

**A PEDAGOGIA POLÍTICA DA BURGUESIA DO PETRÓLEO NA DITADURA E AS  
ENTRANHAS DO TRIPÉ DA INDÚSTRIALIZAÇÃO**

**LA PEDAGOGÍA POLÍTICA DE LA BURGUESÍA DEL PETRÓLEO DURANTE LA  
DICTADURA Y LAS TRIPAS DEL TRÍPODE DE LA INDUSTRIALIZACIÓN**

**THE POLITICAL PEDAGOGY OF THE OIL BOURGEOISIE DURING THE  
DICTATORSHIP AND THE BOWELS OF THE INDUSTRIALIZATION TRIPOD**

DOI: <http://10.9771/gmed.v16i1.58984>

Thiago Vasquinho Siqueira<sup>1</sup>

**Resumo:** Este artigo busca compreender a pedagogia política desenvolvida por frações burguesas ligadas à indústria do petróleo no período que antecedeu o Golpe de 1964 e durante a ditadura empresarial-militar. Realizando o amortecimento de conflitos e a concertação de distintos interesses associados, o Instituto Brasileiro de Petróleo promove o consenso intraburguês em diferentes escalas de acumulação do capital, contribuindo para tecer o chamado “tripé da industrialização brasileira” e a forma histórica particular de ampliação do Estado no país.

**Palavras-chave:** Tripé da Industrialização; Ditadura Empresarial-Militar; Petróleo

**Resumen:** Este artículo busca comprender la pedagogía política desarrollada por las fracciones burguesas vinculadas a la industria petrolera en el período previo al golpe de 1964 y durante la dictadura empresarial-militar. Al amortiguar conflictos y concertar diferentes intereses asociados, el Instituto Brasileño del Petróleo promovió consensos intraburgueses sobre diferentes escalas de acumulación de capital, contribuyendo a tejer el llamado "trípode de la industrialización brasileña" y la particular forma histórica de expansión del Estado en el país.

**Palabras clave:** Trípode de la Industrialización; Dictadura Militar-Empresarial; Petróleo.

**Abstract:** This paper seeks to understand the political pedagogy developed by bourgeois fractions linked to the oil industry in the run-up to the 1964 coup and during the business-military dictatorship. By dampening conflicts and agreeing on different associated interests, the Brazilian Petroleum Institute promoted intra-bourgeois consensus on different scales of capital accumulation, helping to weave the so-called "tripod of Brazilian industrialization" and the particular historical form of expansion of the state in the country.

**Keywords:** Industrialization Tripod; Business-Military Dictatorship; Oil.

### **Introdução**

Este artigo é oriundo de uma pesquisa mais ampla desenvolvida como requisito do curso de doutoramento em Educação (SIQUEIRA, 2021). O artigo busca compreender a pedagogia política desenvolvida por frações burguesas ligadas à cadeia produtiva de petróleo no período que antecedeu o Golpe de 1964 e durante a ditadura empresarial-militar (DREIFUSS, 1981), as quais se utilizaram de

arranjos associativos entre capital estatal, privado nacional e estrangeiro, organizados no chamado “tripé” da industrialização brasileira. Buscou-se apreender as estratégias pedagógicas e a concertação de interesses entre estas frações para traduzir seus projetos privados de hegemonia em um projeto de “nação”. Para tal, foram analisados os Relatórios de Atividades anuais do Instituto Brasileiro de Petróleo – IBP (IBP, 1959 a 1985), o principal Aparelho Privado de Hegemonia, conforme a categoria gramsciana, da indústria do petróleo no Brasil.

A partir dos anos de 1930, o impulsionamento da economia brasileira para uma economia de bases urbano-industriais desencadeou a transformação de processos de luta e correlações de forças entre as diferentes classes e frações. A centralidade do petróleo na nova estrutura econômica trouxe um maior número de agentes e agências para a sua discussão política, em grande parte baseados na polissêmica ideologia “nacionalista”, sedimentada na sociedade civil brasileira como uma das principais alavancas da modernização industrial. A correlação de forças sociais criada em torno da questão fez com que o Estado adentrasse a esfera da produção através da criação do monopólio sobre a exploração de petróleo, criando a Petrobras em 1953.

Entretanto, a inserção do Estado numa esfera que não lhe é própria no modo de produção capitalista somente ocorreu diante da condensação de uma diversidade de interesses em jogo. À ainda incipiente burguesia industrial brasileira não era possível assumir o empreendimento da indústria do petróleo por si só, devido a insuficiência de uma acumulação capitalista de bases industriais, de infraestrutura empresarial e da própria organização interna destas frações burguesas enquanto classe capaz de conduzir o processo de modernização econômica autonomamente (MENDONÇA, 1986).

A partir da década de 1950, o fortalecimento interno destas frações burguesas através da associação com o capital estrangeiro possibilitou a estas a demonstração da instrumentalidade do ideário nacionalista, que lhes serviu para fornecer a estrutura necessária ao processo de modernização e, conseqüentemente, de sua própria constituição enquanto classe. Em inícios da década de 1960, este empresariado já possuía organização suficiente para uma atuação relativamente autônoma, possibilitando se afastar de projetos nacionalistas que recusassem o capital estrangeiro e a conclamação das massas (*ibidem*).

Neste cenário, a burguesia que se vinculou à cadeia produtiva de petróleo canalizou seus interesses de forma a garantir que este nicho da produção não fosse restrito ao Estado. Além de continuar a disputa em torno das formas de desenvolver a produção, garantiu seus espaços em ramos da cadeia nos quais o processo de acumulação é mais efetivo, como no caso do refino e da petroquímica. Expressão deste movimento histórico foi a criação de uma organização para a representação coletiva destas frações do empresariado. Fundado em 1957 através da associação entre capital estatal, nacional e estrangeiro, o IBP desenvolveu e sofisticou seus mecanismos pedagógicos de sedimentação de consensos sobre as formas de desenvolver a cadeia produtiva de petróleo, pavimentando a hegemonia das frações burguesas nele representadas.

A hegemonia, em termos gramscianos, se caracteriza por uma série de processos ligados ao exercício do poder em sociedades baseadas na divisão em classes. Esta se concretiza através da prática política de uma classe ou fração que busca sedimentar sua concepção de mundo às outras. A manutenção da hegemonia é também uma relação pedagógica, na qual a classe ou frações dominantes subordinam os grupos sociais através da persuasão ou da educação, organizando um suposto consenso social em torno de sua concepção dominante de mundo (MARTINS & NEVES, 2010). A mediação pedagógica é realizada em diversos níveis superestruturais, fazendo com que, por vezes, a força pareça apoiada pelo consenso da maioria, ou seja, equilibrando de diversas formas a combinação entre coerção e consenso, sendo, portanto, exercício “normal” da hegemonia (GRAMSCI, 2007, p. 95).

A especificidade da formação econômico-social brasileira, na qual não houve uma Revolução Burguesa de caráter clássico, contribuiu para que aqui fosse desenvolvida uma forma *sui generis* de hegemonia burguesa, a qual se desenvolveu particularmente através de mecanismos autocráticos. Na evolução do capitalismo no país, os impulsos de modernização, para se tornarem um processo concretamente revolucionário, necessitaram da convergência de interesses burgueses internos e externos. Para isso, a utilização de procedimentos autocráticos típicos ou rearranjados das formas anteriores de dominação burguesa serviram de recurso, contribuindo para que aqui se forjasse uma economia satélite em relação aos centros hegemônicos mundiais (FERNANDES, 2006).

Esta via *sui generis* de evolução capitalista se constituiu como importante tema para forjar a forma específica do chamado “tripé” da industrialização brasileira. A utilização de mecanismos autocráticos determinou um caráter seletivo e unilateral à ampliação do Estado no Brasil – em sentido gramsciano –, a qual se desenvolveu através da incorporação da associatividade de interesses burgueses ao mesmo tempo que esterilizava, através da coerção e violência, as formas de organização de cunho popular (FONTES, 2005).

Exemplificando em seu decurso histórico este padrão de aglutinação de interesses burgueses, o IBP foi idealizado e criado dentro de agências do Estado estrito, sobretudo o Conselho Nacional de Petróleo (CNP) e a Petrobras, nos quais a tecnoburocracia que se formava buscava contribuir para o avanço da indústria privada no país. Apesar de deter o monopólio sobre a cadeia produtiva de petróleo, a Petrobras foi a principal financiadora de seu Fundo Social inicial e das contribuições que o mantiveram durante seu processo de amadurecimento<sup>2</sup>. A sede do Cenap/Petrobras<sup>3</sup> foi utilizada como endereço de fundação e como espaço sede nos dois primeiros meses de seu funcionamento (IBP, 1959). Boa parte dos presidentes e técnicos do Instituto tiveram carreira na Petrobras, acumulando conhecimento e experiência depois disponibilizada ao IBP e à atuação em cargos executivos de companhias privadas.

Diante de uma suposta concepção de “indústria integrada”, o Instituto reuniu o capital estatal da Petrobras ao capital privado, sobretudo estabelecido nas áreas de refino e petroquímica, além de transnacionais estabelecidas algumas décadas anteriores na área de distribuição de combustíveis (BRASIL ENERGIA, 2007). Ainda que em suas atividades originais fosse “expressamente proibida qualquer atividade de natureza política ou partidária” (*ibidem*, p. 77), o IBP se forjou como uma ampla

frente de ação para dirigir, difundir, organizar e multiplicar consensos em acordo com os interesses de frações da burguesia industrial nele representadas.

### ***O final dos anos de 1950 e os antecedentes do Golpe de 64***

Os interesses do grande capital estrangeiro no Brasil cresceram de forma rápida e estável através da política de desenvolvimento de Juscelino Kubitschek (JK). Tornando-se força socioeconômica dominante no período, criaram uma estrutura de poder político de classe do bloco multinacional, corporificado em uma “*intelligentsia* empresarial” (DREIFUSS, 1981, p. 71). Estes agentes sociais se configuraram como verdadeiros intelectuais orgânicos do bloco em conformação, sendo diretores e proprietários de corporações, administradores de empresas, técnicos, executivos estatais e oficiais militares. Além do alinhamento de valores dominantes, empresários e militares possuíam também elos mais concretos no período, pois a participação dos últimos na empresa privada era um fato, apesar de menor do que em agências da tecnoburocracia estatal (*ibidem*).

A Escola Superior de Guerra (ESG) foi um dos veículos de educação e treinamento do bloco dominante de maior relevância, disseminando nas Forças Armadas ideais associados aos valores empresariais multinacionais e a uma ação estatal guiada por razão técnica. A Escola organizava seminários, conferências, além da formação de agentes disseminadores do ideário promovido pelos interesses multinacionais e seus associados. Nestes eventos eram constantes a presença e condução de palestras por empresários e agentes que ocupavam cargos de direção em organizações estatais.

A plataforma ESG/ADESG (Associação de Diplomados da ESG) serviu como “laboratório de ideias e de campo de prova para projetos” de empresários e militares (*ibidem*, p. 114). Estas ideias foram sedimentadas mais tarde no Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais (IPES), que passou a contribuir como espaço ideológico e organizativo do golpe empresarial-militar de 1964. Os intelectuais que compunham o IBP seguiram a mesma tendência de outras organizações do empresariado conformadas no período, acumulando cargos de dirigência de companhias privadas e estatais, contribuindo para a formação de um “complexo financeiro-industrial estatal integrado de produção e domínio” que criou raízes na década de 1950 e se expandiu no governo de JK (*ibidem*, p. 72).

A vinculação a esta construção ideológica é perceptível na história dos três sujeitos considerados fundadores do IBP (BRASIL ENERGIA, 2007). Leopoldo Miguez de Mello foi diplomado na turma de 1953 do Curso Superior de Guerra (ESG, 2020). Plínio Cantanhede também foi diplomado no mesmo curso na turma de 1954 (*ibidem*), além de ter sido presidente da ADESG nacional em 1955 e receber a Medalha de Mérito da Associação em 1961 (ADESG, 2020). Já Hélio Beltrão, o mais ilustre dos idealizadores, traz em seu livro “Descentralização e Liberdade” (BELTRÃO, 1984) textos de uma aula inaugural dos Cursos e de uma conferência proferida por ele na ESG, respectivamente em 1969 e 1981. O IBP costumava ainda manter um alinhamento com a ESG de forma mais sistemática, enviando

representantes de sua diretoria para realizar o Curso Superior de Guerra anualmente, a partir da concessão de vagas realizada pela Escola ao Instituto (IBP, 1962).

Durante o governo JK houve uma rápida ampliação da produção de petróleo que, possibilitada pelo arranjo que inseriu o Estado como investidor, saltou de 2 milhões de barris por ano, em 1955, para 30 milhões, em 1960 (MENDONÇA, 1986). O crescimento deste setor possuía íntima vinculação com o pilar principal do padrão de acumulação no período, a implantação da indústria automobilística (*ibidem*), baseada em uma produção realizada por companhias multinacionais.

Estando entre as poucas organizações brasileiras do empresariado criadas em meados do século passado ainda ativas, o período de criação do IBP vincula-se ao momento em que estas entidades do empresariado se expandiram consideravelmente em busca de consolidar a hegemonia das frações burguesas industriais. Assim, logo em seus primeiros anos o IBP se aproximou dos chamados órgãos da “administração paralela”<sup>4</sup> do Estado, criados no governo JK. Aproveitando-se da prioridade fornecida à indústria automobilística e ao modal rodoviário como eixos do desenvolvimento, já no ano seguinte à sua fundação, em 1958, o IBP apontava que: “foi apresentado oficialmente ao GEIA<sup>5</sup>, que se dispôs a cooperar com o Instituto, na realização de trabalhos conjuntos, nos setores automobilístico-petrolífero” (IBP, 1959).

### ***A relação orgânica sociedade política-sociedade civil a partir do Golpe***

Dreifuss (1981) utiliza um vasto conjunto de referências para demonstrar o apoio, organização e financiamento de agências do empresariado ao Golpe de 1964. O autor explicita uma complexa rede de organizações, demonstrando a proximidade entre estes agentes e seus prepostos, entidades dos EUA e os militares. Esta estrutura organizativa se dava por diversas instituições constituídas para criar um tensionamento contra as lutas populares por avanços dos direitos nos primeiros anos da década de 1960, culminando com a deposição do então presidente João Goulart e possibilitando a tomada do governo pelos militares.

Demonstrando a utilização por estas organizações de estratégias baseadas no convencimento, no trabalho ideológico e cultural, o autor aponta para duas agências que foram as principais arquitetas do Golpe, o IPES e o Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD). Os membros destas organizações tiveram enorme influência durante o governo militar, passando a ocupar cargos de proeminência no Estado imediatamente após o Golpe. A penetração dos intelectuais do IPES nestes postos-chave permitiu que estes atuassem como a verdadeira mediação do poder ao ocuparem os órgãos de formulação da política econômica, desenvolvendo de fato uma “privatização das instituições do Estado”, sendo agentes político-ideológicos “com sentido de Estado” (*idem*, 1986, p. 145). Reformulando a aparelhagem estatal em acordo com seus interesses, a vinculação entre militares, empresários e tecno-empresários não estava somente na base do processo de expansão capitalista, como fisicamente presente nos órgãos e agências da administração pública (*ibidem*).

Dentre os grupos empresariais representados na fundação do IBP que constavam nas listas de contribuintes do IPES estavam: a Companhia de Petróleo da Amazônia, a Esso Brasileira de Petróleo, a Refinaria de Petróleo União, a Companhia Ultragás S/A Região Rio – na qual a *Standard Oil* era acionista – e a Companhia Ultragás S/A (*idem*, 1981). Portanto, empresas representadas no IBP compunham a estrutura organizacional e financeira do Complexo IPES/IBAD, aparelhos de hegemonia que contribuíram na implementação do Golpe de 1964. Vale apontar que a administração de João Goulart buscou alcançar o monopólio sobre a importação de petróleo, desapropriar as cinco refinarias privadas do Brasil e rever as concessões para mineração fornecidas às multinacionais (*ibidem*), situação que interferia diretamente nos interesses do conjunto representado na estrutura do IBP.

Após 1964, o IPES passou a instância de intermediação de diretrizes políticas, seus ativistas e colaboradores ocuparam o comando da estrutura de órgãos e companhias do Estado na área de energia elétrica, mineração e petroquímica (*ibidem*). Relacionando ao IBP, Hélio Beltrão, proeminente associado do IPES, foi indicado a diversos cargos nos governos militares, dentre estes: diretor da Companhia Siderúrgica da Guanabara – Cosigua; conselho administrativo do Banco Nacional da Habitação (BNH), em 1966; Ministro do Planejamento e Coordenação Geral em 1967-69; integrante do Conselho Monetário Nacional no mesmo ano; conselho administrativo da Itaipu Binacional e da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) em 1978; Ministro Extraordinário da Desburocratização em 1979, acumulando, também como ministro, o cargo no Ministério da Previdência Social em 1982. Além disso, foi um dos signatários do Ato Institucional nº 5.

Apontado dentre os colaboradores do IPES, Plínio Cantanhede também ocupou cargos de relevância durante os governos militares. Logo após o Golpe, ainda em 1964, foi nomeado prefeito de Brasília, além ter sido indicado presidente da CSN, em 1974 (*ibidem*). Hélio Beltrão foi eleito presidente do Instituto logo em 1957, quando da fundação da organização, permanecendo até 1962. Plínio Cantanhede esteve na gestão de 1962 a 1984, apesar de estar ocupando o cargo desde setembro de 1960 (IBP, 1961), devido a pedido de licença de Hélio Beltrão, que havia assumido o cargo de Secretário do Interior e Planejamento do Estado da Guanabara durante o governo de Carlos Lacerda.

Os vínculos entre o IBP e o Estado eram tão imbricados que levaram, por vezes, pesquisadores a não diferenciarem o IBP do rol de agências do aparelho de Estado. O próprio trabalho de Dreifuss (1981, p. 85), ao apontar para a atuação do Instituto anteriormente ao Golpe, não distingue a natureza privada da organização do conjunto de agências estatais. Certamente a escolha pela fundação de um Instituto, e não uma associação ou organização de classe<sup>6</sup>, contribuiu para afastar esta análise, acabando por escamotear a natureza privada da organização.

### ***A articulação no “modelo do tripé”***

Analisando sob uma dimensão estritamente econômica, após o Golpe não houve uma alteração radical da direção que já se vinha construindo com o modelo implantado desde 1955

(MENDONÇA & FONTES, 2006). Entretanto, a confluência política entre frações burguesas e militares possibilitou a contenção de qualquer mobilização contrária aos seus projetos políticos. Desta forma, a política do governo no período permitiu institucionalizar o processo de concentração do capital de forma mais sistemática. A partir do Golpe que, às custas da liberdade política das camadas populares, se pôde aprofundar a racionalidade desenvolvimentista elaborada pelo empresariado oligopolista.

O alinhamento de interesses entre este empresariado e os militares permitia que o planejamento econômico estatal tomasse características de uma força produtiva complementar em prol da concentração monopolista (DINIZ, 1994), sobretudo, quanto a outro aspecto de significativa relevância no período, a ampliação do setor produtivo estatal. Devido ao grande volume de investimentos necessários e o longo período para o retorno dos lucros, alguns ramos industriais estratégicos para alavancar o processo de acumulação – como a química básica e a energia – tornaram-se responsabilidade do Estado. Este passou a ser o maior tomador de empréstimos no exterior para subsidiar a acumulação privada, aprofundando o endividamento externo. As empresas do setor produtivo estatal foram transformadas em corporações lucrativas, que passaram a disputar recursos e mercados internamente com outras organizações da iniciativa privada (MENDONÇA, 1986).

Apesar disso, o alicerce do processo de expansão durante a primeira década após o Golpe foi o capital multinacional, que cresceu enormemente, enquanto o peso do capital local diminuía em relação a este e ao capital estatal. A burguesia industrial que sempre teve interesses nas avançadas tecnologias oriundas do investimento estrangeiro não se levantou como oposição nacionalista, apesar de apontar a necessidade de controle sobre a ampliação multinacional ou buscar benefícios similares (*ibidem*). Após 1964, uma tendência para a desnacionalização, concentração e fortalecimento das multinacionais em setores específicos cresceu de forma significativa, sobretudo, devido às condições políticas existentes no período anterior. O capital estadunidense estabeleceu sua supremacia dentre os interesses multinacionais neste processo. Em 1969, companhias multinacionais controlavam a economia brasileira, no caso do petróleo 75,9% dos produtos químicos e derivados de petróleo estavam sob controle das multinacionais (DREIFUSS, 1981, p. 62).

Portanto, a implementação dos ajustes político-econômicos do pós-64 não produziu efeitos imediatos na conjuntura econômica do país. A recessão que se vinha produzindo desde 1962 teve continuidade ao menos até o ano de 1967. Todavia, as reformas instituídas a partir do processo de inflexão realizado pelo novo regime forjaram o período de expansão econômica capitalista conhecido como “milagre brasileiro”, que veio a se desenrolar entre os anos de 1968 e 1974. Este teve como características básicas fundamentais a forte intervenção estatal, a elevação e o aprofundamento da concentração oligopolista da acumulação e a internacionalização da economia. Tal resultado só foi possível através da nucleação da economia no chamado “modelo do tripé”, formado pelo grande capital – “nacional” e estrangeiro – apoiado fortemente por um setor produtivo estatal que se ampliava.

O chamado “milagre” se realizou em um processo acentuado de monopolização do capital. O setor de produção de bens duráveis, eixo dinâmico do processo de acumulação, foi privilegiado,

ampliando-se significativamente. Formado por grandes empresas oligopolistas, sobretudo multinacionais, absorveram as menores, devido ao seu alto nível de acumulação prévia e de maiores facilidades de créditos por recursos às matrizes. Esta conjuntura contribuiu para o acirramento da condição de dependência da economia brasileira no âmbito do ciclo do capitalismo internacional. Dados do período de 1974 demonstram esta tendência, quando o faturamento das empresas estrangeiras no país arrebatou 42,8% do total, enquanto as estatais ficaram com 25,2% e as denominadas privadas nacionais obtiveram 32% (SUZIGAN, 1976 *apud* IANNI, 2019, p. 89).

Quanto ao papel da empresa estatal, esta funde-se de forma orgânica na orientação política e econômica para a manutenção do processo de expansão capitalista. Entretanto, o setor produtivo estatal apresenta um caráter de ambiguidade estrutural (ABRANCHES, 1979). Devido à sua dupla inserção na estrutura produtiva e no Estado, recebe benefícios por um lado, mas atende à direção política e econômica do governo, muitas vezes ultrapassando os interesses típicos da atividade empresarial para atender à orientação de expansão do conjunto da economia.

No caso do IBP, devido às múltiplas dimensões abarcadas pelo complexo industrial vinculado ao petróleo e suas necessidades estruturais, as empresas estatais se associaram à organização desde sua fundação. Além da Petrobras, sua Sócia Fundadora, outras empresas estatais ingressaram no Instituto como Sócias Coletivas, dentre elas: a CSN, em 1960 (IBP, 1961); a Companhia Nacional de Álcalis, em 1962 (IBP, 1963); a Central Elétrica de Furnas, em 1970 (IBP, 1971); e a Companhia Vale do Rio Doce, no ano de 1972 (IBP, 1973). Companhias de outros setores, como o elétrico e de distribuição de gás, também se associaram na mesma categoria de sócios do Instituto, como a Companhia Estadual de Gás do Rio de Janeiro (Ceg) e a Centrais Elétricas de São Paulo (Cesp), ambas em 1971 (IBP, 1972). Refinarias, petroquímicas e outras subsidiárias da Petrobras também pertenciam aos quadros de associados da organização. No período, a Petrobras foi a principal financiadora do Instituto, além das contribuições regulares citadas anteriormente, foram constantes as doações realizadas pela empresa para a realização de suas atividades. Somente em 1974 a recuperação de despesas com cursos, seminários e publicações ultrapassava as contribuições feitas pelos Sócio Fundadores (IBP, 1975), das quais 40% provinham da Petrobras.

Enquanto a expansão do setor de bens de capital – tido como o setor chave do chamado capital “nacional” no período – dependia do Estado em termos de recursos e insumos, e das multinacionais no tocante às tecnologias necessárias ao avanço dos processos produtivos, o setor produtivo estatal demandava o primeiro em seus programas de desenvolvimento. Assim, o governo lograva com a redução de importações de equipamentos e maquinário que desregulavam a balança interna. As empresas multinacionais também contavam com o setor de bens de capital para a realização de programas de transferência tecnológica, forma pela qual garantiam a apropriação de grandes parcelas de capital (BOSCHI, 1979).

Possuindo uma capacidade de gerar recursos internos sem depender diretamente dos orçamentos públicos, as empresas estatais apresentavam um padrão de conduta relativamente autônomo



se comparadas a outras agências governamentais. Por ter se tornado um símbolo do desenvolvimentismo brasileiro desde a década de 1950, Alveal Contreras (1994) avalia que a Petrobras apresentou elementos embrionários de autonomia e força política que assumiram pleno desenvolvimento após o Golpe. Estes elementos, desenvolvidos precocemente quando comparados a outras estatais, propiciaram à liderança da empresa uma posição de dinamizadora do capital privado. Conforme a autora (*ibidem*, p. 76), a “vinculação congênita” de interesses compartilhados entre a liderança da Petrobras e o empresariado do setor de bens de capital inicia um dos traços do comportamento da empresa que se intensifica no pós-1964, “a do ativismo de sua face privada apoiando a ação de sua face estatal”.

Ainda que não pareça explícita a vinculação do IBP ao setor de bens de capital, a não ser pela presença da Associação Brasileira para o Desenvolvimento das Indústrias de Base (ABDIB) como Sócia Fundadora, este se constitui como um dos focos principais da atividade do Instituto a partir de 1964. A criação da Assessoria de Engenharia e a saudação ao seu novo membro efetivo oriundo da Petrobras – Cel. Luiz Wilson M. Souza, chefe do Setor de Normalização da Assessoria Geral de Material (Asmat) da empresa – no mesmo ano do Golpe (IBP, 1965), são alguns dos indicativos. Conforme o Coronel, o Setor “desenvolveu seus trabalhos primordialmente para atender à necessidade de definição de requisitos a serem impostos na compra de equipamentos e materiais de fabricação nacional” pela empresa (*ibidem*, p. 12).

Em 1966, dos nove representantes da Petrobras na Assessoria de Engenharia – metade do total de membros –, três eram do Serviço de Materiais (Sermat)<sup>7</sup> da empresa (IBP, 1967). O representante do Sermat, Cel. Luiz Wilson, que participou desde a primeira reunião da Assessoria de Engenharia, compôs a coordenação desta nos anos de 1970 e 1971 (IBP, 1971; 1972). Desta forma, desenvolvia-se dentro do IBP a articulação do jogo de ganhos coletivos entre seus associados, estruturando as alianças do “modelo do tripé” em um ambiente independente de pressões políticas, livre do parlamento, de agentes de oposição, da publicização das informações, até mesmo da participação do empresariado externo aos quadros de associados da organização.

Nesta direção, a associação dos entes no “tripé”, no período mais autoritário do governo militar, explicitaria relacionamentos de solidariedade e de transposição de interesses associados como um interesse geral. A base lógica sob a qual se desenvolviam, como se fossem interesses “nacionais”, ao reduzir as possibilidades de tensão entre os agentes que participavam do negócio, possibilitava a obtenção de lucros e, portanto, de acumulação de capital, realizando uma espécie de seleção destes agentes a par de critérios competitivos e conflituosos de mercado (ALVEAL CONTRERAS, 1994).

Este tipo de corporativismo associativo, desenvolvido no país durante o período, possibilitou que fossem criados novos espaços de acumulação concomitantemente com um momento de apogeu da economia internacional. Esta conjuntura propiciou relativo amadurecimento do setor industrial brasileiro, expandindo sua oligopolização e internacionalização. No entanto, é relevante ressaltar que, na organização deste esquema associativo, aparece o agente produtivo estatal como o “gestor da aliança” (*ibidem*), devido a sua capacidade de acumulação, de desenvolvimento de setores necessários ao seu

fornecimento e, sobretudo, à sua própria posição ambígua – como empresa e Estado – que lhe confere maior condições políticas para tornar o interesse particular em geral.

Em 1968 o IBP conseguiria a inscrição da Assessoria de Engenharia como órgão consultivo do Conselho de Política Aduaneira (CPA) e da Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil (Cacex)<sup>8</sup> para assuntos de Similaridade de Produtos Nacionais (IBP, 1969). Em 1971, a descrição do primeiro dos objetivos da Assessoria de Engenharia seria a de atender às consultas técnicas internas ao próprio IBP e a órgãos governamentais como os citados, mas “desde que se refiram a matéria específica de interesse dos associados” (IBP, 1972, p. 12).

A penetração do IBP nas agências de representação de interesses empresariais voltados ao setor de bens de capital demonstra que o desenvolvimento da produção de equipamentos para a indústria do petróleo e suas cadeias vinculadas havia se tornado um dos eixos principais da atividade do Instituto no período. Quanto ao papel e interesse da Petrobras na questão, nota-se que a empresa, como gestora central da aliança entre os entes do tripé, atuava através do IBP na busca pelo desenvolvimento de serviços e materiais que lhes eram necessários. Ainda que no início da década de 1970 tenha havido uma diminuição sensível do número de reuniões e atividades da Assessoria de Engenharia, já em 1971 o IBP apontava que essa redução se devia às “múltiplas atividades dos membros da Assessoria de Engenharia, assoberbadas pelo crescimento das atividades industriais do Brasil e de cada Empresa, de modo particular” (IBP, 1972, p. 14).

### ***O amadurecimento do “tripé” no setor petroquímico***

A dinâmica de expansão industrial baseada no setor de bens de consumo duráveis, sobretudo na indústria automobilística, demandava à Petrobras o foco na expansão de atividades de extração e refino. O crescimento lento da petroquímica seguia na contramão da expansão industrial ocorrida no país, com a elevada necessidade de importar produtos petroquímicos para satisfazer o mercado interno. A prioridade fornecida pelo CNP à Petrobras e ao capital “nacional” divergia da orientação política de favorecimento da presença do grande capital estrangeiro em ramos mais dinâmicos da indústria, como era o caso do petroquímico (SUAREZ, 1986).

Além de ser a opção dos grupos privados nacionais devido às dificuldades de garantir continuidade de seus projetos, o ingresso da Petrobras no setor petroquímico se configurava como fundamental para a manutenção do modelo de desenvolvimento adotado pelas políticas de planejamento econômico do Estado (*ibidem*). A existência da barreira legal que impedia à empresa se associar à grupos privados para realizar empreendimentos é modificada em 1967, quando o governo permitiu a constituição de uma subsidiária, a Petrobras Química S.A. (Petroquisa). Logo que constituída, a subsidiária assumiu as petroquímicas já existentes da Petrobras, se associou à Petroquímica União e à Ultrafértil, além de outros empreendimentos do Polo Petroquímico de São Paulo, alguns com multinacionais. Formava-se, assim, o embrião do denominado “modelo tripartite” (*ibidem*).

Em dezembro de 1970 o IBP instalaria a sua Comissão de Petroquímica, condensando em seu interior exatamente a confluência de interesses entre a tecnoburocracia de agências vinculadas ao Estado, o empresariado nacional e estrangeiro (IBP, 1971). A constituição da Comissão de Petroquímica, com quase todas as principais agências estatais de financiamento industrial e empresas – estatais e privadas – vinculadas ao desenvolvimento do setor petroquímico no país, a colocava praticamente em um status de conselho público-privado de decisões sobre o desenvolvimento do setor. Esta envergadura fornecia tanta credibilidade ao papel da Comissão que a possibilitava transmutar as discussões internas, com interesses e conflitos ali condensados, como decisões que interessavam à nação, conforme expresso em seu objetivo:

Participar especificamente de todas as atividades e problemas concernentes à Indústria Petroquímica do Brasil, desde o fornecimento e disponibilidade de matérias primas até a comercialização do produto final, procurando atender não somente a assuntos de interesse dos associados do IBP, mas também de interesse nacional (IBP, 1973, p. 38).

Assim, a Comissão condensava, dentro de uma entidade privada, discussões de novos setores para ampliação, análises de mercado, definição de localização de áreas a serem desenvolvidas, fluxos intervinculados entre os setores de produção e necessidades de desenvolvimento dos fatores de produção (IBP, 1971).

Além disso, iniciado o segundo governo militar, do general Costa e Silva, foi indicado para o Ministério do Planejamento – núcleo econômico do Estado à época – o nome de Hélio Beltrão, ex-presidente do IBP (1957-1962). O então ministro implementou um processo de reforma administrativa que, segundo sua lógica, pretendia “desburocratizar” o serviço público e descentralizar atividades. A lei básica da reforma administrativa de 1967, o Decreto-lei nº 200, aprofundava o intervencionismo estatal na ordem econômica através da constituição de empresas estatais para atuarem em determinados ramos do mercado. Fornecendo às empresas estatais personalidade jurídica de direito privado, a “reforma” consagrou o estímulo à autonomia dos agentes da tecnoburocracia estatal<sup>10</sup>, consequentemente possibilitando à liderança da Petrobras autonomia relativa suficiente para avançar em direção a outros ramos produtivos, dentre eles o petroquímico (ALVEAL CONTRERAS, 1994).

Apropriando-se deste recurso, as lideranças da Petrobras se direcionariam rumo à expansão das atividades da empresa, puxando o conjunto da burguesia industrial – capital nacional e estrangeiro – em direção ao desenvolvimento do parque petroquímico. A estratégia adotada pela empresa estatal não possibilitou apenas o desenvolvimento da indústria petroquímica no país, mas, sobretudo, assegurou ao capital privado a ampliação de nichos de atuação na produção e, portanto, de elevação de seu poder de acumulação.

Ademais, tendo o general Ernesto Geisel assumido a presidência da empresa em 1969, foi impressa uma mudança de rotas em relação ao seu curso inicial. Deslocando a alocação de investimentos da área de exploração/produção – que havia forjado a fundação da Petrobras na década de 1950 – para o refino e para a diversificação em outras atividades, Geisel buscava concentrar os investimentos em

atividades mais rentáveis da indústria de petróleo. Seguindo a lógica da reforma administrativa, a empresa era dotada de um comportamento empresarial essencialmente orientado pela lógica privada (*ibidem*).

### ***O IBP e o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND)***

A “crise do petróleo”, iniciada acerca de 1973-74, demonstrava uma grande mudança na conjuntura internacional que favoreceu o período do “milagre”. Apesar de não ter sido a influência exclusiva para a contenção das altas taxas de crescimento do país, foi utilizada como uma das justificativas para conter os reflexos econômicos oriundos da forma de expandir a economia no período anterior.

A crise do chamado “milagre econômico” foi demarcada por um expressivo endividamento e exaustão da política estatal na manutenção das elevadas taxas de crescimento. A posição fornecida às multinacionais como “ponta de lança” do desenvolvimento econômico gerava uma constante importação de insumos, bens de capital e o envio de remessas de lucros ao exterior, acirrando a dependência externa e aprofundando o desequilíbrio da balança de pagamentos. Com as tentativas do regime de alcançar apoio popular praticamente inviabilizadas, foi propiciado dentro das próprias Forças Armadas o soerguimento da corrente liberal que apoiava Ernesto Geisel em contraposição ao domínio da chamada “linha dura” (MENDONÇA & FONTES, 2006).

Vindo da presidência da Petrobras para a presidência da República, Geisel, apesar dos evidentes sintomas de diminuição da taxa de crescimento, buscava manter o tom expansionista que garantia a base de legitimidade social da ditadura. No entanto, o II PND (1975-1979) alterava a prioridade atribuída até então ao setor de bens de consumo duráveis para o de bens de produção, que passou ao centro da política econômica com a entrada do novo presidente. Para manter esta inflexão, estimulando o avanço do capital local no novo núcleo setorial da economia, o motor de tal impulso seria o setor produtivo estatal. Necessitando dos êxitos econômicos anteriores para manter o mínimo de legitimidade, o regime impunha a um restrito núcleo de empresas estatais a tarefa de enxugar as importações de bens de capital e equipamentos, dentre estas destacava-se o papel da Petrobras.

Apontando que a “meta de crescimento está estritamente vinculada à importância de consolidar um modelo brasileiro de capitalismo industrial”, o Plano expunha a intenção de ampliar a utilização dos “esquemas de participação” utilizados na petroquímica para o desenvolvimento industrial como um todo (BRASIL, 1974, p. 22-3). Além disso, punha o desenvolvimento do setor de bens de capital, através do “capital privado nacional”, como a mola propulsora principal da economia (*ibidem*).

Considerado o segmento frágil no “modelo do tripé”, o desenvolvimento do setor de bens de produção foi tido como central na busca por retornar aos resultados do processo de acumulação do período anterior. Evitando alterar o pacto de poder, o governo buscou desviar os recursos financeiros do setor de bens de consumo duráveis para projetos de grande porte tidos como prioridade (MENDONÇA, 1986). Portanto, aprofundava-se a responsabilidade das empresas estatais na

manutenção do processo de acumulação, deixando-as no centro do novo formato de planejamento econômico que buscava alterar o impasse da desaceleração.

Apesar de até então destacar a busca por cumprir “os objetivos do Instituto Brasileiro de Petróleo e atendendo aos interesses dos associados, representando as indústrias de Petróleo, Petroquímica e Correlatas” (IBP, 1974, p. 4), a presidência do Instituto muda seu discurso no período, ampliando o que eles mesmos definiam como seu foco. O Relatório de Atividades de 1974<sup>11</sup> aponta estar “procurando o IBP desta maneira se constituir em um fórum amplo de debates dos problemas referentes à energia, petroquímica, engenharia nacional e poluição” (IBP, 1975, p. 5).

A política de energia do II PND apontava como meta que “será posto em execução programa de pesquisas relacionado com novas fontes de energia, acompanhando os progressos mundiais especialmente com relação à economia do hidrogênio, como combustível, e à energia solar” (BRASIL, 1974, p. 5). Quanto à petroquímica e à engenharia nacional, estes setores eram eixos centrais para o item “Estratégia Industrial” apresentados pelo II PND.

No campo da tecnologia industrial, o II PND previa obter a efetiva transferência de tecnologia, geralmente oriunda da atuação de multinacionais no modelo delineado, definindo setores específicos como prioridade, dentre eles o de bens de capital, químico e petroquímico (BRASIL, 1974). Dentro da proposta de estratégia econômica, propunha o equilíbrio da iniciativa privada, entre empresa nacional e estrangeira, na busca por elevar a expressão da capacidade nacional através de mecanismos para garantir condições razoáveis de competição, possibilitando “sanar deficiências do empresariado nacional com relação a capital, financiamentos de longo prazo, tecnologia e capacidade gerencial (*management*)” (*ibidem*, p. 35). O Plano colocava sob coordenação da Secretaria de Tecnologia Industrial do Ministério da Indústria e Comércio (MIC-STI) a expansão e revigoração de atividades de propriedade industrial, metrologia, normalização e certificação de qualidade (*ibidem*, p. 114).

Em 1975, a MIC-STI e o IBP firmaram convênio com a finalidade de estabelecer colaboração técnica e mecanismos para implementação de programas definidos pela primeira. No mesmo ano o IBP passou a elaborar um projeto de “Transferência de Tecnologia na Indústria Petroquímica Brasileira” em cumprimento ao convênio. Apesar da finalidade do convênio indicar a definição dos programas pela agência estatal, cabia ao empresariado orientar diretrizes de governo. Esta forma de atuação aparece expressa na organização da “Semana de Tecnologia Industrial – Indústria Petroquímica”, realizada no âmbito do mesmo convênio em 1976, que teve por objetivo identificar a situação e as necessidades de desenvolvimento tecnológico da indústria para orientar o governo na fixação de diretrizes e programas para elaboração de uma política tecnológica para o setor (IBP, 1976, pp. 87-8).

É inegável como o setor de bens de capital ganhou enorme projeção com as políticas econômicas da ditadura, em particular as do II PND, que possibilitaram taxas excepcionais de crescimento deste para o período através de mecanismos que se assemelharam a uma “doação” de capital (MENDONÇA & FONTES, 2006).

### *A pedagogia do “pressionar sem romper”*

A partir de 1976 surge um aspecto importante quanto à estrutura organizacional do Instituto, a proposta de reformulação da Assessoria de Engenharia, que possuía até então objetivos de centralização de demandas do próprio IBP e de órgãos governamentais (IBP, 1977). Por recomendação da própria Assessoria foi criada a Comissão de Coordenação do IBP em 1977, com o objetivo de assessorar a Diretoria Executiva (IBP, 1978). E para substituir suas atividades foram implantadas a Comissão de Engenharia e a Comissão de Equipamentos em 1977 e 1978, respectivamente (*ibidem*).

Apesar de a mudança implementada apontar para uma ampliação e diferenciação de atividades do Instituto na área até então coberta pela Assessoria, a reformulação coincide exatamente com um momento de mudança de posicionamento de parte do empresariado industrial quanto ao II PND, sobretudo o empresariado que seria a prioridade da política. A partir de 1976, o setor de bens de capital passaria a ser um dos principais críticos da consecução das metas propostas no Plano, apontando para a falta de coordenação e integração entre os órgãos e agências de governo na condução das políticas planejadas. Com relação às tentativas de desenvolver o setor através do capital nacional, houve aumento da participação de empresas estrangeiras. As empresas estatais, que seriam as principais responsáveis por alavancar o setor através do capital local, acabavam tendo que importar artigos por pressão de financiamentos internacionais (DINIZ, 1994).

A campanha contra a estatização da economia, feita por parte do empresariado, se orientou ao excesso de intervenção econômica do Estado, sobretudo nas áreas de atuação das empresas estatais. O discurso era de que havia uma distorção dos objetivos capitalistas, no qual a iniciativa privada teria ficado com reduzidos espaços, enfrentando uma concorrência desigual. A partir de 1978, a posição do empresariado privilegiado inicialmente com o II PND ganhou contornos de uma crítica liberalizante, passando a apoiar a democratização. Dentre estes, lideranças de empresas do setor de bens de produção, como as ligadas a ABDIB, que passaram à posição central de intérprete das novas demandas empresariais (*ibidem*).

Se por um lado este empresariado assumia uma estratégia mais crítica ao governo, por outro reafirmava a necessidade da unidade do setor em torno do projeto de abertura a ser conduzido pelo presidente João Figueiredo. Este tipo de tática privilegiava uma postura mais crítica e questionadora, mas evitando a própria identificação como um adversário do regime. A centralidade de sua posição consistia na preservação da posição de aliado potencial, no entanto reivindicando maiores espaços de expressão política de seus interesses. Apesar destas frações do empresariado industrial terem ampliado sua força e conquistado maior autonomia enquanto classe, sua relativa unidade sob a pauta da liberalização ainda não expressaria um consenso, uma vez que estes ainda não haviam formulado um projeto próprio de transição para uma nova ordem (*ibidem*).

Entretanto, parte do segmento “nacional” do setor de bens de capital ganharia força durante o governo de Geisel e passaria a constituir um dos grupos mais ativos da burguesia brasileira no debate

político. Apesar das críticas à penetração do capital estrangeiro e muitas vezes das formas de atuação das empresas estatais, a orientação destas frações do setor, em geral, demonstrava uma reação positiva, uma vez que foram os vínculos com estas outras fatias da produção que lhe permitiram elevar o processo de acumulação e ganhar maior autonomia. Porém, nos momentos em que seus interesses passavam a ser atingidos, sobretudo a fração do empresariado envolvida na produção de equipamentos pesados e materiais de infraestrutura sob encomenda, a mais estruturada do setor, passou a demonstrar significativo grau de organização e de atividade na defesa de seus interesses. Esta fração seria constituída por uma profunda conexão com as atividades de planejamento oriundas do Estado, que necessitavam de equipamento e maquinaria produzido por este segmento do capital. Expressando uma postura de liderança frente a outros segmentos relevantes do empresariado industrial “nacional”, esta fração passaria a representar um possível núcleo interno de uma “nova” ideologia burguesa (BOSCHI, 1979).

Demonstrando o não rompimento do Instituto com o governo, no encerramento do 2º Congresso Brasileiro de Petroquímica foi concedido o “Prêmio Leopoldo Américo Miguez de Mello” – prêmio máximo do IBP – ao ex-Presidente da República e então presidente da Nordeste Química S.A. (Norquisa), general Ernesto Geisel. A cerimônia, realizada em novembro de 1980, contou ainda com a presença de diversos representantes governamentais, dentre estes o então Ministro Extraordinário da Desburocratização e ex-presidente do IBP, Hélio Beltrão (IBP, 1981).

Cabe ressaltar esse arranjo cerimonial que vinculava a tecnoburocracia e frações do empresariado na consecução dos planos de expansão do parque petroquímico brasileiro em um contexto econômico de recessão e de alteração das posições ideológicas do empresariado em relação ao posicionamento do governo e, sobretudo, ao papel das empresas estatais. Às vésperas da entrada em operação do Polo Petroquímico de Camaçari (1978), a Petroquímica do Nordeste (Copene) – subsidiária da Petroquisa – e as outras empresas do complexo encontravam-se bastante endividadas por custos de implantação e, sobretudo, pelos efeitos do choque do petróleo. Dessa forma, quando a operação foi iniciada, surgiram dificuldades com a formação do capital de giro das empresas, que foram agravadas pelo controle implementado pelo Conselho Interministerial de Preços (CIP)<sup>12</sup>. As empresas de segunda geração do Complexo recorreram a programas do BNDE de apoio à empresa privada, entretanto a Copene, por ser controlada por uma estatal, não teria acesso aos programas. Assim, as lideranças da Petrobras-Petroquisa, optaram pela privatização da Copene de forma a preservar sua estrutura central no controle do Complexo Petroquímico (ALVEAL CONTRERAS, 1994).

A privatização da Copene foi iniciada no final de 1978, com o lançamento de pacotes de ações através do Programa Especial de Apoio à Capitalização da Empresa Privada Nacional, e se finaliza com a criação, em 1980, da Norquisa. Esta seria uma empresa *holding* composta de capitais privados nacionais de dezessete empresas de segunda geração, passando a deter 47,19% do controle acionário da Copene, parcela quase equivalente à da Petroquisa, que teria 48,16% (*ibidem*). Tal arranjo se explicitava ainda mais pela estrutura adotada na Norquisa, na qual a Petroquisa seria o grande sócio individual em troca da parte da Norquisa na Copene.

Com a criação da Secretaria de Controle das Estatais (SEST)<sup>13</sup>, em 1979, a Copene teria alto risco potencial de ingerência da SEST através da Petroquisa, devido a última ser o grande sócio individual e possuir participação no capital votante dos demais, da mesma forma que o capital gerado pela Copene que, quando distribuído como dividendos, acabava sob controle da agência ao retornar à Petroquisa (SUAREZ, 1986). Portanto, enquanto a SEST restringia a atuação da Petroquisa, como saída para a manutenção da estratégia de crescimento conjunto dos capitais, a Norquisa ocupava seu lugar garantindo o crescimento também da própria Petroquisa, sua grande sócia individual.

A Norquisa teria seu conselho formado pelos patriarcas familiares dos sete maiores grupos privado nacionais, sendo eles: Carlos Mariani Bittencourt (Grupo Mariani), José de Freitas Mascarenhas (Grupo Rocha Miranda), Pery Igel (Grupo Ultra-Igel), Angelo Calmon de Sá (Grupo Econômico), Norberto Odebrecht (grupo de mesmo nome), Ralph Rosemberg (Grupo Cevekol-Rosemberg) e Max Feffer (Grupo Suzano-Feffer). A presidência da empresa seria ocupada por Geisel e teria na diretoria membros do alto escalão da Petroquisa, dentre eles Otto Perrone a partir de 1983, que foi o sucessor de Geisel na presidência da empresa entre 1991 e 2001, período no qual também foi presidente do IBP (1995-2001).

Carlos Mariani Bittencourt, Pery Igel e Otto Perroni pertenceram à Comissão Consultiva do evento do IBP supracitado, e José de Freitas Mascarenhas à Comissão Executiva (IBP, 1981). Angelo Calmon de Sá estava dentre os membros da cerimônia de premiação de Geisel. A representação da Cevekol, da Suzano e da Odebrecht, mesmo não constando nominalmente no evento, pertenciam aos quadros de associadas do IBP (IBP, 1973; 1978). Foi exatamente nesta conjuntura que o recém-empossado presidente da Norquisa, Geisel, recebeu a premiação máxima do Instituto. Marcaram também presença no evento o Chefe do Gabinete Militar da Presidência da República, diversos ministros além de Beltrão e o próprio Presidente da República, dentre outros representantes governamentais (IBP, 1981).

Por um lado, teríamos a presença da cúpula do governo Figueiredo, que expressava as medidas recessionistas para conter a inflação e ajustar a economia, as quais atingiam o Sistema Petrobras e, conseqüentemente, a própria forma de expansão até então utilizada pela indústria petroquímica. De outro lado, teríamos na organização do evento toda uma representação da tecnoburocracia oriunda das agências de financiamento e incentivo do Estado e lideranças do Sistema Petrobras, bem como representantes das principais associações de classe do empresariado e de algumas das principais indústria petroquímicas (*ibidem*).

O tom utilizado nas conclusões e recomendações do Congresso é expressivo da correlação de forças políticas representadas no próprio evento. Dentre estas, demarca o enfrentamento a qualquer diretriz política passível de reduzir o uso de petróleo como matéria-prima para a petroquímica. Remonta à importância da manutenção das formas de desenvolvimento anterior do setor petroquímico, tendo no agrupamento de empresas em *holdings* e *joint-ventures*, sob liderança das empresas estatais, a forma precípua de se ter expandido o parque petroquímico. Alerta para a manutenção da política de nacionalização



voltada aos setores de engenharia e de fabricação de materiais e equipamentos, maximizando a participação do fabricante nacional e a presença da Petroquisa para garantir o aporte de pacotes tecnológicos para a indústria. Aponta para a opção pela via da exportação com o aprofundamento da recessão. Indica a necessidade de concessão de incentivos do governo, através das agências existentes e já burocratizadas, para a substituição de matérias-primas oriundas do petróleo, aquisição tecnológica e para a verticalização do setor petroquímico brasileiro para uma nova área, a química fina. Tais recomendações remetem exatamente às áreas em que o empresariado e a tecnoburocracia vinculados ao setor petroquímico planejavam avançar no período: a aquisição tecnológica, a exportação e a verticalização para a química fina como forma de expansão diante da crise.

### ***O fim da ditadura e a consolidação do Partido***

A química fina possuía um grande mercado que era atendido através de relevante volume de importações, o que contribuía significativamente para a geração de divisas. Como estratégia, apesar de já existirem algumas relações anteriores, o IBP e a Associação Brasileira da Indústria Química e de Produtos Derivados (Abiquim) estreitam laços, assinando um convênio em 1982 (IBP, 1983). Além da inserção de representantes da Associação nas Comissões do IBP, os vínculos orgânicos entre as duas organizações no período são ainda mais expressivos quando analisada a posição de Paulo Guilherme Aguiar Cunha, presidente da Abiquim entre os anos 1979-83 e, sequencialmente, do IBP entre 1984-86.

Desde sua fundação, em 1964, a Abiquim tinha forte peso do capital multinacional em sua estrutura interna, sendo este dominante no setor químico no período. Alguns estudos (SUAREZ, 1968; ALVEAL CONTRERAS, 1994) apontam que, com a perda de autonomia da Petroquisa diante da política recessionista do governo, a entidade elegeria para a sua diretoria membros da tecnoburocracia vinculada à empresa, reproduzindo uma estrutura semelhante ao do “modelo tripartite” em seu interior. Para estes autores, a partir de então a Associação passaria a mecanismo de pressão da estratégia consolidada pelo interesse destes grupos durante a década de 1980.

Entretanto, como vimos anteriormente, essa formação já estava consolidada no interior do IBP bem antes. A diferença entre a Abiquim dos anos de 1980 e o IBP nos parece muito mais vinculada à estratégia utilizada do que à determinação condensada como consenso internamente entre seus agentes. Neste sentido, a estratégia do IBP desde sua gênese esteve vinculada a trazer esta tecnoburocracia e outros representantes de agências do Estado estrito para o interior da organização, enublado as formas de entender a atuação da própria entidade. Portanto, assim como para a ABDIB, se a Abiquim atuava mais explicitamente como mecanismo direto de pressão do empresariado sobre o Estado, o IBP parecia atuar mais como uma forma de pressão pelo próprio consenso formulado em seu interior, utilizando congressos, seminários e cursos como forma pedagógica de obter a concertação necessária para a consecução de determinados interesses privados.

Ainda em 1982 o IBP e Abiquim explicitariam esta estratégia através da descrição do “1º Seminário Brasileiro de Química Fina”, que indicava ter se organizado a partir da “necessidade de se intensificar o processo de organização do pensamento político-empresarial, para a adoção de medidas globais que assegurem ao País condições de implantar um parque de indústrias dessa especialidade” (IBP, 1983, p. 12). Desta forma apontava a busca por fortalecimento dos grupos empresariais interessados sob as vertentes financeira, institucional e tecnológica (*ibidem*).

Utilizando a mesma estratégia de atrelar a cúpula do governo militar ao consenso, em 1983, o IBP junto à Abiquim realizou o 2º Congresso Brasileiro de Alcoolquímica, que contou com a presença do ministro Hélio Beltrão, do general Ernesto Geisel, do governador de Pernambuco – onde ocorreu o evento e se instalou a indústria alcoolquímica – e do governador de Alagoas (IBP, 1984). A participação do governador de Alagoas se devia à expansão, visto que um polo cloroquímico estava sendo empreendido no estado através de estratégia semelhante (SUAREZ, 1986).

Da mesma forma, a privatização de empresas vinculadas ao Sistema Petroquisa foi novamente utilizada como solução para evitar limitações das políticas recessivas do Estado. Além da colaboração do governo do estado e do potencial alcooleiro de Pernambuco, a implantação do primeiro polo alcoolquímico do país na localidade se deveu à existência prévia da Companhia Pernambucana de Borracha Sintética (Coperbo), que operava um dos empreendimentos alcoolquímicos pioneiros desde 1965. Esta pertencia à Petroquisa, estando em uma posição privilegiada para comandar a reativação da indústria, mas tinha sua expansão limitada pela atuação da SEST. A primeira solução para contornar estes entraves se deu através da criação da Companhia Alcoolquímica Nacional (Alcoolquímica) em 1981, instituída sob liderança da Norquisa em associação com a Conepar – uma *holding* do Grupo Econômico – e a própria Coperbo para produzir matérias-primas para a química fina. No entanto, em 1982 a Coperbo foi privatizada, incorporando a Alcoolquímica através da troca proporcional de ações com acionistas externos. Ao fim da transação, a Norquisa junto à Conepar detinha 52% do capital votante da empresa, participando também do empreendimento o Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA) e o governo de Pernambuco (*ibidem*).

Na mesma lógica, Coperbo, Norquisa, Petroquisa, Conepar e IAA estavam presentes nas Comissões de organização do Congresso supracitado. Diversas agências do Estado também se representavam nas Comissões para dar sustentação à estratégia, além de empresas e organizações do empresariado, como a CNI e o Sindicato das Indústrias de Açúcar de Pernambuco (IBP, 1984).

Em 1984, no 3º Congresso Brasileiro de Petroquímica, ficava explícita a consolidação do padrão de atuação que seria utilizado por estas parcelas do empresariado na legitimação de seus interesses. Contando com as “mais expressivas personalidades ligadas ao setor”, o Presidente de Honra do evento, general Ernesto Geisel, apontou que “ao enfatizar na definição dos objetivos do Congresso o tema Integração, seus organizadores obteriam, de imediato, o apoio” das organizações empresariais e de inúmeros órgãos da administração pública (IBP, 1985, p. 10).

Conforme o próprio IBP, foi o que realmente ocorreu, tendo as conclusões e recomendações do evento atingido relevante repercussão na imprensa e no setor petroquímico, indicando “as diretrizes que nortearão este segmento econômico em seu processo de desenvolvimento e crescimento” (*ibidem*, p. 10). As conclusões e recomendações representavam a arquitetura da estratégia delineada, na qual uma nova palavra surgia como expressão da consolidação alcançada por parcelas do empresariado em sua expansão nos mercados interno e externo, ganhando força no discurso ideológico destes grupos a partir do processo de distensão do regime militar, a “competitividade”.

Em 1985, o novo presidente do IBP, Paulo Cunha, apresentaria as atividades realizadas no ano anterior dando como “definitivamente consolidada” a posição do Instituto<sup>14</sup> (IBP, 1985). Conforme o empresário, O Instituto se desenvolveu como “um fórum de debates para os técnicos e empresários dos setores público e privado, onde os interesses antagônicos são deixados de lado e diferenças de opinião neutralizadas”, no qual o trabalho e os resultados “credenciam a tomar iniciativas pioneiras na adoção de medidas que vão ao encontro dos mais altos interesses nacionais” (*ibidem*). Somente sete dias após a assunção do primeiro presidente civil que pôs fim à longa ditadura empresarial-militar no Brasil, a principal liderança do IBP explicitaria a linha de continuidade da pedagogia política do Instituto, a legitimação de sua atuação como “técnica neutra” transmutada em “interesse nacional”.

### **Conclusões**

No decurso de sua empreitada histórica, o IBP passou de um representante de interesses de um “setor” específico a um partido ampliado das causas burguesas da acumulação, congregando interesses de um vasto espectro de frações dominantes, atuando de forma supranacional e suprapartidária, assimilando outras classes e frações ao nível econômico e cultural de seu projeto hegemônico e, portanto, tornando o Estado educador deste projeto. Realizando o amortecimento de conflitos e a concertação de distintos interesses associados, o IBP promove o consenso intraburguês em nível internacional – extrapolando os interesses de uma burguesia brasileira – e em diferentes escalas de acumulação do capital. Na representação deste conjunto condensado de interesses que o Instituto encontrou um nicho de mercado que, sendo um nicho político, passou a garantir o financiamento da própria organização.

Mais do que a expressão da hegemonia para o conjunto da nação – pois esta não poderia ser encontrada exclusivamente no grupo representado pelo Instituto –, o central reside na forma pela qual o IBP congrega uma diversidade de interesses intersetoriais contribuindo para tecer o chamado “tripé da industrialização brasileira” e a forma histórica particular de ampliação do Estado no Brasil. Assim, as análises demonstram como se construíram as conexões entre interesses de diferentes frações burguesas, tendo, no exemplo da atuação do Instituto, a explicitação das entranhas do que se chama “modelo do tripé”. Assim, é possível perceber a conformação de uma fração burguesa que realiza a mediação entre

o conjunto da burguesia brasileira e a mega-burguesia estrangeira, com a qual ela se associa, negocia e abre as portas do Estado para garantir a consecução de interesses associados.

O particular das análises está em como esta configuração contém as lutas populares em torno da questão do petróleo e, sobretudo, confunde o que socialmente representa a criação e a imagem da Petrobras para estas lutas, redefinindo a ideia de “nação” a partir de projetos particularistas, que vão se moldando e ajustando no decorrer da história brasileira. Promovendo um ambiente livre de pressões políticas ao estabelecer mecanismos de discussão a “portas fechadas”, a conformação forjada possibilita o jogo de ganhos conjuntos para o oligopólio de interesses em associação sob o formato do “tripé”. Desta forma se desenvolve uma pedagogia repolitizadora da atuação destas frações burguesas, tratando de substituir o “político” pelo “técnico”.

A forma desmobilizadora de atuação utilizada durante o regime militar possibilitou um significativo incremento da acumulação destas frações burguesas e seu próprio amadurecimento enquanto classe. Quando estas alcançaram um nível de acumulação suficiente, que o grande capital estrangeiro reacendeu seus interesses no Brasil<sup>15</sup> e já havia toda uma infraestrutura industrial estabelecida, o papel central da Petrobras na cadeia produtiva passou a não ser mais tão atraente às mesmas. Assim, no período recente é comum se deparar com um IBP que se vangloria da influência que exerceu no texto da Lei nº 9.478 de 1997, conhecida como Lei do Petróleo, e no formato dos contratos de concessão para a exploração de petróleo. Após a abertura do mercado, o IBP assume declaradamente a representação empresarial, cria uma categoria de sócios para as empresas que vieram para o Brasil<sup>16</sup> e implementa as Comissões Setoriais. Tal operação retórica é expressiva de sua pedagogia política, como se no período da ditadura empresarial-militar o seu padrão de atuação se tratasse de pura e simples “técnica neutra”.

### **Referências**

- ABRANCHES, S. H. **A Questão da Empresa Estatal** – Economia, Política e Interesse Público. RAE – Revista de Administração de Empresas, vol. 19, n. 4, out-dez 1979. P. 95-105. Disponível em: <https://rae.fgv.br/rae/vol19-num4-1979/questao-empresa-estatal-economia-politica-interesse-publico>. Visualizado em: 15 de mar de 2021.
- ADESG. ASSOCIAÇÃO DOS DIPLOMADOS DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. **Agraciados com medalha de mérito**. Disponível em: <https://adesg.org.br/institucional/agraciados-com-medalha-de-merito/>. Visualizado em: 06 de agosto de 2020.
- ALVEAL CONTRERAS, E. del C. **Os desbravadores: a Petrobrás e a construção do Brasil industrial**. Rio de Janeiro: Relume Dumará: ANPOCS, 1994.
- BELTRÃO, H. **Descentralização e Liberdade**. Rio de Janeiro: Record, 1984. 173 p.
- BOSCHI, R. R. **Elites industriais e democracia: hegemonia burguesa e mudança política no Brasil**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.
- BRASIL ENERGIA. **Especial IBP 50 anos**. Revista Brasil Energia, n. 324, novembro de 2007. Disponível em: <https://www.ibp.org.br/quem-somos/historia/>. Acesso: 20 fev. 2018.
- BRASIL. **II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979)**. 1974. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/anexo/ANL6151-74.PDF](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/anexo/ANL6151-74.PDF). Visualizado em: 10 de dezembro de 2020.

CPDOC/FGV. CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DE HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA DO BRASIL/FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Confederação Nacional da Indústria (CNI)**: Verbetes. Disponível em: <http://fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/confederacao-nacional-da-industria-cni> . Visualizado em: 06 de agosto de 2020.

DINIZ, E. **Empresariado, regime autoritário e modernização capitalista**: 1964-85. p. 198-231. In: SOARES, G. A. D.; D'ARAÚJO, M. C. (ORG.). 21 anos de regime militar: balanços e perspectivas. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1994. 320 p.

DREIFUSS, R. A. **A Internacional Capitalista**: estratégia e táticas do empresariado transnacional (1918-1986). Rio de Janeiro: Editora Espaço e Tempo, 1986.

DREIFUSS, R. A. **1964: a conquista do Estado**: ação política, poder e golpe de Estado. 3ª ed. Petrópolis/RJ: 1981.

ESG. ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. MINISTÉRIO DA DEFESA. **Diplomados**. Disponível em: < <https://www.esg.br/a-esg/diplomados> > . Visualizado em: 06 de agosto de 2020.

FERNANDES, F. **A Revolução Burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. 5ª ed. São Paulo: Globo, 2006.

FERNANDES, I. F. de A. L. **Interesses organizados na política comercial brasileira**: da era Cacex às negociações internacionais. São Paulo: Leviathan – Cadernos de Pesquisa Política, n. 2, pp. 1-35, 2011.

FONTES, V. **Reflexões im-pertinentes**: História e capitalismo contemporâneo. Rio de Janeiro: Bom Texto, 2005. 328 p.

GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere, volume 3**. Edição e tradução: Carlos Nelson Coutinho. Co-edição: Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

IANNI, O. **A ditadura do grande capital**. 1ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2019. 356 p.

IBP. INSTITUTO BRASILEIRO DE PETRÓLEO E GÁS. **Relatório das Atividades (1959 a 1985)**. Rio de Janeiro: 1959-1985 (publicado no ano seguinte ao descrito no título).

MARTINS, A. S.; NEVES, L. M. W. A nova pedagogia da hegemonia e a formação/atuação de seus intelectuais orgânicos. In: NEVES, L. M. W. (Org.). **A direita para o social e a esquerda para o capital**: intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil. São Paulo: Xamã, 2010. pp. 23-38.

MENDONÇA. S. R. de. **Estado e economia no Brasil**: opções de desenvolvimento. Rio de Janeiro: Graal, 1986.

MENDONÇA. S. R. de.; FONTES, V. M. **História do Brasil recente**: 1964-1992. 5ª ed. São Paulo: Ática, 2006. 110 p.

PETRO&QUÍMICA. **IBP 50 anos**. Revista Petro & Química – Edição comemorativa do 50º aniversário de fundação do Instituto Brasileiro do Petróleo, Gás e Biocombustíveis. Idealizada e desenvolvida pela Revista Petro & Química, sob supervisão do IBP. 2007. Disponível em: <https://www.ibp.org.br/quem-somos/historia/> . Acesso: 20 fev. 2018.

SILVA, A. C. M. e. **Petrobras**: a consolidação do monopólio estatal e a empresa privada (1953-1964). Dissertação (metrado em economia). Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia. Campinas/SP, 1985.

SIQUEIRA, T. V. **Petróleo e Poder**: as estratégias pedagógicas do Partido do Ouro Negro no Brasil (1957-1997). Tese (doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2021. Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <<https://ppge.educacao.ufrj.br/teses2021/tTHIAGO%20VASQUINHO%20SIQUEIRA.pdf>>.

SUAREZ, M. A. **Petroquímica e tecnoburocracia**: Capítulos do desenvolvimento capitalista no Brasil. São Paulo: Editora Hucitec, 1986.

---

**Notas**

<sup>1</sup> Doutor em Educação (UFRJ). Professor da Faculdade de Educação da Universidade Federal Fluminense (UFF). Pesquisador do Laboratório de Investigação em Estado, Poder e Educação (UFRRJ). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8571745523558612>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5847-4001>. E-mail: [tvasquinho@yahoo.com.br](mailto:tvasquinho@yahoo.com.br).

<sup>2</sup> A contribuição financeira da Petrobras era a maior dentre os sócios-fundadores, atingindo cerca de 40% das contribuições dos vinte sócios, tanto para o fundo social inicial, como para a manutenção em seus primeiros anos (IBP, 1962).

<sup>3</sup> Trata-se do Centro de Aperfeiçoamento e Pesquisas de Petróleo da Petrobras, criado em 1955.

<sup>4</sup> Visando garantir o andamento do Plano de Metas, o governo criou diversos organismos e comissões voltados ao planejamento e consultoria, centralizando decisões sobre a questão no Executivo. Estes foram chamados de “Grupos de Trabalho” e “Grupos Executivos”, compreendendo uma forma de “administração paralela”, visando eliminar burocracias e criar canais exclusivos pra formulação de orientações políticas voltadas ao favorecimento dos interesses industriais (MENDONÇA, 1986).

<sup>5</sup> Trata-se do Grupo Executivo da Indústria Automobilística.

De acordo com o CPDOC/FGV (2020): “O GEIA [...] regulou também as diretrizes básicas relativas à indústria automobilística brasileira. [...]

Ao invés de atuar de forma direta na fabricação de veículos, o governo procurou incentivar a participação de empresas privadas nacionais e preferencialmente estrangeiras, oferecendo-lhes estímulos fiscais, cambiais, creditícios e comerciais. Enquanto os investimentos estrangeiros deveriam ser encaminhados principalmente para a fabricação de veículos, caberia às empresas nacionais o subsector de autopeças, devido à menor necessidade de capitais e à existência de vários produtores brasileiros operando no setor. O subsector de autopeças, no entanto, veio a sofrer posteriormente uma forte tendência à desnacionalização”.

<sup>6</sup> De acordo com William Zattar, que foi um dos diretores do IBP e esteve presente desde sua criação, havia uma polêmica quando da criação da entidade se esta deveria ser um sindicato, uma organização de classe. No entanto, conforme aponta o mesmo, Hélio Beltrão foi “muito feliz” na proposição de que fossem um Instituto, tendo um modelo que era “técnico” (BRASIL ENERGIA, 2007, p.105).

<sup>7</sup> Conforme Silva (1985, p. 263), o Sermat substituiu a Asmat após a reforma administrativa de 1965.

<sup>8</sup> A Cacex era a agência encarregada da política comercial, sendo fundamental no desenvolvimento da política de substituição de importações e a principal responsável pela política de proteção à indústria nacional a partir da década de 1960. Esta centralizava decisões sobre a política de comércio exterior, definindo créditos, incentivos fiscais e financeiros, mecanismos regulatórios e operacionais. Devido a sua centralidade na definição da política comercial, se tornou espaço importante na articulação de interesses privados (FERNANDES, 2011).

Conforme Boschi (1979, p. 209), o setor de bens de capital possuía participação formal na Cacex, sendo representado pela ABDIB através dos “Acordos de Participação”, mecanismos que consistiam na definição da proporção de bens de capital a serem importados ou produzidos internamente. Estes mecanismos foram institucionalizados em 1968 – ano em que o IBP teve sua inscrição – como modalidades de negociação entre os produtores e investidores sob regulamentação da ABDIB. A regulamentação dos acordos de participação foi assumida pela Cacex a partir de 1972, mas continuou seguindo recomendações prévias da ABDIB quanto aos índices de participação nacional no mercado de bens de capital.

<sup>9</sup> O modelo tripartite de gestão distribuía o controle acionário das empresas entre capital estatal, através da Petroquisa, subsidiária da Petrobras, capital privado nacional e estrangeiro. Este modelo durou até o início da década de 1990, quando foi implementado o Programa Nacional de Desestatização.

<sup>10</sup> Estas camadas acabam relativamente se autonomizando no processo, mas como intelectuais orgânicos de diferentes extratos sociais, possuem vinculação com os interesses de frações de uma das classes fundamentais, a burguesia. Portanto, a tecnocracia não pode ser entendida aqui como contendo autonomia enquanto grupo social – muito menos como classe –, pois é formada diretamente por intelectuais oriundos da própria burguesia ou por seus prepostos. No entanto, a forte penetração da burguesia industrial no Estado durante a ditadura – diretamente ou através destes prepostos – possibilitou essa relativa autonomização destes agentes na ossatura estatal, garantindo, portanto, os retornos à própria burguesia industrial durante o período.

<sup>11</sup> Os Relatórios de Atividades apresentam as atividades do ano anterior, portanto, o referido relatório foi escrito e publicado em 1975, momento em que o II PND também já havia sido publicado, o que ocorreu ao final de 1974.

<sup>12</sup> O CIP foi um órgão colegiado criado em 1968 que substituiu a Comissão Nacional de Estímulo à Estabilização dos Preços (Conep) na função de conter a inflação através de medidas de controle dos preços (DINIZ, 1994).

<sup>13</sup> A SEST atuava no controle financeiro das estatais, fixando tetos de investimento e despesas de custeio para o conjunto e para cada uma das estatais. Contemplava também restrições de acesso ao crédito externo e interno, aos recursos do Tesouro, ao mercado acionário e distribuição de lucros e dividendos (ALVEAL CONTRERAS, 1994, p. 165).

<sup>14</sup> Apesar de ainda ser a representação empresarial de interesses a objetividade do Instituto, em 1984 este declarava que, diante de uma organização eficaz de seus serviços internos, a contribuição direta de seus associados, entidades fundadoras e cooperadoras deveria atingir apenas 11% da receita total da organização. Os outros 89% da receita passavam a ser oriundos de serviços prestados, como a realização de cursos, congressos, seminários e publicações (IBP, 1984).

<sup>15</sup> Conforme uma publicação comemorativa dos 50 anos do IBP, em 1997 a Petrobras teria ingressado no “selecionadíssimo grupo dos 16 países que produzem mais de um milhão de barris de petróleo por dia. No período 1995-1999, o Brasil apresenta taxas de reposição do petróleo de 338%. Os tradicionais produtores ficaram muito abaixo deste percentual: México (18%), Inglaterra (21%), Noruega (39%) e Omã (29%)” (PETRO&QUÍMICA, 2007, p. 11).

<sup>16</sup> Através de uma alteração estatutária o IBP criou a categoria de Sócios Cooperadores, conforme representante do Instituto “para agasalhar nesse título as empresas que vieram para o Brasil”, dando “assento a essas empresas no conselho de administração” (PERRONE *in* BRASIL ENERGIA, 2007).

Recebido em: 30 de jan. 2024

Aprovado em: 23 de abr. 2024