

# Giambiagi, Fabio e Luiz P. V. Lucas (Eds.) **Petróleo: reforma e contrarreforma do setor petrolífero brasileiro** (Rio de Janeiro: Elsevier, 2013), 334p.

DOI: 10.5935/2237-2717.20150008

Paulo Henrique Martinez  
Universidade Estadual Paulista (UNESP)  
[martinezph@uol.com.br](mailto:martinezph@uol.com.br)  
Assis  
Brasil

Recibido: 22 de marzo de 2015  
Aprobado: 12 de julio de 2015

Um livro para o debate público. Um questionamento da política setorial de petróleo e gás sob os governos Lula e Dilma Rousseff. Uma legítima disputa ideológica sob o mantra da técnica, gestão e mercado. A notória e melhor característica deste volume coletivo é, sem dúvida alguma, a franqueza e a objetividade. Um livro de ideias políticas sinceras.

A tônica da abordagem combina inteligentemente racionalidade econômica e ação do Estado. A fortuna das empresas é a fortuna da arrecadação pública e um Estado racional distribui benefícios sociais, inclusive sob a forma de regulação e de disciplina das forças econômicas e dos interesses privados atuantes no mercado nacional. As identidades políticas são fluídas, os rótulos ambíguos, talvez inúteis: liberalismo, neoliberalismo, socialdemocracia?

Generoso, objetivo, afável, bem informado, analítico, propositivo. São muitos os méritos reunidos no conjunto de textos organizado nas quatro partes em que se distribuem os treze capítulos e as conclusões. São dezessete autores e duas autoras com formação técnica e profissional qualificada, experiência política e administrativa no setor público e privado, agasalhados sob as asas do áspero Prefácio assinado pela emblemática figura-síntese da ciência e da ação do Estado no Brasil recente, o sociólogo e ex-presidente da República Fernando Henrique Cardoso. A querela política apresenta-se, então, já nas primeiras páginas. O centro do debate e das disputas reside na exploração das reservas de petróleo em águas profundas no litoral brasileiro, o pré-sal, descobertas em 2007.

A trajetória da Petrobras, a empresa petrolífera estatal brasileira, é examinada no primeiro e único capítulo da Parte I. O capítulo vale pela reconstituição histórica e também pelo depoimento pessoal do autor, engenheiro e dirigente da Petrobras. Nas duas partes seguintes o leitor encontra o cotejo entre dois períodos da história brasileira, distinguindo duas eras do petróleo e gás, desde a criação do monopólio estatal e da Petrobras, em 1953.

A primeira é a “era da abertura”, compreendida entre 1997 e 2010, quando aquele setor da economia foi regido pela Lei do Petróleo aprovada no primeiro mandato presidencial de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998). Os quatro capítulos da segunda parte do livro estão dedicados ao exame da “reforma legal de 1997” instituída após o fim do monopólio estatal do petróleo, em 1995. A mudança ocorreu sob a “modernização do Estado e da economia no Brasil” promovida por FHC. Um conjunto de reformas que incluiu a privatização de empresas estatais, planos anti-inflacionários, ajuste fiscal, responsabilidade fiscal na administração pública, ausência de reajustes salariais e de contratações no funcionalismo público, amparo financeiros às instituições bancárias, adoção da reeleição aos cargos do Poder Executivo, entre outras iniciativas jurídicas e políticas.

Os novos cenários globais anunciados na década de 1990 teriam motivado o governo Fernando Henrique Cardoso a promover o marco regulatório para o setor petrolífero no Brasil. A ampliação da participação acionária, a busca de investimentos e de competitividade internacionais teriam lançado a Petrobras em posições de liderança na economia mundial, gerando ainda estímulos à indústria nacional de equipamentos e de prestação de serviços. A criação da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) completava o quadro

institucional na regulação das atividades do modelo de concessões adotado para a exploração e a produção na lei de 1997. Os resultados são avaliados no livro como experiência bem-sucedida, “estratégia vencedora”, “reestruturação competitiva do setor” e “sabedoria política” do governo na sua aprovação e implantação nos anos seguintes.

O segundo período da política do petróleo e gás no Brasil, apontado como “era da incerteza”, é examinado na terceira parte. Anunciada como a “essência desta coletânea”, agrupa seis capítulos que abordam os momentos posteriores ao novo marco regulatório, aprovado em 2010, último ano do governo Lula. A mudança para o modelo de partilha é entendida como “o grande erro” e as suas razões e consequências concentram as atenções dos autores desses capítulos. Os argumentos percorrem a origem e o destino da arrecadação fiscal, dos investimentos públicos e privados, a evocação do livre mercado, o desequilíbrio federativo decorrente da distribuição dos rendimentos petrolíferos, incongruências jurídico-constitucionais, riscos de descapitalização e de desempenho empresarial da Petrobras.

Os dois capítulos finais compõem a quarta e última parte do livro e que engloba as conclusões e propostas para o setor. Os capítulos trazem prognósticos da geopolítica mundial do petróleo e do modelo de partilha na exploração e na produção vigente desde 2010. O texto final contém a síntese do conjunto dos capítulos e apresenta sugestões para o futuro das políticas no setor de petróleo e gás. Estas recomendam a revisão do caminho trilhado a partir de 2010, envolvendo competitividade, legislação geral e específica, licitações, federalismo, preços e tributação.

O volume não aponta apenas equívocos e necessidade de correção de erros na política pública para a agenda do petróleo e gás no Brasil. Ele exprime teor de autoelogio, a intenção de dar lições e fundamentos a discursos políticos técnica e eleitoralmente mais eficientes. Aos autores a crise financeira mundial desencadeada em 2008 parece episódio distante, alheio e sem efeito nos rumos das decisões governamentais. Será? A questão ambiental não é referida exceto em pouco mais de uma página no item sobre o licenciamento no terceiro capítulo. Já a polarização nas eleições presidenciais, em 2014, esvaziou a retórica técnico-científica no debate público. A corrupção e o financiamento de campanhas eleitorais identificadas nas diretorias da Petrobras e que levaram ao indiciamento de políticos e empresários – as próprias investigações policiais constataram o fato – remontam aos anos 1990.

Uma vez mais o debate público foi surrado pelas contendas eleitorais e o oportunismo político e partidário. Tornou-se inegável que o poder econômico nas disputas eleitorais ainda constitui um pilar de sustentação da ação do Estado, da manutenção de privilégios e da dominação de classe no Brasil, comprometendo a vigência e o alcance da democracia constitucional na atualidade. As seguidas contestações da legitimidade do segundo mandato de Dilma Rousseff dão, hoje, a medida desta fragilidade política.