Democrática Nacional, UDN, era forte opositora do governo¹, polarizando a disputa, que se caracterizou em um embate entre “nacionalistas versus entreguistas”. Martins (2008) chama a atenção para o caráter pejorativo do termo “entreguista”, que era atribuído pelos nacionalistas aos que defendiam a exploração do petróleo pelo capital estrangeiro, enquanto os nacionalistas defenderiam o monopólio estatal. O autor também ressalta que as intenções iniciais de Getúlio com a criação da Petrobras, era abrir a exploração pelo capital estrangeiro e que a ampla campanha popular “O Petróleo é Nosso” o fizera recuar, a partir de 1952. Inclusive a própria UDN, abandonou o liberalismo em defesa do monopólio nacional do petróleo, o que Vargas qualificou como falso nacionalismo, de acordo com Martins. Ou seja, a dinâmica do debate circulou em torno da polarização entre “nacionalistas” e “entreguistas” e por isso a Petrobras é o marco em que permeiam os períodos históricos da exploração petrolífera no país.

O *período pré-Petrobras*, o primeiro de acordo com a classificação de Lucchesi (1998, p. 20), engloba duas etapas principais. A primeira entre 1858 a 1938, em que se caracteriza inicialmente pela livre iniciativa doméstica, transitando pelas criações do Serviço Geológico e Mineralógico Brasileiro (SGMB), em 1907, e do Departamento Nacional da Produção Mineral (DNPM), em 1933. A segunda inicia com a criação do Conselho Nacional do Petróleo (CNP), em 1938, e com a descoberta do campo de Lobato, em 1939. Durante todo o período, a exploração das áreas sedimentares brasileiras ficou sob condução da iniciativa privada (LUCCHESI, 1998, p. 20).

¹ Benevides caracteriza este período como “oposição real” por parte da, também expressão da autora, “UDN radical”. (BENEVIDES, 1981).

Até meados do século XIX, no país, usavam-se combustíveis de origem animal, como óleo de baleia, porém com baixa demanda, devido à irregular distribuição da população e dos poucos centros urbanos estabelecidos. Os primeiros registros de procura de petróleo datam de 1858, relacionados às primeiras concessões dadas pelo Imperador D. Pedro II para pesquisa e lavra de carvão e de folhelhos betuminosos, e em 1864, para levantamento e lavra de turfa e de petróleo, ambas na região de Ilhéus, na Bahia. Neste último decreto, concessão em favor do inglês Thomas Dennys Sargent, mencionava-se a palavra “petróleo” pela primeira vez na Legislação Brasileira. Já se conheciam algumas emanações de óleo e ocorrências de folhelho betuminoso, sobretudo nos arredores do rio Maraú e em Ilhéus, na Bahia, em cortes para a construção de uma estrada de ferro no Recôncavo Baiano. Várias concessões foram dadas em sequência, como em 1867 para exploração de betume na região de São Luís e Barreirinhas, entre 1872 e 1874, para exploração na região de São Paulo, nos arredores de Rio Claro, onde já se conheciam emanações de óleo e gás. Nesta primeira etapa há um conhecimento esparso e não científico sobre óleo e gás (LUCCHESI, 1998, p. 17 e 20; MELO, OLIVEIRA & ARAÚJO, 1994, p. 230; PEYERL, 2017, p. 29).

Havia o problema da falta de mão de obra especializada para as efetuar a busca por petróleo. Desta forma, foi fundada, em 1876, a Escola de Minas de Ouro Preto, em Minas Gerais, solucionando parcialmente o problema. Entre 1892 e 1897, o fazendeiro Eugênio Ferreira de Camargo perfurou, em Bofete, São Paulo, o que foi considerado o primeiro poço de petróleo do país, que recuperou cerca de dois barris de petróleo (LUCCHESI, 1998, p. 20). Hoffmann e Schiavi (2015, p. 263) também considerarem este episódio como o início da história do petróleo no Brasil. Entretanto, classificam como uma tentativa frustrada, já que o poço de 488 metros de profundidade teria encontrado somente água sulfurosa. A partir de 1897, consolidou-se a presença da iniciativa privada, por meio de companhias estrangeiras, sobretudo dos EUA, o que contribuiu para avanços nas pesquisas e desenvolvimento de técnicas de exploração no Brasil (PEYERL, 2017, p. 29).

Até a Primeira Guerra Mundial, o consumo se limitava apenas a querosene, sem que a indústria do setor se desenvolvesse. Com a guerra, os políticos e militares brasileiros perceberam os problemas advindos da falta de abastecimento de derivados de petróleo que vinham do exterior (MELO, OLIVEIRA & ARAÚJO, 1994, p. 230). Em 1907 já haviam criado o Serviço Geológico e Mineralógico Brasileiro (SGMB), ampliando substancialmente as atividades de perfuração de poços, sondas foram adquiridas e foram contratados geólogos e engenheiros de minas (LUCCHESI, 1998, p. 20).

O capital privado nacional se mostrava insuficiente para conduzir a indústria petrolífera. Entretanto, alguns capitais privados, através do SGMB, portanto, em parceria com o Estado, perfuraram alguns poucos poços, sem sucesso. Na tentativa de atração de mais capitais internacionais, em 1921, o presidente Epitácio Pessoa emite uma mensagem-convite, mas que não atraiu nenhum interessado (MELO, OLIVEIRA & ARAÚJO, 1994, p. 230). Coube a Getúlio Vargas as mais importantes medidas para o desenvolvimento das atividades de exploração e produção de petróleo. Ao fazê-lo, Vargas efetuou também mudanças fundamentais na estrutura estatal.

Para aplicá-las, Vargas tinha um projeto de desenvolvimento para o país, em que a política energética compunha sua espinha dorsal. Durante seus governos, a questão energética assumiu um caráter de maior importância em comparação a governos anteriores. Era necessário “fazer uma transição direta da lenha para o petróleo e a eletricidade”, de acordo com Melo, Oliveira e Araújo (1994, p. 226). Observando as fontes, percebe-se uma expressão semelhante dita por Getúlio Vargas em 1951, ao retornar ao poder, quando disse ao Congresso Nacional que “construímos uma civilização da lenha, cujo destino seria desolador, se não nos dispuséssemos a captar outras fontes mais nobres de energia e conservar nossa riqueza florestal” (VARGAS, 1952, p. 218). O petróleo, bem como a eletricidade, fazia parte das necessidades deste Brasil ainda movido à lenha.

A criação da Petrobras se deu no seu Segundo Governo (1951-1954). Entretanto, este caminho começou a ser trilhado no Primeiro Governo, entre 1930 a 1945, em que chega ao poder através de um golpe de Estado e instaura

um regime ditatorial, o Estado Novo, entre 1937 e 1945. Nesses quinze anos em que oscilou entre o governo provisório até o ditatorial foram fundamentais para a construção do Estado brasileiro, sem perder o caráter ambíguo pelo qual seu líder também pode ser caracterizado.

A crise de 1929 e a Revolução de 1930 foram relevantes para o processo de industrialização do país e para ampliar o problema de abastecimento. A crise de 1929 selou a decadência do coronelismo e a alçada de Vargas ao poder, com a crise do pacto liberal-oligárquico da República Velha. Ela deteriorou o poder de compra das exportações em cerca de 50%, derrubou as exportações do café e fomentou a industrialização, o que levou a uma orientação das importações para manter em funcionamento o parque industrial do país. O petróleo e seus derivados estavam nessa lista. A Revolução de 1930 traz algo novo, que reflete sobre o cenário econômico, que é o aumento do poder político do governo central. Diferentemente da etapa anterior, quando o poder era fragmentado, a União ganhava maior importância política, que leva a uma participação crescente do Estado no desenvolvimento (BRESSER-PEREIRA, 2016, p. 109; MELO, OLIVEIRA & ARAÚJO, 1994, p. 231; PINHO, 2019, p. 40).

Quando Vargas chegou ao poder² tinha como um dos objetivos superar as características políticas da República Velha e o regime que tinha vigorado de 1889 a 1930. Um dos fenômenos da política observados no período era o coronelismo. Fenômeno que se cristalizava especialmente nos municípios do interior, pois essa prática tem suas bases na estrutura agrária, em que o privado

² Getúlio Vargas perdeu as eleições de 1930 para Júlio Prestes e, em um primeiro momento aceitou o resultado. Porém, a Aliança Liberal, composição oposicionista que Vargas encabeçara, era formada por diferentes forças políticas que não tinham a mesma posição de Getúlio e almejavam seguir para uma solução armada. Vargas demorava para se decidir em liderar o movimento golpista, até que um fato estremece essa conjuntura: o assassinado de João Pessoa, em 26 de julho de 1930. Entretanto, não se tratou de uma morte encomendada, um “crime de mando”, mas a vingança pessoal de um advogado, João Dantas, preso em flagrante e assassino confesso, motivada pela divulgação de material confiscado de seu escritório por funcionários do governo, com a anuência de Pessoa, que incluíam cartas de amor trocadas entre Dantas e Anayde Beiriz, professora, que acabaria se suicidando pela exposição que foi exposta. O fato foi usado politicamente, gerando uma crise nacional. A Aliança Liberal responsabilizou o presidente Washington Luís de incentivar o crime, o que chocou o país e causou indignação generalizada. No dia 03 de outubro de 1930, inicia a revolta civil e militar, quase simultaneamente em Minas, Rio Grande do Sul e na Paraíba. Em 24 de outubro o presidente Washington Luís é deposto, preso e enviado ao exílio na França. No dia 03 de novembro, o poder é entregue a Getúlio Vargas, encerrando a República Velha (SCHWARCZ e STARLING, 2016, p. 355-361).

se sobrepõe ao público (LEAL, 2012, p. 23). As características secundárias do coronelismo são: “o mandonismo, o filhotismo, o falseamento do voto, a desarticulação dos serviços públicos locais” (PINHO, 2019, p. 35). É marcado pela toca de proveitos entre o poder público, em processo de fortalecimento, e o poder privado, em fase de decadência.

Leal (2012, p. 24) aponta que o roceiro recorre ao “coronel” em momentos de carestia, seja pedindo empréstimos, seja comprando a prazo em seus armazéns. Nas eleições, são os fazendeiros, os “coronéis”, que custeiam as eleições e seus ritos, bancando transporte, alojamento, documentos, alimentação, roupas para que os trabalhadores rurais cumpram suas obrigações de eleitor. Desta forma, acaba sendo natural que os eleitores aceitem às orientações de quem os banca (LEAL, 2012, p. 30). O autor conclui que o coronelismo se sustenta sobre duas fraquezas: a do proprietário de terras, iludido com o prestígio que o poder lhe oferece, e a dos que trabalham nas terras, pessoas desamparadas e desiludidas, expostas à submissão política. O cenário em que o coronelismo atua é o do governo local, dos municípios interioranos, rurais, ou predominantemente rurais. O isolamento contribui com a prática coronelista e significa a ausência ou rarefação do poder público. Mas não se pode reduzir coronelismo a afirmação do poder privado sobre o público. Pelo contrário, o coronelismo pode ser resultado do declínio desse poder privado local, que atua para a conservação do pouco que lhe restou (LEAL, 2012, p. 39).

Getúlio Vargas chegou ao governo a partir da decadência completa do coronelismo, conforme já mencionado, que sentiu os efeitos da crise de 1929 sobre o pacto liberal-oligárquico da República Velha, com a queda na exportação do café, por exemplo. Bosi (1996) se propõe a analisar a arquitetura de um Estado-providência, que é gerado no interior das tradições positivistas e que embasou a formatação estatal pensada por Vargas. Segundo o autor:

Se analisarmos a estrutura da Consolidação das Leis do Trabalho, a nossa familiar CLT, promulgada em 1943, e que com poucas mudanças ainda rege as relações legais entre o capital e o trabalho, constatamos a vigência desse duplo registro, progressista e autoritário, que punge como uma contradição mal resolvida. Os títulos da lei que

contemplam os direitos dos trabalhadores, enquanto tais, ajustam-se à linha reformista e humanitária que veio de Saint-Simon e integrou-se na moral social positivista. Pressupõem que se deva *reconhecer o trabalho, dignificar a pobreza, protegê-la dos interesses egoístas* de que é useiro o *empirismo industrialista*: expressões todas forjadas por Augusto Comte. (BOSI, 1996, p. 294, grifos do autor)

Ou seja, as influências de Vargas vão além da edificação de conceitos como desenvolvimentismo ou nacional-estatismo, mas são derivações do pensamento de Comte e do Partido Republicano de Júlio de Castilhos:

A transição do regime escravo para o assalariado foi o catalisador inicial das ideias pré-trabalhistas dos nossos comtianos. No programa do Partido Republicano Histórico redigido por Júlio de Castilhos constam os seguintes itens: regime de oito horas de trabalho nas oficinas do Estado e nas indústrias; regime de férias aos trabalhadores; proteção aos menores, mulheres e velhos; direito de greve; "tribunal de arbitragem para resolver os conflitos entre patrões e empregados"; aposentadoria. Em síntese, é uma agenda, de leis sociais a cargo de um Estado previsor que não quer deixar ao arbítrio do capital decidir sobre as condições dos novos assalariados egressos do cativo. (BOSI, 1996, p. 296)

Por fim, Bosi destaca que: "Os intelectuais e políticos fiéis ao positivismo no Rio Grande republicano souberam abrir, nos seus melhores momentos, as trilhas que sulcam o processo civilizatório" (BOSI, 1996, p. 303).

Vargas, a partir de 1930, comandou um processo de centralização do poder, o que incluía também centralizar os recursos financeiros e técnicos que viabilizassem investimentos no fomento à industrialização, como na siderurgia e na refinação do petróleo, tidos como fundamentais para o planejamento do desenvolvimento industrial do país. Era a época da transição do modelo agrário-exportador para o urbano-industrial, caracterizado pelo êxodo rural, do deslocamento para o meio urbano atrás da crescente oferta de empregos, bem como da difusão do rádio e de outros meios de comunicação e de informação.

Foram criados uma série de órgãos públicos que tinham como finalidade contribuir para a centralização do poder estatal, como o DASP, o Conselho

Federal de Comércio Exterior, o Conselho Nacional de Águas e Energia e um ligado diretamente ao setor petrolífero, o Conselho Nacional de Petróleo. Em relação ao petróleo, em 1933, o presidente Vargas criou o Departamento Nacional da Produção Mineral (DNPM), que propiciou, juntamente com o SGMB, maior organização e sistematização da exploração de petróleo no país. Fica claro que, se ao longo da Primeira República viu-se pouca iniciativa governamental na procura por petróleo, durante o governo de Vargas o poder público inverteu a balança (LUCCHESI, 1998, p. 20; MARTINEZ & COLACIOS, 2017, p. 149; MELO, OLIVEIRA & ARAÚJO, 1994, p. 226).

O período também é marcado pela influência do pensamento autoritário na montagem desse novo modelo de Estado. Este pensamento está presente nas contribuições de três influentes intelectuais: Oliveira Vianna, Francisco Campos e Azevedo Amaral. Eles faziam parte do grupo que, desde a Primeira República (1889-1930), debatia os rumos do país e procurava alternativas para superar o atraso que impedia o país de atingir patamares civilizatórios mais avançados, semelhantes aos europeus e estadunidenses. Os teóricos defendiam um Estado forte e centralizador, com capacidade para contrapor a hipertrofia do poder privado, garantir a consolidação da ordem legal e a afirmação da unidade nacional. Suas críticas concentraram-se ao projeto liberal vigente no Brasil, que foi desenhado na Constituição de 1891 e fortalecido pela política dos governadores, de 1902 (GOMES, 2012, p. 72).

Para Wanderley Guilherme dos Santos (1998, p. 98-99), entre 1888, quando foi abolido o trabalho escravo, até 1931, quando Vargas anunciou a necessidade de intervenção estatal na economia, há a tentativa de organização da vida econômica segundo princípios *laissez-fairianos*, em que as relações sociais se dão entre indivíduos juridicamente iguais, sem a interferência do Estado. Este modelo liberal e oligárquico, de acordo com Ângela de Castro Gomes, tem limitações na premissa de equidade jurídica entre indivíduos:

(...) a modernidade imaginada dava precedência ao poder de um Estado impessoal e racional-legal, fundado numa arquitetura institucional com partidos e parlamento, em que o indivíduo-cidadão

participava do poder e o limitava por meio do voto. As dificuldades para a consecução desse projeto foram rápidas e fartamente proclamadas, sendo identificadas, segundo inúmeros diagnósticos, tanto na força do poder privado e na fraqueza do público, como na falta de educação e saúde do povo, aliás, por culpa das elites

(GOMES, 2012, p. 72)

Santos reafirma elencando as distinções presentes em diferentes setores da sociedade. No setor rural tal organização não chegou a ser aprofundada, como no meio urbano. Nunca se chegou a uma ausência de intervenção estatal, pois a instabilidade nas relações externas levava a seguidas ações do Estado para equilíbrio no balanço de pagamentos. Ou seja, a igualdade entre indivíduos e a desnecessidade da ação estatal foi limitada e “restrita à área urbana” (SANTOS, 1998, p. 99).

Chama a atenção as contradições entre o projeto e a prática adotada, pois, em tese, o Estado seria impessoal, racional, limitado pelas leis, porém, justamente o poder privado sobrepunha-se ao público, conferindo nome e rosto a esse Estado. Apesar de muito criticado, este modelo manteve-se praticamente íntegro durante as três primeiras décadas do século XX, seja no Brasil, seja no âmbito internacional. Somente após a Primeira Grande Guerra (1914-1918) que as críticas e questionamentos se intensificam. Para a maioria dos seus críticos:

(...) a questão não era mais identificar e apontar as condições adversas à vigência de um modelo de Estado liberal, tendo em vista sua reforma, mas a de constatar sua real impossibilidade e indesejabilidade de adaptação ao Brasil. (...) tal paradigma sofria críticas de uma nova orientação científica, traduzida que pelos postulados de uma teoria elitista que desmascarava as *ficções políticas liberais*, quer pelos enunciados keynesianos que defendiam um intervencionismo econômico e social do Estado, até então inusitado (GOMES, 2012, p. 73, grifos da autora).

Se no âmbito econômico Santos demonstrou as limitações na aplicação do modelo liberal, no que se refere ao social, a partir de 1923, o autor destaca que há iniciativas de ações compensatórias por parte do Estado que agem

minimamente sobre as deficiências geradas pelas relações mercantis na esfera acumulativa. Uma política social através da regulação do processo acumulativo só se iniciará a partir da Revolução de 1930, que abrirá uma tendência para a ampliação das bases sociais do Estado (SANTOS, 1998, p. 100).

A Crise de 1929 levou ao esgotamento, de certo modo radical, do paradigma clássico de Estado Liberal. A ideia de igualdade defendida por este modelo foi fortemente contestada: a de que os indivíduos seriam naturalmente desiguais e que a equidade política se limitava ao indivíduo portador do direito ao voto e, portanto, de opinião. O ideal de cidadão, portanto, é considerado uma ficção, assim como as concepções de partidos políticos, eleições, parlamento, etc. Para os críticos do paradigma liberal clássico um novo modelo se impunha:

(...) realizava-se um enorme esforço para a formulação de outra arquitetura institucional de Estado, cujo sentido transformador era muito amplo, abarcando esferas da sociedade até então intocadas pela presença pública. Assim, no Brasil, a maior intervenção do Estado em assuntos econômicos e sociais assumia o papel de elemento precípua para a transposição do *gap*³ que era identificado entre a vigência da lei e a ideia de justiça, que o Estado devia assegurar, mas não assegurava (GOMES, 2002, p. 73-74, grifos da autora).

Nesse caminho escrevia Oliveira Vianna entre os anos de 1910 até 1951, quando morre. A proposta por ele defendida, e pelos demais pensadores com semelhantes concepções, era baseada em duas ideias. A primeira seria a impossibilidade de se recriar no país, a curto prazo, as condições para a implementação do liberalismo, como feito em outros países. A segunda era indesejabilidade de se recorrer a paradigmas externos, já que a sociedade brasileira apresentava características específicas e era preciso compreender as singularidades do país, ao invés de se aplicarem modelos universais (GOMES, 2012, 75).

³ *Gap*: lacuna, vão, brecha (nota do autor da dissertação)

Oliveira Vianna passou a perseguir uma interpretação própria sobre a sociedade brasileira. Como marca da sociedade brasileira, Vianna destaca o insolidarismo, que seria o desenvolvimento das relações sociais no país sobre o grande domínio rural, o latifúndio. O autor afirma que “O latifúndio isola o homem; o dissemina; o absorve; é essencialmente antiurbano” (VIANNA, 1952, v. 1, p. 48 apud GOMES, 2012, p. 76).

Os fatores geográficos e raciais manifestam-se nessa base formativa, o ruralismo e o escravismo, e são responsáveis pelo padrão de sociabilidade sustentado na família e na autoridade pessoal dos grandes proprietários de terra. Os conceitos propostos por Oliveira Vianna são os de *função simplificadora do grande domínio rural* e *espírito de clã*. O primeiro significa a independência e autossuficiência dos senhores de terra e de escravos, que simplifica a estrutura social, dificulta o desenvolvimento das atividades comerciais e industriais e limita os associativismos em torno da família. O segundo significa a proteção dos proprietários de terra ao homem rural, na falta de outra autoridade efetiva, como do próprio Estado português, e bloqueia o espírito corporativo de que depende do meio urbano (GOMES, 2012, p. 76; SILVA, 2008, p. 242).

Este é o cenário em que atuava um tipo de autoridade que recorria à fidelidade e à afetividade e abarcava vínculos políticos e sociais, o *caudilhismo*. Para enfrentá-lo, assim como os localismo, personalismos e o artificialismo político-jurídico, Vianna defendia um poder centralizador forte, que agisse como promotor da paz e da ampla proteção dos cidadãos, advindo de um novo Estado, moderno, forte, centralizado e orientado por procedimentos racionais e burocráticos e com autoridade incontestável sobre o país (FONTANA, 2014, p. 118; GIMENEZ, 2018, p. 5; GOMES, 2012, p. 76-77). As críticas de Vianna podem ser classificadas em duas ideias principais: a multiplicidade de poderes, originada da formação sociopolítica do país, ameaçava a unidade e a harmonia no espaço público; e “a necessidade da criação de instrumentos capazes de estimular a integração social; de produzir uma nação e um povo, conforme nossa realidade histórico-sociológica” (GOMES, 2012, p. 77). As demandas assumiam contornos antiliberais, com a ampliação do intervencionismo do Estado, dissociando-se da primeira experiência republicana, com suas eleições, partidos

políticos e Poder Legislativo, que passa a ser chamado de Velha República (GIMENEZ, 2018, p. 9). Como contraposição, Vianna propõe organizar a sociedade a partir de grupos sociais através de corporações, que atuariam para “dar ossatura ao Estado, configurando instrumentos garantidores da ordem social, em que o conflito de classe não seja explicitado, mas disciplinado” (GIMENEZ, 2018, p. 9). Este Estado corporativo agrupava os indivíduos por categoria profissional, através de sindicatos, “e reunia-os pela hierarquia global e harmônica de uma ordem social corporativa” (GOMES, 2012, p. 80). Associados, o projeto corporativo e o fortalecimento do presidencialismo, eram os propulsores da nova democracia autoritária. Reinventavam-se as fronteiras entre o público e o privado.

Como base do modelo, estava a ampliação da participação do povo através da organização das associações profissionais, que eram estimuladas e reconhecidas pelo Estado. O modelo exigia o sindicato único, ou seja, o monopólio da representação, que deveria estar sob a tutela estatal, não sendo permitidas, portanto, a pluralidade e a liberdade sindicais. Essas características institucionalizam um novo arranjo associativo, um instrumento fundamental na nova organização social e política do país, chamado de *corporativismo democrático*, que propunha mais a publicização dos espaços privados do que a privatização do espaço público. A redefinição das relações entre o público e o privado não considerava que houvesse dissensos, mas que o espaço público seria definido como uma área de canalização dos interesses privados, feitos de forma organizada, através da estrutura sindical e sob arbitragem estatal. A dimensão privada reconheceria as necessidades e desejos da população, enquanto a dimensão pública é identificada pelo Estado e pela ação dos seus órgãos especializados. O modelo corporativista pode ser entendido como bifronte – estatista e privatista – mesmo que controlado pelo Estado que, por ser autoritário, eliminava a competição política entre os atores sociais (GOMES, 2012, p. 81-82).

O Estado autoritário gestado por Vargas no seu Primeiro Governo deu subsídios para o início da construção de uma imagem, através da propaganda e da censura, que foi consolidada após sua trágica morte, no Segundo Governo.

Em 1931, Vargas criou o Departamento Oficial de Publicidade, e em 1939, durante o Estado Novo, criou o Departamento de Imprensa e Propaganda, o DIP, com a função de controlar a informação e promover a figura do chefe da nação. O órgão, diretamente ligado à presidência da República, controlava e utilizava o cinema, o rádio, a imprensa, a literatura social e a política para proibir publicações “nocivas aos interesses brasileiros” e promover valores como o nacionalismo e a valorização do trabalho (FAUSTO, 2013, 103; SCHWARCZ e STARLING, 2016, p. 176).

A imagem construída e, posteriormente, consolidada de Vargas como o grande protetor dos trabalhadores, ou como o grande condutor da nação, não foi construída apenas pela força, mas também pelas ações práticas e efetivas do Primeiro Governo, através de um conjunto de políticas públicas, com destaque às sociais, desenvolvidas pelos Ministérios da Educação e Saúde e do Trabalho, Indústria e Comércio. Foram construídos grandes hospitais, escolas secundárias e profissionais, políticas para previdência, instituição da carteira de trabalho, da CLT, da regulamentação e implementação da lei do salário mínimo⁴, que ligavam o presidente às massas (FAUSTO, 2013, p. 102; GOMES, 2012, p. 87).

Especificamente a implementação do salário mínimo, em 1940, e da publicação da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), em 1943, “[constituíam] um misto de regulação da esfera da acumulação e da esfera da equidade” (PINHO, 2019, p. 37). Para o entendimento das políticas econômicas e sociais do período, Santos (1998, p. 103) sugere um conceito-chave: *cidadania regulada*. Significa que a cidadania foi expandida pela regulamentação, por normas legais, de novas profissões e ocupações, sendo que a carteira profissional passa a ser o instrumento jurídico que comprova o contrato entre o Estado e a cidadania, uma “certidão de nascimento cívico”. E para isso, Vargas instala duas medidas estratégicas: a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, em 1931, e a instituição da carteira profissional para os trabalhadores urbanos, em 1932. O funcionamento dos sindicatos, que foram organizados legalmente a partir de 1907, se dava em relativa liberdade, que

⁴ O ano da lei é 1936, porém foi regulamentada e implementada em 1940.

perdurou até 1937, quando fica instituído o sindicato único, regulado por e atrelado ao aparelho estatal (SANTOS, 1998, p. 105).

A fase inicial do governo de Vargas, em que foram promulgadas quase todas as leis que regulam as relações de trabalho, foi, portanto, um período fundamental. Em outra obra, A. C. Gomes registra as estratégias do Estado para aproximação junto aos trabalhadores, estabelecendo contato direto com estes, colocando-os, de certa forma, nas esferas de poder:

(...) o Estado assumiu a primazia incontestável do processo de elaboração da legislação social, tentando através dela desenvolver uma série de contatos com “empregados” e “empregadores”. Seu objetivo era ajustar os interesses em confronto, fazendo-os participar da dinâmica do ministério. (GOMES, 2011, p. 164)

Jorge Ferreira, em trabalho de referência, destaca que o governo, instaurado a partir de um golpe, procurava, com isto, obter aceitação e construir legitimidade e através da produção de bens materiais e simbólicos:

(...) disseminou por toda a sociedade uma produção de cunho político e cultural que afirmava a necessidade histórica do novo governo. Para os trabalhadores em particular, o Estado nos anos 30 e 40 tornou-se produtor de bens materiais e simbólicos, a fim de obter deles a aceitação e o consentimento ao regime político. (FERREIRA, 1990, p. 180)

Para realizar essa tarefa, o novo governo voltou-se aos operários e na construção de novas relações entre estes e o Estado, estendendo-os sob suas asas:

Com base na formulação de uma legislação social e trabalhista, fundamentada na *ideologia da outorga*, e na valorização do trabalhador como socialmente necessário, elevando-o à condição de cidadão, o Estado teceu sua autoimagem, induzindo os trabalhadores a

identificarem-no como guardião de seus interesses materiais e simbólicos. (FERREIRA, 1990, p. 181, grifo do autor)

Entretanto, parte do movimento sindical buscou preservar seu espaço de independência e o período de 1931 a 1933 “foi de franca disputa física e ideológica pela liderança do movimento operário organizado, caracterizando-se pela existência paralela de um sindicato oficial e de um sindicato independente” (GOMES, 2011, p. 164-5). Paulatinamente, o Ministério do Trabalho foi ganhando espaços no movimento sindical através da atuação do setor de fiscalização das leis sociais. Os fiscais tinham a função de assegurar o cumprimento da legislação, enfrentando a resistência dos patrões, que inicialmente era intensa. Esses funcionários do ministério tinham poderes punitivos, podiam multar e investigar as condições de trabalho. O trabalho dos fiscais “assumiu um aspecto eminentemente pedagógico e tornou-se um meio valioso de entrar em contato com trabalhadores e suas associações” (GOMES, 2011, p. 165). Era uma nova liderança que contava com a credibilidade junto aos trabalhadores. Desta forma, muitos sindicatos e associações passaram a contar com lideranças simpáticas à orientação oficial (GOMES, 2011, p. 166).

No Estado Novo⁵, foram criados vários órgãos técnicos para serem canais de aproximação entre o governo e interesses privados, sobretudo industriais. Entre estes órgãos, um dos mais importantes foi o Conselho Técnico de Economia e Finanças, CTEF, que assessorava o Ministério da Fazenda, visando racionalizar o sistema tributário, disciplinar empréstimos públicos e padronizar orçamentos estaduais e municipais. Devido ao contexto de guerra, no período também foram criados outros órgãos, conselhos e institutos, por exemplo, em 1938, o Conselho Nacional do Petróleo, o Departamento Administrativo do Serviço Público, Dasp, e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE;

⁵ O presidente Vargas denunciou à imprensa, em 30 de setembro de 1937, a descoberta pelo Exército de um minucioso plano para um novo levante, orientado por Moscou, chamado Plano Cohen. Ocorre que o documento era falso e havia sido redigido pelo então coronel Olympio Mourão Filho. Ao tornarem público o falso documento, o tema causou grande comoção popular e alimentou o medo por uma eventual ameaça comunista. Dois meses depois, Vargas avaliou que era hora do segundo passo: no dia 10 de novembro, cercou e fechou o Congresso, colocou a Polícia Militar nas ruas, impôs uma Nova Constituição e, praticamente sem resistência, iniciava a ditadura do Estado Novo (SCHWARCZ e STARLING, 2016, p. 374).

em 1939, o Plano de Obras Públicas e Aparelhamento de Defesa e o Conselho de Águas e Energia; em 1940, a Comissão de Defesa Nacional, a Fábrica Nacional de Motores e a Comissão Executiva do Plano Siderúrgico Nacional; em 1941, a Companhia Siderúrgica Nacional, a Comissão de Combustíveis e Lubrificantes e o Conselho Nacional de Ferrovias; em 1942, o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, Senai, o Banco de Crédito da Borracha e a Comissão do Vale do Rio Doce; entre outros (FAUSTO, 2013, p. 101; FONSECA, 2012, p. 173-4). Ou seja, como visto anteriormente, e que será aprofundado no seguimento deste trabalho, neste período que foi instituído o CNP, fundamental para a sistematização e organização da exploração de petróleo e gás no país a partir de então.

As ações foram tomadas visando a industrialização de forma consciente e intencional, não como mero subproduto da defesa dos interesses cafeeiros ou da política de valorização do café (FONSECA, 2012, p. 177). Entretanto, há leituras que entendem que a ampliação do peso do Estado, caracterizada pelo intervencionismo na economia e na sociedade, não foi um processo previamente pensado, mas fruto de circunstâncias que forçaram o governo a intervir mais na economia, como destaca Pinho (2019, p. 39-40). Circunstâncias essas que fizeram o governo reagir às crises econômicas internacionais, como a grande depressão iniciada com a Crise de 1929, e propiciar um processo de industrialização mais acelerado, através da substituição de importações. O modelo de substituição de importações substituiu o modelo tradicional primário-exportador, que dependia da demanda externa por produtos primários e da capacidade destes de importação, que foi afetada pela Grande Depressão de 1929. A mudança para o novo modelo se deu no setor industrial, sem interferir substancialmente no setor primário, conferindo um caráter parcial de transformação. Portanto, o processo substituição de importações foi “parcial” e “fechado”, que respondeu às limitações no comércio exterior com a repetição acelerada, e em condições históricas distintas, de modelos de industrialização de países desenvolvidos, em um primeiro momento para substituição de bens de consumo leves (TAVARES, 1972, p. 33-35).

O governo Vargas também implementou uma reorganização do corpo de funcionários públicos e da burocracia, a partir da instauração de agências burocrático-estatais ligado diretamente à Presidência da República. O Departamento Administrativo do Serviço Público (Dasp), criado em 1938, foi a principal ferramenta para a reorganização administrativa e burocrática (BRESSER-PEREIRA, 2016, p. 138). O Dasp, de acordo com Carlos Pinho:

Ao atuar como motor da expansão desenvolvimentista do Estado, sagrou-se como a primeira estrutura burocrática weberiana devotada a produzir políticas públicas em larga escala. O Dasp assegurou o controle central do sistema administrativo no contexto de uma ditadura comprometida com a modernização. (PINHO, 2019, p. 41)

A matriz deste Departamento era centralizadora e autoritária, dotada de poder exponencial, já que, além das funções normativas e executivas, cumpria também funções legislativas. O Dasp exercia grande controle sobre o perfil do funcionalismo e sobre uma burocracia incipiente, pois dispunha de informações detalhadas sobre os funcionários públicos, a sua lotação nos órgãos, as licenças, transferências, aposentadorias, entre outros. O Dasp era representado nos estados pelos “*daspinhos*”, que também tinham uma atuação fortalecida, já que seus diretores possuíam grande autonomia em relação aos interventores estaduais (PINHO, 2019, p. 41).

Vargas centralizou os poderes da República, os estados perderam autonomia. Os interventores eram indicados e nomeados pelo Executivo Federal para encabeçarem os governos estaduais e tinham poderes limitados devido à dependência do Poder Central da ação dos Departamentos Administrativos (FAUSTO, 2013, p. 101). Os indicados não eram ligados a partidos políticos, geralmente tinham pouca biografia política e eram ligados a grupos dominantes. Com a mesma prerrogativa de indicar e nomear os interventores, o Executivo Federal poderia destituí-los a qualquer momento, o que garantia a centralização administrativa em torno do Governo de Vargas. Ao mesmo tempo, o interventor seria um caminho intermediário “entre a identidade e a independência face aos grupos dominantes estaduais” (PINHO, 2019, p. 43).

Os discursos e as políticas de Vargas construídas no interior do pensamento autoritário encontraram condições favoráveis de aceitação. Uma das hipóteses para que isso aconteça vem da reflexão sobre o lugar ocupado pela democracia nos anos 1930, que foi uma bandeira capturada pelo pensamento autoritário. O fenômeno se deu a partir do crescimento do antiliberalismo, que acontecia em escala internacional e que dotou novos sentidos à democracia. A nova concepção encontrou grande recepção tanto nas elites, como nas camadas mais populares. Ademais, o significado histórico da democracia na experiência brasileira esteve mais vinculado à dimensão social do que política, o que propiciou a construção do conceito “democracia autoritária”. Ou seja, um Estado forte, centralizado e antiliberal, porém justo e protetivo, que o concede uma aura entendida como democrática. Outra hipótese considera fatores internos. Entre eles, a construção de uma nova arquitetura de Estado nacional moderno, que ampliava suas funções de intervencionismo na economia e no social, e a organização de uma burocracia tecnicamente qualificada e impessoal, de acordo com modelos weberianos. Este Estado se personificava em torno da figura carismática de Vargas, encarregado de conduzir o processo de transformação e assumir as tarefas que cabiam tanto ao Executivo como ao Legislativo, frente às crescentes críticas por que este último passava (GOMES, 2012, p. 71).

Para o petróleo, tema a ser aprofundado no seguimento desta dissertação, as mudanças efetuadas por Vargas foram fundamentais:

Portanto, a Revolução de 1930 modificou a política brasileira do petróleo, pois, a partir de então, ela começa a adquirir certa nitidez e ganha posicionamentos nacionalistas mais evidentes por meio de decretos e leis. É nesse momento em que o nacionalismo assume uma posição econômica, política e social mais forte. (PEYERL, 2017, p. 58)

Este Estado construído por Vargas que irá realizar as mais importantes políticas e ações para a exploração do petróleo, a partir da criação do CNP, em 1938, e que culminaram com a criação da Petrobras, em 1953, como se verá a seguir.

2.2 Do CNP (1938) à criação da Petrobras (1953) e o retorno de Vargas ao governo através das eleições (1951-1954).

Os governos anteriores aos de Getúlio Vargas já haviam realizado esforços para a procura de petróleo e gás em território brasileiro, com alguns resultados positivos, mas ainda carente de recursos e de maior organização que permitisse maiores avanços. Desta forma, fazia-se necessária a criação de um órgão que centralizasse as políticas e ações, com maior dedicação à atividade petrolífera. O CNP, criado em 1938, deu início à segunda etapa do período pré-Petrobras (LUCCHESI, 1998, p. 20). A criação desse organismo se deveu à intensificação da busca por jazidas de petróleo em território brasileiro, assumindo esse Conselho, também, o objetivo de controlar e supervisionar a produção e o comércio de derivados do petróleo no Brasil. Assim, abriu-se uma nova fase política e econômica que beneficiou a exploração e a indústria petrolífera, efetuaram-se melhorias estruturais, superando o amadorismo dos períodos anteriores (HOFFMANN & SCHIAVI, 2015, p. 263; LUCCHESI, 1998, p. 21; MARTINEZ & COLACIOS, 2017, p. 149; PEYERL, 2017, p. 81-81).

O CNP, a partir da sua criação, passou a tutelar a indústria petrolífera nacional. Ele fixava os preços dos derivados, demarcava as concessões para exploração e impedia que o refino fosse realizado por empresas estrangeiras, o que deixou descontentes as companhias petrolíferas. O capital privado assume um papel marginal na indústria petrolífera nacional. O resultado nas buscas veio no ano seguinte, em 1939, quando foi descoberta a primeira jazida explorável de petróleo, em Lobato, na cidade de Salvador, o primeiro sinal da existência de petróleo em grandes quantidades e suficientes para extração em caráter comercial. Foram instalados 71 poços na região, com potencial de produção de sete mil barris diários, número modesto frente ao cenário internacional, mas significativo para uma atividade ainda incipiente no país (HOFFMANN & SCHIAVI, 2015, p. 263; MARTINEZ & COLACIOS, 2017, p. 149; MELO, OLIVEIRA & ARAÚJO, 1994, p. 232; PEYERL, 2017, p. 82).

Após a criação do CNP⁶, sondas com maior capacidade de perfuração (até 2500 metros) passaram a ser utilizadas. Ao final do período, foram perfurados 162 poços exploratórios terrestres rasos, sobretudo nas bacias do Recôncavo, Paraná, Amazonas e Sergipe-Alagoas. Cerca de 30 geólogos e geofísicos de petróleo atuavam no Brasil, trazendo descobertas importantes, como 10 campos de petróleo no Recôncavo Baiano, resultado dos esforços do CNP, atingindo a produção diária de 2720 barris de petróleo (LUCCHESI, 1998, p. 21). Em 1941, o governo anunciou o estabelecimento do campo de exploração de Candeias, no estado da Bahia (HOFFMANN & SCHIAVI, 2015, p. 263).

Em 1940, o problema de abastecimento é visto como um problema nacional. No mesmo ano, a *Standard Oil* envia um documento confidencial ao governo brasileiro se colocando à disposição para participar de todas as etapas da indústria petrolífera, desde que a legislação fosse alterada. A proposta foi rejeitada pelo general Horta Barbosa, então presidente do CNP (MELO, OLIVEIRA & ARAÚJO, 1994, p. 232).

Vargas sofreu toda a sorte de assédios de corporações internacionais durante o período que precedeu a criação da Petrobras e, recorrendo às fontes, nota-se alguns, que são relatados por Luiz Vergara, secretário de Getúlio Vargas por quase dezoito anos, em seu livro de memórias intitulado “Fui secretário de Getúlio Vargas”, publicado pela Editora Globo, em 1960. Foram dezoito anos trabalhando com Getúlio, divididos entre os anos de 1926 e 1954. Entre os diversos registros feitos pelo ex-secretário de Vargas, Vergara retoma alguns episódios relativos ao petróleo e da criação de uma estatal do setor que presenciou direta ou indiretamente: “Quanto à luta pela defesa do petróleo, a história ainda não foi completamente contada” (VERGARA, 1960, p. 241). E é isso que Vergara tem por objetivo ao expor alguns destes momentos.

⁶ Anteriormente, alguns participantes eram empreendedores privados, porém em grande parte financiados por recursos públicos e utilizando equipamentos dos governos federal e estaduais, da SGMB, da DNPM e do CNP. A ferramenta principal para pesquisa de petróleo era a geologia de superfície, inicialmente praticada por leigos e curiosos, próximo de emanções de óleo e gás. Com a criação da SGMB e do DNPM, geólogos e engenheiros de minas entram em cena e a geofísica passou a ser utilizada, situação melhorada a partir da inauguração do CNP.

São três episódios registrados pelo ex-secretário, os dois primeiros ainda durante o Primeiro Governo de Vargas e o terceiro durante a campanha eleitoral do pleito de 1950, que o recolocou no poder, que trazem como eixo central a intensificação do assédio, ou “curiosidade”, como destaca entre aspas o próprio autor, das companhias estrangeiras a partir de 1938, quando da criação do CNP:

A “curiosidade” das companhias estrangeiras tornou-se tão intensa e agressiva, que foi preciso cercar os estudos para a criação do Conselho e legislação correspondente ao seu funcionamento, de providências sigilosas, as mais completas, a fim de evitar a intromissão de interesses contrários em franca atividade sabotadora (VERGARA, 1960, p. 241)

Luiz Vergara afirma que Vargas “foi submetido a toda sorte de pressões: políticas, econômicas e financeiras” e prossegue dizendo que os trustes “faziam saber, por todas as formas, que se desistíssemos dos nossos planos nacionalizadores tudo seria facilitado” (VERGARA, 1960, p. 241).

O primeiro episódio relatado pelo ex-assessor do presidente ocorreu no Primeiro Governo de Vargas, que, segundo Vergara, ainda era desconhecido de todos, a não ser dele próprio e do presidente. A pretensão era envolver o presidente em uma “cilada galante”, daquelas que “afundam tantos homens públicos de moral periclitante e difusa”. Vergara relata que, no ano de 1940, apareceu uma jovem, descrita como “elegante”, “formosa” e “sedutoramente comunicativa” pedindo para se encontrar com o presidente Vargas, não para pedir algo, mas por ter por ele uma grande admiração. Insinuava ser uma pessoa com “relações importantes na sociedade e na alta administração” (VERGARA, 1960, p. 241).

Afirmava ser estrangeira, porém não a sua origem, mas o então secretário pessoal do presidente imaginou que seria possivelmente tcheca. Dizia estar a quatro anos no Brasil, por isso sua fluência em português. Justificou estar acompanhando o esposo, que seria técnico em relações comerciais e que

passara a trabalhar no Conselho Federal de Comércio Exterior. O então secretário de Vargas responde que não era possível qualquer audiência com presidente sem agendamento prévio. Ela deixou um cartão com seu endereço e disse que retornaria outro dia para informar-se pessoalmente (VERGARA, 1960, p. 241).

O secretário pessoal, então, consultou o presidente, que respondeu não ter tempo “para simples conversas de recepção social”. Quando a jovem retornou, recebeu a negativa de Vergara, o que a levou, posteriormente, a insistir por, pelo menos, mais três vezes. A insistência da jovem alertou Vergara e, para averiguar quem de fato ela seria, destacou um investigador para segui-la e coletar informações a seu respeito. No relatório apresentado pelo investigador, confirmou que, em parte, as informações que ela passara eram verdadeiras. Entretanto, ela omitiu que era uma agente comercial da *Standard Oil*, com “franco acesso nos gabinetes dos Ministros da Viação e Obras Públicas, da Marinha e da Fazenda” (VERGARA, 1960, p. 241-3). Vergara não tinha mais dúvidas:

(...) a sedutora criatura vinha de “encomenda” para aproximar-se do Presidente e conseguir possivelmente intimidades que lhe facilitassem desincumbir-se da importante missão que lhe haviam conferido. O Presidente leu toda a ficha e devolveu-a. E o caso ficou entre nós dois. (VERGARA, 1960, p. 243)

O segundo episódio também aconteceu no Primeiro Governo de Vargas, mas já no seu final. Luiz Vergara considera o fato como o “ponto crítico” das “pressões petrolíferas”, ocorridas entre 1944 e 1945, ao final da Segunda Guerra Mundial. Na ocasião, o Embaixador dos EUA no Brasil, Jefferson Caffery, é substituído por Adolf Berle Junior. O agora ex-embaixador Caffery era “um diplomata de linha austera e de grande discrição”, que tinha laços de amizade com Vargas (VERGARA, 1960, p. 243). Neste caso, o relato de Vergara coloca o observador em uma posição muito próxima do presidente Vargas em um tema já estudado por diversos pesquisadores: as relações diplomáticas durante o Estado Novo.

Desde a ascensão do nazismo, em 1933, o posicionamento do governo oscilou entre dois polos: da Alemanha e Estados Unidos. A partir da entrada dos Estados Unidos na Segunda Guerra Mundial, o Brasil decide romper e, posteriormente, declarar guerra contra os países do Eixo, em 1942. A decisão gerou uma contradição, pois como o Brasil entrava em guerra ao lado de potências democráticas, mantendo um regime ditatorial? A questão incentivou manifestações pró-democracia por um setor da classe média composto, sobretudo, por estudantes organizados pela União Nacional dos Estudantes, a UNE. Todavia, os trabalhadores, em grande parte, ainda eram fiéis ao presidente (FAUSTO, 2013, p. 105-6). A aliança com os EUA na guerra deu sobrevida ao Estado Novo, porém se sabia que seu destino estava selado (BRESSER-PEREIRA, 2016, p. 147).

Moniz Bandeira (1973, p. 290) menciona que a substituição de Caffery por Berle Junior integrava um processo de estreitamento de laços econômicos dos Estados Unidos com a América Latina, tendo como principal alvo o Brasil. Entretanto, o regime autoritário do Estado Novo era uma ameaça às pretensões estadunidenses, pois em diversos momentos mostrava simpatia com o regime de Perón, na Argentina. A libertação de Luis Carlos Prestes, líder comunista, também causava grande apreensão nos EUA. Mas o estopim foi quando Vargas publicou a lei antitruste escrita por Agamemnon Magalhães, que permitia ao presidente expropriar empresas, incluindo estrangeiras, que interferissem nos interesses nacionais, sobretudo no que se refere a trustes e carteis. Para os EUA, de acordo com Moniz Bandeira, seria necessário que a democracia formal fosse restaurada. Alexandre de Paula Meirelles (2011, p. 01) descreve Berle Junior como:

(...) um dos principais pensadores e articuladores do *New Deal*, escritor de um clássico da economia: *A moderna Sociedade Anônima e a Propriedade Privada* (1932), embaixador dos Estados Unidos no Brasil de 1945 a 1946. Foi um protagonista elementar da queda de Getúlio Vargas no fim do Estado Novo por conta de sua intervenção em meio à instabilidade política que o Brasil passava naquela época. (MEIRELLES, 2011, p. 1)

Outro autor a tratar sobre Adolf Berle Junior na sua passagem pelo Brasil foi Stanley Hilton (1987, p. 25). Com uma visão diferente de Moniz Bandeira, Hilton não considera Berle Junior propriamente como um defensor dos interesses dos EUA, mas alguém com preocupação com o futuro da democracia no Brasil de Vargas, que acreditava não desejar a perpetuação no poder e que daria sequência ao processo de redemocratização. Afirma o autor, inclusive, que Berle Junior chega ao Brasil tendo total confiança e admiração por Vargas, sobretudo por ter sido aliado no conflito mundial. Porém algo mudou e alguns anos depois o embaixador Berle Junior estava satisfeito com a queda do Estado Novo. Isso evidencia, também, o caráter contraditório do período em que Berle Junior esteve embaixador no Brasil. Como quando, em um primeiro momento, teve simpatia por Prestes, que compareceu na solenidade em homenagem feita pela Embaixada dos EUA ao Presidente Roosevelt, falecido recentemente, e que Adolf Berle relatara em seu diário a intenção de conversar novamente com o líder comunista, mas que depois virou motivo de alerta por parte do Embaixador (HILTON, 1987, p. 80).

De acordo com o verbete biográfico sobre Berle Junior no acervo do CPDOC/FGV, de autoria de Amélia Coutinho, é possível ver os caminhos percorridos pelo embaixador para chamar a atenção do Departamento de Estado. Ele escreve, em 13 de agosto de 1945, uma carta ao presidente dos EUA Harry S. Truman para informá-lo que, embora Vargas estivesse encaminhando o país para a democracia, achava que suspenderia as eleições previstas para o final do ano, pois ainda buscava algum candidato próximo a ele. Em 04 de setembro do mesmo ano, comunicou novamente ao presidente Truman duvidar que Vargas cumprisse o calendário eleitoral. A resposta do presidente Truman, em 13 de setembro, foi para dizer que considerava desastrosa a ideia de interferir em questões internas do Brasil naquele momento, pois Vargas demonstrava ser um amigo dos EUA e tudo ocorria dentro do interesse geral. Berle insiste no alerta ao presidente Truman em telegrama datado do dia 18 de setembro de 1945, em que relata que o movimento

“Queremos Getúlio”⁷ e que a maioria da população estaria a favor da permanência de Vargas no poder (COUTINHO, 2020).

Vergara relata uma reunião entre o embaixador Berle Junior e o presidente Vargas, sem especificar a data em que ocorreu, em que os dois se desentenderam ao tratarem de assuntos relacionados ao comércio exterior entre os dois países, sobretudo à absorção da produção industrial estadunidense do pós-guerra, que já havia deixado Getúlio incomodado, segundo o relato do seu secretário, Vergara. O embaixador aproveitou para incluir o tema petróleo e o presidente, posteriormente, contou o ocorrido a Vergara, que relembra o fato em seu relato:

O Presidente contou-me que a despedida do diplomata havia sido pouco cordial e explicou que, ao indagar ele se já tínhamos rumos assentados sobre a política petrolífera reagiu cortando o assunto e declarando que se tratava de um problema em que o Governo Brasileiro não se considerava obrigado a satisfazer a curiosidade de estranhos e só cogitaria de resolvê-lo como e quando o lhe conviesse. (VERGARA, 1960, p. 245)

Após Vargas se negar a tratar do tema petróleo e que não precisava dar satisfações a estranhos, Vergara relata que o embaixador Berle Junior passou a se intrometer na política interna do país, como fez na Conferência de Petrópolis, por ele organizada. Nessa Conferência, Berle Junior:

(...) se dava ao trabalho de ensinar-nos o que era democracia e como poderíamos praticá-la segundo os moldes que os Estados Unidos, vitoriosos na guerra, estavam resolvendo impor aos povos atrasados e marginais da civilização do dólar. (VERGARA, 1960, p. 245)

⁷ Queremismo foi um movimento que reivindicava a permanência de Vargas com seu lema “Queremos Getúlio” (FAUSTO, 2013, p. 107).

O verbete biográfico Berle Junior no acervo do CPDOC/FGV, especifica ainda qual Conferência era e que teria custado o posto do embaixador no Brasil, pois desobedecia a ordem de Truman de não interferir em assuntos internos. Em 29 de setembro de 1945, Berle Junior foi convidado pelo Sindicato dos Jornalistas para um almoço realizado no Hotel Quitandinha, em Petrópolis, no Rio de Janeiro, em que discursou salientando a importância do restabelecimento institucional da democracia. Tal fato deixou Vargas irritado e o discurso de Berle Junior também gerou reações entre os queremistas e comunistas (COUTINHO, 2020). Vergara lembrou que Vargas não tolerou a intromissão e declarou que Adolf Berle Junior era, a partir de então, *persona non grata* e pediu que Oswaldo Aranha comunicasse que ele deveria deixar o país. Aranha, por sua vez, informa ao presidente que não era necessário, pois o próprio Berle Junior “já começara a arrumar as malas” (VERGARA, 1960, p. 245). Ele foi afastado de fato do cargo em início de 1946, quando Vargas já havia sido destituído do poder (COUTINHO, 2020).

Antes de relatar o terceiro episódio registrado por Vergara, é pertinente prosseguir com tema da queda do Estado Novo, em 1945, e as relações entre as políticas externa e interna do governo Vargas. Já foi vista a externa, a partir das relações com os EUA e o seu embaixador. Internamente, o DIP já não conseguia controlar a imprensa, que, ao longo dos anos seguintes, começou a enfatizar a necessidade da democratização do país. O presidente Vargas, percebendo que o processo era inevitável, tentou conduzi-lo, estabelecendo novas eleições para o final daquele ano, em 1945, e oferecendo espaço para a criação de dois partidos que representavam duas vertentes do getulismo: o Partido Social Democrático, PSD, com membros da máquina governamental e afastado do trabalhismo, e Partido Trabalhista Brasileiro, PTB, integrado por dirigentes sindicais e membros do aparelho assistencialista do governo. O PSD lançou o general Eurico Gaspar Dutra, União Democrática Nacional, a UDN, oposição, lançou o brigadeiro Eduardo Gomes, e as ruas viram o queremismo. O Partido Comunista do Brasil, PCB, que saía da clandestinidade, apoiou Getúlio em função entrada do Brasil ao lado da URSS na luta contra o nazifascismo na Segunda Guerra (FAUSTO, 2013, p. 106-7; SCHWARCZ e STARLING, 2016, p. 390-3).

Após arroubos na política internacional, como quando se indispõe com o embaixador Adolf Berle Junior, e equívocos internos, como quando nomeia seu irmão Benjamim Vargas, com fama de jogador em cassinos e dono de casas de prostituição, para chefe de polícia no Rio de Janeiro, sua deposição chega em 29 de outubro de 1945. Destacamentos do Exército cercaram o Palácio da Guanabara, forçando Vargas a entregar o posto. Porém, são mantidos seus direitos políticos, o que o possibilita se eleger senador. As eleições presidenciais terminam com a vitória de Eurico Gaspar Dutra, com 56%, contra 30% de Eduardo Gomes (FAUSTO, 2013, p. 108). Entretanto, não significava o fim de Getúlio Vargas. Schwarcz e Starling (2016, p. 396) destacam que “logo se descobriria que derrubar o ditador era tarefa mais fácil do que tirar de cena o estrategista político e seu legado”. Vargas voltará ao poder, desta vez eleito pelo voto.

E foi durante a campanha eleitoral que ocorreu o terceiro episódio relatado por Luiz Vergara, relativo ao processo de criação da estatal do petróleo. O ex-secretário relembrou de uma espécie de “encomenda” recebida por Getúlio Vargas durante a campanha eleitoral (VERGARA, 1960, p. 243). Quando Vargas decidiu candidatar-se em 1950, Vergara passou a integrar a organização da campanha. João Neves da Fontoura era responsável pela preparação dos discursos, porém, com seu adoecimento, Vergara assumiu esta função.

A campanha iniciaria na Bahia e o tema do discurso seria o petróleo. Vargas repassou para Vergara um esboço que havia recebido, mas que não tinha lido, para que seu assessor verificasse se tinha algo aproveitável. Luiz Vergara percebeu que o esboço oferecido entrava em contradição com os rumos que Vargas vinha dando à discussão, pois “obedecia uma linha claramente ‘entreguista’” (VERGARA, 1960, p. 217-8). Getúlio não lembrava mais quem lhe deu o esboço.

A linha por fim adotada no discurso, segundo Vergara, foi a que Getúlio Vargas já seguia: “[De] Declarar, sem deixar dúvidas, que o petróleo e sua exploração constituiriam monopólio estatal. [Que] Era uma poderosa fonte de energia que devia ser inteiramente nacionalizada” (VERGARA, 1960, p. 218).

Os três momentos relatados por Luiz Vergara, que era uma das pessoas mais próximas de Getúlio Vargas, nos dão amostras das pressões internacionais sofridas para que a exploração do petróleo ficasse a cargo das companhias estrangeiras. Ao mesmo tempo, resgata uma postura mais nacionalista de Vargas ao tratar sobre o tema, apesar das ambiguidades ao conduzir o processo e o papel das pressões sociais em prol do monopólio estatal.

No intervalo em que Vargas não esteve na presidência, de 1945 a 1951⁸, houve pouco avanço. Na verdade, após a descoberta de Lobato, nenhuma nova ocorreu e naquele momento não havia grandes jazidas petrolíferas para exploração. (MARTINEZ & COLACIOS, 2017, p. 151). Com a queda de Getúlio Vargas e a ascensão do general Dutra, a corrente liberal chega ao controle do CNP. A Constituição é alterada, permitindo que sociedades organizadas no país pudessem participar de atividades exploratórias de minerais, incluindo petróleo. O ex-presidente Arthur Bernardes classificou esse ato como uma manobra conduzida pela *Standard Oil* (MELO, OLIVEIRA & ARAÚJO, 1994, p. 232). O consumo de carvão mineral, derivados de petróleo e de hidreletricidade aumentou, sobretudo, a partir da Segunda Guerra Mundial. Entre 1944 e 1955, o aumento do consumo ficou na média de 14% ao ano, esgotando o já precário aparelho produtivo energético do país (MELO, OLIVEIRA & ARAÚJO, 1994, p. 226).

Ao final da Segunda Guerra há a consolidação da hegemonia norte-americana. Segundo Maria da Conceição Tavares e Luiz Gonzaga Belluzzo (2004, p. 111-112), somente a Inglaterra, no século XIX, e os EUA, após a vitória na Segunda Guerra Mundial, na segunda metade do século XX, conseguiram manter sua hegemonia e expandir seu capital a todos os continentes. Este

⁸ O governo de Dutra foi marcado por um discurso liberal que pouco perdurou, pois os dois partidos criados por Getúlio, PSD e PTB, logo estabeleceram seu predomínio e, juntamente com o próprio Vargas no Senado, tornaram a fazer sucessivas críticas ao liberalismo econômico (BRESSER-PEREIRA, 2016, p. 148). De fato, a política econômica de Dutra se mostrou desastrosa, pois desvalorizou o câmbio para incentivar a importação, o que desacelerou a inflação, mas levou ao esgotamento das reservas cambiais. O mercado interno se viu inundado de sobras de guerra e itens supérfluos, como matéria plástica, *Cadillacs*, ioiôs e bambolês, e nada foi feito para ampliar a capacidade industrial do país. Além do mais, Dutra preocupou-se mais com pautas morais, como acabar com o jogo e os cassinos no país, do que com as demandas sociais, pois, por exemplo, essa proibição levou ao desemprego imediato de cerca de 40 mil pessoas. (SCHWARCZ e STARLING, 2016, p. 398-9).

patamar foi alcançado graças à união do poder político-militar e do capital financeiro, que teve como principal instrumento a emissão de uma moeda internacional dominante (TAVARES & BELLUZZO, 2004, p. 112). A passagem da hegemonia britânica para a estadunidense inicia ainda no século XIX, mas tem na Primeira Guerra Mundial um fator decisivo para impulsão rumo à consolidação pós-1945. A vitória dos aliados, originalmente Inglaterra, França e Rússia, mas que já com os EUA desde 1917, sobre a Alemanha provocou mudanças geopolíticas radicais na Europa, com efeitos longínquos e colocaram em cena uma nova potência mundial, os EUA (TAVARES & BELLUZZO, 2004, p. 118). Nota-se que na Primeira Guerra Mundial, os EUA ingressaram tardiamente, em 1917. Isto se repetiu na Segunda Guerra, quando firmaram posição somente em 1941. Ademais, o país encontrava-se “protegido” pelos oceanos Atlântico e Pacífico, não sofrendo danos em seus territórios continentais. O “esforço de guerra” empreendido estimulou avanços tecnológicos, como na eletroeletrônica, química e metalmeccânica, e ampliou a capacidade nos setores de transporte e telecomunicações. Terminada a guerra, a economia americana contou com o poder de compra acumulado pelas famílias durante o “esforço de guerra”, através da emissão dos ativos financeiros usados para financiar os gastos militares (TAVARES & BELLUZZO, 2004, p. 122-123).

No Brasil, os capitais privados nacionais adotaram nova estratégia em relação ao capital internacional e pressionavam para que este tivesse maior participação interna. A ideia era aliar-se com o cartel do petróleo para assim desenvolverem a indústria nacional do setor. A discussão chegou nos militares, que assumiram posições frente ao problema aberto. O general Horta Barbosa liderava uma tendência nacionalista, alertando que apenas o capital internacional lucra onde ele explora petróleo, usando como exemplo o caso da Venezuela. Já o general Juarez da Távora defendia a participação do capital internacional, pois entendia que os interesses nacionais convergiam com os dos norte-americanos. Mais próximo às ideias de Távora, em 1948, o general Dutra enviou um anteprojeto de lei ao Congresso Nacional para regulamentar as atividades relacionadas ao petróleo, o Estatuto do Petróleo (DIAS & QUAGLINO, 1993, p. 92-93; MELO, OLIVEIRA & ARAÚJO, 1994, p. 232).

O Estatuto previa um sistema de concessões com prazo inicial de 30 anos, não previa a participação do capital nacional para pesquisa e lavra, mas sim para o transporte e refino, nos quais sua participação era limitada a 40%. Também controlava a exportação de óleo cru, pois tinha preocupação com o abastecimento interno. O Estatuto do Petróleo não pode ser considerado um manifesto liberal, mas uma tentativa de articular interesses que terminou por desagradar a todos. O Estatuto do Petróleo sofria críticas das grandes corporações estrangeiras, que discordavam com a ingerência do CNP na regulamentação das atividades do setor e temiam não obterem o controle do mercado interno de refino e transporte. Da mesma forma que sofria críticas daqueles que o qualificava como entreguista. O debate ganhou as ruas e as mobilizações populares se espalharam pelo país empunhando as palavras de ordem “O petróleo é nosso”. A participação popular em uma discussão de cunho econômica era algo ímpar na história do Brasil. (DIAS & QUAGLINO, 1993, p. 98; MELO, OLIVEIRA & ARAÚJO, 1994, p. 233).

A discussão entre nacionalistas e privatistas começa ainda nos anos 1930, sendo intensificada no pós-guerra. Já na época, vislumbrava-se uma certa vantagem para o nacionalismo econômico. Essa tendência ganhou projeção na sociedade, que via com bons olhos as concepções de defesa e controle nacional sobre os recursos naturais e de que a industrialização somente seria viável a partir do apoio estatal, através de investimentos em transporte, mineração, energia e indústria de base (MELO, OLIVEIRA & ARAÚJO, 1994, p. 227).

O escritor Monteiro Lobato, inclusive, foi um dos que levantou essa bandeira. Em 1937, na publicação infanto-juvenil *O poço do Visconde*, afirma que “A descoberta de petróleo no sítio de dona Benta abalou o país inteiro”, mas vai além:

Até ali ninguém cuidara de petróleo porque ninguém acreditava na existência do petróleo nesta enorme área de oito e meio milhões de quilômetros quadrados, toda ela circundada pelos poços de petróleo das repúblicas vizinhas. Mas assim que irrompeu o Caraminguá número 1 os negadores ficaram com cara d’asno, a murmurar uns para os outros: “Ora veja! E não é que tínhamos petróleo mesmo?”. (LOBATO, 1960, p. 240).

Lobato desafia os incrédulos e convida ao sonho que sonhava. Ele morre em 1948, sem ver o desfecho da sua história na realidade.

Um ano depois da morte de Monteiro Lobato, em 1949, foi criado o Centro de Estudos e Defesa do Petróleo e da Economia Nacional (CEDPEN), que tinha como objetivo mais do que simplesmente a defesa do petróleo, eles também elegeram representantes nos legislativos nas eleições de 1950. No Clube Militar, também eram sentidos os ares de mudança, quando acabou eleita a chapa com ideais nacionalistas, encabeçada pelo general Newton Estillac Leal, que seria futuramente o ministro da Guerra de Vargas, tendo como seu vice o general Horta Barbosa (DIAS & QUAGLINO, 1993, p. 98-99; MELO, OLIVEIRA & ARAÚJO, 1994, p. 233).

Este é o cenário que Getúlio Vargas tem em sua frente ao retornar ao poder, em 1951⁹, conforme será trabalhado no próximo subcapítulo.

2.3 O desenvolvimentismo e o pensamento cepalino na criação da Petrobras e na arquitetura do Estado durante o Segundo Governo Vargas.

O Brasil que Getúlio Vargas encontra para governar em 1951 e prosseguir com a aplicação do seu programa, apesar de se passarem pouco

⁹ Com a proximidade das eleições, Vargas preparou-se para o embate eleitoral. Ele ajustou pontos do seu projeto nacionalista e industrializante ao novo contexto internacional, sustentado em duas bases: o desenvolvimento, através de um programa de amparo à industrialização, e o bem-estar social, pelo combate à inflação e à alta do custo de vida. Ambos permeados pela independência econômica, um tema caro em tempos de Guerra Fria. (SCHWARCZ e STARLING, 2016, p. 400). PSD e PTB romperam nas eleições, pois o primeiro decidiu lançar, por influência de Dutra, Cristiano Machado, um advogado e político mineiro com pouca expressão política. O PTB confirmou Getúlio Vargas e a UDN insiste no brigadeiro Eduardo Gomes (FAUSTO, 2013, p. 112). Ao final do pleito, a vitória de Getúlio Vargas se confirma com 48,7%, contra 29,7 de Eduardo Gomes e 21,5% de Cristiano Machado (FERREIRA, 2012, p. 300). Pela primeira vez, Vargas chega ao poder eleito, o que poderia sinalizar maior legitimidade para o exercício do seu governo. Porém, precisa lidar com um cenário de crescente divisão ideológica entre “entreguistas” e nacionalistas, agravada pela Guerra da Coreia, em 1950, e com a forte oposição da UDN, que tenta, já de início e sem sucesso, impugnar o resultado das eleições (FAUSTO, 2013, p. 112). Sem aceitar o resultado, a UDN entra com recurso no Supremo Tribunal Eleitoral alegando que Vargas deveria ter obtido maioria absoluta, ou seja, 50% mais 1 dos votos, porém a corte recusou o pedido, pois não havia previsão constitucional. Ademais, a eleição de Vargas obteve reconhecimento de importantes chefes militares, o que afastava a possibilidade de golpe naquele momento (FERREIRA, 2012, p. 301).

mais de cinco anos, era outro, tanto por fatores internos, como por externos. O país passava por um quadro de grandes dificuldades econômicas, após a retomada do processo inflacionário e de desequilíbrio financeiro no setor público. Inicialmente, contava com recursos para investimentos em infraestrutura, obtidos através da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, e do aumento dos preços do café no mercado internacional, que levou o governo, até 1952, a obter resultados positivos, “com superávit em seu orçamento, desaceleração da inflação e, inclusive, índices positivos no crescimento econômico, com 7,3% naquele ano” (FERREIRA, 2012, p. 301), mas fatores externos contribuem para a mudança de cenário: a intensificação da luta dos EUA contra o comunismo, produto da Guerra Fria, levou ao corte de investimentos para políticas desenvolvimentistas em países latino-americanos e ao rompimento de acordos feitos na Comissão Mista (FERREIRA, 2012, p. 301).

A reorganização global após o final da Segunda Guerra Mundial, em 1945, leva à divisão em blocos entre EUA e URSS e à Guerra Fria. A América Latina ficou a cargo dos EUA e o papel pensado para ela na recomposição global, conduzida pelas grandes potências, era na “velha condição de produtora de bens primários”, a fornecerem matérias-primas a baixo custo para a reconstrução europeia, disporem de reservas de recursos destinados à defesa Ocidental, em caso de um conflito aberto com a URSS, e de serem um mercado consumidor para produtos industrializados dos Estados Unidos (MARTINS, 2016, p. 109).

As décadas de 1940 e 1950 foram marcantes para as transformações estruturais por que passou o Brasil. É o período em que o país retorna à democracia política, em uma experiência democrática inédita até então, com eleições para todos os cargos representativos, com relativa liberdade de imprensa, maior lisura nos processos eleitorais e aumento do número de eleitores, chegando a 20% da população (MARTINS, 2016, p. 109-10). Uma demonstração dessas mudanças é a medida tomada pelo governo em relação a participação sindical. Vargas encerrou com o chamado atestado de ideologia, fornecido pelos órgãos policiais, o que permitiu o retorno dos comunistas e de pessoas ligadas ao PTB para os sindicatos. Esta medida contribuiu para um

impulso ao movimento operário que, posteriormente, propiciou grandes manifestações e greves, como a que ficou conhecida como a greve dos 300 mil, unindo trabalhadores de diversos setores e que durou 24 dias, e dos marítimos, com a adesão de cerca de 100 mil trabalhadores, que acabaram por fragilizar o governo (FAUSTO, 2013, p. 112-3).

No plano econômico, o país registrou um crescimento médio de 6,6% ao ano, entre 1947 e 1961. A indústria obteve melhor desempenho do que a agricultura. Enquanto no setor agrícola o crescimento médio foi de 4,6% ao ano, na indústria foi de 9,1%, caracterizando o período como de “consolidação do processo de industrialização do país” (MARTINS, 2016, p. 109-10). Os números alcançados tiveram grande contribuição de Vargas, pois, de acordo com Bresser-Pereira (2016, p. 152), ele liderou em seu Segundo Governo a maior transformação visando o desenvolvimento do país, a revolução nacional, industrial e capitalista. O processo de industrialização no Brasil, como nos demais países da América Latina, foi de substituição de importações, ou seja, mais voltado para o mercado interno. Diferentemente do agropecuário, que é voltado prioritariamente para o externo e, portanto, altera-se o eixo dinâmico da economia do país (MARTINS, 2016, p. 110). A mudança de eixo resulta no reposicionamento do país na divisão internacional do trabalho. Conforme Martins:

Embora o país ainda continuasse exportador de produtos primários, optar pela industrialização implicou o controle qualitativo das importações (preferência por bens de capital e insumos) e atingiu o fluxo de capital, ao provocar restrições no envio de lucros e de dividendos para o exterior, com o objetivo de aproveitar as divisas escassas no desenvolvimento industrial. (MARTINS, 2016, p. 112-3)

Essas medidas entraram rota de colisão com os princípios defendidos em Bretton Woods e com as pretensões dos EUA para a América Latina (MARTINS, 2016, p. 113). Vargas planejava para o país um projeto que industrializava o país, diferentemente do que o Departamento de Estado dos

EUA trazia como propostas para o continente latino-americano, agrário e exportador.

A ONU também entra neste conflito quando inicia suas elaborações acerca da situação dos países não desenvolvidos. Em 1948, foi criada, pelo Conselho Econômico e Social da ONU, a Comissão Especial para a América Latina (Cepal). Encabeçada pelo economista argentino Raul Prebisch, ela foi responsável por um conjunto de propostas com base em uma nova teoria do desenvolvimento para os países latino-americanos. Criada para atuar por apenas três anos, a Cepal foi constituída como organismo permanente após pressão de países, entre eles o Brasil, que viam na Comissão alternativas para sanar seus problemas econômicos (MARTINS, 2016, p. 150). Utilizando-se do método histórico-estruturalista, a Cepal foi uma das principais fontes de informação e análise sobre a realidade econômico-social da América Latina (BIELSHOWSKY, 2000, p. 15).

A Cepal, através dos estudos iniciais de Prebisch, propunha a concepção de que a economia mundial não era algo homogêneo, mas dividida em dois polos: centro e periferia (BIELSHOWSKY, 2000, p. 27). Em um dos lados estava o centro, formado pelos países industrializados e desenvolvidos, com forte concentração de capital e tecnologia, que permitia crescentes índices de produtividade. Paralelamente, penavam com a carência de mão de obra, que deixava seu custo inflexível. Sua economia pode ser considerada homogênea, “pois tanto a indústria quanto a agricultura teriam um alto nível de produtividade” (MARTINS, 2016, p. 152).

No outro lado, encontrava-se a periferia, constituída pelos países subdesenvolvidos e especializados na produção primária, com índices menores de concentração de capital e de tecnologia, com baixa produtividade e pouca capacidade de poupança interna. A economia dos seus países estava dividida entre três espaços: a de subsistência, de exportação e industrial, em que as duas últimas apresentavam certo nível de produtividade. Outrossim, dispunham de excedente de mão de obra, em função do crescimento populacional e do pouco aproveitamento da força de trabalho, e de desenvolvimento tecnológico nas áreas direcionadas para a exportação, que contribua para o aumento do

desemprego. Como consequência, o excesso de mão de obra mantinha os salários e custos produtivos menores que no centro (MARTINS, 2016, p. 152). De acordo com Prebisch (2000, p. 81), esses dois polos eram mais do que diferentes, eram desiguais, pois o centro apresentava características muito superiores às da periferia.

A solução para propiciar o desenvolvimento passava pela necessidade de ampliar a produtividade do trabalho e, por consequência, aumentar a renda e gerar poupança, permitindo mais investimentos. A proposta era semelhante ao que já previa o pensamento econômico da época. Entretanto, o diferencial estava na forma de alcançar essa solução:

Para os liberais e neoliberais, a solução era apenas uma: investir nos setores em que o país era mais produtivo – no caso, a agricultura – e liberar a importação naqueles em que éramos menos produtivos – as manufaturas –, a fim de aproveitar o ganho de produtividade dos outros países. (MARTINS, 2016, p. 156)

A industrialização, entretanto, era a ideia-força do primeiro período cepalino, entre 1948 e 1960, e era a solução para o subdesenvolvimento vivido pelos países latino-americanos, capaz de absorver a mão de obra que se encontrava excedente ou ociosa na agricultura (BIELSHOWSKY, 2000, p. 19; MARTINS, 2016, p. 156) .

Ademais, a maior produtividade industrial favoreceria o desenvolvimento tecnológico e aumentaria o mercado consumidor dos produtores de alimentos e de matérias-primas, amenizando a dependência externa: “(...) ao empregar mão de obra que se tornara ociosa no setor primário, a indústria aumentava obrigatoriamente o produto final da economia e favorecia a retenção interna de renda nacional” (MARTINS, 2016, p. 157). O propósito da Cepal não era estabelecer um conflito entre agricultura e indústria, mas buscar a complementaridade entre esses setores, pois a primeira teria grande importância na oferta de alimentos e de matérias-primas mais baratas. Com a demanda inelástica de produtos primários por parte dos países centrais, a periferia latino-

americana permanecia na condição de exportadora desses produtos. E enquanto o processo de industrialização não fosse concluído, seguiria enfrentando um permanente desequilíbrio estrutural do balanço de pagamentos, pois o processo de substituição amenizava, por um lado, as importações, mas impunha, por outro, novas exigências em função nova estrutura produtiva e pelo crescimento de renda. Ou seja, apenas alterava a composição das importações (BIELSHOWSKY, 2000, p. 29).

Martins (2016, p. 158) ressalta que, assim como não seria uma defesa irrestrita da industrialização, a teoria da Cepal também não se tratava de uma ideia simplesmente laudatória de uma industrialização espontânea, processo ocorrido desde os anos 1930. Destaca ainda que, para Prebisch, era preciso avançar e, para tal, era necessária a intervenção do Estado. Um dos pontos-chave deste novo programa de desenvolvimento periférico era de que a industrialização emergente necessitava da proteção do Estado, pois as condições da periferia para concorrer com os países do centro no livre-mercado eram muito menores. Entretanto, o papel do Estado não se limitava tão somente a um protecionismo aduaneiro. A ingerência estatal deveria atuar em outros dois pontos: a) na dificuldade de formação de capital oriunda da falta de poupança interna; e b) na falta de divisas para importação de bens de capital e insumos necessários para o desenvolvimento industrial (MARTINS, 2016, p. 159- 160).

Em relação ao primeiro ponto, Prebisch retoma os argumentos de Nurkse em relação ao “círculo vicioso da pobreza”, em que “a produtividade é muito baixa, porque falta capital; e falta capital por ser muito estreita a margem de poupança, em virtude dessa baixa produtividade” (PREBISCH, 2000, p. 109). A alternativa proposta por Nurkse é de emprego de capital estrangeiro, porém Prebisch a tem como temerária, pois essa prática pode trazer futuros desequilíbrios no balanço de pagamentos. O autor defendia a intervenção do Estado na formação de uma poupança interna, através da taxação de lucros abusivos, bem como do consumo de bens de ostentação das elites locais. Em outras palavras:

A situação se complicava pela insuficiente capacidade de poupança do setor público, devido à estrutura fiscal obsoleta e, no que se refere à poupança do setor privado, aos suntuosos padrões de consumo praticados pelas classes ricas, um hábito que tenderia a se agravar como resultado da acentuação dos efeitos de demonstração. (BIELSHOWSKY, 2000, p. 32)

Martins (2016, p. 160) destaca que apesar desta defesa, Prebisch não propunha qualquer política redistributiva de renda, embora ao taxar lucros e bens de consumo das elites para financiar uma indústria nacional embrionária, acaba por ser uma espécie de redistribuição de renda, mas claro que não necessariamente direcionada à população mais vulnerável. Prosseguindo, o que Prebisch destacava era que o aumento de renda da população mais pobre deveria ser consequência do aumento de produtividade. Em relação ao segundo ponto, da carência de divisas, Prebisch defende “uma política ativa de controle das importações para direcionar as cambiais escassas à importação dos bens e insumos necessários à indústria” (MARTINS, 2016, p. 161). Ou seja, o Estado intervindo no que e em quanto importar, priorizando bens e insumos para efetuar o projeto de industrialização do país.

O pensamento cepalino encontrou grande receptividade no Brasil e foi a mola propulsora de medidas estatais intervencionistas que, entre outras, levou à criação de estatais, como a Petrobras. Segundo Bielschowsky (2000b, p. 78), a Cepal:

forneceu um poderoso instrumento analítico antiliberal, que foi parcialmente incorporado pelos desenvolvimentistas da área privada e integralmente incorporado pela maioria dos desenvolvimentistas nacionalistas do setor público (BIELSCHOWSKY, 2000b, p. 78).

No Segundo Governo Vargas, o pensamento desenvolvimentista foi apropriado de forma distinta nos diferentes grupos. Bielschowsky (2000b, p. 78-9) apresenta três tendências dentro do pensamento desenvolvimentista do país: a) o do setor privado, corrente de industriais ligados a CNI, Fiesp e Ciesp, como

Simonsen, Lodi, Jorge Street e Morvam Figueiredo, que defendia um projeto de industrialização planejada e os interesses do capital industrial privado nacional, externava uma posição antiliberal, permitia um certo grau de participação do Estado na economia e a entrada controlada de capital privado estrangeiro, tinha ressalvas a políticas públicas que acarretassem no aumento de impostos ou na retração de crédito para a produção; b) do setor público não nacionalista, integrada por economistas favoráveis a um apoio moderado e localizado do Estado na industrialização, como Roberto Campos, mas que preferiam soluções privadas na inversão de capital, defendiam políticas de estabilização monetária que não afetassem o desenvolvimento e; c) do setor público nacionalista, como Celso Furtado, que defendiam a formação de um capitalismo industrial moderno no Brasil através de uma ampla intervenção estatal na economia, de investimentos do Estado e políticas de apoio à industrialização, integradas a um sistema de planejamento abrangente.

Direcionando a discussão mais em voltada para o conceito de desenvolvimentismo, o economista Pedro Fonseca (2012) analisou as políticas de governos nomeados como desenvolvimentistas, em busca de traços em comum. Fonseca (2012, p. 22) aponta que o termo desenvolvimentista remete usualmente às teorias cepalinas e associado historicamente à experiência governamental vivida no país a partir de 1930, seja com Getúlio Vargas, seja com Juscelino Kubitschek. Inclusive no regime ditatorial aberto em 1964 ainda é possível perceber momentos em que houve a continuidade da aplicação de políticas desenvolvimentistas (FONSECA, 2012, p. 22).

Fonseca *et alii* (2013) reforçam que o termo desenvolvimentismo é escorregadio, servindo para designar governos de espectros políticos diferenciados, como o de Vargas na década de 1930 e o do general Geisel, nos anos 1970, assim como governos com postura mais internacionalizante e com predisposição ao capital estrangeiro, como de Kubitschek, contrastando com o reformismo trabalhista de Goulart (FONSECA *et alii*, 2013, 410-11). Os autores ainda resgatam como a literatura denomina cada governo em questão, buscando maior especificidade e precisão analítica: o projeto varguista é denominado de “Nacional-Desenvolvimentismo”, pois seria mais nacionalista e propunha a

incorporação dos trabalhadores urbanos através da legislação trabalhista e previdenciária. Já o período iniciado por Juscelino Kubitschek e consolidado nos governos militares seria conhecido como “Desenvolvimentismo-Associado” ou “internacionalizante”, pelos motivos explicitados no parágrafo anterior. Entretanto, qualquer destes matizes somente possuem sentido quando há a percepção da existência do subdesenvolvimento e da necessidade de superá-lo (FONSECA *et alii*, 2013, p. 411-12).

Para auxiliar na definição de desenvolvimentismo, Fonseca (2012) sugere a adoção de alguns critérios, seja no plano das ideias, seja no das políticas econômicas propriamente ditas. No plano das ideias, Fonseca defende que existe um “núcleo duro” para o entendimento do desenvolvimentismo:

(...) a defesa: (a) da industrialização, (b) do intervencionismo pró-crescimento e (c) do nacionalismo, embora este deva ser entendido num sentido muito amplo, que vai desde a simples retórica ufanista conservadora até propostas radicais de rompimento unilateral com o capital estrangeiro. (FONSECA, 2012, p. 21-22)

Já em relação ao plano das políticas econômicas, que não é dissociado do primeiro, Fonseca questiona: “quando um governo pode ser considerado ‘desenvolvimentista’?” (FONSECA, 2012, p. 22). O autor antecipa afirmando que simples declarações de governantes em defesa de elementos do “núcleo duro” não o caracterizam como desenvolvimentistas, um pré-requisito necessário é o de que estes três elementos nucleares estejam associados “em um conjunto comum de ideias concatenado e estruturado” (FONSECA, 2012, p. 22). Para não ficar apenas em um simples ideário, o pesquisador sugere que o desenvolvimentismo vai além, emergindo como um guia de ação de governos:

Estabelece-se, portanto, a hipótese de que sem uma política consciente e deliberada não se pode falar em desenvolvimentismo (...) Além da união dos três elementos, o salto maior ocorre quando o conjunto de ideias, como toda boa ideologia, passa a justificar a si mesmo, ou seja, quando há a defesa explícita de que a principal tarefa

do governo consiste na busca do desenvolvimento econômico, que este é seu maior dever, seu objetivo central, no limite, sua razão de ser (FONSECA, 2012, p. 23).

Assim, entende-se como propósito do desenvolvimentismo:

(...) propõe-se a captar um padrão de comportamento detectável na condução da ação estatal tanto no sentido lato (com âmbito de abrangência em diversas esferas: tecnológica, educacional, cultural, políticas públicas, dentre outras) e como na formulação de política econômica em sentido mais restrito, o qual permite antever um projeto de longo prazo centrado na industrialização e na modernização do setor primário, implementando com auxílio de medidas governamentais voltadas a incentivar a substituição de importações e a diversificação da produção primária, com prioridade ao mercado interno (FONSECA *et alii*, 2013, p. 411).

Ou seja, trata-se de um projeto de nação, não de algo circunstancial, reativo ou flutuante. Os autores ainda afirmam que a esta politização da economia substitui os mecanismos normais do mercado, afastando o desenvolvimentismo do liberalismo e de seus outros matizes, como o neoliberalismo. O desenvolvimentismo necessita de uma variável que o justifique a si próprio: o desenvolvimento, corroborando com a ideia de que é fundamental existir uma intenção deliberada de políticas que o sustentem (FONSECA *et alii*, 2013, p. 412).

A crença no desenvolvimento como alternativa para o país e tendo como o Estado como principal incentivador vem a receber amplo apoio social, com adeptos em seguimentos diversos:

(...) abarcava desde setores empresariais favorecidos pelos incentivos diretos e indiretos do Estado e ideólogos conservadores que viam no crescimento um amortecedor dos conflitos sociais até sindicalistas adeptos de conquistas salariais e direitos, sem contar os defensores de um marxismo mecânico que viam no desenvolvimento das forças produtivas e no planejamento uma forma de abreviar o caminho rumo ao socialismo” (FONSECA *et alii*, 2013, p. 413).

A conjuntura da década de 1950 era favorável para aqueles que defendiam um papel mais ativo do Estado na condução do processo de desenvolvimento. Em relação aos fatores que deram origem à Petrobras tiveram um adensamento favorável neste Segundo Governo de Vargas (ALVEAL CONTRERAS, 1994, p. 71). De acordo com Melo, Oliveira e Araújo:

O Estado envolvia-se fortemente na infraestrutura, em particular no setor energético; no Brasil, esse debate foi especialmente agudo no segundo governo Vargas, e culminou com a criação da Petrobras e da Eletrobras (MELO, OLIVEIRA & ARAÚJO, 1994, p. 225).

Entretanto, a possibilidade de uma situação mais favorável com a eleição de Getúlio Vargas não se confirmou. Isto porque a vitória de Vargas havia reconfigurado o jogo político, com as forças conservadoras político-militares sendo deslocadas para a oposição, porém sem que obtivesse o apoio das forças mais à esquerda, sobretudo quando o tema era o petróleo. Sem esse apoio e enfrentando as pressões internacionais, Vargas procurava conciliar essas diversas correntes em conflito no seu governo (DIAS & QUAGLINO, 1993, p. 100). O novo governo procura, portanto, retomar um “ideal petrolífero” (MARTINEZ & COLACIOS, 2017, p. 149).

Eis que também se acirra a discussão sobre quem deveria financiar tal iniciativa: o capital privado nacional não tinha capacidade de mobilizar os vultuosos recursos financeiros necessários para um empreendimento de longa maturação e de elevado risco, apenas o capital estrangeiro ou o Estado dispunham de condições de fazê-lo. Naqueles anos, as multinacionais do petróleo tinham diversas reservas no Oriente Médio, encontravam-se em um cenário de superprodução de petróleo e demonstraram pouco interesse em investir em bacias sedimentares com baixo potencial petrolífero, como era o caso do Brasil. A sociedade ingressa na discussão defendendo a tendência nacionalista, aproveitando-se da brecha aberta com o desinteresse estrangeiro

e a falta de capacidade do setor privado nacional. (MELO, OLIVEIRA & ARAÚJO, 1994, p. 226-227 e 231).

A solução encontrada foi a de se recorrer ao Estado, pois se entendia que apenas ele poderia fornecer abundantemente energia e a baixo custo, necessário à industrialização e à modernização do país. Vargas foi imbuído da responsabilidade de dar fim ao impasse do petróleo e o monopólio visto como a solução racional para solucionar o problema (MELO, OLIVEIRA & ARAÚJO, 1994, p. 227 e 233).

O presidente prosseguiu com a discussão sobre a criação de uma companhia estatal para explorar o petróleo nacional, iniciativa essa que se chocava com os interesses das empresas estrangeiras do setor, que queriam se estabelecer no país e contavam, com algumas ressalvas, com o apoio de importantes veículos de comunicação. Dentre os impressos, o *Jornal do Brasil* foi o que teve menor receptividade aos projetos de Vargas para o petróleo, especificamente para a criação da Petrobras e de um Fundo para financiá-la. Os editoriais demonstravam certo ceticismo e criticou a intenção de aumentar impostos sobre combustíveis e automóveis (MARTINS, 2016, p. 313). Já o impresso *O Jornal* cedeu amplos destaque para as notícias, com uma leitura aparentemente positiva, porém nos espaços de opinião a receptividade foi menor, tecendo as mesmas críticas do *Jornal do Brasil* em relação ao aumento de impostos (MARTINS, 2016, p. 315). O *Correio da Manhã* e *O Globo* tiveram postura diferente em comparação aos dois primeiros, com maior recepção aos projetos varguistas para o petróleo. Ambos fizeram ponderações, mas apoiaram os projetos que incentivariam a exploração do “ouro negro” e da defesa da ideia de uma empresa de economia mista, conforme a proposta original do Executivo, o que chamavam de “estatismo moderado”, em contraposição a do monopólio (MARTINS, 2016, p. 317-326).

A defesa do monopólio da exploração do petróleo pelo Estado foi aceita e absorvida pela população, o que amadureceu um sentimento de soberania nacional:

Com o tempo, a campanha pelo monopólio estatal do petróleo tomou ares de uma verdadeira luta pela libertação do Brasil, uma cruzada patriótica pela independência econômica, a qual era vista como condição necessária para uma verdadeira independência política. (MARTINS, 2015, p. 410)

Naquela altura, a defesa do monopólio estatal da exploração do petróleo tinha se transformado em um dos maiores movimentos de opinião pública no país.

Maria Augusta Tibiriçá, médica e ativista política, militou na juventude, juntamente com sua mãe, na campanha *O Petróleo é Nosso*. Em depoimento registrado pelo CPDOC/FGV, em 1987, ela relata algumas memórias deste movimento:

M.T. – (...) Nós vínhamos do término da guerra e da luta contra o fascismo. Então, havia o desejo do povo em geral de combater o grande inimigo, que era o nazismo. E nós vínhamos também do Estado Novo. Então, o povo queria lutar pelas liberdades democráticas. Isso tudo estava vivo no anseio do povo, que se organizou em entidades específicas para isso. Então, praticamente em todos os bairros havia essas entidades. E havia a compreensão de que lutar pela liberdade democrática implicava em lutar – isso foi sendo explicado pela campanha -, que lutar pela nossa emancipação econômica política tinha que passar pela nossa emancipação econômica. Porque nós vamos vendo, no decorrer do nosso depoimento nós vamos mostrar bem claro, que onde o truste quer dominar, onde a multinacional quer dominar, começa por criar um clima de ditadura onde ela pode agir. Porque num clima de liberdade democrática, num clima onde o povo vai para a rua gritar “O petróleo é nosso”, eles não conseguirão levar a melhor. (TIBIRIÇÁ, 1988, p. 22-23)

Ou seja, dentro da pauta pela liberdade política inseria-se a de emancipação econômica e a campanha “O Petróleo é Nosso” acabava por ser uma síntese dos dois caminhos. Maria Augusta ainda relata a abrangência da campanha ao ser inquirida se concordava que ela atingia muito mais a classe média do que organizações sindicais:

M.T. – Sensibilizou muito as entidades de classe média, mas houve muita penetração também sindical e de trabalhadores. (...) E digo mais, (...) camponesas.

(...)

E me lembro bem, aqui mesmo pelo estado do Rio [de Janeiro], aqui perto, em Xerém, Nova Iguaçu, por aí, eu me lembro de ter participado de conferência de camponeses. E digo mais. Sem a participação do homem do campo, do homem do interior, não teria acontecido o que nós salientamos quando falamos da campanha. Alguém viajando por esse Brasil grandão, por esse Brasil afora, numa estrada, de repente, num atalho, digo, de preferência, esbarrava numa porteira onde encontrava escrito: “O petróleo é nosso”. Por aí vocês vêm realmente a penetração. (TIBIRIÇÁ, 1988, p. 25)

Os excertos do depoimento de Maria Augusta Tibiriçá mostram, entre as lembranças e memórias da depoente, que a pauta de um monopólio da exploração do petróleo se fazia presente em amplos setores e concentrando as atenções de grande parte da sociedade. Atingiu ampla abrangência, inclusive geográfica, pois não tinha um lugar em que não se encontrava um comitê da campanha “O Petróleo é Nosso”, segundo Maria Augusta.

Para Vargas, a manutenção da soberania sobre a exploração e produção de petróleo tinha grande importância e a melhor alternativa apontada foi a criação de uma empresa estatal para o setor. Foram meses de debates sobre a viabilidade ou não da criação de uma empresa estatal, em que divergiam os interesses privados e públicos. Por um lado, os interesses privados que eram defendidos pela imprensa e grupos que os representavam e que acreditavam que entregar a concessão da exploração seria o melhor caminho, já que consideravam que para eles o país não tinha conhecimento técnico e científico esta empreitada. Por outro lado, os que defendiam que a melhor estratégia para o desenvolvimento do país era o petróleo estar sob o controle nacional, pois se tratava de uma questão estratégica (MARTINEZ & COLACIOS, 2017, p. 150-151)

O presidente Vargas tinha definida a criação da estatal do petróleo, mas ainda não estava decidida em que grau o setor privado participaria. Para conduzir as discussões para uma visão mais nacionalista, a campanha “O

Petróleo é Nosso” seguiu forte nas ruas e teve contra si uma intensa reação policial sob pretexto de que eram movimentações comunistas. Em dezembro de 1951, o presidente Vargas retira o anteprojeto do Estatuto do Petróleo de Dutra e encaminha outro, elaborado pela Assessoria Econômica da Presidência, alterando a “tendência liberal” do anterior, mas cauteloso em relação ao monopólio do petróleo (MELO, OLIVEIRA & ARAÚJO, 1994, p. 233). O anteprojeto encaminhado não previa o estabelecimento do monopólio estatal, mas o presidente propunha estabelecer que 51% das ações da companhia seriam de propriedade estatal (DIAS & QUAGLINO, 1993, p. 101)

O Centro de Estudos e Defesa do Petróleo e da Economia Nacional (CEDPEN) manifestou-se contrário ao novo projeto e, em janeiro de 1952, o deputado Euzébio Rocha, do PTB de São Paulo, apresentou um substitutivo, que estabelecia integralmente a propriedade estatal, sendo 51% da União e o restante dividido entre os estados e municípios. Os dois projetos, o da Assessoria Econômica da Presidência e o substitutivo do deputado Rocha, foram amplamente debatidos no Congresso Nacional, tiveram anexadas inúmeras emendas até que, na negociação conduzida pelo ministro Gustavo Capanema, Vargas “aceitou o princípio do monopólio estatal, excluindo do projeto as refinarias privadas e a distribuição de seus derivados, controlada pelas empresas estrangeiras”. Esse acordo possibilitou que o projeto tramitasse, não sem algumas divergências do setor conservador, até ser aprovado no dia 21 de setembro de 1953. Após amplos debates e grande campanha popular, é criada a empresa estatal do petróleo, chamada Petróleo Brasileiro S.A., conhecida como Petrobras, com monopólio sobre a atividade petrolífera, para ser a base da indústria desse setor no país e para, em nome da União, exercer o monopólio da exploração, produção, refino, transporte e comercialização do petróleo e derivados. A criação da estatal ocorreu depois que Vargas sancionou a Lei nº 2004/1953, no dia 03 de outubro de 1953¹⁰, e sua instalação efetiva-se em 10 de maio de 1954. A missão da empresa era suprir o mercado interno de petróleo e seus derivados, fosse pela produção nacional, fosse pela importação e acabou

¹⁰ Ressalta-se que outro dia 03 de outubro, esse em 1930, marcou o início da jornada que culminou com o Revolução de 1930. Simbolicamente, foi a data escolhida pelo presidente Getúlio Vargas, também líder em 1930, para a publicação da lei que criou a Petrobras.

absorvendo gradativamente as atividades do CNP (ALVEAL CONTRERAS, 1994, p. 72; DIAS & QUAGLINO, 1993, p. 101-104; HOFFMANN & SCHIAVI, 2015, p. 263; LUCCHESI, 1998, p. 21-22; MARTINEZ & COLACIOS, 2017, p. 151; PEYERL, 2017, p. 31).

Ao longo dos anos:

(...) a exploração de petróleo no Brasil evoluiu sustentada por crescimento do conhecimento geológico, aumento expressivo da demanda por derivados do petróleo, disponibilidade de recursos financeiros, choques dos preços internacionais e marcos regulatórios implantados. O evento mais importante no período foi a criação da Petrobras, com a responsabilidade de atuação exclusiva neste segmento da indústria. (LUCCHESI, 1998, p. 17)

A criação de estatais, como nas áreas da siderurgia, metalurgia e petróleo, segundo Lucchesi (1998, p. 22) fazia parte de um ciclo histórico. Martinez e Colacios (2017, p. 151) salientam que a Petrobras trazia objetivos amplos e significativos: explorar o petróleo nacional, prospectar novas áreas, refinar e distribuir o produto. Devido aos anos de estagnação na extração em território nacional, “a Petrobrás praticamente teve que começar do nada as atividades de busca do petróleo” (MARTINEZ & COLACIOS, 2017, p. 151)¹¹.

¹¹ O período aberto com a criação da Petrobras é chamado por Lucchesi (1998, p. 20) como *período de exclusividade da Petrobras (1954-1997)*. Este período pode ser dividido em quatro fases. A primeira fase é de 1954 a 1968, quando a presença inicial maciça de técnicos estrangeiros foi, a partir de 1961, paulatinamente substituída por de técnicos brasileiros e a área de exploração foi sendo diversificada e ampliada, para além da Amazônia, sobretudo após o Relatório Link, que demonstrou a inexistência de acumulações de grande porte nas bacias sedimentares terrestres brasileiras. A segunda fase, entre 1969 e 1974, caracterizada pelo primeiro choque do petróleo, em que o preço do petróleo, entre 1973 e 1974, teve aumento de 400%, desestabilizando a economia de todo o globo. Para a Petrobras, o choque do petróleo de 1973 trouxe o desafio de aumentar a produção interna para reduzir os impactos da importação de petróleo sobre a balança comercial. O período também é caracterizado pelas descobertas na porção terrestre, pela ampliação das buscas para o mar e pela primeira grande descoberta no mar, a Bacia de Campos. A terceira fase, entre 1975 e 1984, tem início com o declínio das bacias terrestres e a alçada da Bacia de Campos como uma nova esperança. A quarta fase ocorreu entre 1985 e 1997 e foi quando se confirmou o potencial das águas profundas da Bacia de Campos e se foi em direção às águas ultraprofundas (HOFFMANN & SCHIAVI, 2015; LUCCHESI, 1998; MELO, OLIVEIRA & ARAÚJO, 1994).

Na historiografia, há quem defenda que Vargas tinha uma estratégia de desenvolvimento baseada em um modelo alternativo de capitalismo brasileiro e outros interpretam sob uma ótica da ambiguidade, com estratégias diferentes e conflitantes (MELO, OLIVEIRA & ARAÚJO, 1994, p. 229). Thomas Skidmore (1972, p. 180) defende que havia traços de ortodoxia na política econômica de Vargas, pelo fato deste nunca ameaçar a entrada de capital estrangeiro. De acordo com Melo, Oliveira e Araújo, Getúlio entendia que o Estado deveria preservar a soberania nacional em setores estratégicos, como os recursos e reservas naturais (VARGAS, 1951, p. 303 apud MELO, OLIVEIRA & ARAÚJO, 1994, p. 229). Ao mesmo tempo, Vargas buscou amortizar o efeito das suas medidas econômicas ortodoxas ambígua e simultaneamente perseguindo uma estratégia nacionalista. Para efetivar a aplicação do seu projeto político e econômico de desenvolvimento em um cenário de divisões e oposição, Getúlio procurou se aproximar das forças conservadoras no Congresso Nacional e estabelecer acordos. Conseguiu acordos pontuais e algumas vitórias relevantes, apesar da coalisão precária do seu governo. A crise política estava dada. As contradições políticas e econômicas e as polêmicas em torno de ações do seu governo, como o petróleo e a criação da Petrobras, fizeram com que tivessem rupturas severas na sua base, ocasionou o aumento da inflação e a irrupção de greves, que levou à queda da sua popularidade (PINHO, 2019, p. 49).

Primeiramente, como a autora Alveal Contreras expõe que:

O nascimento da Petrobrás (*sic*) consagrou uma vitória que combinou a opção nacionalista e estatal. Contudo, as forças envolvidas nessa vitória política perceberam que os atores derrotados (o poderoso cartel internacional do petróleo, os setores “liberais” da burguesia doméstica e seus representantes no Congresso Nacional) não abandonariam o confronto. (ALVEAL CONTRERAS, 1994, p. 71)

A proposta de criação de estatais para atuarem em setores estratégicos, como petróleo e energia elétrica, entra em conflito com interesses de grupos estrangeiros, como a *Standard Oil*, no petróleo, a *Light and Power Co.* e a *American & Foreign Power Co.*, na eletricidade. Vargas coloca em cena, pela

primeira vez e de forma nítida, dois projetos distintos: o do seu governo, com teor nacionalista, e dos opositores, que defendiam a associação com o capital internacional. A sociedade iria se dividir em torno desses projetos (SCHWARCZ e STARLING, 2016, p. 403).

Na economia, o governo Vargas enfrenta uma crise cambial, ou de balanço de pagamentos, mesmo com o controle sobre as importações. Porém, a perspectiva que se forma de uma possível Terceira Guerra Mundial em 1951, levou ao governo atenuar o controle sobre as importações, com o receio de que, no caso de se confirmar o conflito, não ter à sua disposição insumos básicos para o prosseguir com o desenvolvimento industrial (BRESSER-PEREIRA, 2016, p. 151). De acordo com Pedro Paulo Zaluth Bastos:

A crise cambial era estrutural, com efeitos negativos sobre a estratégia do governo Vargas. Ela não significava apenas a falência da estratégia de financiamento externo do programa de desenvolvimento: a curto prazo ameaçava a continuidade de crescimento econômico (BASTOS, 2012, p. 450)

Para conter a crise, o governo depreciou o câmbio e estabeleceu um leilão para compra de divisas para a importação. Todavia, a crise cambial enfraqueceu o governo e abriu espaço para a oposição liberal da UDN e seu líder, Carlos Lacerda (BRESSER-PEREIRA, 2016, p. 151-2).

Em 1952, a vitória do republicano Eisenhower nas eleições dos EUA trouxe consequências para o projeto de desenvolvimento de Vargas. O novo presidente dos EUA passou a conter gastos e priorizar verbas para a Guerra Fria e no combate ao comunismo, fazendo-o romper com acordos da Comissão Mista Brasil-EUA. Ademais, o Banco Mundial começou a cobrar dívidas pelos empréstimos vencidos. As consequências da crise levaram por um lado, prosseguir na busca de soluções internas, que já vinham desde a criação da Assessoria Econômica da Presidência da República, que formulou, entre outros, os planos para a criação da Petrobras e Eletrobrás (FERREIRA, 2012, p. 301);

e por outro lado, no aumento da inflação, do custo de vida e do gasto público, enquanto os salários despencaram (SCHWARCZ e STARLING, 2016, p. 404).

Carlos Lacerda espalha denúncias de tráfico de influências, empréstimos irregulares, antiamericanismo e corrupção por parte da administração de Getúlio (SCHWARCZ e STARLING, 2016, p. 407-8). A crise avança quando, na madrugada de 05 de agosto de 1954, Lacerda sofre um atentado na porta do prédio em que morava, que resultou-lhe em um ferimento sem gravidade, mas fez do major da Aeronáutica Rubens Vaz, que o acompanhava, vítima fatal. A Aeronáutica entrou em rebelião, aumentando as pressões pela renúncia, e denúncias de corrupção começaram a ser veiculadas na imprensa (FAUSTO, 2013, p. 113). Desestabilizam-se o pouco que sobrara das estruturas de sustentação do governo.

A Aeronáutica chamou para si a responsabilidade pela condução das investigações, estabelecendo um grupo de oficiais na Base Aérea do Galeão, com total liberdade de ação. Logo descobriram o motorista, um chofer de taxi, e os assassinos, que confessaram o que o crime foi encomendado e o contratante era Gregório Fortunado, chefe da Guarda Presidencial. Nas investigações, a Aeronáutica ainda encontrou indícios de corrupção, mas que não eram ligados diretamente a Getúlio. Lacerda atribuiu o mando do crime a Vargas e vociferou por toda imprensa (SCHWARCZ e STARLING, 2016, p. 409). Bresser-Pereira (2016, p. 153) defende a tese de que Getúlio foi acusado injustamente de corrupção e que foi vítima de um golpe de Estado, o que culminou no ato da manhã de 24 de agosto de 1954. Para Skidmore, o que ocorreu naquela manhã foi “o apelo nacionalista mais vigoroso que [Vargas] jamais fizera” (SKIDMORE, 1975, p. 180). Na manhã de 24 de agosto de 1954, Getúlio efetuou, no lado esquerdo do peito, o disparo que lhe tirou a vida e o colocou história, conforme expressou na carta escrita antes de morrer¹². De fato, pode ser questionado se o golpe foi efetivado, mas não que ele estava em gestação avançada.

¹² Schwarcz e Starling (2016, p. 410-11) relatam as últimas horas de Getúlio, que já estava confinado no Catete há dias. Na madrugada do dia 24 de agosto, Vargas se reuniu com seu ministério e ali acabaram as esperanças parcas de permanência no poder. Todos os ministros sugeriram a renúncia ou uma licença, com exceção de Tancredo Neves, que defendia a resistência aberta. Sem o apoio das Forças Armadas de outras épocas, Getúlio se viu em uma

No ano do cinquentenário do suicídio de Getúlio, em 2004, Ângela de Castro Gomes se propôs a analisar seus significados para interpretações diversas acerca do legado varguista. O ato extremo do presidente foi caracterizado pela autora como um dos fatos mais traumáticos da História do Brasil, com desdobramentos de curto e médio prazo, além de influenciar as análises relativas à própria Era Vargas em si, sobretudo pelo seu autoritarismo político e pelo seu papel no desenvolvimento econômico (GOMES, 2012, p. 69).

Desta forma, a autora comparou como a memória reteve a experiência varguista com outro período marcado pelo autoritarismo, o Regime Militar aberto em 1964. Enquanto para este último restou uma condenação em bloco, para a Era Vargas “o processo de construção de uma memória nacional acabou retendo mais pontos positivos do que negativos, a despeito dos últimos também serem lembrados” (GOMES, 2012, p. 70). Esse fenômeno se deu a partir do já mencionado processo de enquadramento da memória (POLLAK, 1992, p. 206), que auxilia no estudo sobre os rumos do pensamento autoritário do país.

A autora afirma que:

Vargas foi, ao longo de quase vinte anos (embora não consecutivos), um chefe de Estado ditatorial (1930-1934 e 1937-1945), mas também um presidente eleito: primeiro, por uma Assembleia Nacional Constituinte (1934-1937) e depois, diretamente pelo povo (1951-1954).

bifurcação desmotivadora: se renunciasse, seria desmoralizado, se resistisse, seria deposto. No final da madrugada, seu irmão Benjamim veio ao seu quarto lhe informar da intimação que recebera para comparecer no Galeão na manhã seguinte. Entre 08h30 e 08h40 desferiu o tiro no lado esquerdo do peito, que lhe tirou a vida. A reação, após o anúncio da morte na edição extraordinária do Repórter Esso, foi imediata. Houve uma comoção generalizada, as pessoas choravam em desatino, até que a reação convergiu para uma revolta colérica, destruindo tudo pelo caminho que tivesse relacionado à oposição a Getúlio: arrancou dos postes propaganda da UDN, quebrou vidraças da *Standard Oil*, apedrejou a fachada da Embaixada dos EUA e dos edifícios onde ficavam as redações dos jornais O Globo e Tribuna da Imprensa, incendiou os caminhões de distribuição dos jornais – apenas a Última Hora circulou – e caçou Lacerda pelas ruas, que teve que fugir, resgatado por um helicóptero da Força Aérea e resguardado, apavorado, no cruzador Barroso, da Marinha Brasileira. No dia seguinte, uma multidão acompanhou o cortejo com o corpo do presidente por toda cidade do Rio de Janeiro até o Aeroporto Santos Dumont, onde partiu rumo a São Borja. Percebendo que estavam próximos ao quartel-general da 3ª Zona Aérea, a multidão avançou em sua direção e a Aeronáutica, em desespero, ordenou que seus soldados e oficiais pegassem em armas e disparassem sobre a população enfurecida. O resultado foi uma pessoa morta e dezenas de feridas. A população dispersou, mas depois se reagrupou no centro da cidade e os conflitos seguiram ao longo do dia (SCHWARCZ e STARLING, 2016, p. 410-411).

E foi exatamente nessa última condição que ele cometeu suicídio, oferecendo ritualmente seu corpo físico e político ao país e ao povo, em defesa da soberania e da democracia. Lance político indubitavelmente arriscado e radical, que obteve surpreendente sucesso imediato e demarcou a figura de Vargas como a de um mártir, a despeito de quaisquer defeitos ou culpas que seus adversários tenham querido ou ainda queiram lhe imputar (GOMES, 2012, p. 70).

O suicídio de Vargas frustrou a oposição, que sentiu o golpe, ou contra-golpe, ao reconhecer que Getúlio os vencera mais uma vez (SCHWARCZ e STARLING, 2016, p. 411). Carlos Lacerda relatou posteriormente que tinha garrafas de champanhe na geladeira para comemorar a renúncia de Getúlio, mas que a festa fora adiada, pois o suicídio de Vargas tinha ainda um sentido indefinido (FAUSTO, 2013, p. 114). O ato paralisou os golpistas e a população nas ruas garantiu a democracia e os fizeram recuar (FAUSTO, 2013, p. 114; SCHWARCZ e STARLING, 2016, p. 411). Por outro lado, as Forças Armadas não tinham unidade suficiente para ir em direção a um golpe efetivo, pois ainda eram significativos os setores nacionalistas, principalmente no Exército. O vice-presidente, Café Filho, tomou posse na Presidência da República e garantiu a realização das eleições do ano seguinte, em 1955, vencidas por Juscelino Kubitschek¹³ (FAUSTO, 2013, p. 114).

Associado a esse simbólico acontecimento, a criação da Petrobras, bem como da Eletrobrás, fixou a figura de Vargas no imaginário nacional como defensor do desenvolvimento brasileiro (MELO, OLIVEIRA & ARAÚJO, 1994, p.

¹³ Juscelino Kubitschek, candidato pela aliança entre PSD e PTB, foi eleito com 36%, seguido do general Juarez Távora, da UDN, com 30%, Ademar de Barros, do PSP, com 26%, e Plínio Salgado, da AIB, com 8%. JK teve sua vitória contestada pelos círculos militares pois, entre outras, foi eleito como seu vice-presidente João Goulart, acusado durante as eleições de planejar a instalação de uma “República Sindicalista”, a exemplo do que ocorrera no final do Segundo Governo Vargas. O afastamento de Café Filho, por problemas cardíacos, antes do final do seu governo, abriu espaço para ímpetus golpistas de setores das Forças Armadas, liderados pelo general Henrique Teixeira Lott, que renunciou ao cargo de ministro da Guerra para desferir o que ficou conhecido como “golpe preventivo do general Lott”. Enquanto os ministros da Marinha e da Aeronáutica classificaram como uma ação ilegal e subversiva, os comandos do Exército se colocaram ao lado de Lott. A presidência foi assumida pelo presidente da Câmara dos Deputados, Carlos Luz, como determinava a Constituição. Porém, ele foi deposto e em seu lugar foi nomeado o presidente do Senado, Nereu Ramos, que, a pedido dos ministros militares, decretou estado de sítio até que JK tomasse posse da presidência da República, em 31 de janeiro de 1956 (FAUSTO, 2013, p. 114-15).

229). Organizou-se o mercado energético nacional, trazendo um saldo histórico positivo para a sociedade. Em especial, a Petrobras:

(...) criou uma estrutura técnico-gerencial importante, capaz de operar globalmente, e capacitou tecnologicamente a nação a extrair petróleo em águas profundas, possibilitando a descoberta de vastas reservas num país considerado parcamente dotado de óleo.

(...) a forma de organizar a indústria brasileira de petróleo e da eletricidade volta à cena política, despertando velhas paixões e mobilizando grupos de interesse. Os liberais batem na tecla da insuficiência estatal, exacerbada pela falta de concorrência, e juntamente com os pragmáticos apontam a falência financeira do Estado como o argumento definitivo para a ruptura do modelo criado pelo segundo governo Vargas para o setor energético (MELO, OLIVEIRA & ARAÚJO, 1994, p. 229-230).

Getúlio Vargas ficou marcado como o precursor do desenvolvimentismo no Brasil, sobretudo após o final trágico do seu Segundo Governo. O ato extremo do presidente tirando a sua própria vida foi um dos fatos mais traumáticos da História do país e contribuiu na forma como a memória reteve a sua imagem (GOMES, 2012, p. 69).

O Segundo Governo Vargas teve como característica a dicotomia entre “entreguistas” e nacionalistas, principalmente no que tange as discussões sobre a exploração petrolífera no país. Uma demonstração de como assunto estava presente que, quando Getúlio comete suicídio, a multidão entristecida e enfurecida responsabiliza os Estados Unidos e a *Standard Oil*, gigante norte-americana de petróleo, além de setores da imprensa, partidos e políticos da oposição. O projeto de criação da Petrobras, encaminhado por Getúlio no final de 1951, era elemento central do seu plano de governo e fixou no imaginário nacional a ideia de que a pretensão do programa de Vargas era garantir a independência do país através do desenvolvimento econômico autônomo. Aliado ao ato extremo do presidente ao tirar sua própria vida, um dos fatos mais traumáticos da História do Brasil, segundo Gomes (2012, p. 69-70), auxiliou, como já visto, no processo de retenção de pontos positivos na construção de uma memória nacional.

Não somente a memória foi fixada, como as ações empreendidas também se fizeram fortalecidas. Logo após a instalação da Petrobras e do final trágico do Segundo Governo Vargas, no governo de Café Filho se tentou suprimir a Petrobras e reverter o monopólio estatal do petróleo, “porém a violenta crise política que culminou no suicídio de Vargas e o libelo nacionalista da carta-testamento provocaram uma mobilização popular que tornou irreversível o projeto Petrobras” (MELO, OLIVEIRA & ARAÚJO, 1994, p. 234). Sobre este movimento, ele ocorreu nos primeiros meses do governo de Café Filho, em que cresciam as pressões para a reformulação da legislação relativa ao monopólio estatal do petróleo. O presidente em exercício solicitou ao general Canrobert Pereira da Costa, chefe do Estado-Maior das Forças Armadas (EMFA), que consultasse os demais chefes dos Estados-Maiores sobre a demanda, sendo que a conclusão desta consulta foi a manutenção da legislação vigente, pois seria prematura qualquer alteração naquele momento (KELLER, 2020).

Observa-se que a ideia de uma exploração do petróleo com participação única do poder estatal era algo fixado na memória coletiva de amplos setores sociais, que afastava qualquer possibilidade de mudanças naqueles momentos. O que não ocorre futuramente, quando a Petrobras e o caráter monopolista exploratório foram um dos alvos de mudanças de governos, como será abordado no próximo capítulo, em que serão tratados dois momentos da trajetória da exploração petrolífera: o que decretou o fim do monopólio estatal, com FHC e a Lei do Petróleo (1997), e a reação de um novo governo, que propunha ser uma alternativa ao projeto executado anteriormente, com Lula e as mudanças após a descoberta do pré-sal (2008).

3 AS REFORMAS LIBERALIZANTES DO ESTADO E A RETOMADA DO PROJETO DE DESENVOLVIMENTO: RUPTURAS E CONTINUIDADES NAS POLÍTICAS PARA O PETRÓLEO EM FHC (1995-2002) E LULA (2003-2010)

O terceiro capítulo irá abordar os outros dois períodos da história do petróleo no Brasil. Se o primeiro dos períodos é o do processo de criação da Petrobras, em que se desenrolou uma ampla discussão acerca do monopólio estatal sobre exploração e produção de petróleo, que iniciara ainda nos anos 1930, o segundo período, nos anos 1990, é de questionamentos. Não apenas levantou-se dúvidas sobre a manutenção do monopólio, mas também em relação ao próprio Estado Desenvolvimentista.

Neste segundo período analisado sobre o petróleo no Brasil é o que se abriu a partir da aprovação da Lei do Petróleo, em 1997, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso. Com isso, encerrou-se com mais de 40 anos de monopólio estatal da exploração e produção de petróleo pela Petrobras, permitiu a licitação de blocos com o capital privado e criou uma agência regulatória para o setor, a Agência Nacional do Petróleo, a ANP. A medida fazia parte de uma série de reformas administrativas propostas para alterar a estrutura estatal e colocar fim ao legado varguista, como FHC expusera diversas vezes.

O terceiro período, que será trabalhado posteriormente, é aquele que se deu a partir da descoberta do pré-sal, anunciada em 2007, no segundo mandato de Luiz Inácio Lula da Silva. Quando Lula assume, em 2003, há uma expectativa muito grande em relação ao seu governo, pois ele propunha ser uma alternativa ao modelo anterior. Em paralelo, há o medo do mercado para possíveis rupturas com as políticas e acordos vigentes, que Lula procurava tranquilizar, seguindo uma linha de continuidade, sem grandes desvios, o que engessou algumas de suas principais bandeiras na área social. Quando ainda oscilava para saber por qual caminho seguir, ou aplicar as medidas herdadas de FHC, ou aquilo que boa parte dos seus eleitores esperava, há a descoberta do pré-sal, que estremece a conjuntura e reposiciona certas ações do governo. Ocorrida no início do segundo mandato de Lula, abre novas perspectivas para o governo, tanto nas políticas para o petróleo, como para de outras áreas, como a social.

Neste terceiro período, há a confluência dos dois anteriores: o primeiro, da criação da Petrobras e todo o discurso de soberania nacional que o emoldurava, volta à cena através da ligação deste passado com a descoberta do pré-sal e a defesa deste patrimônio em potencial; o segundo, da Lei do Petróleo e as alterações realizadas, como algo a ser superado, produto de uma época de rapinagem feita pelos países centrais que, até então, contavam com um posicionamento brando de Lula.

3.1 O governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e as reformas do Estado.

Em 1994, Fernando Henrique Cardoso, que havia ocupado o Ministério da Fazenda, elegeu-se presidente da República, vencendo no primeiro turno. Entre os motivos que o levaram à eleição, estava a euforia com a estabilização monetária e dos preços, possíveis a partir da instauração do Plano Real. Quatro anos depois, em 1998, consegue a reeleição, permitida após alterações constitucionais, também no primeiro turno. Ainda pairava certa euforia com o Real, menor do que no início, mas determinante para o seu sucesso eleitoral. Ao longo dos oito anos de governo, FHC, como também era conhecido, fez alterações importantes no Estado, com privatizações e concessões, visando o enxugamento da estrutura estatal. Nunca escondeu suas intenções de terminar com o legado varguista. Preliminarmente, observam-se alguns momentos em que expressou essa intenção. No capítulo 03, as fontes abaixo terão análise mais aprofundadas.

Em seus Diários da Presidência, publicados pela Companhia das Letras, no bloco relativo aos dias 01º e 03 de maio de 1995, Cardoso relata as estratégias iniciais do governo, incipientemente traçadas, sobre uma aproximação com setores da esquerda para uma transição mais branda:

Almino [Affonso]¹⁴ conversou comigo de novo, acho que é bom abrir uma frente à esquerda para permitir um jogo um pouco maior, mas nem

¹⁴ Então deputado federal pelo PSDB de São Paulo.

tanto ao mar nem tanto à terra. Não sei se isso é uma expressão getuliana, mas para acabar com o legado de Getúlio, é preciso ter alguma inspiração nas habilidades dele. (CARDOSO, 1995, p. 130)

Ou seja, expressa a intenção de “acabar com o legado de Getúlio”, porém, utilizando-se das mesmas habilidades políticas deste. A Petrobras e as políticas para o setor petrolífero podem ser enquadradas como parte deste legado varguista a ser superado e sofrerão mudanças neste sentido, a partir da aprovação da Lei do Petróleo, em 1997, que terminou com o monopólio estatal para exploração e produção petrolífera e permitiu a capitalização da empresa (BRASIL, Lei Nº 9.478, de 6 de agosto de 1997).

Em relação ao controle inflacionário e estabilização monetária, antes do Plano Real, tiveram outras tentativas, porém sem sucesso. Itamar Franco, que era vice-presidente Fernando Collor de Mello, assumiu a presidência a partir do impeachment do titular e recebeu um país com o PIB em queda, desemprego atingindo 15% da população e inflação acima do patamar de 20% ao mês. Itamar estabeleceu como prioridade o controle inflacionário e, para isso, teve de trocar de ministro da Fazenda por quatro vezes, até chegar a Fernando Henrique Cardoso. Itamar encomendou ao novo ministro um novo plano econômico. O diferencial em relação a outros planos, é que o Plano Real foi discutido publicamente na sociedade, que entendeu seu funcionamento e depositou uma confiança relativa. Ainda permanecia certa desconfiança, pois temiam algum congelamento ou que fosse apenas uma bomba de fumaça para mascarar a situação até as eleições que se aproximavam. Entretanto, em julho de 1994, o Real foi lançado sem efetuar congelamentos de preços e salários e reduzindo consideravelmente a inflação (BRESSER-PEREIRA, 2016, p. 322; PINHO, 2019, p. 202; SCHWARCZ e STARLING, 2016, p. 496).

As eleições de 1994 se aproximavam e Itamar Franco não poderia ser candidato, pois ainda não era permitida a reeleição. Assim, Fernando Henrique foi lançado candidato a presidente, com o apoio de Itamar, e teve para si canalizados os ganhos políticos dos resultados obtidos no controle da inflação,

sagrando-se eleito no primeiro turno das eleições daquele ano (PINHO, 2019, p. 202; SCHWARCZ e STARLING, 2016, p. 497).

Pinho (2019, p. 211) destaca dois fatores que salvaram o Plano Real de ter o mesmo destino dos planos anteriores: a política monetária, em função dos juros altos da época, em torno de 6% do PIB; e a situação do mercado financeiro internacional, com o retorno da liquidez e busca por mercados emergentes. Entretanto, este cenário de juros altos, associado ao câmbio desvalorizado, praticamente estagnou a economia, inviabilizou investimentos e aumentou as dívidas internas e externas (BRESSER-PEREIRA, 2016, p. 327). O que pode ser demonstrado pela taxa média de crescimento do PIB durante os oito anos de governo de Fernando Henrique Cardoso, que foi de 2,1% (PINHO, 2019, p. 204).

Além da estabilização econômica, Pinho (2019, p. 220) salienta que as reformas institucionais foram outra marca deixada pelo governo FHC, através das privatizações, do fim dos monopólios estatais nos setores de petróleo e telecomunicações, da reforma parcial da Previdência Social, da renegociação das dívidas dos estados, da aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF/2000), da criação de agências reguladoras de serviços de utilidade pública, entre outras.

Cardoso não foi o primeiro promover mudanças institucionais. Mas foi na sua administração que, comprometido com postulados liberais, aconteceram as mudanças mais significativas, sobretudo no plano econômico. Os processos de privatizações, iniciados com Collor e seguidos por Itamar, foram intensificados com FHC¹⁵, além de criar uma estrutura para discutir e projetar as reformas consideradas necessárias (CRUZ, 2007, p. 77). Em 1995, a partir da instalação do Ministério da Administração e Reforma do Estado, o MARE, da Câmara de Reforma do Estado e do Conselho de Reforma do Estado, os passos dessas reformas começam a serem trilhados (NUNES, 2001, p. 22). O Conselho de

¹⁵ Conforme será visto no decorrer deste trabalho, o Governo Lula prosseguiu grande parte das medidas econômicas de FHC (BRESSER-PEREIRA, 2016; BOITO Jr., 2003; CARVALHO, 2018; PAULANI, 2003; entre outros), inclusive com os processos licitatórios de blocos de exploração de petróleo.

Reforma era formado por representantes de vários setores da sociedade, como intelectuais e empresários, de instituições públicas e do alto escalão burocrático.

O Decreto nº 1.738, de 8 de dezembro 1995, que instituiu o Conselho de Reforma do Estado, não expos critérios bem definidos para a escolha dos doze representantes da sociedade civil, apenas que seriam designados pelo Presidente da República e “de notável saber e ilibada reputação”. O Presidente do Conselho também seria escolhido pelo Presidente da República. A composição do Conselho, em 1997, está expressa no número 08 dos Cadernos MARE da Reforma do Estado:

Mailson Ferreira da Nóbrega (Presidente do CRE) - economista, consultor de empresas, ex-ministro da Fazenda do governo José Sarney.

Antônio Ermírio de Moraes - engenheiro, empresário, vice-presidente do Grupo Votorantim.

Antônio dos Santos Maciel Neto - engenheiro, empresário, presidente do Grupo Itamarati, ex-secretário executivo do Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo.

Lourdes Sola - cientista política, professora da USP.

Celina Vargas do Amaral Peixoto - socióloga, diretora de Desenvolvimento Institucional da FIRJAN, ex-diretora-geral da FGV.

Gerald Dinu Reiss - administrador, consultor de empresas, sócio-diretor da CONSEN - Serviços Empresariais Ltda.

Hélio Mattar - executivo do Grupo DAKO, ex-coordenador do PNBE.

João Geraldo Piquet Carneiro - advogado, consultor de empresas, ex-secretário executivo do Ministério da Desburocratização do ministro Hélio Beltrão.

Joaquim de Arruda Falcão Neto - advogado, presidente da Fundação Roberto Marinho, membro do Conselho do Comunidade Solidária, ex-presidente do Conselho Consultivo do Meio Ambiente da Eletrobrás.

Jorge Wilhelm - arquiteto, coordenador da Conferência da Habitat II, da ONU, ex-secretário do Planejamento do Governo do Estado de São Paulo.

Luiz Carlos Mandelli - economista, consultor de empresas, ex-presidente da Federação das Indústrias do Rio Grande do Sul.

Sérgio Henrique Hudson de Abranches - sociólogo e cientista político, consultor de empresas. (BRASIL. Cadernos MARE da Reforma do Estado n.º 08., 1997, p. 10)

Entretanto, a composição original, antes de ser alterada em 1997, tinha três outros membros. No lugar de Lourdes Sola, Joaquim de Arruda Falcão Neto e Jorge Wilhelm estavam Bolivar Lamounier, cientista político, Hélio Jaguaribe de Mattos, sociólogo, e Joaquim Francisco de Melo Cavalcanti, ex-governador de Pernambuco e então consultor do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do Banco Mundial (BRASIL, Cadernos MARE da Reforma do Estado n.º 08, 1997, p. 16; CAVALCANTI, Verbete biográfico CPDOC/FGV, 2020; FOLHA DE S. PAULO, Presidente instala Conselho de Reforma do Estado, 09/12/1995).

Participavam também, conforme previsto na legislação supracitada, os seguintes integrantes de órgãos governamentais:

Luiz Carlos Bresser Pereira - Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado.

Cláudia Costin- Secretária Executiva do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado.

Angela Santana - Secretária da Reforma do Estado do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado.

Carlos César Pimenta - Secretário de Articulação Institucional do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado.

Martus Tavares - Secretário Executivo do Ministério do Planejamento e Orçamento.

Silvano Gianni - Subchefe-Executivo da Casa Civil/PR. (BRASIL. Cadernos MARE da Reforma do Estado n.º 08., 1997, p. 11)

A instalação deste Conselho dava um caráter democrático e inovador na história do planejamento público, porém recebeu críticas pelo caráter tecnocrata a ele atribuído e de que as decisões se limitavam aos interesses de setores próximos da elite burocrática e econômica. O Conselho tinha como objetivo

definir os princípios que orientariam as reformas, expressos no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, o PDRAE (BRASIL, Cadernos MARE da Reforma do Estado n.º 08, 1997, p. 07-08; CRUZ, 2007, p. 78; NUNES, 2001, p. 22). O PDRAE redefiniu as bases de descentralização do Estado, calcadas na transparência, participação social e controle social da esfera pública, em prol da eficiência da ação governamental (BRASIL, Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, 1995).

O PDRAE foi construído com orientação liberal e se colocou como um novo modelo de administração pública, “com ênfase na busca de resultados em detrimento de uma burocracia excessiva e prejudicial ao cumprimento das finalidades estatais” (SOUZA, 2012, p. 123). Entre as críticas que sofreu, está a sobreposição dos conceitos de *consumidor* e *cliente* em relação ao de *cidadão*, a insistência na tese da falência do Estado Burocrático, desconsiderando o papel de instituições originadas nesse período e que demonstravam inquestionável impacto social, além de aspirar mudanças de curto prazo de uma cultura política administrativa que perdurava desde os anos 1930. Além de elementos internos, inserem-se externos, como a globalização e a pressão de agências internacionais para a aplicação de políticas de estabilização e ajustes em troca de auxílios financeiros (CRUZ, 2007, p. 79; SOUZA, 2012, p. 120).

No cerne da Reforma do Estado está a Reforma Regulatória, que fortalece o Estado como ente regulador (ABRANCHES, 1999, p. 42-43). Boschi e Lima (2002, p. 223) afirmam que o padrão regulatório aplicado em cada país pode variar, pois reflete a estrutura institucional vigente. Como padrão regulatório, os autores definem como:

(...) a combinação ou predomínio de diferentes instrumentos de regulação, a saber: agência independente; propriedade pública de firmas ou setores; agência no interior da burocracia executiva e autorregulação por via dos arranjos corporativos. (BOSCHI e LIMA, 2002, p. 223)

E estrutura institucional como:

(...) um conjunto mais amplo de esquemas de governança¹⁶ que leva em conta a cultura política dominante, o papel do Estado na economia, a natureza das instituições políticas e os formatos de intermediação e representação dos interesses de capital/trabalho. (BOSCHI e LIMA, 2002, p. 223)

No Brasil foram criadas, com o PDRAE, dois tipos de agências: reguladoras e executivas. As agências reguladoras têm mais autonomia do que as executivas, pois as primeiras tratam de políticas permanentes de Estado, enquanto as segundas realizam políticas de governo. Cruz ainda destaca que a adoção das agências reguladoras não passou por qualquer avaliação para prever os resultados e possíveis impactos na cultura política e administrativa dominante (CRUZ, 2007, p. 87). De qualquer forma, a reforma regulatória foi uma das mais importantes das alterações implementadas pela Reforma do Estado, pois foram além da eficiência e eficácia da gestão pública, pois modificou:

(...) o padrão de intervenção estatal e instituiu novos instrumentos para que se atue frente aos atores econômicos e sociais, (...) transformando a natureza do Estado e (...) [o] padrão de interlocução entre Estado e sociedade, [que] altera, por sua vez, os resultados das políticas públicas. (CRUZ, 2007, p. 88)

As agências reguladoras pertencem à administração indireta e são criadas a partir das privatizações das empresas estatais e a quebra de monopólio dos setores a serem regulados. Essas agências atuam seguindo princípios

¹⁶ Segundo Bresser-Pereira (2016, p. 290), governança é uma palavra nova que surgiu para definir o processo coletivo e impessoal por onde caminha politicamente uma nação democrática: “O governo, em uma democracia de opinião pública, já não é um governo de muitos. Não apenas o presidente, não apenas os ministros e os deputados e senadores, não apenas os tribunais superiores, não apenas os governadores, não apenas os altos servidores públicos participam do governo, mas todos os que, manifestando aspirações e emitindo opiniões, formam a sociedade civil. (...) A governança de um país é o resultado das ideias e dos interesses, das pressões e contrapressões que ocorrem na sociedade civil, e, em nível internacional, dinâmica do aparelho do Estado e da liderança dos políticos ocupando os cargos-chave. Ao presidente da República cabe a liderança desse processo complexo de governo, mas é preciso não sobre-estimar esse papel.” (BRESSER-PEREIRA, 2016, p. 290)

estabelecidos por meio do Conselho da Reforma do Estado, a saber: autonomia e independência decisória do regulador, com dirigentes nomeados pelo Presidente da República e aprovado pelo Senado; autonomia administrativa para atuar adotando critérios que julgarem necessários; participação de usuários e investidores na elaboração de regulações, através da realização de audiências públicas; e limitação da intervenção estatal (CRUZ, 2007, p. 89-90; NUNES, 2001, p. 06-07 e 23-25).

É possível identificar três gerações de agências. A primeira é formada por três agências nas quais a criação esteve vinculada diretamente às reformas que flexibilizaram monopólios estatais e possibilitaram as privatizações: a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), de dezembro de 1996, a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) e a Agência Nacional do Petróleo (ANP), estas duas últimas de 1997 (BOSCHI e LIMA, 2002, p. 229).

A segunda geração é formada por agências que não são diretamente relacionadas às reformas constitucionais do Estado ou à desregulamentação, mas sim para a regulação de áreas sociais e de recursos naturais: a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, (ANVISA), de 1999, a Agência Nacional de Saúde (ANS) e a Agência Nacional das Águas (ANA), ambas em 2000. (BOSCHI e LIMA, 2002, p. 229).

A terceira geração se refere às agências que não tem relação com “a racionalidade inicial e os objetivos doutrinários da reforma do Estado”, mas que têm objetivos distintos, “criam-se esferas de regulação em áreas que constituem monopólios naturais”, restaurando “instâncias de fomento já extintas e mais próximas de uma concepção de Estado positivo intervencionista do que de um Estado regulador” (BOSCHI e LIMA, 2002, p. 229-230). São cinco agências criadas no segundo semestre de 2001: a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), a Agência Nacional de Cinema (ANCINE), a Agência de Desenvolvimento da Amazônia (ADA) e a Agência de Desenvolvimento do Nordeste (ADENE), essas duas últimas substituem as extintas SUDAM e SUDENE. Boschi e Lima (2002, p. 229) ainda mencionam a reestruturação da antiga Comissão de Valores Mobiliários (CVM) para o modelo de agência regulatória e citam que, na ocasião

da sua pesquisa, havia discussão em aberto para criação de novas, como para Aviação Civil. (BOSCHI e LIMA, 2002, p. 229).

As agências parecem constituírem-se como “um Estado dentro do Estado”, pois assumiam funções dos três poderes: do Executivo, concessão e fiscalização de atividades e direitos econômicos; do Legislativo, criação de normas, regras e procedimentos; e Judiciário, ao julgar, penalizar e interpretar contratos e obrigações (NUNES, 2001, p. 07). Assim, estabeleceu-se, em alguns momentos, como identifica Nunes (2001) uma relação conflitiva das agências com os três poderes.

Boschi e Lima (2002, p. 237-43) analisaram ainda a participação das agências reguladoras em comissões permanentes no Senado Federal e na Câmara dos Deputados entre 1997 e 2002. A conclusão dos autores é que a fiscalização do Congresso ainda era tênue. Restrições constitucionais levam a um desequilíbrio em favor do Executivo, pois a vinculação formal das agências aos ministérios dificulta a independência em relação ao Executivo e torna indireta a fiscalização do Legislativo (BOSCHI e LIMA, 2002, p. 246). Além do mais, há impactos mais profundos com esse desequilíbrio entre os poderes com destaque para o Executivo: “Essa nova modalidade de regulação, em última análise, redundará, não na erosão do Estado – já que este não perde, como se enfatizou, na sua capacidade de intervenção –, mas no enfraquecimento da própria democracia” (BOSCHI e LIMA, 2002, p. 247).

Do ponto de vista econômico, que era o trunfo de Fernando Henrique, apesar de estabilizar a inflação, o crescimento do PIB foi frustrante e, em 1998, o país entrou em uma crise financeira. Como consequência, o governo abandonou a política cambial de minidesvalorizações, que, desde 1964 mantinha a estabilidade e a competitividade da taxa de câmbio no país, e adotou o sistema de câmbio flutuante. Em paralelo, propunha um programa de metas de inflação e passava a aplicar uma política fiscal mais rigorosa. O conjunto dessas medidas foi chamado de “tripé macroeconômico”: superávit primário,

câmbio flutuante e política de metas de inflação¹⁷. (BRESSER-PEREIRA, 2016, p. 345).

A aplicação de metas de inflação acabou por subordinar os outros dois objetivos de uma política macroeconômica eficiente: taxas de câmbio competitiva e razoável pleno emprego, possíveis com a implantação de metas de crescimento (BRESSER-PEREIRA, 2016, p. 346). Com o aumento das taxas de desemprego, diminuição do salário médio e os efeitos da reforma institucional causaram desgastes em FHC junto à população (PINHO, 2019, p. 223 e 231). O autor afirma que as mobilizações contra as privatizações culminaram com a campanha pelo “Fora FHC”, no final de agosto de 1999, em que 75 mil manifestantes (organizados por CUT, MST, UNE, PT, PSB, PDT, PCdoB, entre outros) foram a Brasília reivindicar uma CPI para investigar a privatização da Telebrás e exigir o *impeachment* do presidente. Além disso, o desgaste de FHC foi ampliado em função do *apagão* na energia elétrica, de grandes proporções, em 2001, o que forçou o governo a decretar um tarifaço para frear o consumo de energia (PINHO, 2019, p. 223-224). Tal cenário alavancou as expectativas nas eleições de 2002 para aquele que se apresentava como alternativa, pelo menos, desde 1989, Luiz Inácio Lula da Silva.

3.2 O governo Lula (2003-2010) como alternativa ao modelo anterior: permanências e rupturas.

A chegada do PT ao Palácio do Planalto, a partir da vitória nas eleições de outubro de 2002, era a concretização de uma expectativa alimentada por décadas. Luiz Inácio Lula da Silva, ou apenas Lula, figurava como uma das maiores referências da esquerda do país, talvez da América Latina, posto que ocupa nos últimos 40 anos. A construção do PT acabou se dando em torno do seu nome, sendo que se constituiu como o maior partido do campo da esquerda

¹⁷ O tripé, na prática, segundo Bresser-Pereira (2016, p. 346), faz parte da retórica liberal e é uma justificativa para garantia dos interesses e objetivos da coalizão liberal-dependente: juros reais altos, que, para alcançá-los, é preciso de uma taxa de juro nominal mais alta possível e uma taxa de inflação mais baixa possível. Esta última é garantida por uma política de juros e uma âncora cambial e o mal desempenho da economia no Plano Real se deveu a combinação de taxa de juros alta e sobreapreciação crônica da taxa de câmbio, ao deixá-lo ao sabor do mercado.

pós-redemocratização. Tanto é isso que, pelo menos desde 1989, quando terminou na segunda posição nas eleições presidenciais, Lula ocupa um dos extremos da polarização política do país. Ele esteve presente, direta ou indiretamente, em todas as eleições a partir desse pleito, exercendo mandato entre os anos 2003-2010, auxiliando na vitória de sua sucessora, Dilma Rousseff, e, mesmo preso, teve sua candidatura registrada em 2018, sendo substituída pela de Fernando Haddad ao final do prazo para inscrições. Ao total, foram 13 anos de governo do PT. Entretanto, mesmo quando não era presidente, Lula é considerado o condutor do projeto, como destaca Emir Sader (2013, p. 10). Sader o descreve como um político prático, intuitivo, que foi o principal protagonista do período em que o PT governou e que sua intuição e seu pragmatismo serviram de bússola para guiar o caminho (SADER, 2013, p. 10).

Lula desponta no cenário político nacional como uma das principais lideranças do novo movimento sindical, originado a partir das greves da região do ABC, na década de 1970. Com a possibilidade aberta para a fundação de partidos políticos, o PT foi criado em 1980, tendo Lula desde o princípio como uma das suas grandes figuras. O PT apresentou-se como uma força diversa aos tradicionais partidos e correntes da esquerda¹⁸ no processo de reorganização partidária: o trabalhismo e o comunismo. Assim como, por óbvio, propunha um projeto alternativo em relação aos que já tinham governado o país. Porém há debates sobre o quanto o partido manteve-se neste caminho.

Inicia-se com a provocação explicativa proposta por Daniel Aarão Reis Filho (2007). O autor afirma que o partido foi gradativamente pendendo ao trabalhismo, em um processo nunca declarado oficialmente, e distanciando-se de concepções fundacionais do PT. Aarão Reis Filho propõe que houve um erro

¹⁸ Bresser-Pereira afirma que a esquerda se caracteriza por atribuir um papel ativo do Estado na redução da desigualdade e injustiça sociais. Ao mesmo tempo, classifica a esquerda como extrema-esquerda, esquerda utópica, esquerda burocrático-sindical e a centro-esquerda. A extrema-esquerda é revolucionária e vê o modelo democrático vigente como forma de dominação. A esquerda utópica não aspira o poder, mas se constitui como uma força crítica no interior da sociedade. A esquerda burocrático-sindical denomina-se apenas como esquerda, participa do jogo democrático, tem bases na burocracia estatal e sindical e, quando não está no poder, mantém um discurso preeminente socialista. A centro-esquerda é uma esquerda-reformista, pois não vê possibilidades futuras de uma transição ao socialismo, atribuindo-se a tarefa de governar com competência dentro das regras impostas pelo regime vigente. (BRESSER-PEREIRA, 2006, p. 27-30)

de avaliação realizada sobre as novas lideranças sindicais, surgidas no final da década de 1970, que foram vistas como algo novo, mas que de fato seriam produtos originados dentro da própria estrutura nacional-estatista. Assim, foram tomados como revolucionários “homens afeitos à conciliação, à barganha, ao diálogo, à composição, à defesa dos interesses imediatos dos trabalhadores” (AARÃO REIS FILHO, 2007, p. 105). Aarão Reis Filho percebe o papel de dois setores fundamentais na formação do PT: os intelectuais, que vieram de organizações revolucionárias atuantes no período militar, e as novas lideranças sindicalistas. Aos poucos, esses últimos submetem os primeiros, através de uma força que, segundo Aarão Reis Filho (2007, p. 105), foi originada nas tradições nacional-estatistas e getulistas. Além disso, o autor estabelece como um marco no processo de alinhamento do PT ao nacional-estatismo a participação nas eleições presidenciais de 1989. Isso porque a ida ao segundo turno e o relativo resultado positivo obtido, já que perdera com uma margem muito pequena, fizeram com que as propostas do nacional-estatismo passassem a ser adotadas de maneira mais abertas e explícitas, abandonando, na mesma proporção, as propostas revolucionárias que deram o corpo inicial do partido (AARÃO REIS FILHO, 2007, p. 106). A conclusão proposta acima por Aarão Reis Filho, de que tal processo de mudanças no PT se deve a um alinhamento com o nacional-estatismo, pode ser questionada ou contestada, pois pode parecer precipitada. Entretanto, de fato essas mudanças existiram ao longo da trajetória do PT e precisam ser analisadas. Para isto, é importante analisar os processos eleitorais que o partido participou até ser eleito.

Iniciando pela eleição de 1989, a primeira direta para Presidente da República após o Regime Militar. Este processo foi um marco para a consolidação do PT e de Lula no cenário político. O país passava por um momento que Bresser-Pereira classifica como um “período de vácuo de poder” que iniciou com o fracasso do Plano Cruzado, em 1987, e que terminou na eleição do novo presidente através daquele processo eleitoral (BRESSER-PEREIRA, 2016, p. 302). No seguimento da exposição de sua análise, o autor ressalta que esse fracasso não foi apenas econômico, mas também político, e que a própria eleição foi a melhor e mais trágica comprovação. O processo eleitoral teve o total de 22 candidatos para presidente. As cédulas contavam com

inúmeros desconhecidos, mas também com alguns nomes importantes no cenário político do país. Bresser-Pereira destaca que as grandes lideranças da transição democrática que participaram daquelas eleições, como Ulysses Guimarães, Mario Covas, Leonel Brizola e Luiz Inácio Lula da Silva, foram derrotados. Fernando Collor de Mello, que Bresser-Pereira chamou de “um político arrivista, desconhecido até então” (2016, p. 302), e que se autodenominou na campanha eleitoral como o “Caçador de Marajás” foi eleito, derrotando Lula no segundo turno, porém com pequena vantagem. A eleição deste “aventureiro” simbolizou uma manifestação de indignação perante os insucessos nas tentativas de estabilização da inflação (BRESSER-PEREIRA, 2016, p. 303).

Todavia, a própria ida de Lula para o segundo turno, em 1989, mesmo sendo um político conhecido, é digna de surpresa, como destaca Pinho (2019, p. 184), já que ele e Collor eram dois *outsiders* que desbancaram os então favoritos. O que se deu nessas eleições, principalmente no segundo turno, foi o embate entre duas concepções que lutavam por espaço na política nacional, identificadas por Pinho (2019, p. 184) como a disputa entre a “primazia do mercado” *versus* “reforma social”. Fernando Collor seria o representante das ideias pró-mercado e trouxe o neoliberalismo para a campanha eleitoral. Ao mesmo tempo, ele procurava se apresentar como um solitário, sem conexões com o que já existia na política e tratava a questão social de forma retórica e sem profundidade, colocando-se como defensor da parcela mais desamparada da sociedade, os “descamisados” (PINHO, 2019, p. 185). Conclui o autor que, mesmo derrotado, “a enorme votação de Luiz Inácio Lula da Silva mostrou como tinha força popular seu projeto de desenvolvimento democrático e distributivista” (PINHO, 2019, p. 185).

O governo de Fernando Collor, que terminou dois anos e meio após a posse, em agosto de 1992, como resultado de um processo de *impeachment* por prática de corrupção, foi caracterizado por políticas econômicas incompetentes e altas taxas de juros (BRESSER-PEREIRA, 2016, p. 321). Assumiu Itamar Franco, seu vice-presidente, e as mudanças decorrentes a partir disto já foram destacadas nesta pesquisa.

Lula, que havia obtido boa votação na eleição anterior, vai ao embate com seu adversário eleitoral. Mas, como ele e o PT estavam pessimistas e criticavam o novo plano implementado (PINHO, 2019, p. 202), vê suas expectativas de voto nas pesquisas eleitorais diminuírem, na medida que a inflação era reduzida e controlada. A inflação de junho de 1994 era de 50,7%, em julho de 6,8% e no mês seguinte caiu para 1,9%. Lula viu o empate nas pesquisas eleitorais daquele momento se desfazer, até Fernando Henrique chegar, em setembro, ao patamar de 45% de intenções de voto, resultado que se confirmou nas eleições com 54% dos votos válidos e, portanto, com vitória no primeiro turno, o que se repetiu nas eleições de 1998 (PINHO, 2019, p. 203 e 210).

Após a euforia do Plano Real e com o aumento do desgaste de FHC decorrentes das medidas impopulares e problemas gerenciais, já mencionados, Lula teria, portanto, a oportunidade de obter um resultado positivo, uma vez que, aparentemente, não havia quem lhe fizesse frente. O candidato da situação, José Serra, do PSBD, tivera dificuldades de montar sua base de apoio para as eleições e descartou qualquer *fundamentalismo liberal*, adotando uma postura mais *liberal-desenvolvimentista* (PINHO, 2019, p. 234). Porém, Lula e o PT se esforçaram para efetuar um ajustamento ao *establishment*, comprometendo-se a seguir a gestão econômica do governo de FHC e, ao mesmo tempo, aproximando-se de partidos do centro, como o Partido Liberal (PL), que indicou um dos seus senadores, o empresário José Alencar, para a vice-presidência (PINHO, 2019, p. 234).

O ajuste feito pelo PT também era uma reação ao “sentimento de pânico generalizado dos agentes econômicos quando perceberam que Lula poderia ser o próximo presidente brasileiro” (PINHO, 2019, p. 243). O pânico financeiro vinha do temor de uma mudança brusca na economia, de que a política econômica não fosse mantida, que se renacionalizassem as empresas privatizadas e não cumprisse com o pagamento da dívida externa. Os efeitos foram sentidos na elevação do dólar, de 2,60 reais no início de 2002, para 4 reais na véspera da eleição, na queda do mercado de ações, no aumento da taxa de juros, no crescimento da inflação e na diminuição das reservas internacionais do Brasil (CARVALHO, 2018, p. 14; PINHO, 2019, p. 243).

Para conter a crise, Pinho (2019, p. 243) afirma que o PT foi chamado pela equipe econômica de FHC para firmar seu compromisso com as políticas voltadas ao mercado e disciplina fiscal. O compromisso foi firmado por Lula na Carta ao Povo Brasileiro, em que afirma que a margem para alterações na política econômica de curto prazo seria pequena (CARVALHO, 2018, p. 14).

Lula termina eleito em 2002, confirmando os prognósticos. A fase inicial do governo pode ser considerada, como afirmam Fonseca *et alii* (2013, p. 417), como uma etapa do processo iniciado com o Plano Real, demonstrado a partir da própria montagem da equipe econômica e das primeiras medidas desta, que revelaram “o esforço de manutenção do *status quo*” (FONSECA *et alii*, 2013, p. 417). Pinho (PINHO, 2019, p. 245) afirma que o novo governo adotou um programa econômico “inesperadamente ortodoxo”, visando conseguir a confiança do mercado, que também pode ser percebido nas nomeações de líderes conservadores, como Henrique Meirelles, para a presidência do Banco Central (BACEN), e de Antônio Palocci, para o Ministério da Fazenda. Ou seja, o autor atenta para o fato de que há uma continuidade das políticas econômicas em relação ao governo anterior, pois:

(...) o primeiro ano Lula poderia ser considerado o nono ano do Cardoso e, como parte da sequência de ações ortodoxas adotadas em 2003, deve ser citada a renovação do acordo com o FMI, e todo o arcabouço normal dos acordos com a instituição (PINHO, 2019, p. 246).

O novo ministro da Fazenda, Palocci, promoveu um forte ajuste fiscal para atingir as metas de superávit primário, enquanto o novo presidente do Banco Central, Meirelles, manteve elevada a taxa de juros (CARVALHO, 2018, p. 14). Laura Carvalho (2018, p. 15) diz que é difícil saber o que teria acontecido caso Lula tivesse uma política econômica mais ousada. De um lado, seu conservadorismo na economia acalmou os ânimos das elites econômico-financeiras, por outro frustrou as expectativas de quem esperava melhores resultados do que seu antecessor – o crescimento em 2003 foi de apenas 1,1% (CARVALHO, 2018, p. 15).

Entretanto, a partir de 2003, com nova conjuntura externa favorável, Fonseca *et alii* (2013) refletem sobre os efeitos na condução da política econômica. Identificam que se corrigiram alguns desequilíbrios, o que possibilitaram a superação da estagnação e retomada a direção do crescimento:

Os resultados passaram a ser superavitários (Ministério da Fazenda, 2010 e 2011), comandados por recordes sucessivos na balança comercial – de um déficit médio de US\$ 1,1 bilhão entre 1995 e 2002, passou-se a um superávit acima de US\$ 30 bilhões por ano na ‘Era Lula’ (FONSECA *et alii*, 2013, p. 417).

O crescimento do PIB em 2004 foi de 5,8%, o que deu um fôlego à equipe econômica (CARVALHO, 2018, p. 16). Os bons resultados foram acompanhados pela queda do risco-país, da melhora dos indicadores de solvência e de liquidez externas¹⁹ e do recuo da inflação. A partir de 2004, começa um ciclo virtuoso, com a expansão do gasto doméstico superando a demanda externa. Este ciclo se dá a partir de uma sensível recuperação do emprego, o que amplia o consumo das famílias e estabiliza o déficit previdenciário, já que são gerados novos postos de trabalho formais (FONSECA *et alii*, 2013, p. 418-419).

No entanto, no ano seguinte, em 2005, o crescimento econômico foi mais modesto, de 3,2%. Contribuiu para o resultado a crise política a partir da acusação feita pelo deputado Roberto Jefferson, do PTB-RJ, de um esquema de compra de votos conhecido como “Mensalão”, que levou a queda de José Dirceu do governo. Não bastassem os reflexos da crise política na economia, a substituta de Dirceu na Casa Civil, Dilma Rousseff, teceu críticas ao ajuste fiscal de Palocci, que levou a um superávit primário acima do previsto. A crítica à política econômica de Palocci e Meirelles foi acompanhada por outro ministro, o do Trabalho, Luiz Marinho, que disse que se fosse preciso, os convenceria na marra (CARVALHO 2018, p. 17). Com a queda de Palocci, em 2006, em função do escândalo da quebra do sigilo bancário do caseiro Francenildo Costa, que era

¹⁹ Indicadores de solvência externa são os que relacionam os passivos contraídos e as exportações. Já os de liquidez externa são passivos externos *versus* reservas internacionais (FONSECA *et alii*, 2013, p. 418).

testemunha de acusação contra o então ministro na CPI dos Bingos, alterou os rumos da política econômica, com o mercado interno ganhando maior importância em relação às exportações, expandindo o consumo das famílias e os investimentos, dando as bases para o crescimento econômico visto no segundo mandato (CARVALHO, 2018, p. 18-9).

Se por um lado, no primeiro mandato as alterações na política econômica foram modestas, promovidas de forma amena e gradual, por outro, houve expansão de políticas de transferência de renda (CARVALHO, 2018, p. 14). Entretanto, os compromissos assumidos ainda durante a campanha frearam a aplicação da plataforma social, que tinham como principais propostas a criação dos programas “Fome Zero” e “Bolsa Família” (PINHO, 2019, p. 243). Opinião semelhante é expressa por Luiz Pinguelli Rosa (2013, p. 173), que coordenou o Grupo de Trabalho do Instituto de Cidadania, responsável por contribuições ao Plano de Governo para as eleições de 2002²⁰. O autor salienta que as contribuições feitas pelo grupo, caracterizadas pelo próprio como pautas de esquerda (e assim como outros itens identificados da mesma forma), encontraram dificuldades de efetivação em função da limitação das políticas governamentais imposta pelo grande arco de alianças feito para viabilizar a eleição de Lula (ROSA, 2013, p. 173). Os compromissos firmados pela Carta ao Povo Brasileiro auxiliaram na aproximação de setores da classe média e do empresariado, que estava representado na chapa pelo vice José Alencar. Laura Carvalho (2018, p. 18) chamou de “governo-ônibus”, que abrigava o próprio PT, que logo tratou de expulsar os mais “radicais”²¹, ao PP, de Francisco Dornelles e Paulo Maluf.

Apesar das limitações, Fonseca *et alii* (2013) comentam que tais medidas apresentaram “impacto não desprezível na redução da pobreza e na alteração da distribuição da renda (...) e estas, ao contrário de barrar o crescimento, têm-se mostrado como fator propulsor” (FONSECA *et alii*, 2013, p. 421). O programa

²⁰ Neste GT também participavam Dilma Rousseff, então Secretária de Energia do estado do Rio Grande do Sul, além de um corpo técnico formado por engenheiros e físicos (ROSA, 2013, p. 173)

²¹ Luciana Genro, Heloísa Helena e Babá eram os mais conhecidos do grupo expulso do PT por discordarem de algumas ações do governo, como a Reforma da Previdência de 2003. Anos mais tarde, participam da fundação do PSOL.

Bolsa Família, criado em 2003, atingiu resultados significativos na redução dos índices de pobreza e de desigualdade renda, com redução entre 10% e 31% no índice de Gini. Em 2004 atendia 3,6 milhões de famílias e em 2010, o número chegou a 12,8 milhões (CARVALHO, 2018, p. 19-20).

O aumento do salário mínimo no período também contribuiu para a diminuição das desigualdades. O crescimento anual médio do salário mínimo foi de 6,8%, entre 2003 e 2005, e de 5,9% entre 2006 e 2010, contrastando com o período de 1999 e 2002, que obteve crescimento anual médio de 1,8% (CARVALHO, 2018, p. 12). A valorização do salário mínimo provoca dois efeitos sobre a distribuição de renda:

O primeiro é o deslocamento de toda a distribuição salarial, isto é, o salário médio e a participação dos salários na renda da economia também se elevam. O segundo é a compressão da distribuição de renda, ou seja, a redução da diferença entre o salário mínimo e o salário médio da economia. Em outras palavras, diminui a disparidade salarial, a diferença entre quanto ganha o trabalhador mais pobre e quanto ganha em média o conjunto de trabalhadores da economia. (CARVALHO, 2018, p. 21)

Bresser-Pereira (2016, p. 291) afirma que as políticas de redução da desigualdade foram possíveis graças a uma conjuntura internacional favorável, expressada pelo aumento dos preços das *commodities*²² que o país era exportador. O preço das *commodities* teve crescimento anual médio de 10,3% entre 1999 e 2002, disparou para 19,1% entre 2003 e 2005, retornou para 10,5% entre 2006 e 2010, e teve resultado negativo entre 2011 e 2014, com -7% na média anual do período (CARVALHO, 2018, p. 12).

Em especial, no período de 2006 a 2010, em que se passou o segundo mandato de Lula, ocorreu o chamado de “Milagrinho brasileiro” (BACHA apud, CARVALHO, 2018, p. 13). A inflação do período teve média anual de 4,7%, a

²² O *boom das commodities* no cenário internacional marcaram os anos 2000, assim como a elevação das taxas de crescimento do Brasil e de outros países da América Latina, que eram exportadores de produtos primários (PINHO, 2019, p. 237).

menor em relação a outros períodos. Os investimentos federais, que tinham desempenho negativo até 2005, dispararam para um crescimento médio anual de 27,6% entre 2006 e 2010, para depois cair para 1% entre 2011 e 2014. Os investimentos totais também demonstraram um aumento significativo no período, partindo de crescimento médio anual de 2% entre 2003 e 2005, para 9,1% entre 2006 e 2010. O desempenho das exportações atingiu a média anual de crescimento de 2,5% entre 2006 e 2010, menor em relação ao período anterior, 2003 a 2005, de 11,7%. Entretanto, o consumo das famílias teve um crescimento anual entre 2006 e 2010 maior do que no período de 2003 e 2005, 5,8% e 2,6%, respectivamente (CARVALHO, 2018, p. 12).

Em 2008, no sexto ano do governo Lula, irrompeu uma crise financeira mundial, a maior desde 1929, com origem no centro do capitalismo rentista, EUA, e em decorrência da desregulação dos mercados financeiros e de intensa especulação que formou sucessivas bolhas (BRESSER-PEREIRA, 2016, p. 361). Ela também chegou ao Brasil, porém Lula descreveu que o tsunami global foi para o país apenas uma “marolinha” (CARVALHO, 2018, p. 37). Fonseca *et alii* (2013, p. 418-419) corroboram com a ideia de que os efeitos dessa crise foram amenos ao país, pois passávamos por um ciclo virtuoso iniciado em 2004, através da recuperação do emprego, aumento do consumo das famílias e estabilização do déficit previdenciário.

Entretanto, os efeitos sentidos no país, por mais suavizados que fossem, estavam longe de serem apenas uma “marolinha” e foram similares aos sentidos por outros países emergentes: como com a contração de crédito, queda no preço das commodities e a desvalorização do real frente ao dólar, por causa da forte saída de capitais estrangeiros. Por dois trimestres consecutivos, o PIB esteve em queda, recuperando-se no segundo trimestre de 2009, com crescimento de 2,3% (CARVALHO, 2018, p. 36-7).

O desempenho de recuperação esteve, em parte, ligado a políticas já implementadas no momento da crise, como na ampliação das transferências sociais, no salário mínimo e nos investimentos, o que evitou uma queda maior da demanda doméstica. Outrossim, o país, a exemplo de outros em condição semelhante, adotou medidas temporárias para dar maior liquidez ao sistema

financeiro e evitar uma contração do crédito ainda maior, o Banco Central reduziu a fração dos depósitos bancários que os bancos devem manter em suas reservas – o compulsório –, abriu-se uma linha de crédito de curto prazo no BNDES e se expandiram as linhas de crédito em bancos públicos – CEF e BB – com juros subsidiados. No âmbito fiscal, reduziu-se o IPI para os automóveis, bens de consumo duráveis – a linha branca –, móveis, materiais de construção, bens de capital e alguns gêneros alimentícios, e ampliou a duração do seguro-desemprego. Duas medidas de caráter mais estruturais foram tomadas: a criação de duas faixas na tributação do Imposto de Renda da Pessoa Física, com alíquotas menores para a classe média, e foi implementado o Programa Minha Casa Minha Vida, em março de 2009. (CARVALHO, 2018, p. 37-8).

Os governos de Lula são vistos por alguns como uma retomada do desenvolvimentismo. De acordo com Martinez e Colaccios (2016, p. 156):

Era a retomada do Estado Desenvolvimentista agora com nova roupagem econômica e política. O Neodesenvolvimentismo, como o chamaram alguns economistas, ou o Lulismo, como ficou conhecido por parte da mídia e de cientistas políticos, foi o reposicionamento do Estado como protagonista das ações infraestruturais e de estímulo econômico do país. Uma quebra, não tão profunda, com o modelo econômico vigente entre 1988 e 2002. (MARTINEZ e COLACCIOS, 2016, p. 156)

Fonseca *et alii* (2013) se propõem a uma reflexão sobre o desenvolvimentismo durante o governo Lula. Como conclusão, os autores defendem ser prematuro dizer que seu governo foi desenvolvimentista, no sentido clássico. Isso porque não é possível estabelecer que houve uma retomada do desenvolvimento como norteador das políticas econômicas e sociais durante os governos de Lula, apesar dos indícios de crescimento. Fonseca *et alii* (2013, p. 423) destacam que, para que o desenvolvimentismo se firme como ideologia e prática efetivas, deve haver consensos em relação à política econômica que será fruto da ação do Estado como indutor nas mais diversas esferas, como educação, tecnologia, mercado de trabalho e políticas sociais. Isto se dá através de um pacto político em torno de uma agenda comum.

Os autores não viam elementos para tal fenômeno até 2013, ano da publicação do estudo em questão.

Pinho (2019, p. 21) divide o planejamento estratégico governamental pró-desenvolvimento no Brasil em duas etapas: o Nacional-Desenvolvimentismo, entre 1930 e 1980, sendo Autoritário a partir de 1964, e o Novo Desenvolvimentismo Democrático (2003-2016), separados pela etapa das Reformas Pró-Mercado (1990-2002). O autor vê a emergência de um neodesenvolvimentismo no país a partir de 2003, portanto, a partir da eleição de Lula, atuando em estrategicamente em três frentes:

(1) o resgate do papel protagonista do Estado (e de suas capacidades) na concepção, implementação e coordenação estratégicas de políticas públicas; (2) o desenvolvimento econômico e do regime produtivo; e (3) a prioridade (inédita) atribuída pelo Estado à inclusão social, que fora obliterada tanto pelo Nacional-Desenvolvimentismo Autoritário (1964-1985) como pelas Reformas de Pró-Mercado (1990-2002). (PINHO, 2019, p. 237)

O neodesenvolvimentismo tem a capacidade convergir o legado desenvolvimentista de outrora com as exigências de um mundo com economia capitalista globalizada, integrando-se com os circuitos financeiros, primando pela estabilidade econômica e financeira, sem deixar de fora as demandas sociais, que foram deixadas a parte nos períodos pró-mercado (PINHO, 2019, p. 238). Diferente do que propunha o Nacional-Desenvolvimentismo Autoritário, que primava pelo crescimento econômico desenfreado, Pinho (2019, p. 238) destaca que o neodesenvolvimentismo, desta vez democrático, previa a distribuição de renda durante o processo de crescimento econômico, ou seja, um crescimento com incorporação social.

Antes disso, nos governos de FHC, a reforma do Estado seguiu as seguintes características:

Medidas de enxugamento da máquina pública foram adotadas, tais como a privatização das companhias estatais, redução do orçamento público, controle da inflação e contenção salarial. Simbolizou a ruptura com o modelo desenvolvimentista. O Governo de FHC retirava o Estado do centro das ações capitalistas e o relegava à função de fiscalização da economia de mercado e assistência social. As atividades regulatórias tinham ficado em segundo plano na agenda governamental de FHC. Ao final de seu primeiro mandato deu-se a criação de agências com esta finalidade, como a Agência Nacional do Petróleo (ANP) em 1998. (MARTINEZ e COLACCIOS, 2016, p. 156)

Esta agenda política perdurou até a chegada de Lula à presidência, em 2003. Apesar das reformas neoliberais dos anos 1990, ainda preservaram, no Estado brasileiro, características do desenvolvimentismo, percebidas pelo intervencionismo, na preservação de instituições públicas como o BNDES e a capacidade de mediação de conflitos relacionais mediante uma ordem corporativa de representação de interesses. Isto possibilitou a retomada de elementos do desenvolvimentismo a partir de 2003, com o início do governo do PT. No seu primeiro mandato, mantiveram-se as principais linhas da agenda neoliberal, principalmente na continuidade da estabilização monetária e nos baixos índices do PIB. Os autores destacam que o discurso desenvolvimentista foi retomado a partir de 2007, revalorizando o papel do Estado no cenário nacional (PINHO, 2019, p. 31; MARTINEZ e COLACCIOS, 2016, p. 156).

O neodesenvolvimentismo se origina após o período regido pelas políticas neoliberais, que aludiam o Estado mínimo e o mercado autorregulado, e recupera elementos do pensamento cepalino. Os autores classificam o neodesenvolvimentismo em três grupos. O primeiro, encabeçado por Bresser-Pereira, está vinculado à Escola de Economia da FGV e propõe uma atualização crítica do estruturalismo, distinguindo-o do desenvolvimentismo original. O segundo grupo, ligado ao Instituto de Economia da UFRJ e da Associação Keynesiana Brasileira, amplia o espectro de análise em relação ao primeiro, inserindo na análise a relação público/privado e as relações entre economia e sociedade. O terceiro grupo se forja em torno da Escola de Campinas (Unicamp), assentado no social-desenvolvimentismo, em que o social seria o eixo principal do desenvolvimento, através do fomento ao mercado interno e a ampliação consumo daqueles que ainda não teriam acesso. Pinho salienta que a

incorporação da dimensão social como prioritária para a formulação das políticas públicas é característica do neodesenvolvimentismo e “algo inédito na trajetória institucional do planejamento governamental para o desenvolvimento capitalista brasileiro” (PINHO, 2019, p. 19).

Entretanto, o Pinho (2019, p. 367-8) destaca alguns limites deste Novo Desenvolvimento Democrático. A aplicação inicial de políticas macroeconômicas ortodoxas, o que ocorreu também no Nacional-Desenvolvimentismo Autoritário²³, que depois foi superada, por um tempo, com a alteração da equipe econômica. Quanto a industrialização, o desenvolvimentismo previa que era um dos principais eixos, já no neodesenvolvimentismo, o que se viu foi uma desindustrialização: “tendo em vista a crescente tendência à reprimarização da pauta exportadora que se manifesta com a queda da participação de produtos manufaturados e a perda de valor agregado da indústria” (PINHO, 2019, p. 368).

O crescimento dos índices do PIB em escala acima da média mundial após 2007, apesar da crise financeira de 2008, foi amparado pelos investimentos na produção interna e ocultaram um problema: “Não houve o aumento da produção interna de produtos industrializados” (MARTINEZ e COLACCIOS, 2016, p. 162). A valorização das commodities, oriundas do agronegócio e das atividades petrolíferas, aceleraram este crescimento e auxiliaram na transposição da crise, ficando a política industrial em segundo plano.

Portanto, a “indução do desenvolvimento econômico e social voltou à pauta governamental e a sua adoção como programa político trouxe à tona a discussão do controle estatal dos recursos petrolíferos no início do século XXI” (MARTINEZ e COLACCIOS, 2016, p. 156), sobretudo a partir da descoberta do pré-sal. No próximo subcapítulo, as políticas energéticas, sobretudo para o petróleo e gás, do governo Lula, serão trabalhadas. Entretanto, também se fará

²³ Durante o “milagre econômico (1968-1973), houve uma expansão fiscal através de políticas heterodoxas que ampliaram os gastos públicos em um cenário de liquidez no mercado financeiro internacional de crédito internacional, com entrada de investimento externo direto, juros baixos e aumento de trocas comerciais. Com o Segundo Choque do Petróleo e o aumento das taxas de juros pelo Banco Central estadunidense em prol do sistema financeiro, em 1979, a equipe econômica, comandada por Delfim Netto, adotaram políticas de austeridade e recessivas para demonstrar credibilidade aos credores. A partir deste modelo de desenvolvimento com endividamento externo, o regime enfrentou crise fiscal, explosão da dívida externa, hiperinflação, aumento no preço do barril de petróleo etc. (PINHO, 2020).

necessário retroceder cronologicamente para refletir sobre as alterações na Petrobras ocorridas durante o governo de FHC e que foram herdadas por Lula.

3.3 As políticas para o petróleo: Do fim do monopólio estatal (1997) à descoberta do pré-sal (2007).

Introdutoriamente, os tipos de energias podem ser classificados de muitas maneiras. A presente dissertação utilizou-se da classificação proposta por Rosa (2013, p. 174):

- a) *Setor elétrico convencional*: que compreende a geração, transmissão e distribuição de energia oriunda das usinas hidrelétricas, termelétricas e nucleares.
- b) *Setor de combustíveis fósseis*: dividido em fluidos - petróleo e gás natural -, e sólidos - carvão mineral.
- c) *Biocombustíveis de uso em grande escala*: classificados como fluidos - o etanol (álcool) e o biodiesel -, e sólidos - o bagaço da cana-de-açúcar, a lenha e o carvão vegetal.
- d) *Alternativas energéticas*: dividida em eólica, solar, resíduos (lixo) e oceânica.

Ainda de acordo com Rosa, as fontes de energia podem ser divididas entre as fósseis e as renováveis. Fósseis são aquelas limitadas a um determinado estoque e existente no subsolo. Como energia primária, o autor define como “aquela existente na natureza e apropriada pela tecnologia disponível” (ROSA, 2013, p. 174). Entre as fontes primárias de energia de origem fóssil presentes no país, o autor identifica o petróleo e o gás natural, que ainda tiveram sua importância ampliada durante o governo Lula, sobretudo após a descoberta do pré-sal. Há também nesta classificação, o carvão mineral, mas que não tem uso muito difundido no país, salvo na siderurgia e em poucas usinas de geração de energia elétrica que o recorrem a esta fonte de energia.

Entre as energias obtidas através de fontes renováveis, as de maior importância e uso no Brasil são o etanol, oriundo da cana-de-açúcar, e a

hidreletricidade (ROSA, 2013, p. 175). O uso do etanol voltou a crescer a partir de 2003 por dois fatores. Primeiro, pelo estímulo da fabricação de automóveis com motores flexíveis, aqueles que aceitam tanto o etanol como gasolina. Segundo, pela implantação do programa de biodiesel como aditivo ao diesel de petróleo, iniciando na proporção de 2% (B2), posteriormente aumentando para 3% (B3) e 5% (B5).

O autor ressalta que ocorreu o estímulo do uso de óleos vegetais diversos, como os de dendê e de mamona, que são produzidos a partir de matéria-prima que é produto da agricultura familiar. Entretanto, o uso da soja acabou por prevalecer na produção do biodiesel, mesmo que possuindo menor potencial energético em relação às demais alternativas, como o óleo de dendê. A soja é obtida predominantemente da monocultura do agronegócio que, naquele momento, encontrava grande necessidade de escoamento do excedente da produção, inicialmente com fins de exportação e de alimento no mercado interno (ROSA, 2013, p. 175). O autor salienta que essa escolha representa como os interesses de mercado e do agronegócio sobrepuseram-se ao do fortalecimento da agricultura familiar e da produção de matérias-primas com maior rendimento, considerando a produção de litros de biodiesel por tonelada. De acordo com Rosa, pode-se verificar numericamente a importância da soja em relação a suas alternativas para produção de biodiesel:

Usando os dados de 2010, a cana-de-açúcar ocupa no Brasil somente 7Mha (milhões de hectares), dos quais 3 Mha para o açúcar e 4 Mha para o álcool. Já a soja, em grande parte para exportação, ocupa 23 Mha. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), temos 152 Mha de área agriculturável, da qual só utilizamos 62 Mha e há 177 Mha de pastagens. Excluídos os 440 Mha de florestas nativas, dispõe-se de 90 Mha para expandir a agricultura sem desmatamentos e sem considerar a conversão de pastagens degradadas (ROSA, 2013, p. 179).

Ainda há o uso de biocombustíveis sólidos tradicionais, como a lenha, usada *in natura* no âmbito familiar, e seus derivados, como o carvão vegetal, produzido através do processo de pirólise, e usado sobretudo na siderurgia.

Rosa salienta que metade desta lenha é obtida de plantações destinadas para este fim e a outra metade vem do desmatamento de áreas nativas, causando um problema ambiental. A energia eólica e a energia solar tiveram crescimento a partir do governo de Dilma Rousseff, mas ainda com uso abaixo do seu potencial (ROSA, 2013, p. 188-189).

Da energia produzida no país durante os governos de Lula e Dilma, as fontes renováveis eram responsáveis por 47%, nas quais se incluem as hidrelétricas e os biocombustíveis. Números que contrastam a média mundial, que é de 13%, e a dos países desenvolvidos, de apenas 6%. No planeta, os combustíveis fósseis correspondem a 75%, com o petróleo encabeçando essa lista, seguido do carvão mineral e do gás natural. Contudo, a proximidade do preço entre gasolina e etanol afetou o consumo desta fonte renovável (ROSA, 2013, p. 175).

A energia nuclear, obtida a partir do aproveitamento da fissão do urânio para geração de eletricidade, teve um incremento a partir da retomada da construção da usina de Angra 3²⁴ e, segundo Rosa (2013, p. 176), é a única das energias de fontes não-renováveis que não emitem gases que provocam o efeito estufa. Porém, existe a preocupação com acidentes em reatores nucleares, como o ocorrido recentemente em Fukushima, no Japão. O uso desta tecnologia nuclear no Brasil é permitido apenas para a produção de energia, seja em usinas ou para propulsão naval, e para a aplicação de sua radiação, especialmente na medicina. Não é permitida a produção de armas nucleares, abdicada a partir da Constituição de 1988 e em três acordos internacionais: o Tratado de Tlaelolco, latino-americano, o Acordo Tripartite com a Argentina e a Agência Internacional

²⁴ As obras da Usina Nuclear Angra 3 estão paralisadas desde 2015, com previsão para serem retomadas em 2020. Para isso, o governo prevê a realização de um chamamento público para empresas privadas interessadas em terminar a obra, que a estimativa de investimentos necessários é de R\$ 2,8 bilhões. (**Governo quer usar R\$ 2,8 bilhões da Eletrobras para retomar obras em Angra 3**, em: <<https://oglobo.globo.com/economia/governo-quer-usar-28-bilhoes-da-eletobras-para-retomar-obras-em-angra-3-23979363>>, acesso em 29/09/2019). Ao todo, 58,4% da obra estaria concluída. Quando entrar em operação, a unidade terá a potência de 1.405 megawatts, capaz de gerar mais de 12 milhões de megawatts-hora por ano, suficiente para abastecer as cidades de Brasília e Belo Horizonte (**Portal Eletronuclear**, em: <<http://www.eletronuclear.gov.br/Nossas-Atividades/Paginas/Angra-3.aspx>>, acesso em 29/09/2019). Há a preocupação com relação aos impactos ambientais, em função do possível aumento de lixo radioativo depositado na região (**Construção de nova usina divide moradores de Angra dos Reis**, em: <<https://reporterbrasil.org.br/2007/06/construcao-de-nova-usina-divide-moradores-de-angra-dos-reis/>>, acesso em 29/09/2019).

de Energia Atômica e, finalmente, o Tratado sobre a Não Proliferação de Armas Nucleares, de âmbito mundial (ROSA, 2013, p. 176).

Realizado este panorama inicial sobre as diferentes formas de energia e seus usos no país, se delimitará a discussão para o tema proposto no subcapítulo, de refletir sobre as políticas para o petróleo durante o governo de Lula. Para isso, ampliaremos a régua temporal para o período anterior a este, e assim verificar as mudanças mais significativas nas políticas para o setor e aferir acerca de possíveis rupturas e continuidades durante a presidência de Lula, sobretudo no segundo mandato.

Um estudo realizado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), no ano de 2015, se propõe a analisar a história recente da Petrobras e do setor de petróleo e gás do país. Desta forma, resgata as principais mudanças a partir do final do monopólio estatal da exploração e produção de petróleo e gás, em 1997, até as mudanças ocorridas a partir do anúncio do novo marco regulatório, em 2009. Na verdade, antes disso, já na década de 1970, há a descoberta de petróleo na Bacia de Campos, seguido do aumento da demanda interna, que faz com que o mercado extrativista e de produção de derivados ganhe preponderância no Brasil. A Petrobras direciona seus esforços nas décadas seguintes, a partir desta descoberta, para atividades de exploração, perfuração e de produção de petróleo, chamadas de *upstream*²⁵. A indústria do petróleo e gás assume importância considerável no desenvolvimento econômico, justamente pelos altos níveis de investimentos realizados para gerir a cadeia produtiva (FGV, 2015, p. 9).

Desde sua fundação, em 1953, a Petrobras atuou como monopolista na exploração, produção, refino e transporte de óleo no país. Até que sofreu uma mudança de caráter importante após a sanção da Lei do Petróleo, em 1997. Esta lei determinou a abertura do mercado de exploração e produção, através da

²⁵ **Upstream:** 1 Para a indústria do petróleo, a parte da cadeia produtiva que antecede o refino e que abrange, portanto, as atividades de exploração, desenvolvimento, produção e transporte para beneficiamento. 2 Na indústria do petróleo, parte dos processos e atividades que envolvem a cadeia produtiva ligada às áreas de Exploração e Produção de petróleo e gás natural. Em: *Dicionário do Petróleo em Língua Portuguesa*, disponível em <<http://dicionariodopetroleo.com.br/dictionary/upstream/>>, acesso em 31 de agosto de 2019.

quebra do monopólio estatal (BRASIL, Lei Nº 9.478, de 6 de agosto de 1997). O estudo da FGV destaca que, mesmo no período em que vigorava o monopólio estatal, dizia respeito as principais atividades: produção e exploração. Gradativamente, o papel da iniciativa privada crescia, atuando no fornecimento dos incrementos necessários para a realização da atividade-fim da estatal, como pode ser percebido na citação abaixo:

“Nesse período [monopolista], a empresa [estatal do petróleo - Petrobras] desempenhou importante papel no crescimento das indústrias fornecedoras do setor – como, por exemplo, a de caldeira e a naval.” (FGV, 2015, p. 13)

Ou seja, o setor privado obteve crescimento, através do fornecimento de insumos, apesar da existência do monopólio estatal.

Com a publicação da Lei do Petróleo de 1997, foi instaurado o modelo de concessão para a exploração e produção de óleo (BRASIL, Lei Nº 9.478, de 6 de agosto de 1997). O relatório sobre o setor do petróleo elaborado pela FGV (2015), destaca que adoção deste modelo estimulou a inserção da iniciativa privada neste mercado, atraindo investimentos internacionais. As áreas para exploração seriam divididas em blocos e colocadas à disposição de interessados, que tentavam arrematar via processos licitatórios. Ainda com relação ao modelo de concessão, o concessionário tem a propriedade do petróleo e do gás natural extraído durante a vigência do contrato. Dentre as empresas que integram o consórcio vencedor, uma delas atua como operadora e delibera sobre investimentos a serem realizados e metas de produção. A nova lei também instituiu um agente regulador do setor: a Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, a ANP (FGV, 2015, p. 13).

O Portal da ANP, na seção sobre as Rodadas de Licitações de Petróleo e Gás Natural, explica como essas rodadas funcionam²⁶ :

²⁶ As informações retiradas desta seção foram publicadas em 08 de novembro de 2017, às 16h41, com última atualização em 02 de outubro de 2019, às 15h11. Disponível em

As Rodadas de Licitações são leilões por meio dos quais a União concede o direito de explorar e produzir petróleo e gás natural no Brasil. Desde 1999, foram realizadas 15 rodadas de blocos exploratórios e quatro de campos maduros²⁷ sob o regime de concessão e cinco do pré-sal, sob o regime de partilha de produção. (ANP, 2017)

No texto, a Agência ainda menciona a quantidade de empresas, nacionais e estrangeiras: “Mais de 100 empresas, nacionais e estrangeiras, de diferentes portes, já participaram dos certames. Atualmente, a maior parte da produção brasileira é proveniente de blocos licitados nas rodadas” (ANP, 2017).

A ANP explica que as rodadas são preparadas a partir das diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Política Energética (CNPE). A partir daí, a Agência avalia quais áreas tem características correspondentes ao contido nas orientações e indica ao CNPE que, por sua vez, emite uma resolução que autoriza a realização das rodadas, caso as indicações sejam aprovadas. A ANP publica um pré-edital e a minuta de contrato, que são deliberados em audiência pública: “O pré-edital contém o cronograma de eventos e publicações obrigatórios, que inclui seminários técnicos, jurídicos, fiscais e ambientais; divulgação das áreas dos blocos, entre outros” (ANP, 2017).

As empresas interessadas em participar da rodada se manifestam e uma Comissão Especial de Licitação aprova ou não a inscrição dessas empresas. As sessões para apresentação das ofertas são públicas, abertas ao público e com autoridades presentes:

As empresas inscritas (sozinhas ou em consórcio) depositam suas ofertas, dentro de um envelope lacrado, em uma urna transparente. Elas devem conter oferta de bônus de assinatura e PEM (Programa Exploratório Mínimo), no caso das rodadas sob o regime de concessão,

<http://rodadas.anp.gov.br/pt/entenda-as-rodadas/as-rodadas-de-licitacoes>, acesso em 04 de fevereiro de 2020.

²⁷ Segundo explicação na própria seção do portal, campos maduros são aqueles que não são rentáveis para um operador de grande porte, mas que pode interessar uma empresa menor. Nota do autor.

ou a parcela do excedente²⁸ em óleo ofertada à União, no caso das rodadas sob o regime de partilha. O julgamento das ofertas é feito imediatamente, com base nos critérios do edital, e o nome da vencedora é divulgado em seguida. (ANP, 2017)

O regime de concessão funcionava da seguinte maneira: a empresa concessionária fica com o risco de investir e explorar o petróleo e gás natural. Ela pode encontrar ou não, mas em caso positivo, ela é a proprietária de todo óleo e gás descoberto na área concedida. Ela paga participações governamentais, como o bônus de assinatura, royalties etc. A ANP representa a União nos contratos firmados (ANP, 2017).

Aberta a possibilidade de leilões, iniciaram pressões de diferentes segmentos da sociedade para garantir relativa participação da indústria nacional no processo. Cedendo às pressões, a ANP delimitou que, desde a 1ª Rodada de Licitações, as operadoras deveriam realizar parte de suas compras de bens e serviços para as atividades petrolíferas das indústrias nacionais, como pode ser verificado na citação a seguir: “O incentivo ao desenvolvimento da indústria fornecedora brasileira por meio dos contratos de concessão começou, então, através do conceito de ‘conteúdo local’.” (FGV, 2015, p. 14).

Desta forma garantiu-se, pelo menos em parte, a atuação das indústrias do país, através de exigências em relação ao *conteúdo local*. O modelo de concessão ficou vigente até a aprovação de um novo marco regulatório, provocado pela descoberta do pré-sal, em que se instituiu o regime de partilha. Estes dois temas, o conteúdo local previsto no modelo de concessão e as alterações ocasionadas pelo regime de partilha, serão tratados novamente posteriormente.

²⁸No portal da ANP (2017), há as definições dos seguintes termos: *Bônus de assinatura*, que é o “valor ofertado pelo licitante vencedor para a obtenção da concessão ou do contrato para exploração de petróleo e/ou gás natural, devendo ser pago no ato da assinatura do contrato.” *Programa Exploratório Mínimo* “corresponde às atividades exploratórias a serem obrigatoriamente cumpridas pelo concessionário durante a fase de exploração”. *Parcela do excedente em petróleo* que seria a “parcela da produção e de gás natural a ser repartida entre a União e o contratado, segundo critérios definidos em contrato, resultante da diferença entre o volume total da produção e as parcelas relativas ao custo em óleo, aos royalties devidos e, quando exigível, ao pagamento aos proprietários de terra onde são realizadas as atividades de exploração e produção.”

Antes, será analisado o panorama das rodadas de licitações ocorridas entre 1999 e 2013. Neste período, foram realizadas 12 rodadas, contando com a participação de diversas empresas e de diferentes tamanhos:

De empresas locais, focadas apenas em atividades de produção terrestres, até *internacional oil companies (IOCs)*, presentes em diversos mercados globais, diversas companhias arremataram 979 blocos, que renderam aos cofres públicos mais de US\$ 4 bilhões apenas em bônus de assinatura (FGV, 2015, p. 13)

Na tabela abaixo, pode-se visualizar, através dos dados em cada uma das rodadas de licitação, o cenário aberto com o fim do monopólio estatal da exploração e produção do petróleo; e com a adoção do modelo de concessão:

Tabela 1: Resumo das Rodadas de Licitação da ANP

Rodada	1	2	3	4	5	6	7	9	10	11	12
Ano	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2007	2008	2013	2013
Blocos Licitados	27	23	53	54	908	913	1134	271	130	289	240
Blocos Arrematados	12	21	34	21	101	154	251	117	54	142	72
Empresas Vencedoras	11	16	22	14	6	19	30	36	17	30	12
Empresas Vencedoras Nacionais	1	4	4	4	2	7	14	20	12	12	4
Empresas Vencedoras Estrangeiras	10	12	18	10	4	12	16	16	5	18	8
Novos operadores	6	6	8	5	1	1	6	11	2	6	nd

Fonte: Adaptado de ANP - FGV: Caderno Petróleo, 2015, p. 14.

A linha “Blocos Licitados” refere-se ao total de blocos colocados à disposição para ofertas, ou seja, as porções da área de exploração disponibilizadas para serem leiloadas. Na linha “Blocos Arrematados”, consta as que foram efetivadas, mediante a contemplação da melhor oferta entre as licitantes. Os processos licitatórios levam em consideração três variáveis na avaliação das ofertas, que serão incluídas no contrato da licitante vencedora: o

Conteúdo Local (CL), que é a proposta de porcentagem mínima de participação de empresas nacionais no fornecimento de bens e serviços; o Bônus de Assinatura (BA), que é a oferta de valor a ser pago no ato de assinatura do contrato para obter o direito de exploração da área; e o Programa Exploratório Mínimo (PEM), que se trata da oferta de exploração mínima obrigatória (DICIONÁRIO DO PETRÓLEO, 2019). As demais linhas da tabela são, em ordem: as “Empresas Vencedoras” das licitações, quais destas são “Empresas Vencedoras Nacionais” e quais são “Empresas Vencedoras Estrangeiras”, bem como o número de “Novos Operadores”, ou seja, da empresa escolhida no consórcio vencedor para planejar e operar ações exploratórias, em cada rodada.

Analisando os dados da referida tabela, pode-se perceber que o número de blocos licitados e arrematados cresce até 2005, com um salto a partir de 2003. Após a 10ª Rodada, em 2008, há uma interrupção de cinco anos até que o processo fosse retomado, em 2013, durante o governo de Dilma Rousseff. Nota-se, também, uma certa constância numérica, não proporcional, da quantidade de empresas estrangeiras que venceram as licitações, além de um crescimento considerável de empresas nacionais vencedoras a partir de 2004. Importante ressaltar, ainda observando a tabela acima, o crescimento do número de blocos licitados durante o governo petista, sobretudo entre os anos 2003 e 2005. Rosa (2013) ponderou que os governos de Lula e Dilma mantiveram um elemento da estrutura organizacional valorizado pelos neoliberais, as agências reguladoras:

(...) Lula e Dilma mantiveram a Agência Nacional do Petróleo (ANP) e a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), embora sem o mesmo papel na política energética, ao passo que o Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS) e a nova Empresa de Pesquisa Energética (EPE) tiveram papel muito ativo. A ANP interrompeu os leilões de blocos no período. Em 2013 foram anunciados novos leilões em que grupos privados passam a poder concorrer, além da Petrobras (ROSA, 2013, p. 173-4)

Mais do que apenas manter a estrutura organizacional, mantiveram e aprimoraram ações dos governos anteriores, os ditos neoliberais. Ou seja, apesar de buscar delimitar diferenças em relação ao modelo de governos

anteriores e apresentar-se como uma alternativa, os governos petistas, assim como na política econômica, mantiveram as políticas para o petróleo e ampliaram a participação do setor privado, tanto nacional como estrangeiro, na sua exploração e produção. Por fim, na verificação da tabela supra, nota-se uma queda no número de blocos licitados e arrematados a partir de 2007, que é o ano da confirmação da descoberta de óleo em águas ultraprofundas, na camada do pré-sal. Ademais, já foi destacado que após a 10ª Rodada, em 2008, há uma paralisação dos processos licitatórios, sendo retomados em 2013, já durante o governo Dilma. Pode-se previamente concluir que não se trata de mera coincidência o fato de que houve a diminuição de licitações e a posterior interrupção nos leilões a partir deste importante achado. Mas que foi uma medida de proteção, até que se definissem quais rumos seguir a partir desta descoberta.

Cabe destacar como os petroleiros, os trabalhadores do setor, reagiram à manutenção dos leilões durante os governos do PT. Até que se tivesse a suspensão dos leilões de áreas exploratórias de petróleo e gás, em 2008, os petroleiros foram intensificando a mobilização contra a manutenção destes leilões durante o governo Lula. Estes trabalhadores, que se encontram organizados sindicalmente na Federação Única dos Petroleiros – FUP, eram contrários às mudanças da Lei do Petróleo (1997) e, desde sua entrada em vigor, reivindicavam a sua revogação. Para verificar os posicionamentos da categoria frente às políticas para o petróleo do Governo Lula, serão observadas algumas resoluções das edições do Congresso Nacional da FUP, o CONFUP, assim como notas e mobilizações feitas. Os materiais analisados estão disponíveis no Portal da FUP²⁹.

Primeiramente, a FUP demonstrou grande expectativas com o novo governo. Alimentavam prognósticos positivos com a chegada de Lula e o PT ao poder. No ano em que Lula foi empossado, aconteceu o 9º CONFUP, em que a Federação demonstrou seu apoio ao governo recém empossado, aprovando, inclusive, uma moção de solidariedade ao novo presidente. Em relação aos leilões e ao fim do monopólio estatal, a deliberação foi branda, mais como tarefa

²⁹ Portal da Federação Única dos Petroleiros: <<https://www.fup.org.br>>.

da própria entidade se colocar nesta discussão, do que como uma cobrança ao novo governo:

19. Que a FUP e os sindicatos lutem e defendam o retorno do monopólio estatal do petróleo.

20. Que a FUP faça uma intervenção política visando a impedir as realizações dos leilões de blocos exploratórios. (9º CONFUP, 2003, p. 61)

O Congresso seguinte ocorreu no ano de 2004. Há uma sutil mudança nas percepções sobre o governo, já reconhecendo que há uma disputa entre o velho e o novo projeto, que estaria dificultando a aplicação das mudanças consideradas necessárias:

O Congresso Nacional da FUP acontece numa conjuntura impar e contraditória. No cenário internacional predomina ainda o retrocesso, marcado porém, por traços de avanços, no qual se contrapõe à ofensiva imperialista a reação dos povos por paz e autonomia. Enquanto no cenário nacional o quadro se inverte, caracterizado pelo avanço, apresentando ainda traços de retrocesso, traduzido na luta entre o velho e o novo projeto. (10º CONFUP, 2004, p. 1)

Entretanto, mais adiante, o documento retira de Lula a responsabilidade na formulação deste cenário, já que seriam as forças derrotadas nas eleições que estariam à frente daquele velho projeto, que instalavam obstáculos para a efetivação das políticas do novo governo:

Nosso país ingressou num período de transição para um novo modelo de desenvolvimento, o que implicou e implica permanente disputa entre o velho e o novo, contradições, avanços e recuos. Embora derrotadas nas urnas, as forças ligadas ao capital financeiro internacional e aos beneficiários locais do velho modelo continuam vivas e atuando em duas frentes: de um lado, como oposição, agem para desgastar e desestabilizar o governo; de outro, tudo fazem para impedir mudanças na política econômica. (10º CONFUP, 2004, p. 5)

Até mesmo nas críticas que fazem a integrantes do governo, a blindagem sobre Lula permanece:

Mas ao lado destes pontos positivos, o balanço acusa negativamente que a mudança ainda não chegou justamente a um setor que é vital: a política econômica e financeira. Os velhos fundamentos liberais continuam a ditar regras. Em vez de erguer as bandeiras do desenvolvimento e do emprego, grandes aspirações da nação, o Ministério da Fazenda e o Banco Central insistem em superdimensionar o equilíbrio fiscal e absolutizam o pagamento da dívida.

(...)

Ao adotarem esta postura, **os integrantes da equipe econômica se perfilam ao lado dos que lutam contra as mudanças e, na prática, impedem as mudanças e servem aos interesses dos que conspiram contra o êxito do governo Lula.** (10º CONFUP, 2004, p. 5, *grifo nosso*)

Em relação a Petrobras, os petroleiros apontam a lentidão no processo de mudanças, mas celebram o “novo clima” da empresa: “A implementação das mudanças na Petrobrás continua lenta. Mesmo assim, é possível identificar um novo clima, marcado pela perspectiva de retomada do crescimento da empresa” (10º CONFUP, 2004, p. 35).

Neste Congresso que a manutenção dos leilões alcança o caráter de denúncia. Porém, em que pese seja de fato a ANP a responsável pela organização dos leilões, o governo segue protegido destas cobranças: “[A ANP] Insiste em dar continuidade à política de fragmentação com o leilão de blocos marcado para agosto e a venda de campos maduros” (10º CONFUP, 2004, p. 35). E como resolução, deliberam pela luta em prol: “Suspensão dos leilões de blocos e células de bacias sedimentares” (10º CONFUP, 2004, p. 35).

No 11º Congresso, em 2005, repetiu-se o encaminhamento da “continuidade da campanha nacional contra os leilões de áreas petrolíferas”, mas, tendo como novidade, a projeção da “realização de um plebiscito nacional

que discuta alterações na legislação do setor petróleo.” (11º CONFUP, 2005)). Não foram encontrados registros de que este plebiscito tenha acontecido.

Em 2007, a FUP passa a pressionar a direção da Petrobras a ter um posicionamento mais efetivo quanto aos leilões. Sobre a reunião com a direção da estatal, realizada no dia 08 de novembro de 2007, o Informe da FUP relatava o seguinte:

A FUP cobrou, ainda, uma posição concreta da Petrobrás, com relação à 9ª Rodada de Licitações de Áreas de Petróleo, considerando o conhecimento geológico da empresa sobre as bacias sedimentares brasileiras que irão a leilão, devido à alta potencialidade dessas áreas e a necessidade de uma discussão mais profunda e estratégica para o país, com relação a sua política energética e essas rodadas de licitações da ANP, que não levam em consideração o papel estratégico do petróleo, ignorando a soberania nacional. (INFORME FUP, 08/11/2007, p. 1)

Naquele mesmo ano, um fato serviu para estremecer a conjuntura. A descoberta do pré-sal é considerada a maior descoberta no cenário mundial daquela última década e que colocou o Brasil em posição de destaque no setor de petróleo e gás (FGV, 2015, p. 15). Assim, há uma mudança nas políticas para a exploração e produção de petróleo e gás, visando proteger as novas jazidas, exatamente em função do desconhecimento do que elas significariam de fato. Havia uma projeção de que seriam potencialmente recuperáveis entre 5 e 8 bilhões de *boe*³⁰, que representavam cerca da metade das reservas provadas no país (FGV, 2015, p. 15). A quantidade estimada, se comercializada, representaria entre 3 e 4 vezes o PIB aferido em 2008 (MARTINEZ e COLACCIOS, 2016, p. 155). Rosa (2013, p. 174) afirma que este fato serviu para

³⁰ Boe: barril de óleo equivalente: **1** Quantidade de energia liberada pela queima de um barril de óleo. **2** Unidade utilizada para permitir a conversão de um volume de gás natural em volume de óleo equivalente, tomando por base a equivalência energética entre o petróleo e o gás, medida pela relação entre o poder calorífico dos fluidos. Em: *Dicionário do Petróleo em Língua Portuguesa*, disponível em <<http://dicionariodopetroleo.com.br/dictionary/barril-de-oleo-equivalente-boe/>>, acesso em 31 de agosto de 2019.

revigorar a produção de petróleo fora dos tradicionais e principais países exportadores mundiais, na contramão dos prognósticos de declínio previstos para as décadas seguintes. Martinez e Colaccios (2016, p. 155) afirmam que: “O Pré-sal foi comemorado por políticos, pela mídia e parte da sociedade nacional como o combustível necessário para a abertura de uma nova realidade política e internacional ao Brasil.”

A pesquisa em águas profundas iniciou em 2000, ainda no governo de FHC. Os primeiros resultados foram apresentados em 2003, no início do governo de Lula, indicando haver indícios de petróleo nas áreas perfuradas. Os primeiros reservatórios foram descobertos em 2007, com estimativas de grande quantidade de petróleo (MARTINEZ e COLACIOS, 2016, p. 154).

Os autores atribuem a descoberta a dois fatores:

(...) primeiro, como o resultado de décadas de atividades, a Petrobras adquiriu o conhecimento técnico e tecnológico em prospecção e extração de petróleo em alto mar. E segundo, o impulso na procura por novas jazidas não era mais motivado pela busca de autossuficiência brasileira em petróleo, mas pela necessidade de aumento nos lucros da empresa. (MARTINEZ e COLACIOS, 2016, p. 154)

As primeiras jazidas foram encontradas no campo de Tupi, mais tarde renomeada para campo petrolífero Lula³¹. A prospecção foi executada por um consórcio entre a Petrobras, a British Gas e Partex (MARTINEZ e COLACIOS, 2016, p. 154).

A descoberta foi comunicada ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) em meio à realização da 9ª rodada, que fez com que a ANP retirasse do edital os 41 blocos situados na área correspondente (FGV, 2015, p. 15). A nova

³¹ O campo de Lula, no pré-sal da bacia de Santos, foi o primeiro campo supergigante brasileiro e segue em atividade. Desde sua descoberta, em 2006, representa 34,2% da produção nacional. No ano de 2019, foi o maior produtor do País, com 1,073 milhão de barris diários de petróleo e 44,9 milhões de metros cúbicos de gás natural. (ISTOÉ, Campo de Lula permanece em 2019 como maior produtor de petróleo do Brasil, 20/01/2020, disponível em <https://istoe.com.br/campo-de-lula-permanece-em-2019-como-maior-produtor-de-petroleo-do-brasil/>, acesso em 12/04/2020)

reserva, situada a mais de 7 mil metros de profundidade e a centenas de quilômetros da costa brasileira, criou grande expectativa de impactos positivos na estrutura socioeconômica do país tanto pelos *royalties*, como pelo desenvolvimento do setor. Do ponto de vista da atração de recursos, abriu-se, a expectativa de atração de grandes fornecedores, desenvolvimento de micros, pequenas e médias empresas, de geração de postos de trabalho e a consolidação do país como polo tecnológico de ponta (FGV, 2015, p. 10).

Os petroleiros, que já se mobilizavam contra esta 9ª Rodada Licitatória, incluem a descoberta destas novas reservas na sua pauta. No dia 27 de novembro de 2007, os petroleiros, juntamente com manifestantes de outros setores, movimentos e partidos políticos, em um total de 300, ocuparam a sede da ANP por cerca de 12 horas. Em audiência com o diretor geral da ANP, Haroldo Lima, os coordenadores do movimento entregaram um manifesto, que também havia sido entregue ao presidente Lula e ministros, em que cobravam, agora mais assertivamente, a suspensão dos leilões e a revogação da Lei do Petróleo. Com relação à 9ª Rodada, que se encontrava em execução, é a primeira vez na vigência do governo Lula, que um Informativo da FUP eleva o tom de denúncia em relação à participação estrangeira nos leilões, ao menos que foi identificado. Neste, os petroleiros destacam que 35 das 67 empresas participantes dos leilões eram estrangeiras, em disputa pelos 271 blocos de exploração, em nove bacias sedimentares. Ainda assim, ponderam sobre o fato de o governo federal ter retirado 41 blocos desta Rodada após a descoberta. (INFORME FUP, 28/11/2007). Como resultado desta ação, foi formado um fórum contra os leilões com as entidades presentes.

Entretanto, o tom do manifesto apresentado nesta mobilização destoa com o que consta no Informe supracitado. Este manifesto, que foi redigido e assinado por todos os que estiveram na coordenação do ato, atingiu níveis de cobrança e de denúncia em patamares maiores do que se fosse um documento apenas da FUP. Em um primeiro momento, destacam a importância da descoberta e o que pode significar para o país, que poderia deixar a 17º lugar na produção mundial e passar para a 12ª posição. Posteriormente, reivindicam que

os recursos sejam voltados prioritariamente para a área social e geração de empregos.

O documento aponta que Lula é também responsável pelos leilões e pela não revogação da Lei do Petróleo. Afirmam que: “o governo Lula não só mantém a Lei do Petróleo de FHC que acabou com o monopólio estatal na extração e exploração”, como, “assim como FHC, segue entregando nossas riquezas naturais ao capital internacional” (MANIFESTO DA OCUPAÇÃO DA ANP, 27/11/2007). Até o título do manifesto segue a mesma indicação: “Contra a 9ª Rodada de Leilões do Petróleo do Governo Lula e da ANP”.

Em dezembro de 2008, no último ano em que ocorrem os leilões antes da suspensão, é deflagrada uma paralisação dos petroleiros contra a 10ª Rodada de Licitações. Em fevereiro do mesmo ano, já havia ocorrido outra paralisação, mas esta exigia melhores condições de trabalho para os funcionários terceirizados. A partir de 2009, não ocorrem novas rodadas, o que leva a FUP e demais entidades a concentrarem as suas energias nos debates sobre o uso dos *royalties* do pré-sal para a educação e saúde públicas. Através deste breve histórico, das ações dos petroleiros durante o governo Lula, pode-se constatar que, apesar das expectativas que tinham, ano após ano estes trabalhadores foram revendo suas posições sobre os leilões e, assim, intensificaram as mobilizações. Desta forma, o presidente que teve origem no movimento sindical, teve que lidar com manifestações vindas justamente deste setor.

A descoberta do pré-sal levou o governo a tomar algumas medidas. Pelo grande potencial, portanto, que o petróleo descoberto possuía, o governo buscou formas de protegê-lo e, dessa forma, inicia a elaboração de um novo marco legal. Considerando o grande potencial de retorno destas áreas, o Ministério de Minas e Energia (MME) foi demandado para a elaboração deste marco regulatório. O somatório das incertezas geradas a partir desta descoberta e as dúvidas sobre qual modelo regulatório seria elaborado, levou à interrupção de cinco anos na abertura de novas rodadas de licitação. Neste período, as operadoras, sem novas reservas a explorar, investiram no desenvolvimento das áreas obtidas em processos anteriores, também impulsionadas pela subida do preço do barril de petróleo, que chegou a níveis entre US\$ 70 e US\$ 100. Tal aumento de

investimentos levou a Petrobras a anunciar um plano de investimentos recorde em 2011, em que eram previstos US\$ 225 bilhões em cinco anos e a meta para produção de 4,9 milhões de barris de petróleo em 2020. Necessitaria, portanto, da construção de novas embarcações, mais de 100, entre plataformas, navios petroleiros e sondas, encomendadas muitas delas da indústria naval brasileira. Os postos de emprego em estaleiros aumentaram de 7 mil em 2003 para 80 mil em 2014 (FGV, 2015, p. 15).

No final de 2010, o Marco Regulatório do Pré-Sal (Lei 12351/2010), que abrange “as áreas do pré-sal, bem como outras áreas consideradas estratégicas” (FGV, 2015, p. 31), foi aprovado pelo Congresso, após intenso e alongado debate, “implementando o modelo de Partilha de Produção e determinando a Petrobras como única operadora destes campos, com participação mínima de 30%” (FGV, 2015, p. 15). Neste regime de partilha, a União é a proprietária do petróleo e do gás natural extraído e o principal critério de negociação é justamente quanto deste óleo ficará com ela nesta partilha:

Parte da produção é destinada a compensar seu custo (o óleo custo), e do restante, chamado de excedente (óleo lucro), parte é apropriada pela União e o remanescente fica para o produtor, caracterizando uma partilha do óleo lucro. Além de sua parcela no excedente em óleo, as receitas do Governo são através dos *royalties* oriundos da produção, da taxa de ocupação da área e do bônus de assinatura. (FGV, 2015, p. 31)

Martinez e Colaccios (2016, p. 159) afirmam que a lei 12276/2010, promulgada em 20 de junho de 2010, reformulou a Lei 9478/97 (a Lei do Petróleo) e garantiu à Petrobras o monopólio direto das novas áreas do pré-sal. O Estado retoma a propriedade dos recursos energéticos recém-descobertos e a lei determina a cessão onerosa de lotes não explorados pela Petrobras: “Em termos simples, a lei fornecia para a estatal o direito exclusivo de explorar e comercializar o petróleo de campos ainda não leiloados do Pré-sal, ou seja, legava a Petrobrás o monopólio sobre as jazidas” (MARTINEZ E COLACCIOS, 2016, p. 159)

O novo marco regulatório autorizou a criação de uma nova empresa estatal, que foi efetivada em 2013: a Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA), vinculada ao MME. Ela tem as tarefas de efetuar a gestão dos contratos de partilha de produção, a gestão da comercialização de petróleo e gás natural e representar da União em Acordos de Individualização da Produção (AIP) (PORTAL PRÉ-SAL PETRÓLEO, acesso em 31 de agosto de 2019). Ou seja, a nova empresa pública assume um papel fiscalizador, juntamente com a ANP. Além disso, ela influencia nas decisões sobre investimentos, participando obrigatoriamente de todos os consórcios vencedores e com poder de veto (FGV, 2015, p. 31). A criação desta empresa garantiu a presença do Estado nos contratos de partilha. Coube à Petrobras ser a única a ter direitos sobre a exploração do pré-sal, “atividade que poderia ser dividida com companhias privadas, desde que adotado o modelo de partilha nos contratos firmados” (MARTINEZ e COLACCIOS, 2016, p. 159). Há mudanças, também, na definição da empresa operadora nos consórcios vencedores.

O regime de partilha vigora para as áreas do pré-sal e outras que também são consideradas estratégicas. De acordo com Martinez e Colaccios, são dois os motivos alegados pelo Governo Federal para justificar a alteração dos modelos de contrato, de concessão para partilha:

Primeiro, os modelos de concessão tinham como princípio que a empresa privada assumisse o risco de encontrar ou não petróleo na área estabelecida. Os campos do Pré-sal a serem leiloados para a concessão não apresentavam essa característica. Entre 2007 e 2008 as perfurações realizadas pela Petrobras mostravam que havia a garantia de encontrar petróleo nestas áreas. Os riscos eram bastante reduzidos. O segundo motivo era que a concessão não assegurava que o país iria ficar com parte da renda da comercialização do óleo. Em muitos casos, nesse tipo de contrato, a contrapartida nacional era pequena, enquanto as multinacionais obtinham grande parte do produto extraído. O modelo então vigente desapropriava o Governo Federal dos campos petrolíferos do Pré-sal e consequentemente da rentabilidade proveniente da extração, refino e distribuição do óleo. (MARTINEZ e COLACCIOS, 2016, p. 160)

A proposta do governo de regime de partilha foi instituída pela lei 12351/10, sancionada em dezembro de 2010. A partir daí, a empresa privada

vencedora do leilão repassaria à União uma determinada porcentagem do petróleo extraído, oscilando entre 40 e 60%. Neste regime de partilha, mesmo nos consórcios em que não participa, a Petrobras tem participação de 30% em todos os contratos (MARTINEZ e COLACCIOS, 2016, p. 161).

O CNPE define se haverá licitações ou se a Petrobras será contratada de forma direta, “visando à preservação do interesse nacional e ao atendimento dos demais objetivos da política energética” (ANP, 2017). Na hipótese de realizar licitações, a Petrobras tem preferência de ser a operadora dos blocos. Caso tenha interesse, a Petrobras informa em quais áreas deseja exercer esse direito e indica sua participação no consórcio, que não pode ser inferior a 30%. (ANP, 2017)

Um diferencial em relação aos regimes de concessão e de partilha é que o Ministério de Minas e Energia participa mais diretamente do segundo. Ele estabelece as diretrizes que a ANP deve observar para a realização da licitação e para a elaboração das minutas de editais e contratos. Depois retorna ao MME, que possui a prerrogativa de aprovar ou não. A empresa vencedora da licitação será a que oferecer maior parcela de petróleo e gás natural ao Estado brasileiro. Nos consórcios, a Pré-sal Petróleo S.A. representa a União e na partilha quem o faz é o MME. (ANP, 2017)

Como no regime de partilha a Petrobrás passa a ser operadora única, com participação mínima de 30% em todos estes consórcios, apesar de não haver mais o monopólio estatal na exploração e produção de petróleo e gás, há uma espécie de “monopólio operacional” (FGV, 2015, p. 32) nas mãos da Petrobras. Isto pode garantir alguma segurança de que os recursos desta impressionante reserva descoberta não se percam para o mercado,

O estudo da FGV (2015, p. 31-32) já citado neste trabalho acaba por considerar, nas suas diversas conclusões, uma visão voltada de mercado, o que pode ser percebido nas ponderações que realizam acerca do modelo de partilha. Argumentam que há uma interferência e controle maior por parte da União no modelo de partilha do que no modelo de concessão, bem como a criação de inúmeros critérios regulatórios que diminuem a liberdade para as empresas que

desejam participar do consórcio e aumentam a burocracia. O fato de a Petrobras ser a única operadora nos consórcios também gera críticas sob a mesma ótica da anterior: desestimulará a participação de outras empresas, já que estas não poderão exercer o papel de operadoras, afetando os resultados dos leilões.

Rosa também constatou algumas reações do mercado. Ele afirma que, *grosso modo*, os investidores privados foram racionais, pois viam a Petrobrás de forma pragmática, como detentora de tecnologia de prospecção e produção de petróleo e gás em águas profundas. Entretanto, reagiram fortemente frente as ações abaixo enumeradas, que tem relação à cautela adotada após a descoberta do pré-sal e a alteração do modelo regulatório:

(1) a retirada do leilão de 41 blocos situados na área do pré-sal pela Agência Nacional do Petróleo [em 2007]; e (2) a alteração na legislação, adotando o regime de partilha na nova área de grande potencial petrolífero, a partir do campo de Tupi, renomeado para campo de Lula (ROSA, 2013, p. 178).

Sobre a interrupção das rodadas de licitações ocorrida em meio ao processo de definição do marco legal da exploração do pré-sal, entre 2008 e 2013, o estudo da FGV (2015) utiliza-se do mesmo ponto de vista do mercado. Considera que a ausência de rodadas de licitação fez com que o Brasil perdesse uma grande oportunidade de consolidação da sua indústria petrolífera, atraindo mais investimentos privados quando o preço da *commodity* encontrava-se mais valorizado e existia maior interesse das produtoras pelo pré-sal. O cenário internacional alterou-se no período, com a emergência da produção de óleo não convencional pelos EUA (FGV, 2015, p. 36).

Em outubro de 2013, os leilões foram retomados, no mesmo ano da criação da PPSA. Integrante da área do pré-sal, o Campo de Libra, situado na Bacia de Santos e descoberto em 2010, foi oferecido na 1ª Rodada do Pré-Sal:

(...) a 1ª Rodada de Partilha de Produção foi realizada em outubro de 2013, quando o consórcio formado pelas empresas Petrobras, Shell, Total, CNPC e CNOOC arrematou o Campo de Libra, na Bacia de Santos. Nesse regime, as empresas se comprometem a compartilhar com a União uma parcela do volume de óleo produzido no campo. (PORTAL PRÉ-SAL PETRÓLEO. Disponível em: <<https://www.presalpetroleo.gov.br/ppsa/a-pre-sal-petroleo/empresa>>, acesso em 31 de agosto de 2019).

Na verdade, o consórcio vencedor, com a Petrobras, a multinacional anglo-holandesa Shell, a multinacional francesa Total e as estatais chinesas CNPC e CNOOC, foi o único a efetuar algum lance e pagou o valor mínimo pelo bônus de assinatura, de US\$ 6,9 bilhões. A ausência de competição neste processo de licitação evidenciou a desconfiança de operadoras globais com o novo modelo regulatório vigente no país (FGV, 2015, p. 16).

Apesar das expectativas de crescimento de reservas e de produção, do desenvolvimento tecnológico e a atração de grandes fornecedores para o país, o estudo da FGV (2015) aponta que o cenário projetado em 2007, quando da descoberta do pré-sal, não se confirmou de fato:

A queda acentuada do preço do petróleo, o cenário macroeconômico do país, a depreciação do real em relação ao dólar, a perda do grau de investimento na classificação de crédito da *Standard and Poor's (S&P)*, a dificuldade de financiabilidade da Petrobras – agravada pelo insucesso na estratégia de investimentos e pelos recentes escândalos de corrupção – e os entraves relacionados ao arcabouço regulatório evidenciaram alguns dos problemas estruturais que geram fragilidade para o setor. (FGV, 2015, p. 10)

Há de se considerar que, além dos problemas domésticos, o contexto internacional contribuiu para a criação deste cenário divergente das expectativas pretéritas. Rosa (2013), demonstra que no período de nove anos, entre 1999 e 2008, o cenário internacional foi de aumento do preço do barril de óleo cru em 14 vezes, partindo de 10 dólares em 1999 para 140 dólares em 2008 (ROSA, 2013, p. 174). Segundo o autor, isto se deu em função da previsão de declínio da produção mundial de óleo convencional e a produção norte-americana de

baixo custo de gás não convencional. Entretanto, ressalta que houve crescimento no consumo de petróleo e gás nos países em desenvolvimento, principalmente na China, assim como houve aumento na instabilidade geopolítica em áreas produtoras de petróleo, evidenciada pela ocupação do Iraque. A partir de meados de 2014, ocorreu a queda abrupta do preço do barril, resultado do aumento da oferta de petróleo, associado com o arrefecimento da demanda mundial, o que reduziu as expectativas de retorno para as operadoras de petróleo (FGV, 2015, p. 16).

Todavia, os fatores locais precisam ser analisados. Como agravante dos aspectos domésticos para a não concretização das expectativas com o pré-sal, o estudo da FGV (2015, p. 18-21) aponta que faltou definir efetivamente o papel do setor do petróleo e gás no país. Foram três políticas industriais adotadas, que visavam incentivar o consumo interno, fomentar a economia e gerar empregos: a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), em 2004, a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), em 2008, com o propósito de aprimorar e ampliar a anterior, e o Plano Brasil Maior (PBM), em 2011. E o papel do setor de petróleo, gás natural e petroquímica oscilou entre eles.

O setor não foi incluído como estratégico no primeiro dos planos, o PITCE, de 2004. Já no segundo, o PDP, de 2008, o setor foi inserido e com metas específicas, entretanto sob gestão da Petrobras e não por um ministério, como ocorreu com os outros setores, o que gerou questionamentos em relação a possíveis conflitos de interesses entre a empresa, enquanto operadora na exploração e produção de petróleo e gás, e o país. Este plano deixou mais claro o papel central da Petrobras ao definir um metas de aumento da produção.

O planejamento considerava as metas do ambicioso Plano de Negócios Petrobras 2008-2012, com investimentos totais de US\$ 112,4 bilhões (média anual de US\$ 22,5 bilhões) e aumento da produção para 2,4 milhões de bdp em 2012. Com exceção da Petrobras, não houve detalhamento de como o governo promoveria a meta de aumento de produção levando em consideração as empresas de E&P privadas com atuação no país, o que contribuiu para criar um ambiente de incertezas no planejamento de longo prazo para o setor. (FGV, 2015, p. 20)

O plano tinha como objetivo, ademais, alcançar autossuficiência em petróleo, a partir das metas de aumento de produção de petróleo e gás, e manter a participação do conteúdo local a níveis de 2007, 75%, contrastando com os 57% em 2003. Em relação ao aumento de produção, além da meta de alcançar 2,4 milhões de barris de petróleo diários, estipulou-se a produção de gás liquefeito natural (GLN) para 637 bdp³² também até 2012. Contudo, essas metas conflitavam com a também ambiciosas metas de manutenção do conteúdo local em 75%, já que os produtos nacionais encontravam-se com preços e prazos dilatados e tais condições eram apontadas como adversidades pelo agentes do setor (FGV, 2015, p. 20).

O terceiro plano, o PBM, já no governo Dilma, em 2011, foi elaborado como resposta à crise internacional. Entretanto, na prática foi uma continuidade do anterior, mantendo a responsabilidade da formulação e execução do plano de expansão da produção para a Petrobras e não para o Ministério de Minas e Energia, hierarquicamente mais representativo para o setor (FGV, 2015). Para o setor de petróleo e gás, o PBM restringiu-se:

(...) à desoneração tributária e ao crédito subsidiado. Na desoneração tributária, o plano propôs a extensão do Regime Aduaneiro Especial de Exportação e Importação de bens destinados à exploração e à produção de petróleo e gás natural (REPETRO) para além do produtor. (FGV, 2015, p. 21)

Além do mais, foi criado o Regime Especial de Petróleo e Gás (REPEG), visando abranger toda cadeia produtiva de petróleo e gás para assegurar a desoneração em investimentos e isonomia entre fornecedores locais e estrangeiros. Enquanto o REPETRO enfocava as empresas produtoras de petróleo e gás, com a desoneração de impostos federais para o fornecimento de bens para a exploração e produção petrolífera, o REPEG retiraria a incidência

³² Bdp: barris de petróleo por dia.

de impostos sobre produtos industrializados, IPI, do COFINS e do Adicional de Frete para Renovação da Marinha Mercante, o AFRMM. Entretanto o REPEG não foi efetivado (FGV, 2015, p. 21).

Além dos planos acima, o governo Lula, logo no início do seu governo, lançou o Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural (PROMINP), em 2003:

(...) com o objetivo de maximizar a participação da indústria nacional fornecedora de bens e serviços, em bases competitivas e sustentáveis, na implantação de projetos de investimentos do setor de petróleo e gás natural no Brasil e no exterior. (PORTAL PROMINP, disponível em: <http://www.prominp.com.br/prominp/pt_br/conteudo/sobre-o-prominp.htm>, acesso em 01/09/2019)

O programa concentrou-se na indústria petroleira, sem interação com outros setores, como no fortalecimento da indústria naval, por exemplo na construção de navios, plataformas e na navegação de cabotagem, e no aprimoramento dos portos (FGV, 2015, p. 21).

O aumento da produção de petróleo e gás aconteceria atrelado ao fato de se estabelecer a Petrobras como principal produtora do país e com participação ativa de fornecedores nacionais, como pode ser visto no estudo da FGV sobre o cenário recente do petróleo no Brasil (2015):

Em sua concepção, o programa parte da premissa de que o crescimento da produção de petróleo e gás se daria a partir, principalmente, do papel da Petrobras como principal produtor de petróleo do país. Como ferramenta maior do PROMINP, o “conteúdo local” se tornou a política industrial efetiva realizada pelo Governo no setor de óleo e gás brasileiro. (FGV, 2015, p. 21-2)

A delimitação de uma participação mínima de conteúdo local nos processos licitatórios foi motivo de críticas por parte dos agentes do setor.

Existente desde 1997, a necessidade da oferta de conteúdo local pelas operadoras, passou por processo de reformulação a partir da 7ª Rodada, em 2005. A reformulação em questão confluía com a intenção do novo governo em implementar uma política industrial que contribuísse para a diminuição do desemprego, que chegava ao patamar de 14% naquele momento. Após discussão com representações das indústrias fornecedoras, iniciada em 2003, quando da posse do novo governo, reformularam-se as exigências de conteúdo local, voltadas para a construção naval e de bens de capital, que demandavam de maior mão-de-obra (FGV, 2015).

Desta forma, **exigências específicas para mais de 60 itens, entre equipamentos e serviços, foram colocadas nos contratos de concessão a partir da 7ª rodada (2005)**. Os percentuais refletiam a visão existente à época acerca da capacidade de atendimento por parte da indústria nacional à demanda da Petrobras e de outras operadoras, em um cenário de investimentos anuais na ordem de US\$ 6 bilhões por ano. (FGV, 2015, p. 15, grifo do autor)

Entre as críticas à política de conteúdo nacional brasileira está que: “esta não representa, de fato, uma política industrial, mas sim uma ferramenta, que deveria estar inserida em um conceito mais amplo de política pública voltada para a indústria” (FGV, 2015, p. 22). Além de não ter clara a finalidade desta política, se geração de emprego e renda ou desenvolvimento tecnológico. Também há críticas quanto ao excesso de burocracia para verificação do conteúdo local.

Ao analisar o tema petróleo durante o Governo Lula, é inegável o quanto a descoberta do pré-sal afetou em diversos aspectos. Alguns já extensamente abordados, como como o mercado recebeu a notícia, nas expectativas criadas, nas alterações nos processos licitatórios que vinham numa constante desde as mudanças da Lei do Petróleo. Entretanto, outros fatores ainda devem ser considerados. O pré-sal levou o governo a reposicionar certas políticas e discursos. Os discursos serão vistos no próximo capítulo, porém, a seguir veremos o impacto nas políticas conduzidas pelo governo Lula.

O pré-sal foi o condutor da expansão do modelo desenvolvimentista proposto por Lula. No ano da descoberta do pré-sal, em 2007, foi lançado o PAC, com a proposta de renovação e criação de infraestrutura para a indústria nacional, tendo o pré-sal como o combustível da sua consolidação (MARTINEZ e COLACCIOS, 2016, p. 156). Juntamente com o anúncio da autossuficiência em petróleo, em 2006, a descoberta de petróleo no pré-sal: “eram os elementos que faltavam para a consolidação do projeto Neodesenvolvimentista aberto sob o Governo Lula” (MARTINEZ e COLACCIOS, 2016, p. 157).

Era evidente que havia um tensionamento entre a opção pelo crescimento econômico e pelo desenvolvimento social nas políticas para o pré-sal, afinal, seriam voltados apenas para uma política industrial ou para impulsionar a qualidade de vida da população? O governo trabalhava com uma ideia mista, mas pendida para a segunda opção. Isto porque os lucros do pré-sal deveriam ser usados para melhorar a distribuição de renda, mas também para, em algum grau, estimular o fortalecimento da indústria, comércio e prestação de serviços. Para a melhora na qualidade de vida da população foi pensado em um Fundo Social do pré-sal:

Outra externalidade do Pré-sal era abastecer financeiramente um Fundo Social. Gerido pelo Governo Federal seria utilizado em última instância para as atividades econômicas, a geração de empregos e finalmente a melhoria nas condições de consumo da população. Previa-se que esse fundo seria convertido também em melhorias da qualidade no sistema de educação e na proteção ao meio ambiente. (MARTINEZ e COLACCIOS, 2016, p. 157)

Mais especificamente, o funcionamento do Fundo Social do pré-sal seria da seguinte forma:

Os lucros obtidos com a comercialização do Pré-sal na proporção de 15% deveriam ser destinados para programas sociais, culturais, esportivos, científicos, ambientais e educacionais. O Fundo Social era uma forma de financiar políticas públicas que visavam melhorar os índices de desenvolvimento humano no Brasil. Consolidando o outro lado da moeda do Pré-sal, a coroa era o crescimento econômico, a

cara era a perspectiva de melhoria das condições de vida da população brasileira. (MARTINEZ e COLACCIOS, 2016, p. 162)

Percebe-se que o Governo Lula estabeleceu uma relação de dependência com o pré-sal, refém das expectativas. Isso impacta em algumas medidas. Entre elas, na estagnação do desenvolvimento de fontes alternativas de energia, após anos de incentivos às hidrelétricas e o programa do Álcool (Proálcool), que haviam diminuído sutilmente a dependência de combustíveis fósseis. O modelo de sustentabilidade que foi perseguido nos primeiros anos do século XXI, de “incentivo ao etanol, hidrelétricas, usinas eólicas e painéis solares”, foi negligenciado (MARTINEZ e COLACCIOS, 2016, p. 163). Há, portanto, o retorno a um modelo baseado nos combustíveis fósseis:

O petróleo do Pré-sal resgata e justifica o modelo consolidado, centrado nos combustíveis fósseis, o óleo, seus derivados e o gás natural. O petróleo acabou intensificando no Brasil o modelo desenvolvimentista no qual as questões ambientais e sociais sofrem um anacronismo. (MARTINEZ e COLACCIOS, 2016, p. 163)

Desta forma, há de se levantar a emergência das discussões sobre as mudanças climáticas e os desafios ambientais, intensificadas na última década, e seus efeitos sobre o setor da exploração e produção de petróleo e gás. A geração de energia impacta e causa danos ao meio ambiente. Rosa (2013, p. 174-176) lista alguns destes impactos. Os gases produzidos por motores alimentados por combustíveis fósseis, que aumentam a poluição atmosférica e fortalecem o efeito estufa. Os desmatamentos, que são provocados, entre outros, pela extração irregular de madeira para produção de carvão vegetal e pela plantação em larga escala de cana-de-açúcar e de soja para fabricação de biodiesel, além destes últimos competirem com a produção de alimentos. Existem também os riscos de vazamentos diversos, que podem contaminar o solo, o ar e os oceanos. A energia nuclear é um destes, pois, apesar de ter o ponto positivo de não contribuir para o efeito estufa, traz grandes riscos com eventuais vazamentos dos seus reatores. A exploração de óleo no mar também

traz riscos de vazamentos, como ocorrido no Golfo do México e com a Chevron, no Brasil. A extração de gás de xisto, não convencional, como o produzido em larga escala nos Estados Unidos, traz um forte impacto ambiental com uma intensa injeção de água com produtos químicos no solo. As fontes renováveis também provocam impactos ambientais. As hidrelétricas necessitam de amplos reservatórios de água e as barragens alteram a geografia do local, afetando fauna, flora e comunidades próximas. (ROSA, 2013, p. 174-176).

No caso do Brasil após a descoberta do pré-sal, numa relação complexa e contraditória, retrocedeu-se na agenda ambiental:

O Pré-sal empurrou o país um passo atrás na agenda de sustentabilidade ambiental e acentuou a deterioração social e urbana nas cidades litorâneas. A retomada do petróleo como principal fonte da matriz energética nacional têm contribuído para o comprometimento dos sistemas hídricos, ameaças à biodiversidade, emissão de gases de efeito estufa e mudanças climáticas. Investir no uso do petróleo e seus derivados significou, até momento, o atraso em aprimorar a conservação do meio ambiente e os índices do desenvolvimento humano no Brasil. (MARTINEZ e COLACCIOS, 2016, p. 162)

Algumas medidas foram tomadas pelo pelos governos de Lula e Dilma para amenizar tais efeitos, como destaca Rosa (2013, p. 175-176): as novas usinas hidrelétricas com reservatórios com dimensões reduzidas, incentivos ao biocombustível e ser signatário do documento da Conferência de Copenhague, dispondo-se a diminuir as emissões de gases produzidos através da queima de combustíveis fósseis até 2020.

No entanto, tais medidas contrastam com o aumento da exploração do petróleo, sobretudo a partir da descoberta do pré-sal, do incentivo à produção em larga escala e nas mãos do agronegócio de cana-de-açúcar e soja e do não uso do potencial do país na produção de energia através de fontes alternativas, como eólica e solar (ROSA, 2013, p. 173-176).

Ao final deste capítulo, estima-se que seja perceptível o quanto a descoberta do pré-sal impactou nas políticas para o setor petrolífero, que eram

de relativa continuidade em relação ao governo anterior. No próximo capítulo, as atenções estarão voltadas às palavras dos presidentes, seus discursos e pronunciamentos sobre o petróleo, desenvolvimento e o papel do Estado.

4 AS PALAVRAS E OS TEMPOS MÚLTIPLOS: O PETRÓLEO, O DESENVOLVIMENTO E O PASSADO NAS MANIFESTAÇÕES DE GETÚLIO VARGAS, FERNANDO HENRIQUE CARDOSO E LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA.

O presente capítulo analisará como os temas “petróleo” e “desenvolvimento” foram abordados em discursos e outros registros dos presidentes mencionados no título. Na temática “petróleo” entende-se também a Petrobras; e “desenvolvimento” compreende algumas concepções de Estado e de nação. No mesmo caminho, se verificará como o passado se manifesta no então presente, que servem também para encaminhar as ações daquele presente e as expectativas de futuro. Para isso serão analisados discursos e mensagens ao Congresso Nacional feitos por Getúlio Vargas durante seu segundo governo (1951-1954), discursos e registros em seus diários de Fernando Henrique Cardoso no início do seu mandato, até a regulamentação da Lei do Petróleo, em 1998 (1995-1998), e discursos e pronunciamentos de Lula no seu segundo mandato (2007-2010), além de dois feitos no primeiro: na solenidade de posse e na cerimônia dos 50 anos da Petrobras, ambos em 2003.

Ao analisar discursos proferidos por personagens histórico-políticos, deve se levar em conta que as palavras não significam literalmente o que foi dito, já que um político pode usar isso para construir uma imagem, tanto de si próprio, como de seu pretense legado. Esse processo algumas vezes é obra do marketing político que o cerca, mas em outras não necessariamente ocorre conscientemente. Há uma espécie de seleção nos tópicos abordados nestes discursos de acordo com os objetivos que eles intentam atingir, mas também

considerando as circunstâncias em que os enunciadores estão inseridos. Utilizam-se neste capítulo alguns dos aportes teóricos já citados na parte introdutória desta dissertação, como a forma com que a História Política atual tem tratado os discursos (PROST, 2013), o papel que a memória e o esquecimento tem no processo de formulação destes (CATROGA, 2001; NORA, 1993; RICOEUR; 2003; CANDAU, 2005) e os conceitos de Nacionalismo (HOBSBAWM, 2012, 2013; ANDERSON, 1997) e de Desenvolvimentismo (FONSECA, 2012, 2013; BRESSER-PEREIRA, 2016).

4.1 Getúlio Vargas: O Governo Democrático e a retomada do projeto de desenvolvimento nos discursos e Mensagens ao Congresso.

Durante o Segundo Governo Vargas, também chamado de Governo Democrático, o presidente enviou quatro Mensagens ao Congresso no início de cada ano legislativo, entre 1951 e 1954. Nestas são tratados os mais diversos setores do governo, que são divididos em seções. Getúlio relata as ações executadas no ano que se encerra e as expectativas para o que se inicia. Com exceção à primeira das Mensagens, apresentada na abertura da Sessão Legislativa de 1951, quando também iniciava aquele mandato. Os documentos enviados dão mostras ao que se pensava para o país e as formas de se atingirem os objetivos. Assinados por Getúlio Vargas, por óbvio contou com a participação de várias mãos. Entretanto, são escritos na primeira pessoa. Além destas quatro mensagens enviadas no início de cada ano, serão analisadas neste subcapítulo outras fontes, como a “Mensagem ao Congresso Nacional Propondo o Programa Nacional e a Criação da Petrobras, em 08 de dezembro de 1951”, o “Discurso pronunciado durante as comemorações do Dia da Pátria, em 07 de setembro de 1952”, o “Discurso à nação pela Voz do Brasil, na noite de 31 de dezembro de 1953” e a “Carta-Testamento, de 24 de agosto de 1954”. Estes documentos serão analisados em ordem cronológica.

O primeiro documento analisado é a “Mensagem ao Congresso Nacional apresentada na abertura da Sessão Legislativa de 1951”, momento em que iniciava seu Segundo Governo. Getúlio discorreu sobre diversos temas relativos

ao país. Na Seção “Recursos Naturais”, Vargas reconhece que a exploração desses recursos tem papel ativo no desenvolvimento econômico e social do país: “No adequado aproveitamento dos recursos naturais, exauríveis e renováveis, reside um dos meios eficazes e seguros para aumentar a nossa produção e melhorar o padrão de vida do povo brasileiro” (VARGAS, 1952, p. 199).

Getúlio também reconhece as dificuldades a serem superadas, o vasto território, poucos técnicos disponíveis, infraestrutura insuficiente:

Devido à vastidão do território, ao pequeno número de técnicos disponíveis, às dificuldades de execução de estudos em regiões longínquas, destituídas de comunicações, muitas vezes completamente despovoadas – há ainda inúmeros recursos naturais que aguardam o pronunciamento da técnica para sua efetiva utilização. (VARGAS, 1952, p. 199)

Para superação de parte dessas dificuldades, Vargas entende que não se pode continuar com os “processos rotineiros, fruto do empirismo dos antepassados” (VARGAS, 1952, p. 199) na exploração desses recursos. É preciso “[aperfeiçoar] os métodos de trabalho, planejando programas de acordo com as condições naturais” (VARGAS, 1952, p. 199). Ao entender de Getúlio, portanto, era preciso investir em formação, pesquisa, aprimoramento técnico e planejamento adequado, visando o desenvolvimento de métodos mais eficazes de extração dos recursos naturais ainda ocultos e sem uso.

Para a exploração, Vargas não defende que fique somente com a iniciativa privada. Segundo o presidente:

(...) [a propriedade privada] querendo, tem o direito de depredar e inutilizar, sem medir consequências para o meio e para a coletividade. Acima da respeitável concepção da propriedade individual, cumpre encarar o ponto de vista do bem comum, da parcela que representa no patrimônio da Nação (...). (VARGAS, 1952, p. 200)

Verifica-se que não há uma condenação da propriedade privada, mas sim que não apenas a iniciativa privada deve ser responsável pela exploração dos recursos naturais, a saber: “As grandes áreas florestais, as minas, as fontes de energia, as águas, e o solo” (VARGAS, 1952, p. 200). Em fontes de energia, enquadra-se o petróleo e seus derivados, abordados no seguimento da Seção Recursos Naturais, na medida em que são discriminados, como os florestais, o sal, os calcários, o cimento, os carvões mineral e vegetal, etc.

Há uma subseção denominada “Petróleo e xistos” e que tem a seguinte e exígua redação:

Diante da situação atual do consumo de combustíveis líquidos, crescente numa proporção em desacordo com as descobertas de petróleo que se vem à custa de trabalho pertinaz, sem arrefecimento nem descrença, impõe-se em princípio considerar também os xistos betuminosos como recurso natural potencial. (VARGAS, 1952, p. 203)

Reconhece-se que a demanda é maior que a oferta, apesar de todo o trabalho empreendido até então. Como solução, sugere considerar os xistos betuminosos para suprir demanda energética.

Todavia, o petróleo retorna à Mensagem ao Congresso Nacional apresentada na abertura da Sessão Legislativa de 1951, desta vez na Seção “Energia”. Primeiramente, há a vinculação da produção/consumo energético, com o desenvolvimento e progresso:

O consumo de energia, quer elétrica ou dos combustíveis, é um índice final, perfeitamente característico, do padrão de vida e do conforto de um povo evoluído. Uma nação vale economicamente pelo número de cavalos-vapor que mobiliza em suas turbinas, em seus veículos e em seus motores. (...) Os elementos necessários ao progresso de um país e ao bem-estar de seu povo se ampliam na proporção dos recursos energéticos mobilizados. (VARGAS, 1952, p. 218)

Posteriormente, na mesma Seção “Energia”, encontra-se a subseção “Petróleo”, em que Getúlio tem a preocupação de traçar uma rápida trajetória das políticas empreendidas até então. Destacam-se as menções ao Decreto-lei n° 366, que não reconhecia o domínio privado sobre as jazidas, o Decreto-lei n° 395, que criou o Conselho Nacional do Petróleo, ambos em 1938, e que antes disso não havia normas específicas para o setor. Entre as atribuições do novo órgão, salienta-se que: “De um modo geral, cabe ao Conselho regular o abastecimento do petróleo e levar a efeito os trabalhos oficiais de pesquisa, lavra e refinação desse minério” (VARGAS, 1952, p. 224).

Outrossim, são apresentados dados que demonstram o aumento do consumo de derivados de petróleo em 1950, de 4,5 milhões de toneladas, que representam um aumento de 42% em relação a 1948 e 101% sobre o consumo de 1946 (VARGAS, 1952, p. 224-5). Entre as medidas tomadas para ampliar a produção, estão a construção da Refinaria de Cubatão, em Santos, com capacidade de 45 mil barris diários, para refino do petróleo importado e a compra de equipamentos dos Estados Unidos. Ressalta o texto que, em 1946, duas entidades privadas foram autorizadas para construir e explorar refinarias no Distrito Federal e em Santos, respectivamente com capacidade para 10 mil e 20 mil barris diários, e a Refinaria de Ipiranga, no município de Rio Grande, foi autorizada a ampliar suas instalações (VARGAS, 1952, p. 225).

Os riscos da importação de produtos refinados são reconhecidos, pois deixam o país exposto aos perigos da falta de abastecimento, em caso de novo conflito mundial, que afete as rotas marítimas, além do custo elevado do produto. Esta preocupação corresponde ao receio que uma Terceira Guerra Mundial poderia ser desencadeada naquele início de década de 1950, já mencionada nesta pesquisa. Por isso, o documento ressalta que, primeiramente, é preciso:

(...) transformar o País de importador de refinados em importador de óleo cru (...) [e que] a etapa definitiva será posteriormente alcançada quando passarmos do consumo de óleos estrangeiros para o consumo de produto extraído do nosso próprio território. (VARGAS, 1952, p. 226)

O caminho, portanto, será:

(...) [conjugar] esforços da iniciativa oficial e da iniciativa privada, confiando a empresas de um e de outro tipo as tarefas de industrialização e as de exploração desse combustível, [porém] sem prejuízo do princípio de que as jazidas de petróleo constituem patrimônio nacional e devem ser monopólio estatal. (VARGAS, 1952, p. 226)

Apesar de indicar os esforços conjuntos entre o público e o privado para avançar na exploração e produção de petróleo extraído do solo nacional, o documento faz algumas ressalvas para a atuação privada que se tinha até então. Desde a criação do CNP, em 1938, até aquele momento, 1951, haviam sido concedidas 67 autorizações para o setor privado³³, para pesquisa de petróleo e gás natural em uma área de 6.100 km², que, segundo Vargas na Mensagem Oficial, demonstraria a falta de interesse da atividade privada naquele intervalo de 12 anos. Apenas 9 autorizações das 67 permaneciam em vigor, numa área de 670 km². As demais ou desistiram, ou o prazo para atividade extinguiu e não houve interesse na renovação. No total, conclui-se que não houve resultados significantes e que “tais iniciativas ora recaem, de fato, com exclusividade sobre os ombros do Governo” (VARGAS, 1952, p. 229).

Em relação às importações de derivados de petróleo, o presidente registra que o montante do ano anterior foi de US\$ 125 milhões, que representava grande parte da capacidade do país para compras do exterior. Os investimentos nas frotas e refinarias nacionais levava o governo a esperar uma redução de 25% a 35%, mas a longo prazo. A curto prazo, estaria desenvolver a produção de petróleo brasileiro. De acordo com Vargas:

³³ Dias & Quaglino (1993) divergem do número apresentado por Getúlio e listam o total de 105 concessões para exploração de petróleo entre 1937 e 1950, sendo 20 para empresas e 85 para particulares, porém sem listar quais seriam esses concessionários (DIAS & QUAGLINO, 1993, p. 25).

(...) [um] propósito que exige a colaboração ampla de todas as forças que queiram participar dessa gigantesca empreitada, e que forem aceitas pelo Governo brasileiro, em condições satisfatórias para todos, naturalmente resguardados os supremos interesses da economia e da soberania nacional. (VARGAS, 1952, p. 230)

Em dezembro do mesmo ano, Vargas encaminha ao Congresso Nacional a “Mensagem propondo o Programa do Petróleo Nacional e a Criação da Petrobrás, em 08 de dezembro de 1951” (VARGAS, 1969a, p. 75). Logo de início, após a saudação aos membros do Congresso Nacional, Getúlio explica o teor do projeto de lei anexo:

(...) criar a sociedade por ações Petróleo Brasileiro S.A., para levar a efeito a pesquisa, a extração, o refino, o transporte de petróleo e seus derivados, bem como quaisquer atividades correlatas ou afins, através de empreendimentos à altura das necessidades nacionais de combustíveis líquidos. (VARGAS, 1969a, p. 75)

Posteriormente, apresenta as justificativas:

A análise da situação internacional e de todo o problema do suprimento regular de derivados do petróleo, de que dependem o desenvolvimento econômico e a segurança da Nação, levou o Governo a concluir que se impõe um grande esforço no sentido de acelerar e ampliar os empreendimentos nacionais, nesse setor de atividade. (VARGAS, 1969a, p. 75)

No decorrer da Mensagem que propõe o Programa do Petróleo Nacional e a Criação da Petrobrás, de 1951, o problema em questão é caracterizado de forma mais aprofundada. Em resumo, um cenário de aumento da demanda interna e crescimento das importações de petróleo. O valor das importações, em 1939, correspondia a 7% da totalidade das aquisições externas, passou para 7,6% em 1946, 11,3% em 1950 e chegaria a 13% até o final do ano então corrente (VARGAS, 1969a, p. 76).

O consumo interno cresceu em média 6,4% por ano, entre os anos de 1931 e 1940; e no decênio seguinte, de 1941-1950, passou para uma média anual de crescimento de 11,9%. Em especial, no quinquênio entre 1946 e 1950, logo após o final da Segunda Guerra Mundial, o crescimento foi em uma média anual de 19,5% e só entre os anos de 1949 e 1950 foi de 22,3% (VARGAS, 1969a, p. 76).

A ligação entre o aumento da produção de petróleo e o projeto de desenvolvimento proposto por Vargas é percebido no trecho abaixo:

Cabe acentuar que o problema nacional do petróleo não se limita ao atendimento da demanda atual ou da prevista (...) até 1955: a produção do petróleo, dentro das possibilidades que tivermos, está entre aquelas produções básicas que, voltadas para as necessidades nacionais, marcarão o compasso do nosso desenvolvimento geral.

Nossa indústria, ainda incipiente quanto às possibilidades a curto prazo, mas já com elevada taxa de crescimento, e as condições geográficas do País, que impõem a expansão do tráfego rodoviário e aéreo, além do emprego de combustíveis líquidos em navios e locomotivas, tendem a agravar cada vez mais a nossa dependência em relação ao petróleo. (VARGAS, 1969a, p. 77)

A Mensagem com a proposta do Programa do Petróleo Nacional e a Criação da Petrobrás, de 1951, acrescenta também as possibilidades de uso do petróleo e seus derivados em outros ramos da indústria, como a de alimentos e a química (VARGAS, 1969a, p. 78).

Apesar da demanda, os índices de consumo interno ainda são menores que em outros países. Em 1950, o consumo *per capita* foi de 0,6 barril por ano, enquanto na Argentina foi de 2,9, no Uruguai de 1,5, a média da América do Sul é de 1,6 e nos Estados Unidos foi de 14 barris. No Brasil de 1950, o petróleo contribuía com apenas 10% no balanço energético, enquanto a lenha entrava com 80%. Em comparação, nos Estados Unidos, o petróleo correspondia a 42% e o carvão mineral 46%. Portanto, “é o petróleo um fator básico para a emancipação econômica e o bem-estar social do nosso povo (...) [e] influirá decisivamente na posição internacional do Brasil” (VARGAS, 1969a, p. 78).

A Mensagem encerra alertando para o que pode ocorrer caso sejam tomadas as medidas cabíveis:

A não ser que tomemos agora as providências indispensáveis, nas dimensões adequadas, terá o País que considerar em futuro não muito afastado a necessidade do racionamento de combustíveis líquidos e do uso de substitutivos, voltando possivelmente a experiências penosas, como as que, numa menor escala de consumo, fomos compelidos a adotar durante a guerra passada. Em qualquer caso, para que o desenvolvimento econômico do País não se interrompa ou se reduza, a pesquisa e a extração do óleo mineral se afiguram como a medida lógica e mais promissora para a solução do problema. (VARGAS, 1969a, p. 89)

E em um curto espaço de tempo:

Parece ao Governo indispensável a aprovação do projeto referente às fontes tributárias, bem como a do referente à criação da sociedade mista Petróleo Brasileiro S.A., no menor tempo possível, como é imperioso face à conjuntura internacional e às necessidades do País, naturalmente sem prejuízo do valioso concurso com que, para sua maior eficiência, contribuirão os debates no Congresso Nacional. (VARGAS, 1969a, p. 89-90)

Apesar do pedido de agilidade, o “valioso concurso” dos debates no Congresso perdurou por quase dois anos.

No ano seguinte, envia a “Mensagem ao Congresso Nacional apresentada na abertura da Sessão Legislativa de 1952”. Neste documento, o presidente realiza um balanço mais aprofundado da questão energética, haja vista que já se passara um ano do seu novo governo. Ele destaca que o problema do petróleo é um dos mais graves a ser enfrentado pelo país, pelo fato do programa de desenvolvimento em implementação ser dependente deste recurso. Salaria que os gastos de importação de combustíveis líquidos representam 13% do total, com tendência a crescer mais. Como alternativa,

aponta que apenas a ampliação do volume da produção nacional solucionará o problema.

Daí o cuidado dispensado a esse problema, no ano que passou, seja na pesquisa, na refinação, no transporte ou no preparo de um amplo programa de ação, a ser levado a termo por uma sociedade de economia mista capaz de repetir para o petróleo a realização de Volta Redonda na siderurgia (VARGAS, 1954, p. 314)

O relato destaca que as obras iniciadas no ano anterior prosseguem e que já foram recebidos pelo CNP pedidos para construções de novas refinarias, que se encontravam em análise (VARGAS, 1954, p. 315). O documento informa que as prospecções chegavam a 10 unidades da federação: Amazonas, Pará, Maranhão, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia, São Paulo, Paraná e Santa Catarina. As perfurações alcançaram 238 desde a criação do CNP, em 1938, até 31 de dezembro de 1951. Deste total, 137 são de produção de óleo e estão no estado da Bahia, 22 de gás, também inteiramente na Bahia, 57 secos, 19 estratigráficos e 3 já esgotados. Naquele momento, estavam em perfuração 7 poços, sendo 5 na Bahia, 1 em Sergipe e 1 no Pará (VARGAS, 1954, p. 316).

A produção de petróleo nos campos do estado da Bahia, no ano de 1951, foi de 690.776 barris, que representam 109.833.384 litros. A diferença para o ano anterior foi de 352.069 barris a mais, 55.978.971 litros. Essa diferença foi atribuída à refinaria de Mataripe, que forneceu regularmente um total diário de 2.500 barris (VARGAS, 1954, p. 317).

No texto, há a menção à Mensagem n° 469, em 06 de dezembro de 1951³⁴, já analisada, porém o presidente faz novas considerações no documento de 1952. Ele retoma que encaminhou ao Congresso Nacional o projeto de lei para a “constituição de uma grande sociedade de economia mista destinada a unir os esforços do Governo e do Povo na busca e industrialização do petróleo”

³⁴ Sobre a data, há divergência na que está citada no volume II, de 1954, que indica que foi no dia 06 de dezembro de 1951, com o que consta na própria mensagem em si, publicada no volume III, em 1969, que aponta o dia 08 de dezembro de 1951.

(VARGAS, 1954, p. 318), nomeada como Petróleo Brasileiro S.A. O presidente Vargas recorre mais uma vez ao nacionalismo para legitimar seus atos:

Continua o Governo convicto de que essa fórmula, ditada pelo espírito nacionalista da legislação em vigor, e capaz de mobilizar recursos financeiros avultados, de acordo com a magnitude do problema, sob firme controle do Poder Público, será um instrumento eficiente de produção petrolífera, em benefício da nossa economia brasileira e da elevação dos níveis de vida do nosso povo.

Estou certo [de] que o Congresso Nacional, em sua sabedoria e patriotismo, dará ao assunto a mais decidida atenção e proporcionará ao Governo, ainda no corrente ano, os recursos financeiros e os instrumentos de ação de que necessita para levar a cabo o programa do petróleo nacional. (VARGAS, 1954, p. 318-9)

As expectativas iniciais do governo não se confirmam. Apenas em 1953 que a Lei criando a Petrobras será criada, após amplos debates no Congresso e nas ruas, como já visto anteriormente. Nas próximas Mensagens, serão observadas as expectativas e projeções do presidente quanto à aprovação da nova estatal.

No “Discurso pronunciado durante as comemorações do Dia da Pátria, em 07 de setembro de 1952” (VARGAS, 1969a, p. 190), Vargas exalta as ações tomadas para o desenvolvimento do país. Sobre o petróleo, ele expressa uma aspiração, garantir a independência do país em relação ao petróleo, desde sua prospecção até a construção de uma indústria petroquímica:

Considero uma das minhas maiores responsabilidades conferir ao País a sua independência total no que concerne ao petróleo, desde as fases iniciais de prospecção e localização das jazidas até a construção da grande indústria química que dele deriva. (VARGAS, 1969a, p. 191)

Porém, alerta que não são aspirações aleatórias, mas resultado das suas ações e do apoio do povo:

Não vos falo de uma aspiração remota, mas de uma realidade que, estou certo, terá lugar ainda antes de se encerrar o meu Governo, desde que não me faltem o concurso e o apoio de todos os brasileiros inspirados por esse ideal comum. (VARGAS, 1969a, p. 191-2)

Vargas, portanto, apela para a união nacional:

A abnegação e o patriotismo dos filhos desta terra, sobrepondo-se às divergências partidárias que são a expressão mesma da pujança de nosso mecanismo democrático, hão de proporcionar o clima de confiança e união nacional indispensável ao feliz coroamento dos nossos esforços. (VARGAS, 1969a, p. 192)

Sobre o nacionalismo que defende, Vargas procura diferenciá-lo da “xenofobia agressiva”, uma vez que “não se nutre de ódio, nem serve a ambições de hegemonia” (VARGAS, 1969a, p. 193). O presidente descreve qual nacionalismo é defendido por ele:

(...) feito do legítimo orgulho ao que é nosso, do piedoso culto das tradições e das virtudes pátrias, de profundo e carinhoso afeto pela terra em que nascemos, de plena confiança, enfim, e de fé inabalável na grandeza dessa terra e no valor da gente brasileira. (VARGAS, 1969a, p. 193)

Na “Mensagem ao Congresso Nacional apresentada na abertura da Sessão Legislativa de 1953”, Vargas demonstra preocupação com o suprimento de energia das diversas fontes, tanto para aquele momento, em que não supria a demanda, quanto no futuro, “uma vez que o desenvolvimento da economia nacional não se poderá processar sem que a expansão da procura seja prevista e se ampliem, em consequência, as fontes produtoras” (VARGAS, 1969a, p. 414). E descreve as deficiências que só serão superadas a partir de “investimentos vultuosos, públicos e privados, a par de organização

administrativa e técnica capaz de desincumbir-se das amplas tarefas” (VARGAS, 1969a, p. 415).

Em relação ao petróleo, o documento celebra os melhores resultados em comparação com o ano anterior, 1951. No entanto, destaca as dificuldades ainda encontradas, como elementos orçamentários, técnicos e administrativos insuficientes, que seriam supridos a partir da criação da Petrobras, de acordo com as expectativas do governo expressas na Mensagem ao Congresso. Ademais, o presidente destaca que tornaram mais abrangente a área de prospecção para várias regiões do país, que resultaram na descoberta de diversas áreas promissoras. Nas projeções para 1953, previa-se a formação de novas turmas de geologia e a contratação de profissionais dos EUA e Europa. (VARGAS, 1969a, p. 415-6).

Quanto à perfuração de novos poços, o documento ressalta que foram concluídos 64 poços, 30 a mais que no ano anterior. Destes, 44 com produção de petróleo e dois de gás. Até aquele momento, o CNP já perfurara 311 poços, sendo 180 produtores de petróleo, 24 de gás e 107 secos. A produção de petróleo em 1952 teve um crescimento de 8,6% em relação ao ano anterior, com um total de 119.290m³, que significa 750.248,66 barris. A expectativa para 1953 era duplicar a produção (VARGAS, 1969a, p. 416-7).

Em relação ao projeto para a criação da Petrobras, que já se encontrava no Congresso, Getúlio salienta que aguarda a definição dos parlamentares para a “ampliação e a aceleração do ritmo dos trabalhos pertinentes ao petróleo”, já que o projeto de lei também dispunha das fontes de financiamento da nova empresa estatal (VARGAS, 1969a, p. 422).

Na noite de 31 de dezembro de 1953, Vargas realiza um “Pronunciamento por Rádio à Nação pela Voz do Brasil”, transmitido pelas estações para todo o país. Na saudação, o presidente diz aquele dia é voltado para as esperanças e complementa:

(...) venho trazer-vos a minha palavra de confiança no futuro da Pátria e de profundo apreço por todos os bons brasileiros que se esforçam para engrandecê-la. De modo especial, quero exprimir o meu fervoroso reconhecimento, como também a minha admiração constante, ao povo humilde, o que mais sofre em meio às dificuldades presentes e o que mais dá exemplo de fé nos destinos gloriosos da Pátria (VARGAS, 1969b, p. 123)

Posteriormente, ele aborda os três planos de governo para o ano de 1954: da Petrobras, da Eletrobrás e de Valorização Econômica da Amazônia. “Estamos construindo para o futuro e o tempo apresentará o balanço dessas realizações”, dizia Getúlio ao expressar suas intenções com esses três planos, que também seriam “destinados a transformar a estrutura econômica e a fisionomia do país, abrindo-lhes um novo e portentoso ciclo de prosperidade” (VARGAS, 1969b, p. 123).

O primeiro plano exposto era o da Petrobras, mas Vargas se limita a declarar que ele demonstraria “aos pessimistas e descrentes que estamos aptos a resolver o problema do petróleo em bases nacionalistas, isto é, com trabalho, a técnica e o capital exclusivamente brasileiro” (VARGAS, 1969b, p. 123-4). Posteriormente, com a mesma objetividade, trata dos outros dois planos.

O presidente trata o ano de 1954 como um ano de esperanças, depositadas nesses três planos, apesar das oposições ao seu projeto. Ele diz que:

Tudo indica que no correr de 1954 já se farão sentir consideravelmente, em todos os setores da nossa estrutura social, as providências de base destinadas a expandir a produção nacional, aumentar a exportação e incentivar o consumo, que estão sendo postas em prática contra a inércia e ceticismo dos descrentes e a resistência passiva dos aproveitadores de situações difíceis. (VARGAS, 1969b, p. 125)

Um outro elemento que merece destaque neste pronunciamento é que Vargas reivindica a Revolução de 1930, que instaurou a “verdade eleitoral no Brasil” (VARGAS, 1969b, p. 127), pois extirpou, segundo ele, do país “o

aventureirismo demagógico, os interesses ocultos manejando influências e coações, os recursos da fraude e da prepotência” (VARGAS, 1969b, p. 126).

Encerra o pronunciamento conclamando a preservação da unidade nacional:

Na luta de todos os dias para assegurar a grandeza material da Pátria e nos embates de que sairão os novos detentores do Poder Público, busquemos apenas incentivo para preservar intocada a herança esplêndida que recebemos dos nossos maiores: a unidade nacional. (...)

Sejam de harmonia fraterna, de fecundo trabalho, de entusiasmo criador, de amor ardente ao Brasil, os dias novos que vamos viver, santificados pelas bênçãos de Deus. (VARGAS, 1969b, p. 127)

Na Mensagem ao Congresso na abertura do ano legislativo de 1954, o presidente encaminha o que foi executado em 1953 e projeta 1954. Em relação ao suprimento de energia, Getúlio afirma que segue sendo um dos principais objetivos do seu governo (VARGAS, 1969b, p. 303). Quanto ao petróleo, Vargas afirma que o Congresso terminou os seus estudos sobre a criação da Petrobras, efetivada em 03 de outubro de 1953. Destaca que ainda se delimitavam os papéis da nova estatal e do CNP³⁵. Ao Conselho, estaria a concentração dos “seus esforços na elaboração e no cumprimento da política oficial de abastecimento nacional de derivados do petróleo, quer de origem externa, quer de produção interna”, e à Petrobras executar “os empreendimentos do Estado nos setores de pesquisa, lavra, transporte e industrialização do petróleo” (VARGAS, 1969b, p. 316).

No ano de 1953, foram concluídos 68 poços, sendo 52 produtores de petróleo e quatro de gás. O total de poços abertos, desde 1938, com a instituição do CNP, chegou a 379, dos quais 232 produtores de petróleo, 28 de gás e 94 secos, além de 25 que foram estratigráficos (VARGAS, 1969b, p. 317-8).

³⁵ Que seria absorvido pelo Ministério de Minas e Energia em 1960.

A produção de petróleo em 1953 foi de 851.182 barris de óleo bruto, ou seja, 135.377 m³, com um aumento de 170.245 barris em comparação com o ano anterior. Registrou-se, também, a diplomação da primeira turma de técnicos em refinação em petróleo, encaminhados para as refinarias de Mataripe e Cubatão, e a abertura da nova turma, com o curso já em andamento (VARGAS, 1969b, p. 319-20).

Sobre a Petrobras, o presidente afirma, na Mensagem, que ela se encontrava na fase final de constituição e que designou um representante da União para participação nesses atos constitutivos, mas que acompanha o processo:

Venho acompanhando com o maior interesse os trabalhos preparatórios da instituição da Petrobras. Da organização adequada da empresa, aliás sujeita à aprovação, por decreto do Executivo, depende em grande parte o seu êxito futuro. Guardo os recursos financeiros mobilizados para serem por ele investidos, o Poder Público marchará seguramente para a solução do problema do petróleo no Brasil. (VARGAS, 1969b, p. 323)

O otimismo com o futuro na passagem para o ano de 1954 não se confirmou com o passar dos meses. Em 24 de agosto de 1954, num ato extremo, o presidente Getúlio Vargas tirou a própria vida, deixando uma Carta-Testamento (VARGAS, 1969b, p. 510-11). Neste registro terminal, Vargas acusa “as forças e os interesses contra o povo”, que se voltaram contra ele próprio. Essas forças o teriam insultado, caluniado e não lhe deram direito de defesa: “Precisam sufocar a minha voz e impedir a minha ação, para que eu não continue a defender, como sempre defendi, o povo e principalmente os humildes”. Getúlio prossegue identificando seus inimigos e porque era atacado por eles:

A campanha subterrânea dos grupos internacionais aliou-se à dos grupos nacionais revoltados contra o regime de garantia do trabalho. A lei de lucros extraordinários foi detida no Congresso. Contra a justiça da revisão do salário mínimo se desencadearam os ódios. Quis criar a liberdade nacional na potencialização das nossas riquezas através da

Petrobras e, mal começa esta a funcionar, a onda de agitação se avoluma. A Eletrobrás foi obstaculizada até o desespero. Não querem que o trabalhador seja livre. Não querem que o povo seja independente. (VARGAS, 1969b, p. 510)

Getúlio descreve a agonia dos seus últimos dias, afirmando que estaria suportando pelo povo, mas que não encontrava mais alternativas:

Tenho lutado mês a mês, dia a dia, hora a hora, resistindo a uma pressão constante, incessante, tudo suportando em silêncio, tudo esquecendo, renunciando a mim mesmo, para defender o povo, que agora se queda desamparado. Nada mais posso vos dar, a não ser meu sangue. Se as aves de rapina querem o sangue de alguém, querem continuar sugando o povo brasileiro, eu ofereço em holocausto a minha vida.

(...)

Meu sacrifício vos manterá unidos e meu nome será a vossa bandeira de luta. (...) Era escravo do povo e hoje me liberto para a vida eterna. Mas esse povo de quem fui escravo não será mais escravo de ninguém. Meu sacrifício ficará para sempre em sua alma e meu sangue será o preço do seu resgate. (VARGAS, 1969b, p. 511)

E no encaminhamento da derradeira carta, registra a sentença que ficará marcada:

Lutei contra a espoliação do Brasil. Lutei contra a espoliação do povo. (...) eu vos dei a minha vida. Agora vos ofereço a minha morte. Nada receio. Serenamente dou o primeiro passo no caminho da eternidade e saio da vida para entrar na História. (VARGAS, 1969b, p. 511)

Getúlio Vargas foi uma das figuras mais contraditórias da História do país. Ditador, criador de medidas em favor dos trabalhadores, de instituições que cercearam liberdades, presidente eleito e precursor do desenvolvimentismo, ele gera os mais variados sentimentos: da exaltação ao ódio. Com o passar das décadas, o espaçamento entre os extremos diminuiu, o que propicia uma análise

mais despida de pré-julgamentos. Nos documentos utilizados neste subcapítulo, Vargas busca demonstrar que desejava a construção de um país desenvolvido e industrializado. Para esta tarefa, a questão energética, sobretudo o petróleo e seus derivados, eram primordiais, como destaca em várias passagens.

Nas Mensagens ao Congresso Nacional e nos discursos selecionados, pode-se perceber a preocupação com a posse nacional dos recursos disponíveis no subsolo brasileiro. Apesar de, em alguns momentos, pender para uma maior participação do capital privado, seja nacional ou estrangeiro, ao cabo, o petróleo seria propriedade do país. Esta expressão nacionalista será permanente em suas manifestações, presente inclusive na sua Carta-Testamento. O ditador e democrata justifica suas ações na busca de suprir as necessidades da população, sobretudo as mais pobres. E quando afirma nada mais poder fazer por elas, diz oferecer-lhes seu próprio sangue.

Nos próximos subcapítulos, em que se irá analisar discursos e outros registros de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, um dos elementos analisados será como o legado varguista se fez presente, seja explícito ou oculto, conclamado ou negado, nos governos dos personagens em questão.

4.2 Fernando Henrique Cardoso: O almejado fim da Era Vargas nos discursos e em seu Diário Presidencial

O trabalho não fará uma análise sobre a figura de Fernando Henrique Cardoso para a história e política do país, já que pretende observar os dois possíveis polos do desenvolvimentismo nacional, Vargas e Lula. Fernando Henrique se insere em função das políticas aplicadas visando a reestruturação do Estado, sobretudo no setor petrolífero, como o faz quando encaminha o projeto de lei que será aprovado como a Lei do Petróleo. O objetivo de tais reformas, como podemos ver em alguns trechos destacados de discursos políticos seus, era superar o legado varguista, em outras palavras, encerrar a Era Vargas.

Os discursos estão disponíveis na Biblioteca Presidencial, no Portal do Palácio do Planalto. Os seus diários foram publicados pela Companhia das Letras, inspirados em Getúlio Vargas³⁶, que também fez o mesmo (CARDOSO, 1995, p. 25). O presidente recém eleito registra seus dias de forma isolada ou em blocos, dependendo da disponibilidade para fazê-lo. Tanto os discursos, como os registros no diário foram selecionados com base nos temas desenvolvimento, Estado, petróleo e Petrobras. Entretanto, como um dos propósitos foi buscar como o passado se manifestou no presente, foram procuradas opiniões e impressões de Cardoso em relação a Vargas, tanto como político, como pelo seu legado.

No bloco relativo aos dias 01° e 03 de maio de 1995, Cardoso relata as estratégias iniciais do governo, incipientemente traçadas, ao registrar uma conversa que teve com Almino Affonso, em que emprega a expressão “acabar com o legado de Getúlio”, trecho já destacado previamente neste trabalho. FHC já havia expressado no Discurso de Posse no Congresso Nacional as suas intenções frente ao Estado, em que destacou a necessidade de superação do legado varguista e, para legitimar essa ação, identifica-se com alguém que contribuiu para a construção do legado que deseja transpassar:

Pertenço a uma geração que cresceu embalada pelo sonho de um Brasil que fosse ao mesmo tempo democrático, desenvolvido, livre e justo. Vem de longe a chama deste sonho. Vem dos heróis da Independência. Vem dos abolicionistas. Vem dos tenentes revolucionários da Velha República.

Essa chama eu vi brilhar nos olhos do meu pai, Leônidas Cardoso, um dos generais da campanha "O petróleo é nosso", como já brilhara no fim do Império nos olhos do meu avô, abolicionista e republicano.

Para os estudantes que jogavam, como eu, todo o seu entusiasmo nessas lutas, petróleo e industrialização eram o bilhete de passagem para o mundo moderno do pós-guerra. Asseguravam um lugar para o Brasil no carro do progresso tecnológico, que acelerava e ameaçava nos deixar na poeira. (CARDOSO, 1995a)

³⁶ Os Diários de Getúlio Vargas, publicados pela Editora FGV, não foram utilizados neste trabalho, pois compreendem o período de 1930 a 1942, e o trabalho centrou-se nos documentos do seu segundo governo.

Como se pode observar, Cardoso se apresenta como um partícipe da construção da estrutura estatal encontrada naquele momento, desde quando jovem, ao observar os olhos brilhantes de seu pai na defesa do petróleo nacional. Seu pai, Leônidas Cardoso, como o presidente irá lembrar em outros momentos, foi integrante do Centro de Estudos e Defesa do Petróleo e da Economia Nacional (Cedpen), bem como ele próprio posteriormente. Na juventude, Cardoso e seus contemporâneos colocavam suas expectativas de desenvolvimento na industrialização e na exploração de petróleo.

Entretanto, o presidente expressa um possível equívoco nesta concepção e, para tentar justificar as mudanças que irá propor, pontua como que o desenvolvimento insiste em não se confirmar no país, apesar de em alguns momentos parecer querer engrenar:

Por algum tempo, na Presidência de Juscelino Kubitschek, o futuro nos pareceu estar perto. Havia desenvolvimento. O Brasil se industrializava rapidamente. Nossa democracia funcionava, apesar dos sobressaltos. E havia perspectivas de melhoria social. Mas a História dá voltas que nos confundem.

Os "anos dourados" de JK terminaram com inflação e tensões políticas em alta. Vieram, então, anos sombrios, que primeiro trouxeram de volta o crescimento, mas sacrificaram a liberdade.

Trouxeram progresso, mas para poucos. E, depois, nem isso, mas somente o legado - este, sim, para todos - de uma dívida externa que amarrou a economia e de uma inflação que agravou as mazelas sociais na década de 1980. (CARDOSO, 1995a)

Cardoso cita que Juscelino Kubitschek se aproximou da consolidação de um desenvolvimento nacional, mas foi interrompido pela inflação alta e tensões políticas que levaram ao Regime Militar, a partir de 1964. Durante este regime, no seguimento de sua fala, também houve esta aproximação, mas mantendo a desigualdade e sem liberdade. Finalmente, ele apresenta quais suas pretensões ao longo do seu governo:

Numa fase de transformações radicais, marcada pela redefinição das regras de convivência política e económica entre os países, não podemos, por mero saudosismo, dar as costas aos rumos da História. Temos sim, que estar atentos a eles para influenciar o desenho da nova ordem.

(...)

Vamos aposentar os velhos dilemas ideológicos e as velhas formas de confrontação e enfrentar os temas que movem a cooperação e o conflito entre os países nos dias de hoje: direitos humanos e democracia; meio ambiente e desenvolvimento sustentável; as tarefas ampliadas do multilateralismo e os desafios da regionalização; a dinamização do comércio internacional e a superação das formas de protecionismo e unilateralismo. (CARDOSO, 1995a)

Neste trecho é possível elencar alguns importantes itens: a tentativa de uma justificativa histórica para as mudanças que proporia futuramente, pois a História estaria rumando por outro caminho, de uma nova ordem, de transformações radicais; que por mero saudosismo há quem resista às mudanças; além da necessidade de se aposentarem “os velhos dilemas ideológicos”.

Em outros momentos, Cardoso também recorre à justificativa histórica, como pode ser visto durante a solenidade de sanção da Lei de Concessão e Permissão da Prestação de Serviços Públicos, em Brasília, no dia 13 de fevereiro de 1995. O presidente recém empossado afirma que:

Nas décadas de 50 e 60, para garantir o desenvolvimento do Brasil, optou-se por realizar os indispensáveis investimentos em infraestrutura através do setor público. Foi a fase de criação e expansão das estatais, as famosas “bras”; Petrobras, Eletrobrás, etc. Porém, a poupança do Estado não comporta mais toda essa responsabilidade. Há mais de uma década já se sabe que é necessária a participação do capital privado. Hoje, esse capital está forte, amadurecido nesse esforço de desenvolvimento e crescimento. Ele é necessário, E, no novo contexto, cresce a importância, para o País, desta Lei de Concessões. (CARDOSO, 1995b)

Entende-se, através deste trecho, que o Estado dos anos 1950 e 1960, da criação das estatais que ele chama de “as famosas ‘bras’”, fazia parte de uma etapa e que o Estado que ele recebera no seu governo não comportaria mais, sendo necessária a participação do capital privado, que estaria forte e amadurecido no esforço pelo desenvolvimento e crescimento do país. Ele prossegue suas intenções de superação do legado varguista:

Com esse espírito, estamos começando a refazer as bases do Estado brasileiro. Se eu quiser retomar um pouco retoricamente o que disse num discurso que fiz, não me lembro se na posse ou no Senado: na verdade, é o legado do Estado varguista, que, à sua época, correspondeu a um grande avanço e que agora precisa ser reformulado, para que o nosso Estado possa atender aos anseios do mundo contemporâneo. (CARDOSO, 1995b)

No discurso feito na solenidade de abertura do Seminário sobre Concessões de Serviços Públicos, no Palácio do Planalto, em Brasília, no dia 12 de abril de 1995, o presidente aprofunda a perspectiva histórica que justificaria suas medidas, como se pode ver em alguns trechos:

Na verdade, o pano de fundo do que está ocorrendo no mundo de hoje tem a ver com transformações muito profundas, ocorridas há algumas décadas, na economia internacional.

Se me permitem uma pequena digressão de quem alguma vez foi professor e que sempre gostou de sê-lo, a mudança ocorrida depois da Segunda Guerra Mundial redefiniu, e redefiniu profundamente, o modo de produzir contemporâneo. (CARDOSO, 1995c)

A “aula” do “professor” FHC prossegue e, de forma sintética, retoma os estudos cepalinos para explicar a divisão internacional do trabalho após o final da Segunda Guerra Mundial, cita Prebisch na diferenciação entre os países do centro e da periferia, em que aos últimos estaria reservado o papel de exportador de produtos primários. Salaria que o cenário pós-guerra começa a ser alterado e que países periféricos intensificaram investimentos nos seus sistemas

produtivos, porém mantinham-se antagônicos o centro e a periferia. Cardoso observa que as resistências entre estes eram mútuas: nos periféricos, em função do entendimento que a entrada de capital estrangeiro significaria um enclave, que viria para explorar, levar as riquezas e nada deixar; nos países do centro, pois não viam sentido investir onde não tinham mercado e que era mais conveniente manter o sistema de trocas internacionais entre produtos industrializados e primários do que realizar investimentos. “É nesse pano de fundo que, num país como o nosso, foi necessário concentrar nas mãos do Estado enormes quantidades de recursos e fazer com que esses recursos se destinassem a setores vitais da produção”, sentencia Cardoso (1995c).

Entretanto, o presidente salienta que os tempos são outros e que estão se consolidando entre os líderes políticos os sentimentos de mudança. Essas mudanças levariam à necessidade de concessões e parcerias junto ao setor privado, privatizações de estatais e a atração de capitais, sinais dos novos tempos em que o país se inseria:

Os líderes políticos estão começando a entender o processo, nós estamos começando a entender que temos que mudar, temos que dar passos audaciosos para defender o interesse nacional em nível do desafio contemporâneo, e não olhando para trás; e mostrar, como estamos mostrando, que o interesse nacional continua muito firme e requer a lei de concessões, requer parcerias, requer privatizações, requer a vinda de capitais. (CARDOSO, 1995c)

O veredito de FHC é de que há uma nova ideologia e quem está contra a reforma “é atrasado”, “guardião do passado, mas não da boa tradição”, que “é aquela que manda servir bem ao povo” (CARDOSO, 1995c). Destaca ainda:

E, hoje, a vanguarda são os que querem a reforma. Progressismo é querer a reforma. Neoconservadorismo é não querer a reforma, é se aferrar a velhas ideias, de boa-fé, não nego, mas há frases bíblicas que qualificam o que acontece com esse tipo de gente. De boa-fé, mas não ajuda. (CARDOSO, 1995c)

No encaminhamento do final do seu pronunciamento, Cardoso recorre novamente à História: “Porque a história, queiramos ou não, não sei se ela é uma roda, mas ela atropela. E ela não vai parar”, e coloca que seu governo “fará tudo que puder para estar ao lado da história, se não puder estar à sua frente” (CARDOSO, 1995c).

Fernando Henrique Cardoso demonstrava, neste discurso do dia 12 de abril de 1995, muita segurança na sua leitura de país e quais seriam os próximos passos a serem seguidos. Entretanto, chama a atenção o que o presidente registrou em seu diário no mesmo dia da abertura do importante Seminário:

No dia 12 [de abril de 1995], pela primeira vez, recebi um documento, feito pelo [Edmar] Bacha³⁷, que começa a dar uma linha sobre o que fazer. Não me satisfez. Esse “o que fazer” requer um horizonte maior para definirmos a política econômica no Brasil, que não pode ser definida no dia a dia. É preciso prever o que vem pela frente. (CARDOSO, 2015, p. 115)

Apesar de se mostrar seguro no discurso da abertura do Seminário que discutiriam as concessões para o serviço público, os bastidores registrados em seu diário não demonstravam a mesma segurança. Não havia, até então, uma linha definida sobre “o que fazer” na política econômica. Evidentemente que não é indicado que tais incertezas sejam publicamente expressadas pelo mandatário da nação, sob pena de perder credibilidade, mas tal fato chama a atenção.

Ainda nos registros em seus diários, o presidente demonstra certa preocupação com as críticas que estaria recebendo da “ala” liberal. No dia 02 de janeiro de 1996, escreve o seguinte:

Com Raimundo Brito³⁸, meu despacho foi longuíssimo, passamos em revista tudo. A nova lei de regulamentação do petróleo, e pedi para que ele prestasse bastante atenção, porque as críticas que vêm, vêm

³⁷ Ex-integrante da equipe que instituiu o Plano Real e então presidente do BNDES.

³⁸ Então ministro de Minas e Energia.

sempre do chamado pensamento liberal, do Roberto Campos³⁹, ou de O Estado de São Paulo, que no dia de hoje tem um editorial preventivo contra mim, dizendo que eu na verdade não teria aderido propriamente aos ideias liberais, como se isso fosse necessário para fazer a modernização do Brasil. (...) É só visão ideológica. Na verdade, eles têm medo de que a regulamentação dê mais força às estatais. (CARDOSO, 2015, p. 391)

Retornar ao passado para justificar as posições do presente foi uma estratégia que também pode ser constatada em outros momentos. Em dezembro de 1995, no dia 28, Fernando Henrique registra em seu diário o que pretende em relação a nova estrutura do sistema energético e a necessidade de superação do passado varguista:

Também discuti com Clóvis [Carvalho]⁴⁰ e com o [José] Serra⁴¹ sobre outra coisa que me preocupou, e muito: o novo modelo não de privatização, mas do controle do sistema energético, o novo DNAEE [Departamento Nacional de Energia Elétrica], juntamente com o Departamento Nacional do Petróleo. (...)

Bom, esse é o novo Estado! Eu registrei aqui que o Estado não varguista, o novo Estado, não é o Estado interventor nem o Estado produtor, mas um Estado fiscalizador, que, nesse sentido, está mais próximo do interesse do consumidor, um Estado que requer até mesmo a presença do consumidor em órgãos de fiscalização. (...)

Até que ponto, com o desenvolvimento já havido no Brasil, será possível manter a centralização varguista? (CARDOSO, 2015, p. 381)

Igualmente, podem ser vistas tais posições no discurso na audiência para o anúncio de resultados da produção petrolífera, com a quebra de recorde da produção diária de petróleo e gás, equivalente a 900 mil barris diários no mês de outubro, no Palácio do Planalto, em 13 de novembro de 1996. Ao se referir ao projeto, que tramitava naquele momento, de flexibilização do monopólio do

³⁹ Na época, deputado federal pelo PPB do Rio de Janeiro e um integrante da ala liberal.

⁴⁰ Ministro-chefe da Casa Civil durante o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso. Sucedido por Pedro Parente em janeiro de 1999.

⁴¹ Então ministro do Planejamento.

petróleo, FHC destaca que foi difícil tomar esta decisão, pois, no passado foi um defensor do monopólio da exploração e produção de petróleo:

Decisão difícil, e mais difícil ainda para mim, porque, na primeira vez em que fui processado no Brasil - eu só fui processado por causas nobres -, uma das acusações foi exatamente porque eu era favorável ao monopólio do petróleo. E era, até porque meu pai, general, era um dos "generais do petróleo". Já contei isso mais de uma vez. Quando eu era menino, em uma época em que vivia muito frequentemente na casa do Marechal Horta Barbosa, cuja filha é minha tia, nós víamos, nos anos 1930 - eu já sou velho, bem mais velho do que o Ministro -, vidrinhos de petróleo na sala de jantar. Então, para quem veio dessa cultura, que era a cultura da necessidade de o Brasil se tornar produtor autossuficiente, se possível, mas produtor de petróleo, foi uma decisão difícil a de tornar flexível o monopólio do petróleo. (CARDOSO, 1996)

Prossegue justificando que a decisão foi tomada pois o governo se convenceu: "de que era a melhor maneira de a Petrobras se ajustar aos desafios do mundo contemporâneo" (CARDOSO, 1996). Aos que temem que a Petrobras irá ser diminuída, FHC diz que ela tem capacidade de competir e que só tem a crescer:

Não vamos alienar patrimônio nenhum. Vamos acrescentar ao nosso patrimônio a capacidade de outras empresas, porque a Petrobras, hoje, não tem o que temer. Ela tem condições tranquilas de competir, de fazer joint ventures, de definir rumos como está fazendo. E é o que começa a acontecer. (CARDOSO, 1996)

E repete posteriormente que está inserindo a Petrobras em um regime competitivo:

Nós estamos, realmente, assistindo a um momento de grandes transformações no Brasil e, portanto, na Petrobras, numa nova fase, em que ela entra, com muita energia, num mercado que é mais aberto, mais competitivo, mas no qual ela vai ter uma participação sempre crescente, e tanto maior quanto maiores forem as possibilidades de o Brasil se expandir. (CARDOSO, 1996)

Novamente recorre ao passado, mas não atacando o que foi feito e sim sinalizando que as medidas faziam parte do que se exigia naquela etapa:

Isso não era assim nos anos 30. Nós não tínhamos essa condição. Tínhamos que tomar as medidas que tomamos, no momento adequado, nos anos 30, nos anos 40, para que pudéssemos chegar ao ponto a que chegamos. Mas seria um retrocesso, depois de chegarmos a esse ponto, continuarmos a atuar como se estivéssemos, ainda, numa situação de inferioridade. Se não tivesse havido essa mudança cultural, essa capacidade de entender quais são os novos desafios, nós ficaríamos para trás, porque não teríamos mobilizado as nossas energias para a etapa seguinte. (CARDOSO, 1996)

A lei foi aprovada e publicada em 06 de agosto de 1997, como visto anteriormente, e exatamente um ano depois, em 06 de agosto de 1998, foram assinados contratos de concessão e exploração de petróleo entre a recém criada ANP e a Petrobras, episódio que ficou conhecido como Rodada Zero. Na cerimônia, Fernando Henrique Cardoso agradece ao Congresso Nacional, que compreendeu a proposta enviada e a aprovou, apesar das dificuldades e dos percalços do processo:

Pouco tenho a acrescentar, a não ser, efetivamente, a emoção de ver realizado um trabalho de transformação para proveito do Brasil e da Petrobras, trabalho que foi objeto de muitas dúvidas, de críticas normais e nem sempre bem fundamentadas, mas, sobretudo, de ver que, com todas essas dificuldades e percalços, o Congresso Nacional foi capaz de entender uma proposta que lhe enviei. (CARDOSO, 1998)

O presidente atribui à Petrobras um caráter competitivo, desenvolvido a partir das transformações realizadas, que permitiu a entrada das grandes companhias petrolíferas estrangeiras para a exploração e produção de petróleo, que ele chama de “sete irmãs”:

Nós, os mais velhos, nos acostumamos a ouvir falar das “sete irmãs”. E olhávamos as “sete irmãs” que eram as grandes companhias de petróleo, com um misto de medo e de inveja. Hoje, nem medo, nem inveja. Temos a Petrobras e vamos ter as “irmãs” aqui dentro, funcionando, fraternalmente, com a Petrobrás, disputando, às vezes, em cooperação, para que nós possamos desenvolver os nossos campos de petróleo. (CARDOSO, 1998)

Fernando Henrique, de certa maneira, encontra ressonância com que a leitura já apresentada do estudo feito pela FGV (2015), que diz que foi mantido uma espécie de “monopólio operacional” mesmo com o fim do monopólio da produção:

Na medida em que novas empresas vêm para juntar-se à Petrobras ou para com ela concorrer, é natural que a União, guardando o monopólio, que continua sendo seu, se organizasse de outra maneira, para que pudesse controlar, de forma efetiva, as concessões e a realização dos contratos de concessão, que vão ser feitas com à Petrobras ou independentemente da Petrobras, através das novas companhias. Por isso, nós criamos a Agência Nacional de Petróleo. (CARDOSO, 1998)

Portanto, à ANP é resguardado o monopólio *relativo* da exploração petrolífera, uma garantia que as empresas privadas nacionais ou estrangeiras não possam ter livre acesso, sem qualquer regulamentação, às áreas de exploração e ao produto alcançado:

A Agência Nacional de Petróleo é uma entidade de tipo novo, como as outras irmãs. De tipo novo, porque ela, de alguma maneira, é depositária da confiança do Governo, mas ela não se resume mais a ser uma parte integrante do Estado. Ela é algo um pouco diferente, uma figura nova no nosso Direito, porque é uma entidade composta e nomeada pelo Presidente da República, tem um mandato assegurado pelo Senado da República e tem, no seu seio, representantes do segmento da sociedade brasileira. Ela guarda a relação de independência, como o Banco Central aspiraria a ter, algum dia - com mais preocupação para o meu lado -, relação de independência necessária para levar, adiante e a bom termo, o objetivo de fazer com que esses contratos resultem em proveito do povo brasileiro, em proveito do País, da Nação como um todo e do povo brasileiro. (CARDOSO, 1998)

Expressa, também, a sua esperança na transformação de mentalidade, de Estado e na atração de investimentos estrangeiros:

Acredito que o Brasil todo é testemunha, portanto, de um momento de grande transformação, de grande modificação na nossa mentalidade, de grande modificação nas estruturas do Estado, de grande dinamismo da sociedade brasileira e de grande capacidade de atrair investidores estrangeiros, para que nós possamos, juntos, levar adiante essas transformações que já estamos começando e que são almejadas por todos. (CARDOSO, 1998)

Encerra seu discurso com um convite e uma expectativa: “Também queria dizer que isso serve de incitamento a que o setor privado depois venha, e venha com mais energia ainda, para gerar energia” (CARDOSO, 1998).

As impressões que Fernando Henrique Cardoso teve ao final desta cerimônia foram positivas, como expressa em seu diário, no mesmo dia:

Almocei no Alvorada, o Duda [David Zylbersztajn]⁴² passou por aqui rapidamente, depois fui ao Palácio do Planalto, lançamento dos novos contratos da Petrobras com a ANP, um marco na história do Brasil, 397 contratos. Isso vai render mais royalties para o país, para o governo brasileiro. Estavam presentes o presidente e os diretores da ANP e da Petrobras, foi marcante nesse aspecto. (CARDOSO, 2016, p. 664)

Fernando Henrique Cardoso demonstra que deseja superar o legado varguista. Em vários momentos, alude que o Estado construído a partir daí já não cabe no momento que o país vivia e precisaria se tornar mais enxuto. O passado que se faz presente nas falas e políticas de Cardoso é o que precisa ser superado. Nas manifestações públicas, ele pondera sobre o papel de Vargas, relativizando que as medidas tomadas nos seus governos naquela etapa

⁴² Primeiro diretor-geral da ANP e genro de Fernando Henrique Cardoso.

poderiam ser necessárias, pois o Brasil necessitava se desenvolver daquela forma, pois não havia investidores locais ou estrangeiros que tivessem os recursos suficientes ou assumissem os riscos possíveis nesta empreitada. Porém, nos registros sobre Vargas que FHC faz em seus Diários, há ambiguidades.

Primeiro, quando relata que está lendo as memórias de Getúlio. Nos dias 27 e 28 de dezembro de 1995, ou seja, em dois dias seguidos, ele menciona essa leitura, demonstrando que foi por ela impactado. Cardoso revela, no dia 27, o que quer dizer quando afirma aspirar acabar com o legado varguista:

É admirável a lucidez que Getúlio tinha sobre o que estava fazendo – uma pessoa que todos diziam ser fria, e ele talvez até fosse frio. Eu sempre digo que quis acabar com a era Vargas, mas isso num certo sentido, o do Estado, o da centralização; em outro, não. Getúlio introduziu práticas mais racionalizadoras na política e na administração. No fundo, é o que estamos fazendo (CARDOSO, 2015, p. 379)

Cardoso exaltava o gesto de Vargas em projetar uma racionalização política e administrativa, mesmo que considere que o que foi construído por Getúlio não caberia mais na ordem do dia. No dia 28, Fernando Henrique expressa certa empatia com o que Vargas passou em seus governos:

Continuo lendo o livro de memórias do Getúlio. Impressionante. Com exceção das conspirações militares, sobre as quais toda a hora o livro faz referência, há muitas similitudes de base com a situação brasileira de hoje. É a imprensa que envenena, ele reclama de intrigas, é a questão relativa aos dispêndios dos políticos que querem gastar, e Getúlio sempre preocupado em cortar despesas, em colocar o país em ordem. E corta, levando a administração muito a sério (CARDOSO, 1995, p. 380)

Entretanto, ao aprofundar sua leitura, em 08 de janeiro de 1996, Cardoso já começa demonstrar sua decepção com Getúlio, como quando relata a

conversa que tivera com o ex-presidente José Sarney sobre os diários de Vargas:

Conversamos demoradamente sobre o diário do Getúlio. Ele está decepcionado com o diário, e tem razão, eu também estou. Depois de algum tempo de leitura, é a pequena história, não se vê mais do que intriga, um ou outro entra e sai, não se vê o conteúdo das discussões, a visão do Getúlio sobre o Brasil, nada disso deixa marca no livro. “Eu até já estava arrependido de tanto que tinha atacado o Getúlio e fazendo a revisão do meu juízo anterior, mas agora vejo que não, que Getúlio era um homem menor”, disse o Sarney. É verdade. A leitura não mostra um homem de grande descortino nem de empenho maior com problemas do país. (CARDOSO, 2015, p. 404)

No seu registro do dia 31 de março de 1996, Fernando Henrique procura delimitar o seu papel em relação ao de Vargas, ainda a partir da leitura das memórias de Getúlio:

Os diários do Getúlio são decepcionantes, não agregou muito ao que já se sabia dele, a não ser o modo como marchou para o autoritarismo, sem pestanejar. Getúlio tinha certa aversão às instituições democráticas. Não é o meu caso. Pelo contrário, fico tentando ver como elas podem funcionar. (CARDOSO, 2015, p. 524)

Inclusive, a intenção de Vargas de entrar para a história através do suicídio é analisada por FHC:

Que a morte, como eu vi nos diários do Getúlio, era para ele uma espécie de vingança pessoal: já que eu não posso ganhar, eu ganho morrendo. Se matou e ganhou. No caso de Getúlio, a visão é a de um homem autoritário: ou aceitam o que estou fazendo ou então eu ganho nem que seja me matando. (CARDOSO, 2015, p. 416)

Vargas se fez vivo no presente de Fernando Henrique Cardoso tanto como um passado a ser superado, mas também pela empatia em relação às vicissitudes do poder vivido pelos dois: pressões políticas, da imprensa e na construção de alianças para viabilizar o governo. Cardoso não nega Getúlio, pelo contrário, na maior parte das manifestações que faz o respeita e reconhece que aquilo que implementou fazia parte do contexto daquela época. O que Fernando Henrique faz é empunhar a bandeira de que era preciso superar legado varguista, que, na sua visão, insistia em viger no país.

Cardoso registra em seu diário um encontro que teve com Lula no dia 10 de dezembro de 1998, dois dias antes da sua diplomação como presidente reeleito, em que os dois conversaram amistosamente. Este é o trecho destacado na abertura deste trabalho. Curiosamente, por um dado momento histórico, os três personagens tratados nesta pesquisa, Getúlio, Lula e FHC, estiveram, de certo modo, “juntos”. Vargas esteve presente, mesmo que ausente na conversa entre FHC e Lula. Este é a deixa para observar este fenômeno em relação à Lula, conforme veremos a seguir. Vargas também esteve presente, tanto nas vezes, poucas, em que foi citado por Lula, mas uma presença na ausência, uma sombra que o perseguiu ao longo dos seus dois mandatos, como um elemento de comparação, um adversário histórico a ser superado.

4.3 Luiz Inácio Lula da Silva: Oscilações entre os passados nos discursos e pronunciamentos.

Uma das características de Lula e de sua equipe, muito perceptível, é a eficiência na comunicação. Bresser-Pereira ressalta a importância do diálogo e da negociação na prática democrática, características que, segundo o autor, Lula trazia desde que ainda era uma liderança sindical:

Na prática democrática a negociação é fundamental: por meio dela fazemos compromissos, cedendo um pouco para conseguir outro tanto. As democracias avançadas, porém, combinam os compromissos com os consensos, que são alcançados por argumentação nas

diversas arenas do debate público (BRESSER-PEREIRA, 2016, P. 289).

A eleição de Lula referendou a si um efetivo apoio popular que, mesmo assim, não o liberava do desafio de todos políticos em um regime democrático: “o de convencer a maioria de que se está no caminho certo” (BRESSER-PEREIRA, 2016, p. 290).

O *corpus* de análise foi definido após busca e análise prévia dos discursos, já transcritos, e guardados no acervo *on-line* da Biblioteca da Presidência da República, na seção dos ex-presidentes. Na apresentação da biblioteca, há a informação de que o acervo conta com um total de 42 mil itens, sendo destes mais de três mil discursos dos presidentes. De Lula, entre 2007 e 2010, foram encontrados 400 discursos. A seleção do *corpus* foi feita com base em alguns destes critérios:

- Data: Ou seja, os pronunciamentos que foram feitos dentro do período estipulado, o segundo mandato do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

- Tema abordado: De acordo com o título dado ao discurso, tratando-se de temas da política energética.

- Conteúdo: Caso persistisse dúvida quanto a algum dos pronunciamentos, recorria-se a uma breve análise do conteúdo, para verificar se este se enquadrava ao tema pesquisado.

Nesta etapa foram selecionados 90 discursos seguindo os critérios acima mencionados. Divididos por ano, em 2007 foram selecionados 23 discursos, no ano de 2008 foram 18, em 2009 foram 14 em 2009 e em 2010, 35. Chama a atenção a grande proporção de discursos proferidos com a temática da energia. Do total de 400 discursos e pronunciamentos realizados entre os anos de 2007 e 2010, os 90 discursos selecionados representam 22,5%. Portanto, é possível atestar quantitativamente a importância do tema “energia” através da incidência deste nos pronunciamentos do presidente Lula durante o segundo mandato.

A seguir, buscou-se organizar a seleção feita até então baseando-se na classificação do tema “energia”, já tratada nesta pesquisa, proposta por Rosa (2013, p. 174): *Setor elétrico convencional; Setor de combustíveis fósseis; Biocombustíveis de uso em grande escala; Alternativas energéticas*. Os discursos que compõem o *corpus* foram divididos por ano e de acordo com esta classificação:

Tabela 2: Discursos de Lula classificados por ano e setor energético.

Ano/Setor	Elétrico Conv.	Comb. Fósseis	Biocombustíveis	Alt. Energ.	Total p/ ano
2007	4	9	10	0	23
2008	2	12	4	0	18
2009	4	8	2	0	14
2010	8	18	9	0	35
Total p/ setor	18	47	25	0	90

Fonte: Elaborado pelo autor com base na classificação dos documentos analisados.

Chama a atenção, portanto, a quantidade de discursos e pronunciamentos feitos, assim como manteve o programa diário a Voz do Brasil, criou o programa semanal chamado Café com o Presidente, da EBC, e investiu fortemente com publicidade oficial, que podem ser caracterizadas como ferramentas de aproximação do governo com a população. Estas ações têm como função primordial garantir a força da sua legitimidade. Pode-se dizer que a vitória na eleição, que o levou ao primeiro mandato, simbolizou o auge desta força, necessitando de constante construção e reconstrução ao longo do período visando mantê-la viva. Ao natural, em um segundo mandato, já não se tem mais as mesmas expectativas de antes, pois se sabe qual a linha do governo, já se conhecem os avanços, as limitações. Para modificar isto, ou é criado um fato novo, ou se aproveita o que o acaso lhe concede.

Associada ao resultado de anos de pesquisas, Lula teve uma porção de sorte quando a *roda da fortuna* lhe presenteou com a descoberta do pré-sal

justamente durante seu governo, o que ele atribuiu a uma “dádiva de Deus”, como verá a seguir. Tal acontecimento forneceu, literal e figurativamente, o combustível para alimentar seu capital, que inclusive serviu para encaminhar sua sucessora, a então Ministra da Casa Civil, Dilma Rousseff.

Apesar da pesquisa centrar nos discursos proferidos durante o Segundo Governo Lula, efetivou-se uma breve varredura nos feitos no primeiro mandato e foram selecionados dois, que auxiliarão na observação de como os temas petróleo e desenvolvimento se intensificaram com o passar dos governos, bem como as manifestações do passado nos presentes em questão. Os dois discursos selecionados do primeiro mandato foram realizados na Sessão Solene de Posse no Congresso Nacional e na Solenidade de Comemoração dos 50 anos da Petrobras, ambos em 2003.

Lula, antes do pronunciamento no Congresso Nacional, já havia feito um mais breve à multidão que presenciou a troca do portador da faixa presidencial. No Parlamento, no entanto, sua abordagem foi mais aprofundada. O recém empossado presidente inicia, após as saudações, a constatação do esgotamento de um modelo e a necessidade de alterá-lo:

Diante do esgotamento de um modelo que, em vez de gerar crescimento, produziu estagnação, desemprego e fome; diante do fracasso de uma cultura do individualismo, do egoísmo, da indiferença perante o próximo, da desintegração das famílias e das comunidades, diante das ameaças à soberania nacional, da precariedade avassaladora da segurança pública, do desrespeito aos mais velhos e do desalento dos mais jovens; diante do impasse econômico, social e moral do país, a sociedade brasileira escolheu mudar e começou, ela mesma, a promover a mudança necessária. (LULA DA SILVA, 2003a)

O cenário descrito refere-se ao construído pelos governos anteriores, sobretudo ao de FHC, que, apesar de ter sido eleito e reeleito no primeiro turno em 1994 e 1998, não conseguiu emplacar seu sucessor, José Serra, em 2002. Como já visto, não havia mais as mesmas expectativas que o Plano Real trouxera inicialmente, pois os níveis de desemprego eram crescentes e a

estagnação econômica cada vez mais consolidada⁴³. Lula cita ainda elementos comportamentais que o modelo então vigente construiu, como o individualismo, o egoísmo, a indiferença e da desintegração de famílias e comunidades; e outro de ordem mais práticas, como relações internacionais equivocadas que ameaçavam a soberania nacional e a segurança pública precária. O conjunto que nomeia como “impasse econômico, social e moral do país”, que levou à mudança.

Entretanto, a mudança não seria repentina, mas fruto de um processo, que Lula descreve melhor posteriormente:

Vamos mudar, sim. Mudar com coragem e cuidado, humildade e ousadia, mudar tendo consciência de que a mudança é um processo gradativo e continuado, não um simples ato de vontade, não um arroubo voluntarista. Mudança por meio do diálogo e da negociação, sem atropelos ou precipitações, para que o resultado seja consistente e duradouro. (LULA DA SILVA, 2003a)

A mudança que propõe será, além de gradativa, feita através do diálogo e da negociação, ou seja, é preciso que haja a conciliação entre diferentes grupos sociais, o que é celebrado pelo novo presidente:

Estamos em um momento particularmente propício para isso. Um momento raro da vida de um povo. Um momento em que o Presidente da República tem consigo, ao seu lado, a vontade nacional. O empresariado, os partidos políticos, as Forças Armadas e os trabalhadores estão unidos. Os homens, as mulheres, os mais velhos, os mais jovens, estão irmanados em um mesmo propósito de contribuir para que o país cumpra o seu destino histórico de prosperidade e justiça. (LULA DA SILVA, 2003a)

⁴³ De acordo com dados do IBGE, o crescimento do PIB nos quatro anos do último mandato de Cardoso demonstra uma oscilação: 05% em 1999, 4,4% em 2000, 1,4% em 2001 e 3,1% em 2002. Em relação a taxa de desemprego, de acordo com IBGE/PNAD, cresceu ao longo dos cinco anos iniciais e praticamente se manteve nos finais: 1995, 6,1%, 1996, 6,9%, 1997, 7,8 %, 1998, 9,0%, 1999, 9,6%, 2001, 9,4% e 2002, 9,2%.

E os setores diversos e, por que não, alguns antagônicos, estariam firmando um acordo, um pacto social: “Por tudo isso, acredito no pacto social. Com esse mesmo espírito constituí o meu Ministério com alguns dos melhores líderes de cada segmento econômico e social brasileiro” (LULA DA SILVA, 2003a).

Não há menção muito clara aos setores estratégicos, como o petróleo, por exemplo. Aliás, a criação da Petrobras é mencionada, juntamente com a luta pela redemocratização, como comparação de bandeiras do passado, que causaram grande comoção nacional nas suas épocas, que deveriam ter suas energias voltadas para a principal bandeira que Lula traz neste pronunciamento: o combate à fome. Ou seja, se os fatos de outrora foram motivo de grande mobilização nacional, que a luta contra a fome também o seja:

É por isso que hoje conclamo: vamos acabar com a fome em nosso país. Transformemos o fim da fome em uma grande causa nacional, como foram no passado a criação da Petrobrás e a memorável luta pela redemocratização do país. (LULA DA SILVA, 2003a)

Em 2003 e 2004, no início do primeiro mandato de Lula, dois acontecimentos marcantes do passado nacional foram rememorados. O primeiro, em 2003, quando se comemorou o cinquentenário da criação da Petrobras, e o segundo, em 2004, quando se lembrou dos 50 anos do suicídio de Getúlio Vargas. A criação da Petrobras foi motivo de uma solenidade, enquanto a trágica saída da vida para entrada na história de Vargas não foi lembrada por Lula, como se verá posteriormente.

A solenidade comemorativa pelos 50 anos da Petrobras aconteceu no Edifício Sede da empresa, no Rio de Janeiro, em 03 de outubro de 2003. O discurso feito pelo presidente Lula demonstrou como o petróleo e a Petrobras ainda eram temas esparsos. Também se destacam as poucas vezes em que Vargas, Presidente da República durante a criação da estatal, foi citado. Quando o faz, por duas vezes, é sem destaque, sem realizar nenhuma saudação

expressiva. Pelo contrário, Lula acaba por diluir a figura de Getúlio Vargas, central para o processo, com as de Juscelino Kubitschek e de Celso Furtado. Atente-se ao trecho onde estão presentes as duas citações, em que também outros elementos são passíveis de observação:

Um sonho, porém, nem sempre é uma miragem, especialmente quando é sonhado por milhões de pessoas, onde une a vontade nacional, constrói um projeto, define um rumo. Quando isso acontece, a política cumpre seu papel maiúsculo de servir como ponte entre duas épocas. Ontem, como hoje, é assim que a história se renova. Significa dizer que o desenvolvimento não é um automatismo na vida das nações, mas uma combinação delicada de necessidades e possibilidades. A economia é a máquina, produz riquezas para o ser humano, condiciona o campo de ação, mas não decide o nosso destino.

Se dependesse somente da lógica fria, dos condicionantes da época, certamente Getúlio Vargas não teria criado a Petrobrás, Juscelino não teria feito Brasília, nem tampouco Celso Furtado teria feito a Sudene. Hoje, talvez, nem tivéssemos o direito de ostentar a palavra nação. Em 3 de outubro de 1953, o Brasil decidiu construir seu caminho, fazendo o próprio caminhar, como disse o poeta, e criou uma empresa nacional estratégica para ampliar as bases de nosso projeto de desenvolvimento. Assim, nasceu a Petróleo Brasileiro S/A. Quando a Lei 2.004 foi assinada por Getúlio Vargas, nossa produção era inferior a 3 mil barris/dia. A dependência externa chegava a 80%. (LULA DA SILVA, 2003b)

Lula liga os dois passados, em que sonhos foram sonhados por milhões de pessoas, criando-se uma vontade nacional: “Quando isso acontece, a política cumpre seu papel maiúsculo de servir como ponte entre duas épocas. Ontem, como hoje, é assim que a história se renova” (LULA DA SILVA, 2003b). O papel do governante ou dirigente é destacado, pois “o desenvolvimento não é um automatismo na vida das nações, mas uma combinação delicada de necessidades e possibilidades” (LULA DA SILVA, 2003b). Entende-se, no trecho, que foram as ações de Vargas que criou a Petrobras, de Juscelino que construiu Brasília e de Furtado que instituiu a Sudene, e não dados de forma autônoma. Lula se inclui neste rol, pois se vê como imbuído da mesma vontade nacional em torno de um projeto.

Entretanto, o projeto para a Petrobras e para o setor petrolífero em si não é aprofundado. Lula expressa o que seria mais uma vontade, um sonho, o da autossuficiência na produção de petróleo: “Se Deus quiser, até o final do meu mandato, atingiremos o objetivo que mobilizou essa geração visionária de homens e mulheres: a autossuficiência com 100% de petróleo nacional” (LULA DA SILVA, 2003b). O presidente centra suas ações no desenvolvimento com inclusão social e torna a comparar essa luta com o que foi o “Petróleo é Nosso” no passado:

Agora, uma nova causa se impõe, tão desafiadora quanto a campanha dos anos 50 e tenho certeza, tão decisiva quanto ela para o nosso futuro. Falo da luta por um desenvolvimento que faça da inclusão social o novo motor da economia brasileira. Esse é o caminho de um futuro encabeçado por um imperativo ético, econômico e político. Mais desumana que a sociedade pobre é a economia rica, que nunca reparte. A Petrobrás é uma gigantesca prova da viabilidade do desenvolvimento brasileiro. Ela demonstra que, quando a vontade nacional se junta à determinação de um governo, o país supera seus limites e renova suas possibilidades. (LULA DA SILVA, 2003b).

Então, o desenvolvimento social é o novo “O Petróleo é Nosso”, como torna a citar:

Nos anos 50, quem disse que o Brasil não devia fazer, porque não sabia nem podia fazer, cometeu, talvez, um dos maiores equívocos da nossa história. A luta pela justiça social é o divisor de águas do desenvolvimento brasileiro do século XXI, é a “campanha do petróleo” da nossa geração. Cabe-nos provar, também dessa vez, que quando o Brasil quer, o Brasil pode. Parabéns, Petrobrás, parabéns, petroleiros e petroleiras de todo o Brasil. (LULA DA SILVA, 2003b).

Neste discurso no cinquentenário da Petrobras, empresa que, desde antes da sua criação, se viu envolta nos debates sobre o monopólio estatal ou capital aberto, sobre o público e o privado, que passou pelas alterações da Lei do Petróleo de 1997, resultado da onda neoliberal dos anos 1990, Lula não menciona nenhum dos itens acima. Assim como não cita nem critica o ex-

presidente Fernando Henrique Cardoso, autor das mudanças que encerraram com o monopólio estatal de quase 45 anos, ao ceder ao capital privado o direito à exploração e à produção de petróleo e gás através dos processos licitatórios. Também fica aparente que o petróleo e a Petrobras não tinham, no início do governo, o papel que assumiram ao longo deste, sobretudo após as descobertas que levaram a autossuficiência, em 2006, e ao pré-sal, em 2007.

O segundo marco que se rememorou durante o primeiro mandato de Lula, foram os cinquenta anos da morte de Getúlio Vargas, em 24 de agosto de 2004. O país recordava do trágico acontecimento, com matérias em vários veículos de comunicação e atividades na academia. Neste dia, Lula estava em viagem pelo Chile e Equador, proferiu quatro discursos em cerimônias diversas e em nenhum momento citou o fato que marcou a data.

Sobre a autossuficiência, declarada em 2006, também ocorreu durante o primeiro mandato. No dia 21 de abril daquele ano, Lula inaugurou a plataforma marítima P-50, na Bacia de Campos, aproximadamente 120 quilômetros do litoral do estado do Rio de Janeiro. O presidente acionou os equipamentos e abriu a válvula por onde saiu o primeiro jato de petróleo extraído dos poços submarinos de Albacora Leste. Lula deixou suas mãos marcadas com petróleo em um uniforme laranja característico dos petroleiros. Gesto idêntico ao feito por Getúlio Vargas, em 1953, comemorando a descoberta de um poço de petróleo pela recém-criada Petrobras. Entretanto, Lula não fez comentários, apenas o então presidente da Petrobras, José Sérgio Gabrielli, que declarou que a inauguração da plataforma fez com que o Brasil atingisse a autossuficiência (NOTÍCIAS UOL, Lula inaugura plataforma e anuncia autossuficiência em petróleo, 2019). De fato, não foram encontrados no acervo virtual da Biblioteca Presidencial discursos presidenciais no dia desta inauguração. Ao que parece, o tema da autossuficiência na produção de petróleo e gás não teve tempo de ser bem explorado, já que a descoberta do pré-sal concentrou as atenções presidenciais.

Em relação aos discursos proferidos durante o Segundo Governo Lula, cabe verificar como o presidente se posicionava perante as alterações feitas pelo seu antecessor, Fernando Henrique Cardoso, com a publicação da Lei do

Petróleo, em 1997, já trabalhadas anteriormente. Assim como também já se viu que Lula não só manteve esta lei em vigor, como intensificou os processos licitatórios até a descoberta do petróleo na camada do pré-sal, quando então interrompe os leilões até que fosse decidido o novo modelo regulatório.

Até então, não são perceptíveis críticas mais enérgicas às mudanças feitas na Petrobras por FHC. Na cerimônia de lançamento da pedra fundamental do Polo Petroquímico de Suape, em Pernambuco, no dia 28 de fevereiro de 2007, Lula faz a seguinte declaração:

Houve um tempo em que se dizia que a Petrobras era uma empresa tão poderosa que ela era uma verdadeira caixa-preta, ou seja, os presidentes da República nunca podiam discutir com a Petrobras o que fazer. (...) Bem, o que está acontecendo de novidade nesse instante em que a Petrobras já não é mais uma empresa, uma caixa-preta, e por ser uma empresa que tem ações nas Bolsas de Valores de Nova Iorque (...). (LULA DA SILVA, 2007a)

Não aparenta ser uma crítica propriamente, mas uma constatação. O fato de a Petrobras ter ações na Bolsa de Valores de Nova Iorque, possíveis após a abertura do seu capital, em 1997, teriam acabado com a “caixa-preta” que a empresa seria anteriormente, o que não necessariamente significa um fato negativo, pelo contrário.

Na cerimônia de batismo da Plataforma de Petróleo FPSO Sevam-Piranema do Campo de Piranema, em Aracaju-SE, no dia 04 de setembro de 2007, Lula elenca, inclusive, fatores positivos da abertura do capital, porém também especifica as atribuições da União na gestão da empresa:

A Petrobras deixou de ser uma caixa preta para ser uma empresa brasileira, para ser uma empresa com compromisso com este País. E não poderia ser diferente. A Petrobras tem a sua autonomia por que é uma empresa que tem acionistas, mas a Petrobras nunca pode perder de vista que ela tem no governo o seu acionista majoritário e, portanto, as decisões estratégicas serão discutidas sempre no governo, para que a gente assuma a glória e o fracasso juntos. (LULA DA SILVA, 2007d)

Esse posicionamento, no mínimo, moderado em relação às alterações da Lei do Petróleo começa a se transformar paulatinamente a partir da descoberta do pré-sal, apesar de ainda reinarem as incertezas. Não apenas se intensificam as críticas às medidas do governo anterior, como também a recente descoberta alimentou muitas expectativas de futuro no Governo Lula. Durante a visita ao projeto Gasoduto Sudeste-Nordeste, em Catu, no estado da Bahia, em 09 de maio de 2008, Lula demonstra qual o planejamento das possíveis riquezas geradas pelo pré-sal:

A gente já tinha antes da camada pré-sal, imaginem agora com a camada pré-sal, que a gente ainda não sabe quanto tem, mas a gente pensa. Vocês sabem o que cada um de nós pensa. Imaginem o que tem lá embaixo, imaginem quando a gente começar a explorar isso em benefício do povo brasileiro, porque nós precisamos reparar os erros do passado. Uma parte dessa riqueza tem que ficar para fazer os pobres crescerem neste País, não pode ser sempre para os mesmos. Nós precisamos pensar, temos tempo pela frente para a gente falar: como é que a gente vai fazer com que esse petróleo que está lá embaixo possa fazer com que o mais humilde dos baianos, que está morando na caatinga ou em uma palafita, possa receber os benefícios dessa grande descoberta que fez a nossa querida Petrobras?

Quando Deus colocou a camada pré-sal aqui, é como se fosse um brinquedo de esconde-esconde. Nós levamos milhões de anos para descobrir. Deus falou o seguinte: “O petróleo da Petrobras, da camada pré-sal, não é para ajudar o presidente da Petrobras, o presidente da República ou os empresários, não”. É preciso que o povo pobre sinta na sua alma que desta vez a riqueza que nós estamos produzindo vai gerar o pão de cada dia, a escola de cada dia e o emprego de cada dia que todos nós merecemos, temos direito e vamos conquistar. (LULA DA SILVA, 2008a)

Além das incertezas, o presidente declara que a intenção é direcionar parte das riquezas oriundas do petróleo da camada descoberta para os pobres. Afirma ainda, que o pré-sal é um presente divino, escondido por Deus para ser encontrado pela Petrobras.

No dia 02 de setembro de 2008 é realizada a primeira extração de petróleo do pré-sal. Na cerimônia alusiva à essa primeira coleta, na Plataforma P34, em

Vitória-ES, o presidente Lula mescla elementos concretos e metafísicos para descrever o momento:

Primeiro, quero dizer para vocês sobre a dimensão histórica, carregada de emoção, de estar segurando na mão uma amostra de barril de petróleo tirada de mais de 4 mil metros de profundidade. Certamente nenhum de nós que está aqui, alguns anos atrás, imaginava que fosse possível ter acesso a uma matéria-prima que está a 7 mil metros de profundidade, sem contar lâmina d'água, rocha e sal.

Eu digo, em todos os lugares aonde vou, que estamos indo tão fundo para procurar petróleo que, qualquer dia, a Petrobras traz um japonêsinho na sua broca, e aí vai dar um problema internacional sem precedentes. É uma coisa realmente extraordinária. Tive o prazer de meter a mão no óleo, e é uma sensação eu penso que única para um ser humano que tem o privilégio de presidir o País neste momento. Tenho tanta sorte que acho que Deus passou por aqui e resolveu ficar, porque a sorte aumenta a cada dia. (LULA DA SILVA, 2008c)

Entre os elementos concretos que cita, Lula considera a “dimensão histórica” do fato e exalta a *expertise* da Petrobras para encontrar petróleo no pré-sal. Nos elementos metafísicos, considera que tinha sorte de ser o presidente durante esta descoberta e que “Deus passou por aqui e resolveu ficar”.

Observam-se outros trechos do mesmo discurso. Lula, a seguir, realiza uma retomada histórica do petróleo no Brasil, destacando a primeira descoberta em Lobato, na Bahia, em 1939, e a criação da Petrobras, em 1953. Ele salienta que, nos dois momentos, o presidente do Brasil era Getúlio Vargas e alerta para o intervalo de 14 anos entre um fato e outro:

O primeiro deles foi em 1939, em Lobato, na Bahia, quando se descobriu o primeiro petróleo brasileiro, quando Getúlio Vargas era presidente. A Petrobras só foi criada em 1953, praticamente 14 anos depois... Já tinha saído da Presidência da República em 1945. De 1946 a 1950 tivemos outro presidente da República, e precisou voltar Getúlio, 14 anos depois, para decidir, um ano antes de se matar, criar a Petrobras. Este foi o segundo grande momento. (LULA DA SILVA, 2008c)

Ou seja, tece uma crítica à demora de Vargas em criar uma empresa estatal do petróleo. O presidente Lula, entretanto, se compadece em relação as críticas sofridas da imprensa por Vargas na ocasião da criação da Petrobras:

Mas, se vocês recorrerem às matérias da imprensa escritas em 1953, vão perceber que houve muitas críticas à criação da Petrobras. Jornais brasileiros importantes fizeram editoriais contra a criação da Petrobras, dizendo que o Brasil não tinha que se meter, porque era uma área estranha ao nosso querido País. Isso, há 55 anos. (LULA DA SILVA, 2008c)

Ao longo do discurso, Lula expressa suas expectativas com o produto da descoberta, primeiro na superação de dívidas sociais:

Eu só tenho dois objetivos, que disse para eles: primeiro, temos que aproveitar esse dinheiro para tentar acabar com a pobreza neste país. O segundo é que a gente pague a dívida com a educação brasileira, que tanto desprezamos no século passado. (LULA DA SILVA, 2008c)

Posteriormente, em relação ao desenvolvimento tecnológico e industrial do país, em que a Petrobras teria papel fundamental a partir da descoberta:

Mais importante é que a gente também não fique dependendo do petróleo, porque quase todos os países do mundo que depositaram o seu desenvolvimento apenas no petróleo continuam pobres. Nós temos que aproveitar o petróleo para quê? Para industrializar este país, para disseminar, junto à sociedade, as possibilidades. (LULA DA SILVA, 2008c)

E encaminha o encerramento do seu discurso redirecionando as atenções para os legados do passado, das gerações anteriores:

Portanto, renova-se aqui, hoje, o compromisso de solidariedade nacional, legado das gerações que nos antecederam. O petróleo é nosso, ele é e será de todos os brasileiros e brasileiras, e porque será de todos, vai mudar definitivamente a face social do nosso país. (LULA DA SILVA, 2008c)

Cinco dias depois, dia 07 de setembro de 2008, presidente faz um pronunciamento à nação, em cadeia nacional de rádio e TV, alusivo às comemorações pelo Dia da Independência. Nesse pronunciamento, Lula estabelece como eixo principal o pré-sal, lançando expectativas para o futuro e trazendo uma concepção positiva do passado:

Feliz é o povo que, no dia de sua Independência, pode olhar com orgulho para o passado e com esperança para o futuro. Principalmente, quando essa esperança está firmada na realidade, e não é apenas um sonho vago e distante. (LULA DA SILVA, 2008d)

A concretude da esperança, segundo Lula, está na primeira extração de petróleo da camada do pré-sal, ocorrida dias antes:

Eu tive o privilégio de ter um vislumbre deste futuro, em pleno mar aberto, na última terça-feira, na costa do Espírito Santo. Vi com os meus olhos e senti nas minhas mãos, na Plataforma P-34 da nossa querida Petrobrás, o petróleo que começou a ser produzido no pré-sal. O que assisti ali – e faço questão de dividir esta emoção com vocês - foi o início de um dos enlacs mais simbólicos da vida deste País. A abertura de uma ponte direta entre riqueza natural e erradicação da pobreza. (LULA DA SILVA, 2008d)

Depois de explicações sobre o que seria o pré-sal, reforça expectativas, apesar das incertezas:

Não se pode ainda dizer, com certeza, quantos bilhões de barris ela acrescentará às reservas brasileiras. Mas já se pode dizer, com toda segurança, que o pré-sal colocará o Brasil entre os maiores produtores de petróleo e gás do mundo.

Mas aqui começa a diferença: os recursos das jazidas do pré-sal serão canalizados, prioritariamente, para a educação e a erradicação da pobreza. Vamos aproveitar esta grande quantidade de recursos para pagar a imensa dívida que o nosso país tem com a educação. (LULA DA SILVA, 2008d)

O presidente afirma que uma comissão de Ministros está analisando a melhor forma de exploração do petróleo do pré-sal e explica quais diretrizes encaminhou para essa comissão:

Primeira: o Brasil não quer ser um mero exportador de óleo cru. Ao contrário, queremos agregar valor ao petróleo aqui dentro, exportando derivados, que valem mais. Vamos aproveitar a riqueza do petróleo, que Deus nos deu, para produzir mais riqueza ainda com o nosso trabalho. Vamos constituir uma poderosa e sofisticada indústria petrolífera, consolidar o renascimento da nossa indústria naval e acelerar o desenvolvimento tecnológico da nossa petroquímica. Vamos reforçar a nossa Petrobrás. Vamos encomendar - e produzir aqui dentro - milhares e milhares de equipamentos, gerando emprego, salário e renda para milhões de brasileiros. Só nos próximos anos serão construídas no Brasil cinco novas refinarias, dezenas de sondas e plataformas, e centenas de navios. Segunda diretriz: não vamos nos deslumbrar e sair por aí gastando o que ainda não temos ou torrando dinheiro em bobagens. O pré-sal é um passaporte para o futuro. Sua principal destinação, repito, deve ser a educação das novas gerações e o combate à pobreza. Vamos investir esses recursos naquilo que temos de mais precioso e promissor: nossos filhos e nossos netos.” (LULA DA SILVA, 2008d)

Ou seja, desenvolver uma indústria petrolífera para além da simples exploração, visando o desenvolvimento tecnológico, e não “gastar” os recursos do pré-sal “em bobagens”, investindo na educação e no combate à pobreza. Na sua despedida, Lula celebra o momento em que ocorreu este achado:

Quero dizer a vocês que a descoberta do pré-sal não poderia chegar em hora mais apropriada. O País vive o melhor momento econômico e social de sua história. Estamos assistindo ao coroamento de uma

política exitosa de crescimento com distribuição de renda e inclusão social. Vivemos, ao mesmo tempo, na era do maior movimento de ascensão social e na época do maior montante de investimentos da história do Brasil. É por isso que, a cada dia, mais brasileiros estão mais confiantes no país que estamos construindo: um Brasil maior para mais brasileiros. Viva o Brasil! Viva o 7 de Setembro! Viva o povo brasileiro! Boa noite. (LULA DA SILVA, 2008d)

No ano seguinte, 2009, em outra data comemorativa, dia 01° de maio, Dia do Trabalhador, ocorre a primeira extração de petróleo do pré-sal no Campo Tupi, no Rio de Janeiro-RJ. No discurso feito nessa cerimônia, o presidente Lula justifica que não pode ir até a plataforma em função das condições climáticas, e que estava frustrado por disso, mas promete ir em outro momento, com condições melhores. Em seguida, o presidente novamente, pois em outros discursos igualmente o fez, expressa suas expectativas e incertezas:

Esse é um registro que precisava ser feito, porque realmente eu tinha uma vontade imensa de ter ido lá. Eu acho que é um momento histórico para este país. É um momento, eu diria, que nós estávamos precisando vivenciar porque é uma nova era, na verdade. Nós não sabemos ainda tudo o que tem lá embaixo, nós não sabemos o que vamos enfrentar de adversidades para poder explorar esse petróleo, mas, a verdade é que, passando na ressonância magnética, o filho está perfeito, ou seja, não há nenhum problema até agora. (LULA DA SILVA, 2009a)

Lula destaca o que também já fizera em outros momentos o papel da imprensa no processo de criação da Petrobras e tece críticas aos defensores do neoliberalismo e ao Consenso de Washington:

Outra coisa extremamente sagrada com esse petróleo é que nós estamos vendo surgir, ou ressurgir, os brasileiros que acreditam no Brasil. Esse negócio do vira-lata que você falou, companheiro Sérgio Cabral⁴⁴, é a mais pura verdade. Se vocês pegarem os editoriais de jornais importantes na década de 50, dando cacete no Getúlio Vargas e na Petrobras, por conta da Petrobras, é a mesma coisa de a gente estar vendo os discursos dos defensores do Consenso de Washington. É a mesma coisa. É aquele discurso meio fajuto, aquele discurso que

⁴⁴ Então governador do estado do Rio de Janeiro.

fala que o Estado não vale nada. Aquele discurso que fala que trabalhador, funcionário público, todos ganham demais e são marajás. É aquele discurso que fala que pagar o salário do trabalhador é aumentar o gasto. É aquele discurso que fala que o mercado resolve tudo. (LULA DA SILVA, 2009a)

Neste pronunciamento, Lula refere-se ao passado recente, relativo ao governo anterior, do presidente Fernando Henrique Cardoso, de forma mais enérgica, mesmo sem citá-lo e sem entrar em detalhes:

E a Petrobrás... Meu querido José Sergio Gabrielli e vocês, diretores, por favor não permitam que o ego seja maior do que o que eu vou dizer agora: a Petrobras é aquela musa que a gente carrega para mostrar o sucesso do Brasil. E se vocês não tivessem brigado, tinha gente que queria privatizá-la. Aliás, tinha gente que queria mudar o nome dela, tinha gente que achava que já estava demais. (LULA DA SILVA, 2009a)

Embora Cardoso (2015; 2016) afirme em seu Diário da Presidência que nunca teve a intenção de privatizar a Petrobras, Lula menciona que tinha quem o quisesse, além de dizer da alteração do nome, que foi efetivada parcialmente, com a retirada do acento gráfico em função da inserção internacional pretendida à empresa.

O binômio sorte ou presente divino *versus* resultado de trabalho e pesquisa também foi tratado neste discurso, porém desta vez o presidente pareceu incomodado pelos que afirmam que foi um golpe de sorte somente, apesar dele mesmo citar a descoberta com tais atributos metafísicos em outros momentos:

Eu acho que a Petrobras chegou a isso, gente fala que é por sorte, é porque Deus ajuda. De vez em quando eu vejo assim: “O Lula tem sorte, Deus ajuda”. Sorte e coragem para fazer pesquisa, gastar dinheiro, porque não existe descoberta se não houver *money* para fazer investimento e para fazer prospecção. Cada vez que a gente acha, é preciso saber não apenas o que a gente vai ganhar para a

frente, mas o que a gente já investiu para fazer pesquisa. (LULA DA SILVA, 2009a)

Para corroborar com esta visão, ele destaca o papel das pesquisas no importante achado:

Em algumas dessas áreas em que nós encontramos o pré-sal, já tinha sido perfurado petróleo até uma certa altura. Novas tecnologias é que permitiram que a gente descesse a broca um pouquinho mais, novas tecnologias permitiu que a gente encontrasse isso. (LULA DA SILVA, 2009a)

Lula vai além e sentencia que a descoberta não é efêmera: “Eu acho que é a segunda independência do Brasil” (LULA DA SILVA, 2009a). E reflete sobre a data em que se está realizando a cerimônia, no Dia do Trabalhador: “Eu queria dizer para vocês que não poderia ser melhor o Dia do Trabalhador, não podia ser melhor.” (LULA DA SILVA, 2009a)

No dia 31 de agosto de 2009, ocorreu o ato de anúncio da proposta de um novo modelo regulatório para a exploração do pré-sal, no Centro de Convenções Ulysses Guimarães, em Brasília. No discurso proferido, o presidente Lula demonstra uma guinada mais acentuada para uma diferenciação do passado, considerado com algo a ser superado, tecendo críticas mais agudas ao seu antecessor, como se a descoberta do pré-sal tivesse, de certa forma impactado na sua autoestima enquanto presidente e de seu governo.

Logo no princípio da sua fala, o presidente já dá mostras do que pretendia com aquele ato, pois denomina aquele como “um dia histórico”. Histórico, pois estava enviando ao Congresso Nacional a proposta de um marco regulatório para exploração do petróleo e gás no pré-sal para ser debatida e votada. Ressalta que conta com a contribuição de deputados, senadores, governadores e prefeitos, também já apontando o que quer destes, pois os convoca a contribuir

“trabalhando com responsabilidade, espírito público”. A partir deste momento, Lula faz um chamamento ao povo para participar deste processo:

Estou seguro também de que o povo brasileiro entrará de corpo e alma nesse debate tão importante para o destino do Brasil e para o futuro dos nossos filhos. [...] quero convocar cada brasileiro e cada brasileira a participar deste grande debate. Trabalhadores, donas de casa, lavradores, empresários, intelectuais, cientistas, estudantes, servidores públicos, todos podem e devem contribuir para que tomemos as melhores decisões (LULA DA SILVA, 2009c)

Sabe-se que a maioria da população não acompanha a tramitação de matérias legislativas no Congresso Nacional. Entretanto, quando roga a inserção do povo no processo, pode ter como objetivo reforçar a importância do tema e das discussões que seriam feitas, ou simplesmente ser um exercício de retórica, para exhibir-se afeito ao debate, porém sem muito reflexo na realidade objetiva.

Após se tem um momento em que ele explica o que é o pré-sal, logo após faz as suas considerações acerca das expectativas com o seu significado:

Não se pode ainda dizer, com certeza, quantos bilhões de barris o pré-sal acrescentará às reservas brasileiras. Mas já se pode dizer, com toda segurança, que ele colocará o Brasil entre os países com maiores reservas de petróleo do mundo. (LULA DA SILVA, 2009c)

Num primeiro instante não dá certeza do quanto representa tal descoberta na produção de barris de petróleo, mas em seguida é taxativo ao afirmar que a exploração destas novas jazidas “com toda a segurança”, impulsionará o Brasil entre os maiores produtores do mundo. Isso demonstra a grande expectativa criada e, neste momento, alimentada por Lula.

Em seguida, Lula caracteriza o pré-sal como “uma dádiva de Deus”, “um bilhete premiado”, e acrescenta adjetivos ao país: “regime político estável”, “instituições democráticas em pleno funcionamento”, “um país pacífico”, com

“uma economia sofisticada”, “um parque industrial diversificado”, “agropecuária de ponta” e “setor de serviços modernos”:

(...) as reservas encontram-se num país de grandes dimensões, de grande população e de abundantes recursos naturais. Um país que conta com um regime político estável e instituições democráticas em pleno funcionamento. Um país pacífico que faz questão de viver em paz com seus vizinhos. Um país que possui uma economia sofisticada, com um parque industrial diversificado, uma agropecuária de ponta e um setor de serviços moderno. Um país que, tendo dado passos importantes na superação das desigualdades sociais, encontrou seu caminho e está maduro para dar um salto no desenvolvimento.

Como já disse em outra oportunidade, o pré-sal é uma dádiva de Deus. Sua riqueza, bem explorada e bem administrada, pode impulsionar grandes transformações no Brasil, consolidando a mudança de patamar de nossa economia e a melhoria das condições de vida de nosso povo. (LULA DA SILVA, 2009c)

Elenca, também, os principais pontos das diretrizes contidas do documento entregue ao Congresso, para evitar com que se caia “na tentação do dinheiro fácil e rápido”, que pode transformar a dádiva “numa verdadeira maldição”, como já disse anteriormente, quando do anúncio do início da exploração. Em termos concretos, o que é expresso pode ser associado às medidas que visavam uma maior cautela no trato das questões relativas ao pré-sal, iniciadas ainda em 2007, com a retirada dos blocos situados na região da descoberta do processo licitatório daquele ano, e a suspensão de novas rodadas, que não tornaram a ser feitas durante seu governo.

Sobre as diretrizes, que em discursos anteriores eram duas, o presidente elenca o total de três: (1) que o petróleo pertence “ao povo e ao Estado”; (2) que se deve “agregar valor ao petróleo [...] exportando derivados”; e (3) que não se deve “deslumbrar e sair por aí, como novos ricos, torrando dinheiro em bobagens”. Afinal, como ele sentencia: “O pré-sal é um passaporte para o futuro” (LULA DA SILVA, 2009c).

Considerar o pré-sal como “passaporte para o futuro”, pode ser lido como um prognóstico ou como uma expectativa. De toda forma, o novo período que

se abre com as possibilidades representadas pelas novas reservas, apontam para um caminho em direção a um futuro promissor. Este é o momento do discurso em que o presidente Lula passa a circular pelos tempos históricos. Deste futuro promissor, ele se dirige ao passado, mas não qualquer um, e sim um que o país precisou enfrentar:

Estamos vivendo hoje um cenário totalmente diferente daquele que existia em 1997, quando foi aprovada a Lei 9.478, que acabou com o monopólio da Petrobras na exploração do petróleo e instituiu o modelo de concessão.

Naquela época, o mundo vivia um contexto em que os adoradores do mercado estavam em alta e tudo que se referisse à presença do Estado na economia estava em baixa. Vocês devem se lembrar como esse estado de espírito afetou o setor do petróleo no Brasil. Altas personalidades naqueles anos chegaram a dizer que a Petrobras era um dinossauro – mais precisamente, o último dinossauro a ser desmantelado no país. E, se não fosse a forte reação da sociedade, teriam até trocado o nome da empresa. Em vez de Petrobras, com a marca do Brasil no nome, a companhia passaria a ser a Petrobrax – sabe-se lá o que esse xis queria dizer nos planos de alguns exterminadores do futuro. (LULA DA SILVA, 2009c)

Este passado inglório remonta à “1997, quando foi aprovada a Lei 9.478, que acabou com o monopólio da Petrobras na exploração do petróleo e instituiu o modelo de concessão”. Como já abordado anteriormente, as alterações a partir da publicação desta lei, a Lei do Petróleo, autorizou a exploração e produção de petróleo e gás pela iniciativa privada, mediante a participação em processos licitatórios. Luiz Inácio intitula os responsáveis por essas mudanças de “adoradores do mercado”. Também menciona que tais adoradores do mercado denominam a Petrobras como “um dinossauro”, “o último dinossauro a ser desmantelado no país”. Ainda exaltou “a forte reação da sociedade”, que freou parte das mudanças que se buscava naquela época. Lula menciona apenas sobre a mudança de nome, para Petrobrax, mas a reação social mencionada pode também ter relação com a garantia de uma porcentagem mínima na contratação de indústrias nacionais, ou conteúdo local, para o fornecimento de bens e serviços para o a exploração de petróleo.

Ademais, nota-se, neste trecho, que não usou “povo”, mas “sociedade”, o que amplia a abrangência do termo. Isso porque a pressão exercida para que a medida acima fosse tomada não partiu do povo em si, mas de setores da sociedade ligados à indústria nacional.

Como considerações a serem feitas sobre este passado inglório citado por Lula, o do fim do monopólio estatal, que, apesar de buscar se diferenciar daqueles agentes responsáveis pela mudança, o governo não só manteve os processos licitatórios, como foram ampliados, como observado anteriormente. Portanto, não há total coerência na crítica realizada. Salienta-se que, após a descoberta do pré-sal, o governo suspende novas rodadas de licitação, que não são retomadas durante seu governo.

O pronunciamento de Lula não limita o passado inglório à aprovação da Lei do Petróleo. Ele acrescenta novos elementos: a alta taxa de juros, alto índice de desemprego, o valor elevado da dívida externa, o baixo preço do barril de petróleo, em US\$ 19. Identificar um passado a ser superado para seguir em direção a um futuro esperado ainda necessita de uma ligação, as ações que subsidiarão a trajetória almejada, *grosso modo*, um elo entre o passado e o futuro: o presente, neste caso, um presente redentor.

É o que o presidente faz logo em seguida, descreve este presente redentor. Inicia contextualizando a nova situação global, em que o Estado regulador e fiscalizados torna a ser valorizado:

Hoje, nós vivemos um quadro é inteiramente diferente. Em primeiro lugar, os países e os povos descobriram na recente crise financeira internacional que, sem regulação e fiscalização do Estado, o deus-mercado é capaz de afundar o mundo num abrir e fechar de olhos. O papel do Estado, como regulador e fiscalizador, voltou, portanto, a ser muito valorizado. (LULA, 2009c)

Depois descreve a situação em que o Brasil se encontrava, com crescimento econômico, queda no desemprego e das taxas de juros, pagamento da dívida externa pública, investimentos na Petrobras e a elevação do preço do

barril para US\$ 65. Ainda inclui a opção pelo modelo de partilha e a criação da nova estatal, a Petrosal, nominada anteriormente neste trabalho como Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA)⁴⁵, como ações para a garantia do cumprimento das diretrizes estabelecidas anteriormente e, conseqüentemente, de proteção dos novos recursos a serem explorador.

No momento em que explicava como seria o modelo de partilha, Lula percebeu o cansaço aparente da plateia, o que o faz mudar por um instante a forma de interação, demonstrando empatia com o público ao dizer: “Se vocês estão cansados, imaginem eu”. Estratégias discursivas como estas são usadas para retomar a atenção dos ouvintes, quando esses parecem mais dispersos. O interessante é que a interação acima não parece aleatória, mas se dá no momento em que Luiz Inácio se encaminha para o final do discurso, hora em que procura enfatizar a mensagem que deseja transmitir.

O presidente, neste trecho, percorre os três tempos históricos: o presente, ou seja, as iniciativas do seu governo, em que cita a criação do Fundo Social, em que seriam depositados os recursos do pré-sal; o futuro que resultaria destas ações, que seria a “mega-poupança” e “um passaporte para o futuro” representados por este Fundo; e o passado que deve ser solucionado, aquele que deixou o país com uma “imensa dívida” para quitar “com a educação”. A educação, ainda, é considerada peça-chave para o alcance do futuro almejado, ela seria “a nossa maior garantia do nosso futuro”:

(...) o novo fundo será uma mega-poupança, um passaporte para o futuro, que preservará e incrementará a renda do petróleo por muitas e muitas décadas. Os rendimentos do fundo serão canalizados, prioritariamente, para a educação, a cultura, o meio ambiente, a erradicação da pobreza e a inovação tecnológica. Vamos aproveitá-los para pagar a imensa dívida que o país tem com a educação e para permitir que a aplicação do conhecimento científico seja, na verdade, a nossa maior garantia do nosso futuro. (LULA DA SILVA, 2009c)

⁴⁵ As referências bibliográficas utilizadas chamam a nova estatal de Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA).

No encerramento do discurso, Lula efetua algumas homenagens, em que novamente recorre ao passado, mas desta vez com algumas peculiaridades em relação ao que fez anteriormente. A primeira das homenagens era para aqueles: “que acreditaram quando era mais fácil descrever. E não deram ouvidos às aves de mau agouro”. E emenda com outra: “Aos que se insurgiram contra a ladainha que proclamava que, mesmo que o Brasil tivesse petróleo, não teria competência para explorá-lo”. Nas duas, ele está se referindo a um período que é anterior à Petrobras, saudando os que acreditavam que o país poderia explorar e produzir petróleo.

A próxima homenagem já diz respeito ao momento histórico de criação da Petrobras, em 1953:

Aos que saíram às ruas em todo o país na campanha do ‘Petróleo é nosso’, levando o presidente Getúlio Vargas a instituir o monopólio estatal do petróleo e a criar a Petrobras. Foi uma batalha travada em condições duríssimas. Basta ler os jornais da época, alguns em circulação até hoje, que ridiculariza a campanha nacionalista. E eu digo: bendito nacionalismo, que permitiu que as riquezas permanecessem em nossas mãos (LULA, 2009c)

Lula saúda aos que tocaram a campanha *O Petróleo é nosso*, que identifica como determinante para a instituição do monopólio estatal e para a criação da estatal do petróleo. Destaca que o então presidente Getúlio Vargas só teria decidido por isso após pressão popular. De acordo com Luiz Inácio, as riquezas apenas permaneceram em nossas mãos em função do “bendito nacionalismo”. Ainda denuncia o papel da imprensa que fez oposição à época, ressaltando que muitos destes veículos permanecem em atividade.

A próxima homenagem é para os trabalhadores da Petrobras:

A todos que defenderam a Petrobras quando ela foi atacada ao longo de sua história [...] e aos funcionários e petroleiros que se mantiveram de pé quando a empresa passou a ser tratada como uma herança maldita do período jurássico. (LULA DA SILVA, 2009c)

A homenagem aos trabalhadores procura também ser uma reaproximação. Lula nasceu para a política no movimento sindical e, durante o seu governo, enfrentou mobilizações de diversos setores. Algumas dessas mobilizações foram dos petroleiros que, através da FUP, se manifestaram contrários à continuidade dos leilões durante os governos do PT. Em relação à “herança maldita jurássica”, sublinhada por Lula, essa faz referência a já mencionada associação da Petrobras com um “dinossauro”, usual entre seus críticos neoliberais, e que seu significado é autoexplicativo: como algo muito antigo e ultrapassado.

Finaliza enfatizando o papel do povo como protagonista em todo este processo: “É como se houvesse uma mão invisível – não a do mercado, da qual já falaram tanto, mas outra, bem mais sábia e permanente, a mão do povo – tecendo nosso destino e construindo nosso futuro” (LULA, 2009c).

Uma semana após a cerimônia de entrega da proposta do novo marco regulatório para o petróleo, Lula faz um pronunciamento em cadeia nacional de rádio e televisão, por ocasião das comemorações do Dia 07 de Setembro de 2009. A exemplo do que fizera no ano anterior, Lula estabelece como tema central a descoberta do pré-sal. A ênfase dada, entretanto, é maior e positiva, celebrando como uma Nova Independência do Brasil:

É comum que o 7 de setembro sirva para a gente enaltecer o passado e pensar o presente. Desta vez é diferente: este é o 7 de setembro do Brasil festejar o futuro. De celebrar uma nova independência. Esta nova independência tem nome, forma e conteúdo. Seu nome é pré-sal; seu conteúdo são as gigantescas jazidas de petróleo e gás descobertas nas profundezas do nosso mar; sua forma é o conjunto de projetos de lei que enviamos, há poucos dias, ao Congresso Nacional. E que vai garantir que esta riqueza seja corretamente utilizada para o bem do Brasil e de todos os brasileiros. (LULA DA SILVA, 2009d)

Lula prefere pontuar os aspectos positivos que a descoberta trouxe, destacando as expectativas e, também, as incertezas que ainda pairavam:

O pré-sal é uma das maiores descobertas de todos os tempos. Ainda não se pode dizer, com exatidão, quantos bilhões de barris de petróleo existem nele. Mas já se pode garantir, com toda segurança, que ele colocará o Brasil entre os países com maiores reservas de petróleo e gás do mundo. (LULA DA SILVA, 2009d)

Em seguida, o presidente cita novamente que se trata de uma dívida divina e o papel do povo ao receber tal presente:

O que deve fazer um povo livre, responsável e soberano ao receber tamanha dívida de Deus? Garantir que esta riqueza não escape de suas mãos, buscar os meios mais eficientes de explorá-la e modernizar suas leis para não repetir os erros de outros países. (LULA DA SILVA, 2009d)

E menciona novamente as três diretrizes que encaminhou na proposta de novo modelo regulatório, retomando a ideia do pré-sal como um passaporte para o futuro: “O pré-sal é um passaporte para o futuro. Vamos investir seus recursos naquilo que temos de mais precioso e promissor: nossos filhos, nossos netos, nosso futuro” (LULA DA SILVA, 2009d).

A alteração do modelo de concessão para o de partilha é explicada:

A principal mudança que estamos propondo é que, nas áreas ainda não exploradas do pré-sal, passe a vigorar o modelo de partilha. Quase todos os países que têm grandes reservas e baixo risco de exploração adotam este sistema. Ele garante que o estado e o povo continuem donos da maior parte do óleo e do gás mesmo depois de sua extração.

O modelo de concessão, que foi adotado em 97, não se adapta a nova situação. Seria um erro mantê-lo no pré-sal. Um erro grave. Ele foi implantado quando não sabíamos da existência de grandes reservas e o País não tinha recursos para explorar seu petróleo. Estamos propondo, também, que a Petrobras seja a operadora de toda área. Ou seja, exerça atividades de exploração e produção, com uma

participação mínima de 30% em todos os blocos. (LULA DA SILVA, 2009d)

É explícito, nessa fala, que Lula não condena o modelo de concessão instituído por FHC, apenas ressalta que ele não mais “se adapta a nova situação”. Ou seja, a crítica enérgica feita sete dias antes, em que chamou os autores da Lei do Petróleo de “adoradores do mercado”, não se repetiu em rede nacional. A sua crítica em relação ao passado foi genérica, a países que não souberam explorar o petróleo e geraram conflitos, degradação do meio ambiente, concentração de riquezas. E que a proposta do governo era para evitar que isso ocorresse:

A história tem mostrado que a riqueza do petróleo é uma faca de dois gumes. Quando bem explorada, traz progresso para o povo. Quando mal explorada, ela traz conflitos, desperdícios, agressão ao meio-ambiente, desorganização da economia e privilégios para uns poucos. Assim, alguns países pobres, ricos em petróleo, não conseguiram jamais sair da miséria. (LULA DA SILVA, 2009d)

Neste pronunciamento, Lula já explica melhor quais as tarefas que espera da população, que ele já havia convocado sete dias antes a participar do processo: “Uma democracia só se fortalece com a participação da sociedade. Por isso se mobilize, converse com seus amigos, escreva pra seu deputado, seu senador, pra que eles apoiem o que é melhor para o Brasil” (LULA DA SILVA, 2009d).

Em relação ao desenvolvimento do país, Lula cita a busca por um equilíbrio entre o livre mercado e a atuação do Estado:

O Brasil não tem medo de crescer, nem de buscar os melhores caminhos. Não vai ficar preso a dogmas, a modelos fechados ou a falsas verdades. O Brasil acredita no livre mercado, mas também no papel do estado como indutor do desenvolvimento. E saberá sempre

buscar o equilíbrio que garanta o melhor para seu povo. (LULA DA SILVA, 2009d)

No encerramento, o presidente conclama a esperança, a construção permanente da independência e da nação, rumo ao futuro:

É tempo de ampliarmos, ainda mais, a nossa esperança no Brasil. A independência não é um quadro na parede nem um grito congelado na história. A independência é uma construção do dia-a-dia. A reinvenção permanente de uma nação. A caminhada segura e soberana para o futuro. Viva o 7 de Setembro! Boa noite! (LULA DA SILVA, 2009d)

Ao longo dos seus discursos, ao projetar esse futuro, Luiz Inácio buscou estabelecer relações com o passado, seja para se identificar com ele, seja para se distanciar. Ao longo dos seus mandatos, Lula pouco menciona Vargas, e quando o faz, busca diferenciá-lo. Quando se refere à criação da Petrobras, o faz de formas distintas: primeiro como modelo de movimento que esperava para outras bandeiras, como a de combate à fome; depois exaltando o processo e a mobilização social que propiciou sua criação, a partir do entendimento da estatal como elemento fundamental para o desenvolvimento do país, calcado, sobretudo, na descoberta do pré-sal.

Todavia, ao se aproximar do final do seu governo, Lula adquire um olhar mais empático sobre Vargas. Embora se precise considerar que a fala ocorre durante a cerimônia de comemoração dos 60 anos da Refinaria Landulpho Alves, ou seja, para um público selecionado. Neste discurso, ocorrido no dia 29 de setembro de 2010, em São Francisco do Conde-BA, o presidente Lula exalta a coragem de Getúlio Vargas no processo de criação da Petrobras:

Em 3 de outubro de 1953, depois da campanha do “O Petróleo é Nosso”, e sob as críticas ferrenhas de seus opositores, Getúlio Vargas criou a Petrobras. Hoje é fácil a gente estar aqui participando desta festa, mas quando Getúlio pensou em criar a Petrobras, ele foi muito criticado. Esses mesmos que hoje nos criticam, criticavam Getúlio,

dizendo que o Brasil não tinha que se meter a procurar petróleo; que aqui não tinha petróleo; que o Brasil deveria não ficar investindo onde ele não tinha conhecimento, não tinha engenharia, não tinha tecnologia; que a gente era de segunda classe, vira lata; que, portanto, a gente não tinha que ter petróleo. Hoje nós estamos aqui graças à coragem de Getúlio Vargas e do povo brasileiro, que, em 1953, criaram a Petrobras. Naquele dia, conquistamos a soberania na exploração, produção e refino de petróleo. (LULA DA SILVA, 2010)

E coloca-se em situação semelhante a vivida por Vargas à época: “Para que a riqueza do pré-sal fique em mãos brasileiras, porém, tivemos que enfrentar os mesmos interesses que tentaram derrotar Getúlio Vargas e a Petrobras, há mais 50 anos” (LULA DA SILVA, 2010).

Esta perspectiva de reconhecimento de Lula dos feitos de Getúlio Vargas pode ser entendida também como o reconhecimento da sombra deste que insistia em pairar sobre o legado que procurava deixar à nação. A estratégia se altera: ao invés de continuar negando e, de certa forma, disputando memórias, faz um movimento de aproximação, para se equiparar a essa figura do passado. O próximo subcapítulo se verá como os três tempos históricos – passado, presente e futuro – e os três tempos do petróleo – com Vargas, Cardoso e Lula – se entrelaçam.

4.4 A teia construída entre os três tempos históricos – passado, presente e futuro – e os três tempos do petróleo – com Vargas, Cardoso e Lula.

As mensagens que um discurso deseja transmitir fica mais clara quando ele é desmembrado. No caso dos discursos dos presidentes acima, tem-se o momento em que se atribui a um *passado inglório*, o que não significa que todo o passado o seja, mas que em algum momento estabeleceu-se um inimigo a ser combatido. Ao mesmo tempo, partes deste passado que não é inglório pode ser usado como uma referência positiva, como um modelo a ser seguido.

No caso de Vargas, o passado inglório é aquele que antecede seu primeiro governo, do coronelismo, de um Estado ineficaz, sem planejamento. Já para Cardoso, trata-se da própria Era Vargas, como um legado a ser superado.

Já para Lula, são as alterações feitas por Fernando Henrique no Estado, com destaque para as mudanças na exploração do petróleo e na Petrobras em 1997. Nesse caso, não menciona em nenhum momento os nomes dos autores, no caso Fernando Henrique Cardoso e sua equipe. Lula, no entanto, intensifica tal posicionamento após a descoberta do pré-sal, pois antes disso, relativizava os efeitos do fim do monopólio e da capitalização da Petrobras, fazendo coro com os que diziam que, com as alterações, a empresa deixou de ser uma “caixa preta”

Em seguida, se exalta o *presente redentor*, ou seja, as medidas que estão sendo tomadas por quem está no governo e que estariam alterando a lógica deixada pelo passado inglório. Este estágio é de autopromoção, uma vez que considera que apenas o próprio emissor do discurso é que está habilitado para realizar as mudanças ditas necessárias. Tal recurso acaba sendo utilizado para o fortalecimento do capital político. Getúlio Vargas alude às reformas para a construção de uma estrutura estatal, de desenvolvimento da nação, de intervencionismo pró-crescimento, da criação das estatais, dos investimentos com pesquisa e infraestrutura. Fernando Henrique Cardoso vai em sentido contrário, pois manifesta seus objetivos para uma reforma do Estado que acabe com o legado varguista e diminua a estrutura do Estado. Tais elementos, segundo Cardoso, tornaram-se insustentáveis para o cenário nacional encontrado. Lula ressalta as ações sociais, diminuição dos índices de miséria, fome, desemprego. Assim como, nas nuances demonstradas em relação às reformas do governo anterior, empunha a bandeira de retomar um projeto de desenvolvimento, por mais que não manifeste ser um prosseguimento do encaminhado por Vargas. Aliás, Lula cita vários momentos vividos nos governos de Getúlio, mas atribuiu importantes ações, na sua grande maioria, a pressão popular, como com a campanha “O Petróleo é Nosso” para a garantia do monopólio estatal do petróleo. Na oportunidade que exalta a ação de Vargas para a criação da Petrobras, dilui com as ações de outros dois atores políticos, Juscelino para a construção de Brasília e Celso Furtado para a criação da Sudene.

Feito isto, parte-se para a projeção de um *futuro promissor*, que se trata do resultado esperado das políticas do presente redentor. Ou seja, novamente recorrendo à autopromoção, coloca-se como uma espécie de iluminado, detentor de ações no presente que garantirão um futuro melhor. Recurso que já foi visto em outros presidentes, sendo que um dos mais emblemáticos é o que detinha a alcunha de “Pai dos Pobres”, Getúlio Vargas. As ações que estava empreendendo naquele presente, segundo expectativas de Getúlio, elencariam o país ao patamar dos países mais desenvolvidos, com uma indústria estabelecida, autossuficiente na produção de petróleo, que garantiria insumos para o projeto de desenvolvimento aplicado. Fernando Henrique Cardoso proclamava a modernização do Estado e que seria garantidor, no futuro, de maior eficiência e eficácia das ações governamentais. Lula projetava um futuro a partir das ações do presente em que a dívida com a educação seria paga e seria construída uma sociedade com menos desigualdades. O pré-sal foi colocado, inúmeras vezes, como “passaporte para o futuro”, determinante para que estes objetivos pudessem ser atingidos.

Lula colocava-se como uma antítese a FHC. Discursos e práticas demonstram que há obstáculos no caminho para ser taxativo na premissa acima. Mas em relação a Vargas, ele se via como um prosseguimento ou como algo distinto? Nos discursos e pronunciamentos de Lula, pode-se tentar aferir se ele seria um prolongamento do desenvolvimentismo varguista, ou algo novo, porém é uma tarefa difícil. Mas é possível verificar que Lula procurou uma espécie de aproximação distanciada com Getúlio Vargas. Seus discursos procuram referências no passado desenvolvimentista, mesmo que pareça anacrônico em alguns momentos.

Retomando autores já citados, naquele momento o que estava em jogo, como diz Chartier (2002), eram as disputas de representações, que são constantes e que geram inúmeras “apropriações”, de acordo com interesses, conflitos e imposições sociais e políticas, ou seja, pelo poder. Ainda dentro da ideia de luta ou disputa, verifica-se uma espécie de batalha pela memória. Neste caso, poderia ser a metamemória, que é descrita por Catroga (2001). A metamemória é composta pelas representações que o indivíduo faz da sua

memória, condicionada a forma de ligação deste ao seu passado. Assim, trabalha-se na construção da sua própria identidade e da maneira de se distinguir dos outros. As recordações de um indivíduo não são obras exclusivas de si próprio, mas se refletem através do testemunho do outro, na inserção em narrações coletivas, acionadas e mantidas pelas “liturgias de recordação” (CATROGA, 2001). Catroga (2001) ainda afirma que o local em que se tem o cruzamento da recordação (presente-passado), com a esperança (presente-futuro) chamam-se “espaços de experiências”. Os discursos analisados neste capítulo representam ações que podem ser entendidas como “espaços de experiência”, pois não deixa de ser um ponto de cruzamento entre os diferentes níveis temporais.

Ou seja, aquilo que foi denominado na presente pesquisa como “passado inglório” e “futuro promissor”, se aproxima à concepção do “presente-passado” e do “presente-futuro”, haja vista que as percepções, tanto sobre o passado, como sobre o futuro, são feitas com os pés fincados no presente. Processo identificado por Catroga (2001) como “representificação”, um passado construído através do presente.

Nora (1993) nos mostra que é preciso uma ação deliberada para a criação da memória, sendo que os “lugares de memória” tem papel fundamental. O esquecimento, em eterna batalha com as recordações, também participa do processo gerador das memórias. Candau (2005) salienta que, quando se trata de memória coletiva ou partilhada, os esquecimentos são mais comuns que as recordações. Isso porque nem todos lembram do mesmo, entretanto se esquecem das mesmas coisas.

Por isso a tarefa de selecionar o que recordar é fundamental, já que o esquecimento é mais homogêneo e constante, enquanto a memória é diversa e frágil. Nesta luta contra o esquecimento, Bourdieu (apud CATROGA, 2001) ressalta que se recorre a “ritos de recordação”, que assumem as “funções instituintes de sociabilidades”. Assim, os indivíduos são inseridos em cadeias de “filiação identitária” e desenvolvem e perpetuam um “sentimento de pertença”. Candau (2005) demarca onde frequentemente se recorre à memória coletiva, os meios de comunicação e os discursos políticos. Desta forma, o autor lembra que

a memória coletiva assume outros atributos, como uma memória nacional, em que se pressupõe que indivíduos, grupos ou até uma sociedade inteira compartilhem as mesmas recordações.

De forma consciente ou inconsciente, percebem-se esses exercícios nos personagens analisados ao tecerem seus pronunciamentos acerca das concepções sobre o Estado, desenvolvimento e o papel do petróleo neste processo e dos usos políticos do passado em busca de legitimação. Exercícios que os aproximam na forma, mas provocam distanciamentos nos conteúdos, como já observado.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa estabeleceu como proposta analisar aproximações e distanciamentos entre Getúlio Vargas (1930-1945 e 1951-1954), Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) em relação ao petróleo e desenvolvimento, além de tentar responder à questão: De que forma o passado em Vargas esteve presente nos governos de Cardoso e de Lula, sobretudo na forma como o petróleo e o desenvolvimento foram tratados nos pronunciamentos e outros documentos oficiais?

Como objetivos, o presente trabalho se dispôs a analisar os governos de Getúlio Vargas, Fernando Henrique Cardoso e de Luiz Inácio Lula da Silva, examinando as políticas para o petróleo e as concepções de Estado e desenvolvimento. Da mesma forma que se propôs verificar como os passados se manifestaram em cada um destes governos; constatar as múltiplas temporalidades na formulação dos discursos da política energética; e comparar os conceitos de desenvolvimentismo e de neodesenvolvimentismo, aplicados aos governos em questão.

Em especial, Getúlio e Lula guardam semelhanças pelos que provocaram/provocam: tanto um como o outro movem/moveram multidões e despertam/despertaram sentimentos diversos, que vai desde a idolatria e exaltação, até o ódio e repulsa. Vargas foi uma presença ativa no passado, mantendo no presente, através do seu legado, uma presença simbólica. Lula é uma presença ativa no presente, já que permanece no centro das discussões políticas do país, porém seu passado é simbólico, em função da representação do que foi: um nordestino retirante que, ao longo da sua trajetória, foi líder sindical, se tornou a esperança de mudanças para milhões, até ser efetivamente eleito presidente, pondo a prova toda a expectativa de décadas de espera. Estudar estes personagens é transitar por todos estes espectros e procurar entender as dinâmicas que levaram à construção do Estado brasileiro.

Um primeiro ponto para análise é procurar aferir a importância do petróleo para os personagens analisados. Para isso, pode-se analisar quantitativamente

através da incidência do tema nos discursos. Porém, este tipo de análise é mais indicado realizar com Lula, que teve 22,5% dos discursos sobre a temática energia, como já visto, pois com Vargas e Cardoso não há elementos o suficiente. Getúlio Vargas é de uma época em que os registros eram mais precários e acabaram sendo preservados os documentos mais importantes, além de uma frequência bem menor de eventos que produziram discursos e pronunciamentos. FHC já demonstrou que o peso do petróleo era mais literal do que figurado, tanto que abriu para exploração privada para livrar-se deste “fardo”, pois era o modelo que se tinha era inadequado para o conceito de desenvolvimento proposto por ele e seu governo. Embora Lula prosseguiu com as políticas de Cardoso para o petróleo, é histórico no PT a defesa dos recursos naturais do país.

Os três presidentes que tiveram os discursos analisados trataram a identificar seus passados inglórios, presentes redentores e futuros promissores. Sinteticamente, retoma-se as delimitações destes de acordo com as fontes trabalhadas.

O *passado inglório* é aquele a ser superado. Para Vargas era aquele que antecede seu primeiro governo, caracterizado pelo coronelismo, por um Estado ineficiente e pelo poder descentralizado. Já para Cardoso, era a própria Era Vargas, que deixou um legado, no caso uma estrutura administrativa estatal, que precisava ser superado. E Lula considerava como passado inglório, pelo menos em determinado momento do seu governo, quando já obtinha certo capital para isso, as alterações feitas por Fernando Henrique no Estado, com destaque para as que acabaram com o monopólio da exploração do petróleo, em 1997.

O *presente redentor*, como já visto, são as medidas que estão sendo tomadas por quem está no governo e que estariam alterando a lógica deixada pelo passado inglório. Getúlio Vargas atribui às reformas para a construção de uma nova estrutura estatal, de desenvolvimento da nação, de intervencionismo pró-crescimento, da criação das estatais, dos investimentos com pesquisa e infraestrutura. Fernando Henrique Cardoso considera o oposto, uma reforma do Estado que acabe com o legado varguista e diminua a estrutura do Estado. Embora FHC, ao instituir o modelo de agências regulatórias, manteve parte do

intervencionismo estatal na regulação das novas empresas advindas dos processos de privatização. Para Lula são as ações sociais, diminuição dos índices de miséria, fome, desemprego, combatendo o passado inglório que seu antecessor o teria deixado. A mudança de postura de Lula em relação às políticas do petróleo, que tinha continuidade com o prosseguimento das licitações até 2008, ocorreu após a descoberta do pré-sal. Antes disso, Lula relativizava os efeitos do fim do monopólio e da capitalização da Petrobras, fazendo coro com os que diziam que, com as alterações, a empresa deixou de ser uma “caixa preta”. Também auxiliou na mudança de postura do governo e de uma reaproximação de Lula com o movimento operário, sobretudo a FUP, que desde o início do governo criticava a manutenção das políticas para o petróleo do FHC.

O futuro promissor é projetado é alcançado a partir das ações do presente. Para Getúlio Vargas, as suas ações alavancariam o país para o patamar dos países mais desenvolvidos, industrializado e autossuficiente na produção de petróleo. Fernando Henrique Cardoso apostava suas fichas numa modernização do Estado que garantiria no futuro uma maior eficiência e eficácia das ações governamentais. Já Lula almejava um futuro desenvolvendo a educação e construindo uma sociedade com menos desigualdades, tendo como “passaporte” o pré-sal.

Observando sob o prisma do último dos presidentes, Lula, pode-se notar como ele se manifestou em relação aos seus antecessores analisados neste trabalho. Em relação a FHC, Lula se colocava como uma antítese, embora também foi observado que seus discursos e práticas condizem inteiramente com esta premissa. Mas em relação a Vargas, ele se via como um prosseguimento ou como algo distinto? Lula cita vários momentos vividos nos governos de Getúlio, mas atribuiu importantes ações, na sua grande maioria, a pressão popular, como com a campanha “O Petróleo é Nosso” para a garantia do monopólio estatal do petróleo. Na oportunidade que exalta a ação de Vargas para a criação da Petrobras, o faz comedidamente.

Portanto, é possível verificar que Lula procurou uma espécie de aproximação distanciada com Getúlio Vargas, buscando referências no passado

desenvolvimentista. Desta forma, podemos perceber que mesmo que a ação não seja propriamente condizente com a fala, as palavras visavam uma inserção dentro de uma matriz de pensamento político, ou de uma cultura política.

Lula, ao definir os rumos de seu discurso, sabia que recordações aspirava trazer à tona, que mensagens pretendia passar e o sentimento que desejava gerar: o de pertença por parte da população aos feitos do seu governo. A escolha das estratégias discursivas, de acordo com Prost (2003), delimita a forma com que o sujeito falante, no caso o presidente Lula, procura apoderar-se daquilo que lhe convém, procurando atribuir aos interlocutores o que ele próprio definiu. No pronunciamento analisado, o presidente conduziu didaticamente sua narrativa com a intenção de convencer todos da importância daquele momento.

Para os que fossem atingidos pela narrativa, a descoberta das reservas não seria um mero acontecimento, mas um símbolo que Lula pretendia marcar a ferro na história e na memória da Petrobras. Apesar de manter as diretrizes da política para o petróleo do governo anterior, este achado o levou a uma mudança de postura, com a suspensão dos leilões. Entretanto, havia tarefa de criar uma memória a ser recordada. Assim, ele recorre ao passado ao tratar das ações do presente. Tanto um passado a ser superado, com a Lei do Petróleo, de 1997, mas, principalmente, um passado de referência, que pode ser considerado como o início de tudo: a criação da Petrobrás, em 1953.

Destarte, ele retorna a um passado que representa o início de tudo, assumindo, também, um tom mais nacionalista na sua fala. Faz isto ao enfatizar a luta pelo “Petróleo é Nosso”, que proclamava a defesa por um patrimônio que seria nacional. Somando os fatores elencados até então, se pode crer que havia uma intenção de conectar os fatos deste passado de referência com o presente que se vivenciava. Ou seja, construir uma ponte entre o processo de criação da Petrobras e todo o seu significado, com o da descoberta do pré-sal e todas suas expectativas criadas.

Por fim, destaca-se que optou-se trilhar pelos caminhos apresentados no transcorrer desta dissertação, muito pelos próprios rumos que a pesquisa tomou. Porém, não descartam-se estudos futuros sobre o mesmo tema e fatias

temporais, porém com outros enfoques, ou com um variado uso de novas fontes, como os documentos da imprensa, discursos parlamentares, ou estudos comparativos entre fenômenos semelhantes em outros países. Ou seja, há margem para novas pesquisas, demonstrando o caráter ilimitado de possibilidades que a História proporciona.

REFERÊNCIAS

AARÃO REIS FILHO, Daniel. Estado e Trabalhadores: O Populismo em questão. In: *Locus: Revista de História*, Juiz de Fora: UFJF, v. 13, n. 2, 2007, p. 87-108.

_____. O colapso do colapso do Populismo ou a propósito de uma herança maldita. In: FERREIRA, Jorge (org.). *O populismo e sua história: debate e crítica*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001, p. 319-377.

_____. Uma cultura política: O Nacional-estatismo. In: *Blog do Daniel Aarão Reis*, disponível em: <http://danielaaraoreis.ig.com.br/?p=54>, acesso em 31/12/2018, 20 de abril de 2010.

ABRANCHES, S. H. H. de. Reforma regulatória: conceitos, experiências e recomendações. Em: *Revista Do Serviço Público*, 50(2), 1999, p. 19-50.

ABREU, Marcelo de Paiva. O processo econômico. In: GOMES, Ângela de Castro (coord.). *História do Brasil Nação 1808-2010: Olhando para dentro: 1930-1964*. (direção SCHWARCZ, Lilia M.), vol.4, Rio de Janeiro: Objetiva, 2013, p.180-227.

ALVEAL CONTRERAS, Edelmira de Carmen. *Os Desbravadores: A Petrobras e a Construção do Brasil Industrial*. Rio de Janeiro, Relume-Dumará/ANPOCS, 1994.

ANDERSON, Benedict. *Comunidades Imaginadas: reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. Mexico/DF, Fondo de Cultura Económica, 1997.

ANDERSON, Perry. O Brasil de Lula. In: *Novos Estudos*, São Paulo: CEBRAP, n. 91, nov. 2011.

ANGELI, Douglas S.; BATISTELLA, Alessandro e DOMINGOS, Charles S. M. (orgs.) *Capítulos de História Política: Fontes objetos e abordagens*. São Leopoldo: Oikos (E-book), 2018.

BASTOS, Pedro Paulo Zahluth Bastos. Ascensão e crise do projeto nacional-desenvolvimentista de Getúlio Vargas. In: BASTOS, Pedro Paulo Zahluth e FONSECA, Pedro Cezar Dutra. *A Era Vargas: Desenvolvimentismo, economia e sociedade*. São Paulo: UNESP, 2012. p. 361-454.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *A UDN e o udenismo: Ambiguidades do liberalismo brasileiro (1945-1960)*, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

BIELSHOWSKY, Ricardo. Cinquenta anos de pensamento na CEPAL – Uma resenha. In: BIELSHOWSKY, Ricardo (org.). *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*, Rio de Janeiro: Record, 2000a, p. 13-68.

_____. *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000b.

BOITO Jr, Armando. *Reforma e crise política do Brasil: Os conflitos de classe nos governos do PT*. Campinas, Editora Unicamp, 2018.

_____. As bases políticas do neodesenvolvimentismo. In: *Anais do Fórum Econômico da Fundação Getúlio Vargas*, São Paulo: FGV, 2012.

_____. A hegemonia neoliberal no governo Lula. *Crítica Marxista*, n.17, Rio de Janeiro, Editora Revan, 2003.

BOSCHI, Renato R. & LIMA, Maria Regina Soares de. O Executivo e a construção do Estado no Brasil: do desmonte da Era Vargas ao novo intervencionismo regulatório. Em: VIANNA, Luiz Werneck (org.). *A democracia e os três poderes no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002, p. 195-253.

BOSI, Alfredo. *Dialética da Colonização*. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 1996, 3ª edição.

BOURDIEU, Pierre. *A economia das trocas simbólicas*. São Paulo: Perspectiva, 1987.

_____. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

BRASIL. *Decreto Nº 1.738, de 8 de dezembro de 1995*. Institui, no âmbito do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, o Conselho de Reforma do Estado, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1995.

_____. *Balanco de governo – 2003 – 2010*, disponível em: <www.balancodegoverno.presidencia.gov.br>, acesso em 16/12/2018.

_____. *Cadernos MARE da Reforma do Estado n.º 08*. Conselho de Reforma do Estado/Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Brasília: MARE, 1997.

_____. *Lei Nº 9.478, de 6 de agosto de 1997*. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1997.

_____. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Conselho de Reforma do Estado/Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Brasília: MARE, 1995.

BRESSER-PEREIRA Luiz Carlos. *A construção política do Brasil: Sociedade, economia e Estado desde a Independência*. São Paulo, Editora 34, 2016.

_____. Getúlio Vargas: o estadista, a nação e a democracia. In: BASTOS, Pedro Paulo Zahluth e FONSECA, Pedro Cezar Dutra. *A Era Vargas*:

Desenvolvimentismo, economia e sociedade. São Paulo: UNESP, 2012. p. 93-120.

_____. O paradoxo da esquerda no Brasil, em: *Revista Novos Estudos*, São Paulo: Cebrap, n. 74, mar. 2006, pp. 25-45.

BURKE, Peter. *A escrita da história: novas perspectivas*. São Paulo: UNESP, 1992.

CANDAU, Joël. *Antropologia da Memória*. Lisboa: Instituto Piaget, 2005.

CAPELATO, Maria H. R. *Multidões em cena. Propaganda política no varguismo e no peronismo*. Campinas: Papirus, 1998.

CARDOSO, Fernando Henrique. *Discurso de posse no Congresso Nacional*. BRASÍLIA, DF, 12 DE JANEIRO DE 1995a.

_____. *Discurso em cerimônia em Urucu – Petrobras*. URUCU, AM, 4 DE JUNHO DE 1999.

_____. *Discurso na audiência para anúncio de resultados da produção petrolífera*. PALÁCIO DO PLANALTO, BRASÍLIA, DF, 13 DE NOVEMBRO DE 1996.

_____. *Discurso na cerimônia de assinatura dos contratos de concessão e exploração de petróleo pela Agência Nacional de Petróleo com a Petrobras*. PALÁCIO DO PLANALTO. BRASÍLIA, DF, 6 DE AGOSTO DE 1998.

_____. *Discurso na solenidade de abertura do Seminário sobre Concessões de Serviços Públicos*. PALÁCIO DO PLANALTO, BRASÍLIA, DF, 12 DE ABRIL DE 1995c.

_____. *Discurso na solenidade para sanção da Lei de Concessão e Permissão da Prestação de Serviços Públicos*. PALÁCIO DO PLANALTO, BRASÍLIA, DF, 13 DE FEVEREIRO DE 1995b.

_____. *Diários da Presidência: 1995-1996*. São Paulo, Companhia das Letras, 2015.

_____. *Diários da Presidência: 1997-1998*. São Paulo, Companhia das Letras, 2016.

CARVALHO, Laura. *Valsa brasileira: do boom ao caos econômico*. São Paulo: Todavia, 2018.

CATROGA, Fernando. Memória e História. In: PESAVENTO, Sandra Jatáhy (org.). *Fronteiras do Milênio*, Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS, 2001, p. 43-69.

CAVALCANTI, Joaquim Francisco de Freitas. Em: *Dicionário/Verbetes biográfico*, CPDOC/FGV, Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/joaquim-francisco-de-freitas-cavalcanti-1>, acesso em 13/03/2020.

CHARTIER, Roger. *À Beira da Falésia: A história entre certezas e inquietudes*. Porto Alegre: Editora da Universidade. 2002.

_____. *A História Cultural – entre práticas e representações*. Lisboa: DIFEL, 2002.

_____. *A história ou a leitura do tempo*. São Paulo: Autêntica, 2015.

COUTINHO, Amélia. Verbetes biográfico Adolf Berle Junior. In: *Acervo CPDOC/FGV*, disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/adolf-augustus-berle-junior>, acesso em 30/05/2020.

CRUZ, Verônica. *As Agências Reguladoras: Entre Mudanças Institucionais e Legados Políticos* (tese), IUPERJ, 2007.

DARNTON, Robert. *O Beijo de Lamourette*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

DELGADO, Lucilia de Almeida Neves & FERREIRA, Marieta de Moraes Ferreira. História do tempo presente e ensino de História. In: *Revista História Hoje*, v. 2, nº 4, São Paulo: ANPUH, 2013, p. 19-34.

DIAS, José Luciano de Mattos ; QUAGLINO, Maria Ana. *A questão do petróleo no Brasil: uma história da PETROBRAS*. Rio de Janeiro: CPDOC: PETROBRAS, 1993. 211p.

FAÉ, Rogério. O discurso desenvolvimentista no segundo governo Getúlio Vargas. In: *Revista Pensamento Contemporâneo em Administração*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, abr./jun. 2013.

FAUSTO, Boris. A vida política. In: GOMES, Ângela de Castro (coord.). *Olhando para dentro (1930-1964)*, Rio de Janeiro: Objetiva, Coleção História do Brasil Nação, vol. 04, 2013, p.91-141.

FERNÁNDEZ Y FERNÁNDEZ, Eloi; PEDROSA JUNIOR, Oswaldo A. e PINHO, Antônio Correia de. *Dicionário do Petróleo*, disponível em: <http://dicionariodopetroleo.com.br>.

FERREIRA, Jorge. A cultura política dos trabalhadores no primeiro governo Vargas. In: *Revista Estudos Históricas*, Rio de Janeiro, v. 3, n. 6, p. 180-195, dez. 1990. ISSN 2178-1494. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/view/2302/1441>.

_____. Os conceitos e seus lugares: trabalhismo, nacional-estatismo e populismo. In: BASTOS, Pedro Paulo Zahluth e FONSECA, Pedro Cezar Dutra. *A Era Vargas: Desenvolvimentismo, economia e sociedade*. São Paulo: UNESP, 2012. p. 295-322.

FERREIRA, Marieta de Moraes. *Getúlio Vargas: uma memória em disputa*. Rio de Janeiro: CPDOC, 2006.

FGV ENERGIA, *Cadernos: Petróleo*, FGV, Rio de Janeiro, nº 4, ano 2, outubro de 2015.

FOLHA DE S. PAULO, "O" brasileiro, 01/04/2007, disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc0104200714.htm>, acesso em 22/08/2019.

_____. *Presidente instala conselho de reforma do Estado*, 09/12/1995, Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1995/12/09/brasil/14.html>, acesso em: 13/03/2020.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra *et alii*. O Brasil na Era Lula: retorno ao desenvolvimentismo?. In: *Nova Economia*, Belo Horizonte: UFMG, n. 23, maio-agosto de 2013, p. 403-428.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. As origens teóricas do pensamento da CEPAL. In: POLLETO, Dorival Walmor (org.). *50 anos no Manifesto da CEPAL*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2000.

_____. *Desenvolvimentismo: A construção do conceito*. Rio de Janeiro: IPEA, 2015.

_____. Gênese e Precusores do Desenvolvimentismo no Brasil. In: BASTOS, Pedro Paulo Zahluth e FONSECA, Pedro Cezar Dutra. *A Era Vargas: Desenvolvimentismo, economia e sociedade*. São Paulo: UNESP, 2012. p. 21-49.

_____. Instituições e Política Econômica. In: BASTOS, Pedro Paulo Zahluth e FONSECA, Pedro Cezar Dutra. *A Era Vargas: Desenvolvimentismo, economia e sociedade*. São Paulo: UNESP, 2012, p. 159-178.

FONTANA, Felipe. O diagnóstico sobre o Brasil: Oliveira Vianna e a sua primeira grande contribuição à Ciência Política Brasileira, in: *Revista Florestan*, UFSCar, 2014, p. 116-125.

FUP. *Portal da Federação Única dos Petroleiros*, disponível em: <https://www.fup.org.br>.

GIMENEZ, Denis Maracci *et alii*. Notas à contribuição de Oliveira Vianna ao pensamento social brasileiro. Em: *Texto para Discussão*, Unicamp, IE, Campinas, n. 337, maio 2018.

GOMES, Ângela de Castro (Org.). *Vargas e a Crise dos Anos 50*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

_____. *A invenção do trabalhismo*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2005.

_____. Autoritarismo e corporativismo no Brasil: o legado de Vargas. In: BASTOS, Pedro Paulo Zahluth e FONSECA, Pedro Cezar Dutra. *A Era Vargas: Desenvolvimentismo, economia e sociedade*. São Paulo: UNESP, 2012, p. 69-92.

HILTON, Stanley. *O Ditador e o Embaixador*. Rio de Janeiro: Record, 1987.

HOBBSAWM, Eric. *Era dos Extremos: O breve século XX (1914-1991)*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

_____. *Nações e nacionalismo desde 1780: Programa, mito e realidade*. São Paulo: Paz e Terra, 2013.

HOFFMANN, Wanda Aparecida Machado; & SCHIAVI, Marcela Taiane. Cenário petrolífero: sua evolução, principais produtores e tecnologias. In: *Revista Digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação*, Unicamp: Campinas, maio/agosto de 2015, p. 259-278.

ISTOÉ. *Campo de Lula permanece em 2019 como maior produtor de petróleo do Brasil*, 20/01/2020, disponível em <https://istoe.com.br/campo-de-lula-permanece-em-2019-como-maior-produtor-de-petroleo-do-brasil/>, acesso em 12/04/2020.

JANOWSKI, Daniele Andrea. A teoria de Pierre Bourdieu: Habitus, campo social e capital cultural. VIII Jornadas de Sociología de la UNLP, 3 - 5 de dezembro de 2014, Ensenada, Argentina. In: *Memoria Académica*. Disponível em: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.4639/ev.4639.pdf, acesso em 12/01/2019.

KELLER, Vilma. Verbete biográfico João Café Filho. In: *Acervo CPDOC/FGV*, disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/joao-cafe-filho>, acesso em: 13/03/2020.

KOSELLECK, Reinhart. *Futuro Passado: Contribuição à semântica dos tempos históricos*. Rio de Janeiro: Contraponto/PUC-Rio, 2006.

LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*, São Paulo: Companhia das Letras, 7ª edição, 2012.

LOBATO, Monteiro. *O poço do Visconde*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1960.

LUCA, Tania Regina de. História dos, nos e por meio dos periódicos. In: PINSKY, Carla Bassanezi (org.). *Fontes Históricas*. São Paulo: Contexto, 2008, 2ª ed.

LUCCHESI, Celso Fernando. Petróleo. In: *Estudos Avançados*, São Paulo: IEA-USP, v. 12, n. 33, maio/ago. 1998.

LULA DA SILVA, Luiz Inácio. *Discurso durante a cerimônia alusiva à extração do primeiro barril de óleo na camada pré-sal do Campo Tupi*, Rio de Janeiro-RJ, 01º de maio de 2009a.

_____. *Discurso durante a cerimônia de comemoração dos 60 anos da Refinaria Landulpho Alves*, São Francisco do Conde-BA, 29 de setembro de 2010.

_____. *Discurso durante a visita ao projeto Gasoduto Sudeste-Nordeste e primeira solda do Gasoduto no trecho Catu/BA-Cacimbinhas/ES*, Catu – Bahia, 09 de maio de 2008a.

_____. *Discurso durante a cerimônia de lançamento do Programa de Modernização e Expansão da Frota e de Embarcações de Apoio da Petrobras*, Niterói-RJ, 26 de maio de 2008b.

_____. *Discurso na cerimônia alusiva à coleta do primeiro óleo da camada do pré-sal na Plataforma P34*, Vitória-ES, 02 de setembro de 2008c.

_____. *Discurso na cerimônia de lançamento da pedra fundamental do Polo Petroquímico de Suape*, Ipojuca-PE, 28 de fevereiro de 2007a.

_____. *Discurso na cerimônia de assinatura de contratos para a construção de navio da Transpetro*, Rio de Janeiro-RJ, 11 de abril de 2007b.

_____. *Discurso na cerimônia de batismo da Plataforma P-52*, Angra dos Reis-RJ, 14 de junho de 2007c.

_____. *Discurso na cerimônia de batismo da Plataforma de Petróleo FPSO Sevam-Piranema do Campo de Piranema*, Aracaju-SE, 04 de setembro de 2007d.

_____. *Discurso na cerimônia de assinatura de contrato de construção de navios da Transpetro*, Niterói-RJ, 30 de novembro de 2007e.

_____. *Discurso na cerimônia de inauguração da unidade de propeno da Refinaria do Planalto Paulista (Replan)*, Paulínia-SP, 12 de maio de 2009b.

_____. *Pronunciamento na sessão solene de posse no Congresso Nacional*, Brasília-DF, 01 de janeiro de 2003a.

_____. *Discurso na solenidade comemorativa dos 50 anos da Petrobrás*, Edifício Sede da Petrobrás, Rio de Janeiro - RJ, 03 de outubro de 2003b.

_____. *Discurso no ato de anúncio da proposta de um novo modelo regulatório para a exploração das jazidas do pré-sal*. Centro de Convenções Ulysses Guimarães, Brasília-DF, 31 de agosto de 2009c.

_____. *Pronunciamento à nação em cadeia nacional de rádio e TV, por ocasião das comemorações do Dia 07 de setembro*. Brasília-DF, 07 de setembro de 2008d.

_____. *Pronunciamento à nação em cadeia nacional de rádio e televisão, por ocasião das comemorações do Dia 07 de Setembro*, Brasília-DF, 06 de setembro de 2009d.

MARTINEZ, Paulo & COLACIOS, Roger. Pré-Sal: Petróleo e Políticas Públicas no Brasil (2007-2016). *Fronteiras: Journal of Social, Technological and Environmental Science* 5 (1), Anápolis, GO, Unievangélica, 2016, p. 145-67, <https://doi.org/10.21664/2238-8869.2016v5i1.p145-167>.

MARTINS, Luis Carlos dos Passos. A Última Hora na criação da Petrobrás: disputas ideológicas e a relação imprensa e a política no segundo governo Vargas. In: *Histórica – Revista Eletrônica do Arquivo Público do Estado de São Paulo*, n.31, 2008.
<<http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/anteriores/edicao31/materia05/texto05.pdf>>, acesso em 06/10/2017.

_____. Petróleo e “nacionalismo” no Segundo Governo Vargas: o debate em torno da criação da Petrobras. Em: *Historiæ*, Rio Grande, 6 (2), 2015, p. 401-425.

_____. *A grande imprensa “liberal” carioca e a política econômica do segundo governo Vargas (1951-1954): conflitos entre projetos de desenvolvimento*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2016.

MEIRELLES, Alexandre de Paula. A trajetória intelectual e política de Adolf Berle Junior: um estudo sobre a diplomacia entre Estados Unidos e Brasil em 1945. In: *Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH • São Paulo*, julho de 2011.

MELO, Hildete Pereira de; OLIVEIRA, Adílson de; & ARAÚJO, João Lizardo de. O sonho nacional: petróleo e eletricidade (1954-94). In: GOMES, Angela de Castro (org.). *Vargas e a crise dos anos 50*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994, p. 225-255.

MONIZ BANDEIRA, Luis Alberto de Vianna. *A presença dos Estados Unidos no Brasil: Dois séculos de história*. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 1973.
NAPOLITANO, Marcos. A História depois do papel. In: PINSKY, Carla Bassanezi (Org.). *Fontes Históricas*. São Paulo: Contexto, 2008, 2ª ed.

NORA, Pierre. Entre Memória e História: A problemática dos lugares. In: *Revista Projeto História*, São Paulo, dez. de 1993, p. 07-28.

NOTÍCIAS UOL. *Lula inaugura plataforma e anuncia autossuficiência em petróleo*, 21/04/2006, disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultnot/2006/04/21/ult1767u65550.jhtm>, acesso em 02/09/2019.

NUNES, Edson. *A Gramática Política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 1997.

_____. O quarto poder: gênese, contexto e controle das agências regulatórias. In *Seminário Internacional sobre Agências Reguladoras de Serviços Públicos*, Brasília, DF, Brasil, 2001.

OLIVEIRA, Francisco de. *Crítica à razão dualista: O ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2011, 3ª reimp.

PAULANI, Leda Maria. Brasil Delivery: razões, contradições e limites da política econômica nos primeiros seis meses do governo Lula. Em: *Reportagem*, n. 44. São Paulo, julho de 2003.

PEYERL, Drielli. *O petróleo no Brasil: exploração, capacitação técnica e ensino de geociências (1864-1968)*. São Bernardo do Campo, SP: Editora UFABC, 2017.

PINHO, Carlos Eduardo Santos. As respostas políticas do nacional-desenvolvimentismo autoritário à crise econômica estrutural (1973-1985). In: *Brazilian Journal of Political Economy*, Brazilian Journal of Political Economy (Brasil), vol. 40(2), Abril-Jun 2020.

_____. *Planejamento Estratégico Governamental: Autoritarismo e Democracia (1930-2016)*. Curitiba, Appris, 2019.

PINSKY, Carla Bassanezi (org.). *Fontes Históricas*. São Paulo: Contexto, 2008, 2ª ed.

POLLAK, Michael. Memória e identidade social. Em: *Estudos Históricos*, v. 5, n. 10, Rio de Janeiro: FGV, 1992, p. 200-212.

PREBISCH, Raúl. O Desenvolvimento Econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais. Em: BIELSHOWSKY, Ricardo. *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000b.

PROST, Antoine. As palavras. In: RÉMOND, René (org). *Por uma história política*. Rio de Janeiro: FGV, 2003 2ª Ed, p. 295-231.

RÉMOND, René (org). *Por uma história política*. Rio de Janeiro: FGV, 2003 2ª Ed.

RICOEUR, Paul. Memória, história, esquecimento. In: *Textos Traduzidos de Paul Ricoeur*. Repositório Digital do Instituto de Estudos Filosóficos, Faculdade de Letras, Universidade de Coimbra, Portugal, 2003. Disponível em: <http://www.uc.pt/fluc/uidief/textos_ricoeur/memoria_historia>, acesso em 23/07/2018.

ROSA, Luiz Pinguelli. Energia e setor elétrico nos governos Lula e Dilma. In: SADER, Emir (org). *Lula e Dilma: 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013, p. 173-190.

ROSANVALLON, Pierre. Por uma História Conceitual do Político. In: *ANPUH. Revista Brasileira de História*. São Paulo: Contexto, v.15, n. 30, 1995.

SADER, Emir (org). *Lula e Dilma: 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013.

SAMPAIO Jr., Plínio de Arruda. Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. In: *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo: Cortez, n. 112, out./dez. 2012.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. A práxis liberal e a cidadania regulada. In: SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Décadas de espanto e uma apologia democrática*. Rio de Janeiro: Rocco, 1998, p. 63-114.

SCHWARCZ, Lilia M. e STARLING, Heloisa M. *Brasil: Uma biografia*, São Paulo: Companhia das Letras, 2016.

SILVA, Ricardo. Liberalismo e democracia na sociologia política de Oliveira Vianna. Em: *Sociologias*, Porto Alegre, ano 10, nº 20, jul./dez. 2008, p. 238-269.

SINGER, André. *Os sentidos do lulismo: Reforma gradual e pacto conservador*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SKIDMORE, Thomas. *De Getúlio a Castelo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

SOUZA, Bianca Tomaino de. Dezesesseis anos do plano diretor de reforma do aparelho do estado (PDRAE): introdução à análise crítica sobre o papel do Estado brasileiro contemporâneo. In: *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 2, n. 2, p. 115-129, jul./dez. 2012.

TAVARES, M. C. & BELLUZZO, L. G. A mundialização do capital e a expansão do poder americano. Em: FIORI, J. L. *O poder americano*. Petrópolis: Vozes, 2004, p. 111-138.

TAVARES, Maria da Conceição. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. Zahar Editores: Rio de Janeiro, 1972.

TIBIRIÇÁ, Maria Augusta. *Maria Augusta Tibiriçá* (depoimento; 1987). Rio de Janeiro, CPDOC/FGV - SERCOM/Petrobrás, 1988. 144 p. dat. ("Projeto Memória da Petrobrás"), disponível em <http://www.fgv.br/cpdoc/historal/arq/Entrevista173.pdf>

VARGAS, Getúlio. *O Governo Trabalhista do Brasil*. Rio de Janeiro, José Olympio, vol. I, 1952.

_____. *O Governo Trabalhista do Brasil*. Rio de Janeiro, José Olympio, vol. III, 1969a.

_____. *O Governo Trabalhista do Brasil*. Rio de Janeiro, José Olympio, vol. IV, 1969b.

_____. *O Governo Trabalhista do Brasil: Os problemas de base da economia nacional*. Rio de Janeiro, José Olympio, vol. II, 1954.

VERGARA, Luiz. *Fui secretário de Getúlio Vargas*. Porto Alegre, Globo, 1960.

VIANNA, Marcelo. *Entre burocratas e especialistas: a formação e o controle do campo da informática no Brasil (1958-1979)*. Tese (Doutorado em História), PUCRS, 2016.

WASSERMAN, Claudia. *Palavra de Presidente*. Porto Alegre: Editora da Universidade, 2002.

YERGIN, Daniel. *O Petróleo: Uma história mundial de conquistas, poder e dinheiro*. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2020.