

O novo desenvolvimentismo e os desafios do pré-sal

Uma das questões no debate atual sobre o significado dos dez anos de governo do PT é se o governo conseguiu implementar um novo paradigma para o desenvolvimento que supere a lógica do Consenso de Washington. Este artigo apresenta alguns elementos do debate em torno do «neodesenvolvimentismo» e coloca ênfase nos gigantescos reservatórios de petróleo em águas profundas descobertos no Brasil em 2007, nos quais o hidrocarboneto se encontra sob espessas camadas de sal. São centrais nessa discussão os papéis do Estado e da Petrobras, a captação da renda petrolífera e as políticas industriais e tecnológicas a partir dos requerimentos de conteúdo local.

GIORGIO ROMANO SCHUTTE

■ Introdução

Depois de quase duas décadas de semi-estagnação, o Brasil elegeu, em 2002, um presidente do Partido dos Trabalhadores que simbolizou a perspectiva de promover mudanças econômicas e sociais que superassem as diretrizes do Consenso de Washington. Em um primeiro momento, o governo optou por ganhar a confiança dos mercados com políticas alinhadas à ortodoxia macroeconômica, mas, a partir de 2006, começou a delinear-se mais clara-

Giorgio Romano Schutte: mestre em Relações Internacionais pela Universidade de Amsterdã (1987) e doutor em Sociologia pela Universidade de São Paulo (2003). Atualmente é coordenador do Curso de Relações Internacionais e membro do corpo docente do Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas e Sociais (PCHS) da Universidade Federal do ABC, Brasil (UFABC).

Palavras-chave: neodesenvolvimentismo, petróleo, pré-sal, Petrobras, Luiz Inácio Lula da Silva, Brasil.

Nota: A versão deste artigo em espanhol foi publicada em *Nueva Sociedad* Nº 244, 3-4/2013, disponível em <www.nuso.org/upload/articulos/3933_1.pdf>.

mente a construção daquilo que pode ser caracterizado como novo modelo¹. Ainda durante o primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva, Luiz Carlos Bresser-Pereira² lançou o conceito de «novo desenvolvimentismo». O debate, desde então, é marcado por duas vertentes. De um lado, a tentativa de elaborar uma convenção que pudesse capturar e sistematizar a essência das políticas sociais e econômicas implementadas. De outro, uma abordagem mais normativa que estabelece *a priori* que características deveriam ser associadas a uma convenção neodesenvolvimentista e, a partir daí, avalia o quanto o governo Lula, e, depois, o governo Dilma, corresponderiam a essa orientação. O que está em jogo são os parâmetros para um novo período de crescimento sustentado e sustentável, com inclusão social e diminuição das desigualdades sociais, o que pressupõe uma retomada do papel do Estado em novos moldes e uma nova inserção do Brasil no cenário internacional, mais proativo diante das forças que impõem os seus interesses aliados às elites modernas e tradicionais.

O que pretendemos fazer neste artigo é explicar as mudanças no marco regulatório do pré-sal, aprovado no final de 2010, no contexto do debate sobre a estratégia neodesenvolvimentista. As questões fundamentais são o papel do Estado, da Petrobras, uma empresa de capital misto com controle estatal, e os requerimentos de conteúdo local como centro da política industrial.

■ Neodesenvolvimentismo, nacional-desenvolvimentismo e políticas neoliberais

O conceito de neodesenvolvimentismo não somente representa uma superação do Consenso de Washington, mas também pretende diferenciar-se do (velho) nacional-desenvolvimentismo que dominou o debate econômico dos anos 1930 até o final dos anos 1970, com forte apoio intelectual da Cepal, desde sua criação, em 1948. Isso reflete, de um lado, o reconhecimento dos erros cometidos durante com a implementação das políticas nacional-desenvolvimentistas e, de outro, um entendimento de que as condições nacionais e internacionais são diferentes e precisam, portanto, de outras e/ou novas respostas. João Sicsú, Fernando Paula e Renaut Michel³ identificam três

1. Nelson Barbosa e José Antônio Pereira e Souza: «A inflexão do governo Lula: política econômica, crescimento e distribuição de renda» em Emir Sader e Marco Aurélio Garcia (orgs.): *Brasil entre o passado e o futuro*, Fundação Perseu Abramo / Boitempo, San Pablo, 2010.

2. L.C. Bresser-Pereira: «O novo desenvolvimentismo» em *Folha de S. Paulo*, 19/9/2004.

3. J. Sicsú, L.F. Paula y R. Michel: «Por que novo-desenvolvimentismo?» em *Revista de Economia Política* vol 27 N° 4, 12/2007.

problemas com a experiência passada: a) as políticas protecionistas pecaram por serem aplicadas de forma generalizada e sem limite temporal; b) pouca atenção ao desenvolvimento tecnológico e constituição de capacidade de inovação endógena; c) desenvolvimento insatisfatório da capacidade interna de financiamento, gerando uma excessiva dependência de capital externo. Fábio Erber considerou o caráter excludente e concentrador de renda como a grande deficiência desta época, embora nos lembre que o próprio Celso Furtado, já na época, insistia ao longo da sua obra que exatamente essa concentração de renda

**O desafio agora não é
mais constituir um parque
de indústria de base,
transformando uma realidade
predominantemente agrária.
Hoje, a questão que se
coloca, de acordo com esses
autores, é gerar inovação no
intuito de aumentar a qualidade
e a produtividade ■**

e riqueza era o principal obstáculo para o desenvolvimento sustentado⁴. Bresser-Pereira também enfatiza a concentração de renda e, relacionado a isso, o foco desproporcional na produção de bens de consumo duráveis para a classe média alta⁵. O mesmo autor criticou, em outra contribuição, a ambivalência em relação ao déficit público e a «relativa complacência» com a inflação⁶. Com relação à nova realidade que impõe, de qualquer forma, novas estratégias, Sicsú, Paula e Michel sustentam que não há mais a necessidade de um en-

volvimento direto nas atividades produtivas como a siderurgia ou petroquímica⁷. O desafio agora não é mais constituir um parque de indústria de base, transformando uma realidade predominantemente agrária. Hoje, a questão que se coloca, de acordo com esses autores, é gerar inovação no intuito de aumentar a qualidade e a produtividade. O que todos esses autores têm em comum ao delinear a essência de um novo desenvolvimentismo é a reconstituição do papel do Estado, visto como essencial para promover estratégias de desenvolvimento e articular uma inserção no sistema internacional em função destas estratégias. Mais especificamente, podemos identificar como quase consenso a respeito deste papel do Estado:

4. F. Erber: «Convenções de desenvolvimento no Brasil contemporâneo: um ensaio de economia política» em *Textos para Discussão Cepal-IPEA* N° 13, LC/BR/230, Cepal / IPEA, Brasília, 2010.

5. L.C. Bresser-Pereira: «From Old to New Developmentalism in Latin America» em José Antonio Ocampo e Jaime Ross (orgs.): *The Oxford Handbook of Latin American Economics*, Oxford University Press, Oxford-Nova York, 2011.

6. L.C. Bresser-Pereira: «A taxa de câmbio no centro da teoria do desenvolvimento» em *Estudos Avançados* vol. 26, 8/2012, p. 19.

7. J. Sicsú, L.F. Paula e R. Michel: op. cit.

- a promoção de uma nova dinâmica no mercado interno por meio da expansão do consumo de massa, inclusão social e diminuição das desigualdades;
- a criação de oportunidades de investimento em inovação e o direcionamento da poupança para setores estratégicos, por meio de renovadas políticas industriais, em particular o uso de requerimentos de conteúdo local;
- a necessidade de diminuir vulnerabilidades externas, promovendo a expansão da poupança interna e o gerenciamento da conta de capital, evitando apreciações e flutuações exageradas da moeda local;
- a integração com os mercados internacionais, rejeitando políticas protecionistas generalizadas, mas defendendo a indústria nacional contra práticas comerciais desleais. Isso implica, também, negociar de forma pragmática a abertura do mercado seguindo os princípios da reciprocidade;
- a elaboração de uma estratégia de médio-longo prazo de desenvolvimento nacional, que envolva a reconstrução da capacidade de planejamento do Estado.

É exatamente este último ponto a essência das mudanças no marco regulatório para a exploração das novas reservas de petróleo e gás que serão discutidas daqui por diante.

■ Do que se trata?

A partir das descobertas de grandes jazidas de petróleo e gás abaixo de camadas de sal em altas profundidades, o governo anunciou oficialmente, em novembro de 2007, a existência de uma nova realidade geológica para o país e para a indústria petrolífera internacional: a província do pré-sal, mapeada em uma região que vai do norte de Santa Catarina, passando por São Paulo e Rio de Janeiro, ao sul do Espírito Santo, a uma distância de mais de 200 km da costa brasileira.

A extração destas jazidas é um enorme desafio tecnológico: a soma de água e rochas de sal equivale a uma montanha do tamanho do Everest. A partir de 2010, as estatísticas da Agência Internacional de Energia (AIE) e do Ministério de Energia dos Estados Unidos começaram a destacar o Brasil como grande produtor. As novas reservas, já descobertas no final de 2012 em um território que equivale a 32% do total das províncias do pré-sal, já equivalem ao total de petróleo produzido pela Petrobras desde a sua criação, em 1953 (15 bilhões de barris). A projeção é que a produção somente do petróleo aumente de 2,23 milhões de barris por dia (b/d), em 2012, para 5,432 b/d, em 2021⁸. A expansão esperada da produção de gás é ainda maior, embora nesse caso não deva alcançar a expansão da demanda.

8. EPE: *Plano Decenal de Expansão de Energia (PDE)*, 2012.

Tudo indica que o pré-sal tenha potencial para abrir um novo ciclo de desenvolvimento do Brasil, além de superar a dependência energética, que sempre foi fator de restrição externa. Mas há muitos desafios a serem enfrentados para garantir que, em perspectiva histórica, o ciclo do pré-sal não se compare aos ciclos de exportação de *commodities* que marcaram a formação do subdesenvolvimento brasileiro nos séculos passados.

A história do pré-sal começa em um momento singular diante da experiência mundial, por três motivos. Primeiro, é difícil encontrar outros exemplos de países que tenham ingressado no seleto clube de grandes exportadores e combinem tantas condições adicionais potencialmente favoráveis: renda média, parque industrial relativamente diversificado, uma empresa do porte e da competência tecnológica da Petrobras. E, ao mesmo tempo, tenham uma democracia consolidada, com instituições que, embora estejam longe da eficiência e da excelência, podem ser consideradas estáveis e têm uma trajetória que aponta melhorias. Mas o Brasil é, sobretudo, um país

As mudanças na matriz global de energia serão efetuadas enquanto o petróleo, o carvão e o gás forem ainda as mais importantes fontes energéticas da economia mundial ■

em desenvolvimento, com grandes deficiências. Ou seja, um país que tem, de um lado, uma base para aproveitar as novas riquezas, e, de outro, precisa delas para dar um salto de qualidade. Segundo, a questão da energia está para sempre intrinsecamente vinculada à questão ambiental. Nas próximas décadas, o mundo vai enfrentar o desafio das emissões de gases de efeito estufa, o que exige uma transição rumo a uma economia de baixa intensidade de carbono. A tendência será, portanto, diminuir de forma gradual,

mas consistente, o uso de petróleo. Contudo, esta fase de transição dificilmente dar-se-á em um horizonte que torne a exploração do pré-sal inviável, considerando o esgotamento de parte relevante dos poços existentes, de um lado, e o crescimento da demanda, em particular da China e também da Índia, de outro. As mudanças na matriz global de energia serão efetuadas enquanto o petróleo, o carvão e o gás forem ainda as mais importantes fontes energéticas da economia mundial.

O terceiro motivo está relacionado ao fato de a descoberta ter ocorrido durante o segundo mandato do governo Lula, quando ele havia consolidado, nacional e internacionalmente, sua liderança e já reforçava explicitamente o papel do Estado para liderar o processo de desenvolvimento.

■ Pré-sal e o neodesenvolvimentismo

Diante da nova realidade, o presidente Lula tomou a decisão ousada de interromper o processo de licitação em curso e abrir um debate a respeito da necessidade de alterar o marco regulatório de concessão, que havia sido introduzido em 1997, junto com o fim do monopólio da Petrobras e a venda da maioria das ações para o setor privado nacional e internacional, embora o governo tivesse ficado com o *golden share* e, portanto, o direito de indicar o comando da estatal. O tema não seria quebra de contrato, mas uma nova legislação para uma nova realidade.

Assim, em dezembro de 2007, foram retirados 41 blocos da 9ª rodada de licitação. Estes blocos estavam na área do pré-sal. Durante o período de 18 meses o governo fez um trabalho interno de estudo e debate que resultou em um conjunto de propostas, encaminhadas em 31 de agosto de 2009, ao Congresso Nacional, visando à alteração do marco regulatório para a exploração de petróleo e gás. Chama atenção, sobretudo, que esta discussão em torno do novo marco regulatório não tenha entrado na agenda dos debates da campanha eleitoral em meados de 2010, apesar de sua importância vital para o país. A nova legislação foi aprovada pelo Congresso e sancionada no último mês do mandato do presidente Lula, em dezembro de 2010.

Quais foram as principais mudanças do marco regulatório?

Aumento da captura de renda pelo Estado. Na concessão, todo o petróleo e o gás encontrado pela concessionária é dela, e o Estado se apropria de parte da renda petrolífera somente por meio de impostos específicos, principalmente os royalties e as participações especiais. Na partilha, o petróleo, após o pagamento de royalties e ressarcimento dos custos de produção (custo óleo), é dividido entre o contratante e o Estado. Observe que a partilha também aumenta o controle do Estado, pois ao ficar com volumes expressivos de petróleo e gás ele tem condições de intervir com estratégias de comercialização que levam em conta interesses de médio e longo prazos.

Aumento do controle estatal sobre a Petrobras. Embora o governo tivesse rejeitado a ideia de que o pré-sal justificaria uma reestatização completa da Petrobras, houve sim um esforço para aumentar a participação estatal. No âmbito de uma megacapitalização da Petrobras, realizada em 2010, a União aumentou sua participação, porque era prevista a possibilidade, caso não houvesse um exercício do direito de compra total dos demais acionistas, de a União exercer

Quadro 1

Aumento da participação estatal no capital social da Petrobras

	Porcentagem antes da capitalização	Porcentagem depois da capitalização (24/9/2010)	Porcentagem em 31/12/2011
Setor estatal	39,8*	48,3**	47,60
Setor privado nacional	22,8	19,9	18,50
Setor privado estrangeiro	37,4	31,8	33,90

* Essa participação se divide entre 32,1% para a União e 7,7% para a BNDESPar.

** A composição dessa participação é 31,1% União, 11,6% BNDESPAR, 3,9% Fundo Soberano (FFIE), 1,7% BNDES/FPS.

Fonte: elaboração do autor a partir de Petrobras: «Relatório de atividades 2011», Ministério de Minas e Energia (MME), Brasília, 2012.

o restante. Apesar de ter havido um avanço significativo da participação estatal, mais de 50% continuam de propriedade privada.

Além disso, o novo marco regulatório criou uma nova empresa 100% estatal, a Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S/A - Pré-Sal Petróleo S/A (PPSA), com a responsabilidade pela gestão dos contratos de partilha de produção e da comercialização de petróleo e de gás natural da União. Ela será responsável pelo controle dos custos da operação em defesa do interesse da União, inclusive diante a própria Petrobras.

Aumento do controle da Petrobras sobre a produção. A exploração sob o modelo de partilha garante uma forte predominância da Petrobras ao prever duas formas de contratação. Uma dar-se-á por meio de licitação, na qual se garante um mínimo de 30% para a estatal e ainda se determina que, em todos os casos, a Petrobras será a operadora. Ou seja, a empresa é líder da exploração da área, responsável pelo seu gerenciamento. A outra prevê a contratação direta da Petrobras, que fica nesses casos com 100% do empreendimento, sem precisar de processo licitatório.

Podemos caracterizar essas alterações como sendo uma moderada reestatização⁹.

9. Posição diferente foi defendida pela Federação Única dos Petroleiros (FUP), filiada à Central Única dos Trabalhadores (CUT), que mobilizou, em 2009, junto a outros movimentos sociais, uma campanha em torno do Projeto de Lei Nº 5891, que pretendia restabelecer o monopólio estatal da Petrobras e transformar a empresa em 100% estatal e pública, o que implicaria o fim das rodadas de licitações e retomada dos blocos petrolíferos que já foram leiloados. O apoio a esta proposta ficou restrito, porém, a um conjunto de deputados dos partidos claramente definidos com a esquerda, que sabia de antemão que o presidente Lula não compraria essa briga.

A crítica veio da indústria petrolífera privada, principalmente internacional, por meio do Instituto Brasileiro de Petróleo (IBP) e das consultorias privadas, alegando que o modelo de concessão dera os frutos esperados e que não haveria motivo para mudá-lo. O marco regulatório de concessão seria flexível o suficiente para permitir o aumento da arrecadação do governo. Mas, no fundo, a crítica principal diz respeito à limitação do poder de atuação das empresas privadas em prol de maior capacidade de direcionamento do governo, como fica claro na argumentação, por exemplo, do senador Francisco Dornelles: «A proposta que vem sendo anunciada pelo governo de substituir o regime transparente e eficaz da concessão pelo regime burocratizado da partilha, inclusive com a criação de mais uma empresa estatal, constitui um enorme retrocesso na política em vigor no país para a exploração do petróleo»¹⁰.

Na visão do governo, aumentar a centralização seria desejável para promover uma política industrial em torno da exploração do pré-sal e lidar com a complexidade em torno da volatilidade da renda.

■ Política industrial e tecnológica

A literatura identifica como uma das características da produção e exploração de recursos naturais o baixo potencial de conexão com outros setores da economia, em particular com as inovadoras e de alto valor agregado, gerando economias de enclave. Essa atividade é, portanto, identificada com baixa tecnologia e poucas recompensas para a acumulação de capital humano¹¹.

O pré-sal, sendo um empreendimento de grande volume que opera na fronteira tecnológica da indústria de petróleo, não se encaixa necessariamente nessa avaliação desde que se criem condições econômicas e institucionais que reconheçam sua importância estratégica para o conjunto da economia brasileira.

O aproveitamento do pré-sal envolve, portanto, uma estratégia de inserção nas cadeias produtivas, tanto *upstream* quanto *downstream*. *Upstream* refere-se ao conjunto da demanda por produtos e serviços para viabilizar a exploração, o desenvolvimento e a produção. *Downstream*, à produção dos derivados até o consumidor final.

10. F. Dornelles: «Retrocesso no pré-sal» em *O Globo*, 6/8/2009.

11. Emily Sinnott, John Nash e Augusto de la Torre: *Recursos naturais na América Latina: indo além das altas e baixas*, Elsevier, Rio de Janeiro; Banco Mundial, Washington, DC, 2010.

Na fase *upstream* existe um poder de compra enorme que pode implicar importações ou criação da capacidade produtiva nacional¹². Nesta escolha, será determinante a adoção de políticas públicas seletivas para aproveitar as oportunidades e garantir que o crescimento esperado qualifique a base produtiva, como pode ser observado no quadro 2. Fica evidente que o pré-sal coloca um problema de escala de produção e um desafio para indústria acompanhar o ritmo da demanda da Petrobras

Quadro 2

Demanda da Petrobras por equipamentos críticos, 2010-2020

	Existência em 2010	2015	2020
Sondas de perfuração de alto mar ¹³	15	37	65
Barcos de apoio e especiais	287	479	568
Plataformas de produção	44	61	94

Fonte: Petrobras: «Plano de negócios 2011-2015», MME, Brasília, 2011.

Diante do potencial do pré-sal e do problema temporal para garantir os equipamentos para dar conta da produção nos poços existentes e explorar os novos, a Petrobras tomou a decisão de priorizar o pré-sal. Isso significa que o Brasil convive, desde 2011, com a realidade contraditória de uma expansão além do esperado da produção no pré-sal e uma queda de produção nos campos antigos muito além da sua taxa de depleção¹⁴. Ou seja, a expansão do pré-sal não se refletiu ainda nos volumes totais por causa da queda da produção nos campos antigos, o que deve ser recuperado com novos equipamentos. Esse fato foi utilizado para setores críticos ao novo marco regulatório para reabrir a discussão.

12. Os investimentos em petróleo e gás têm o potencial de gerar uma demanda doméstica de cerca us\$ 400 bilhões de investimentos até 2020, envolvendo setores de máquinas e equipamentos, construção naval, bem como o setor de comércio e serviços. Eloi Fernández y Fernández e Bruno Musso: «Oportunidades e desafios da agenda de competitividade para construção de uma política industrial na área de petróleo: Propostas para um novo ciclo de desenvolvimento industrial», ONIP, Rio de Janeiro, 2010, p. 7.

13. A sonda de perfuração é um equipamento-chave para a indústria offshore. Ela é composta por um conjunto de equipamentos e acessórios que possibilitam a perfuração do poço de petróleo. Estes, por sua vez, são instalados sobre uma plataforma flutuante. É formada por diversos sistemas que permitem a geração de energia, a circulação de fluidos, a movimentação de cargas, a segurança do poço e o monitoramento constante de diversas condições no processo de perfuração. Para uma melhor noção do significado desta demanda, vale a pena observar que a frota total de sondas operando no mundo em 2010 era de 70.

14. A taxa de depleção é um indicador que reflete o esgotamento do poço com queda de pressão do reservatório em consequência da própria extração.

■ Conteúdo local

A palavra-chave para a utilização de pré-sal como alavanca para o desenvolvimento industrial é *conteúdo local*, que deve ser entendido no contexto da dimensão do mercado e da duração da exploração e produção. É isso que permite trabalhar com a possibilidade de gerar uma massa crítica que, superada a curva de aprendizagem inicial, pode apresentar estrutura de custo e qualidade tecnológica, não somente para atender à demanda interna, mas para competir internacionalmente. A definição de políticas adequadas enfrentará o *trade-off* entre optar pelo fornecimento mais rápido a preços menores, de um lado, e de outro gerar capacidade própria, o que exige tempo e terá, pelo menos inicialmente, um custo maior. Ou seja, é uma estratégia de desenvolvimento no médio-longo prazo, com risco de perda de oportunidades financeiras no curto prazo. Um exemplo são os atrasos na entrega dos navios. As dificuldades refletem a situação geral da indústria naval, que contava com 1.900 trabalhadores diretos em 2000 e pulou para 80.000 em 2010¹⁵.

Importante enfatizar que essa política tem como foco provocar geração de emprego e renda no Brasil independentemente da origem do capital. E, com isso, pretende estimular empresas multinacionais e se instalarem no Brasil, sobretudo para ter acesso à tecnologia.

■ Qualificação tecnológica

Lembrando que se trata da fronteira tecnológica, há potencial de aproveitamento das tecnologias desenvolvidas para a exploração do pré-sal em outros setores e cadeias, por exemplo, em novos materiais e o uso da nanotecnologia. A regulação para a exploração de petróleo é determinante para que isso aconteça. Ela estipula que as companhias invistam 1% de seu faturamento anual bruto obtido em campos com extraordinária produção, para P&D relevantes aos setores de petróleo, gás ou biocombustíveis, metade por meio de parcerias com universidades e instituições de pesquisa credenciadas e a outra metade para P&D internas. Os fundos destinados a P&D aumentaram de R\$ 264.000 em 2002 e R\$ 617.000 em 2007 para mais de R\$ 1 bilhão em 2011, dos quais 96% provenientes da Petrobras¹⁶.

15. Sindicato da Indústria de Construção e Reparação Naval e Offshore (Sinaval): *A indústria da construção naval e o desenvolvimento brasileiro*, Sinaval, Rio de Janeiro, 2010, p. 7.

16. ANP: *Anuário Estatístico Brasileiro de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis*, ANP, Rio de Janeiro, 2012.

Quadro 3

Pré-sal em perspectiva neodesenvolvimentista

Elementos centrais da estratégia neodesenvolvimentista	Pré-sal	Desafios
<i>Industrialização</i> para garantir aumento de produtividade e inovação.	Potencial enorme para fortalecer e adensar as cadeias produtivas nacionais com efeitos multiplicadores para o conjunto da indústria.	Requerimentos de conteúdo local que focam a diversificação e a competitividade internacional, evitando a promoção de busca de renda (<i>rent-seeking</i>) e privilégios; Criar competência e capacidade de inovação endógena.
<i>Distribuição de renda</i> entre as classes sociais e territórios nacionais.	Disponibilidade de fundos extra-orçamentários expressivos por parte do governo para fazer políticas sociais.	Políticas específicas e transparentes para o uso dos fundos em prol do desenvolvimento social (em particular da educação) e geração de empregos decentes e de qualidade; Promover a distribuição justa da renda capturada pelo estado entre os vários entes da Federação; Evitar a busca de renda (<i>rent-seeking</i>) e corrupção.
<i>Protecionismo da conta corrente</i> para evitar apreciação excessiva da moeda local no intuito de evitar um processo de desindustrialização e estímulo à competitividade.	Expressivas entradas de capital por meio das exportações de petróleo e de um aumento dos fluxos privados para o país (inclusive dívida externa privada).	Evitar excesso de protecionismo cambial e pressões inflacionárias.
<i>Defesa da sustentabilidade ambiental</i> como parte integrante da política energética e de desenvolvimento no geral.	Produção do P&G <i>off-shore</i> representa um risco direto para o meio ambiente (emissões de gás durante o processo e vazamentos na produção e distribuição), mas também um risco de <i>crowding out</i> (substituição) de fontes renováveis, em particular o etanol.	Integração de considerações ambientais ao processo de exploração, produção e distribuição com fortes mecanismos de controle que não gerem burocracia desnecessária. Políticas claras e explícitas para o médio e longo prazo para a transição para uma economia de baixo carbono. Evitar o descolamento dos preços locais dos preços internacionais.

Elementos centrais da estratégia neodesenvolvimentista	Pré-sal	Desafios
<i>Integração sul-americana</i> como prioridade para promover uma nova e qualificada inserção internacional do Brasil.	Há uma necessidade de concentrar os recursos disponíveis para a exploração do pré-sal, o que implica uma redução do interesse em investimentos na região por parte da Petrobras.	Explorar as possibilidades de sinergia nas políticas energéticas e industriais em torno do pré-sal (por exemplo, estender o conceito do conteúdo local para conteúdo regional). Desenvolver uma política compreensiva de política energética sul-americana.

■ Considerações finais

A contribuição das riquezas do pré-sal ao desenvolvimento brasileiro se dá por intermédio de três políticas. A primeira, receitas diretas para o Estado por meio de royalties e venda do petróleo da partilha. Segunda, a política de conteúdo local que pretende transformar a demanda por produtos e serviços ao longo do processo de exploração, desenvolvimento e produção do petróleo e gás em uma produção realizada em grande parte em território nacional, gerando emprego, renda e impostos no Brasil. E, terceira, a política de obrigatoriedade de investir um percentual da receita bruta de grandes campos de petróleo e gás em pesquisa e desenvolvimento no país. □

POLÍTICA y gobierno

Segundo semestre de 2013

México, DF

Volumen xx N° 2

ARTÍCULOS: **María Amparo Casar**, Quince años de gobiernos sin mayoría en el Congreso mexicano. **Felipe Barrueto y Patricio Navia**, Tipologías de democracia representativa en América Latina. **Cristian Puga González**, Adicción, salud y autonomía: Una defensa normativa de la legalización de algunos narcóticos para fines recreativos. NOTAS DE INVESTIGACIÓN: **Alejandra Zúñiga Fajuri**, Desigualdad sanitaria, libertarismo e igualitarismo. **Jaime Minguijón Pablo y David Pac Salas**, La primavera española del movimiento 15M. RESEÑAS.

Política y Gobierno es una publicación semestral de la División de Estudios Políticos del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), Carretera México-Toluca 3655, Km 16,5, Lomas de Santa Fe, 01210 México, DF. Apartado postal 116-114, 01130 México, DF. Tel.: 727.9836/727.9800, ext. 2202. Fax: 570.4277/727.9876. Correo electrónico: <politicaygobierno@cide.edu>. Página web: <www.politicaygobierno.cide.edu>.