

ECONOMIA POLÍTICA DOS RECURSOS ENERGÉTICOS: NOVOS MOVIMENTOS E INQUIETAÇÕES EM ESCALA MUNDIAL

Resumo

A questão energética sempre influenciou as ações internacionais dos Estados Unidos, e sua importância cresceu nas últimas décadas. O Oriente Médio tem sido o grande foco, mas também países de Eurásia e África são implicados. São grandes, contudo, as dificuldades enfrentadas pelo país hegemônico nessas áreas, pelas turbulências políticas ou pela concorrência de Estados como Rússia e China. Assim, os Estados Unidos executam estratégia de redução da sua grande dependência energética externa, com resultados expressivos na produção interna em razão de importante avanço técnico. Têm sentido semelhante a reorientação das suas fontes de abastecimento externas para áreas mais próximas e seguras e o aumento do seu consumo de combustíveis renováveis. Pelo peso do país, esses movimentos poderão afetar o cenário energético mundial.

Palavras-chave: energia; economia política internacional; geopolítica.

Classificação JEL: F50, L71, Q40.

HOYÊDO NUNES LINS

Professor do departamento de Economia e Relações Internacionais e dos programas de Pós-Graduação em Economia e em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

Abstract

Energy has always influenced the international initiatives of the United States, and that is the case mainly in the last decades. The Middle East has been the region chiefly concerned, but also states in Eurasia and Africa are strongly implicated. However the United States face

considerable problems in these regions, due to political turbulence or competition from countries like Russia and China. Therefore it has worked to reduce its big dependence on foreign energy, promoting technical developments that already allowed important results in domestic production. The same meaning pervades both the option for safer and nearby foreign sources and the sharp increase in renewable energy consumption. Considering the role played by the United States internationally, these movements could affect the world energy order.

Keywords: energy; international political economy; geopolitics.

Introdução

Poucas abordagens sobre a economia ou a política mundial não aludem à importância dos recursos energéticos ou lhes sugeriram o caráter estratégico. A razão é simples: sendo a energia um domínio básico no capitalismo, o acesso a esses recursos é crucial para Estados e agentes econômicos. Tal entendimento motivou a elaboração deste artigo, que discute aspectos centrais da problemática energética em escala mundial nas primeiras décadas do século XXI. O foco principal é a situação do país que exerceu hegemonia durante o que Arrighi (1996) chamou

de “quarto ciclo sistêmico de acumulação”, os Estados Unidos da América.

Inicia-se falando das reservas mundiais de recursos energéticos, um procedimento inescapável na análise da geopolítica desses recursos: os países e regiões mais destacados tendem a canalizar o essencial das iniciativas internacionais em torno da energia. Na sequência, abordam-se problemas incidentes no governo de Bush (filho), salientando as investidas no Oriente Médio e na Eurásia, e examinam-se, em período que corresponde, grosso modo, à administração de Barack Obama, novos e importantes movimentos, sinalizadores de uma guinada na conduta energética dos EUA.

Geografia das principais reservas, latitudes dos embates por energia

Uma única região do planeta concentra metade de todas as reservas comprovadas de petróleo e pouco mais de 40% das de gás natural: o Oriente Médio (Tabelas 1 e 2). Pertence a essa área o maior destaque individual em petróleo, a Arábia Saudita – com mais ou menos 18% do total mundial –, Irã, Iraque e Kuwait – exibindo em conjunto o equivalente a 1/4. Esses quatro países têm, portanto, o domínio sobre mais de 40% dos estoques dessa matéria prima. Fora do Oriente Médio, a Venezuela e o Canadá sobressaem

historicamente, e outros países, em diversas regiões, registram descobertas que lhes fizeram despontar rapidamente, como se observa no Cazaquistão.

Também em gás natural o Oriente Médio se destaca fortemente, mas nesse recurso a região é seguida de muito perto pela Eurásia. Juntas, as duas áreas possuem pouco menos de 3/4 das reservas mundiais. A Rússia tem a maior proeminência individual (1/4 do total), seguida de Irã e Qatar, os três totalizando bem mais da metade do agregado global. Um grande incremento teve lugar nos últimos anos nos Estados Unidos, no Turcomenistão, na Austrália e na China, e Venezuela, Nigéria e Argélia mantêm há anos uma posição de realce.

Essa geografia das reservas energéticas ajuda a explicar boa parte das ações internacionais protagonizadas nas últimas décadas por alguns dos mais influentes integrantes do sistema interestatal.

Os recursos energéticos, o petróleo à frente, há muito se destacam nas disputas internacionais envolvendo países e empresas. Isso é fato, sobretudo, com respeito aos Estados Unidos, cujas iniciativas externas quase sempre se mostraram fortemente influenciadas pelos interesses em torno de tais recursos. Foi assim, por exemplo, no começo dos anos 1990, com a chamada Guerra do Golfo, quando uma aliança militar capitaneada por aquele país combateu o Iraque. A preponderância desse fator cresceu ainda mais

Tabela 1. Reservas comprovadas de petróleo – 2005-2013 (bilhões de barris)

Regiões	2005	2007	2009	2011	2013
América do Norte	215,9	213,9	209,1	210,8	216,8
América Central e do Sul	100,6	102,8	122,7	237,1	325,9
Europa	17,6	15,8	13,7	12,1	12,0
Eurásia	77,8	98,9	98,9	98,9	118,9
Oriente Médio	729,3	739,2	746,0	725,9	802,2
África	100,8	114,1	117,1	123,6	127,7
Ásia e Oceania	36,3	33,4	34,0	40,2	45,4
Mundo	1.278,4	1.318,0	1.341,4	1.475,7	1.648,9

Fonte: elaborado pelo autor com dados de U.S. Energy Information Administration. Obtido em: <<http://www.eia.gov/cfapps/ipdbproject/iedindex3.cfm?tid=5&pid=57&aid=6&cid=regions&syid=2000&eyid=2013&unit=BB>>. Acesso em: 13/06/2015.

Tabela 2. Reservas comprovadas de gás – 2005-2013 (trilhões de pés cúbicos)

Regiões	2005	2007	2009	2011	2013
América do Norte	264,0	283,6	315,7	378,5	393,4
América Central e do Sul	250,5	240,7	266,5	268,5	268,9
Europa	194,0	180,3	169,1	153,8	145,5
Eurásia	1.952,6	2.014,8	1.993,8	2.164,8	2.177,8
Oriente Médio	2.522,1	2.566,0	2.591,6	2.686,4	2.823,2
África	477,0	485,8	495,1	518,5	514,8
Ásia e Oceania	386,4	419,6	430,5	537,6	521,5
Mundo	6.046,6	6.190,9	6.262,4	6.708,2	6.845,2

Fonte: elaborado pelo autor com dados de U.S. Energy Information Administration. Obtido em: <[http://www.eia.gov/cfapps/ipdb-project/iedindex3.cfm?tid=3&pid=3&aid=6&cid=regions&syid=2000&eyid=2013&unit=TCF](http://www.eia.gov/cfapps/ipdbproject/iedindex3.cfm?tid=3&pid=3&aid=6&cid=regions&syid=2000&eyid=2013&unit=TCF)>. Acesso em: 13/06/2015.

nos vinte anos seguintes, implicando especialmente o Oriente Médio, por razões evidentes.

Os atentados de 11 de setembro de 2001, em Nova York e Washington, resultaram em ações particularmente agudas nessa região. A luta contra o terrorismo, ampliada e estendida ao Afeganistão com vistas à (frustrada durante anos) captura de Bin Laden, praticamente se fundiu com outras duas prioridades estadunidenses de forte sentido geopolítico: modernização da capacidade militar, para sustentar o alcance de territórios distantes, garantindo a supremacia no longo prazo, e acesso a fontes suplementares de petróleo, para atender o grande e crescente consumo do país, em contexto – presente até poucos anos atrás – de

baixas reservas domésticas e forte dependência externa.

As duas últimas urgências se entrelaçaram porque muitas das reservas energéticas comprovadas e das rotas de transporte desses recursos estão em áreas conflituosas. (Klare, 2001) Objetivos energéticos e militares articularam-se fortemente nesse país, pelo menos desde o início da década de 2000, porque nenhuma política destinada a promover o acesso a essas reservas, localizadas em regiões com permanente instabilidade, seria plausível e realista sem que os Estados Unidos se revelassem capazes de projetar sobre elas o seu poderio militar. (Klare, 2002) Observe-se que nesses ambientes, ademais, instalaram-se ou expandiram-se

sentimentos antiamericanos em resposta ao desenho da política externa dos Estados Unidos durante o governo Bush (filho), desdobrado entre 2001 e 2009. (Naïr, 2003)

Na mesma perspectiva deve ser considerada a guerra ao Iraque em 2003, liderada pelos Estados Unidos e seguida de uma longa ocupação. Diferentes observadores convergiram no entendimento de que o objetivo principal do governo estadunidense era controlar uma importante fração das reservas mundiais de recursos energéticos. Essa investida ganhou em significado também pelos problemas surgidos nas relações dos Estados Unidos com a Arábia Saudita, até 2013 o maior produtor individual de petróleo e detentor das maiores reservas (sendo ultrapassado pelo primeiro país por razões abordadas posteriormente). Premido por crescentes dificuldades internas, o governo saudita passara a fazer alianças econômicas e políticas com países antagonizados pelos Estados Unidos, sendo o Irã a melhor ilustração. (Klare, 2003)

Assinale-se que ações militares contra o Iraque eram propostas nos Estados Unidos mesmo antes do início do governo de Bush (filho). Nos anos 1990, empresas chinesas, francesas, italianas e russas haviam iniciado acordos de exploração de petróleo com o Iraque, o que fez crescer a disposição estadunidense pela “contenção”: tem sentido a ideia de que “Um dos maiores objetivos da [...] invasão dos Estados Unidos [...] [foi] tornar nulos esses acordos” (Research...,

2003, p. 47). Falando em “petroimperialismo”, Jhaveri (2004) considera que a guerra ao Iraque foi precipitada pelos avanços nesses acordos de exploração.

Também a Eurásia sobressai na geopolítica da energia, em particular o Cáucaso e a Ásia Central, graças à presença de reservas de petróleo e (notadamente) gás que fazem a bacia do Mar Cáspio cintilar mundialmente. Sua localização agrega complexidade ao quadro regional, cujos países, antes pertencentes à extinta União Soviética, interligam a Europa e a Ásia, ou a Cristandade e o Islã. Alguns vizinhos encontram-se em busca de reafirmação mundial (Rússia), emergem como poder global (China) ou irradiam fundamentalismos religiosos e belicistas (Afeganistão, Irã).

É significativo o caráter mediterrânico desses recursos energéticos, encravados e dependentes de estruturas para escoamento, que incluem dutos, portos e ferrovias. Por envolverem vários territórios nacionais, os traçados dos dutos, principalmente, representam problema que chama a atenção de influentes atores das relações internacionais e de concorrentes, que procuram ampliar e intensificar a sua presença e desenvolvimento na área.

Um problema maior é que a Rússia exibe forte influência regional e exerce controle sobre rotas de exportação, o que é considerado um risco por empresas e países ocidentais. Tendo em

vista que o Cáucaso e a Ásia Central permitem interligar fontes locais de recursos energéticos e mares abertos, ao largo tanto da Rússia como do Irã, a região significa para o Ocidente, para os Estados Unidos em primeiro lugar, tanto acesso a esses recursos quanto espaço de “contenção” do predomínio russo. (Radvanyi & Rekacewicz, 2000)

É fato que o Irã e sua influência regional igualmente suscitaram ações estadunidenses, ilustradas por pressões para impedir que dutos para escoar petróleo desde o Mar Cáspio passassem por aquele país. (Of Politics..., 1999) O principal embate, todavia, implica a Rússia, entre cujos objetivos básicos figura a tentativa de evitar a formação de um corredor eurasiático à feição dos interesses ocidentais.

Essa conduta do governo russo não surpreende, pois o peso do setor energético na economia desse país não autoriza descuido sobre o assunto, um entendimento doméstico evidenciado pela busca de uma atuação regional renovada mediante parcerias com China, Índia e Irã. (La Gorce, 2001) Registre-se que as ações russas têm frutificado, pois empresas como a Lukoil engajaram-se, com exclusividade de acesso, no desenvolvimento de campos principalmente de gás na região do Cáspio (Kramer, 2007), espelhando a intenção de reverter uma conduta defensiva perante as investidas ocidentais. (Genté, 2007)

Outro ingrediente de grande importância na questão eurasiática é o papel da China, país que, como salientou Frank (2001, p. 103), “[...] quer petróleo, especialmente do Cazaquistão, fluindo na direção leste para atender suas crescentes necessidades”, impostas por um vigoroso desempenho econômico. É verdade que a China preenche muito de suas necessidades energéticas no Golfo Pérsico, mas interessa-lhe diversificar as fontes, no que também a África ganha em importância. (Carmody & Owusu, 2007)

A grande influência das urgências energéticas na política chinesa – conforme reconhecido por Zweig e Jianhai (2005), entre outros – tem produzido resultados. São ilustrações os novos trajetos estruturados para transportar petróleo e gás, em rotas pelo leste da Sibéria (Kandiyoti, 2005) ou em gasodutos submarinos envolvendo Cingapura, Indonésia e Tailândia (PIPE..., 2001).

Assinale-se também que a proeminência geopolítica do Cáucaso e da Ásia Central só fez crescer com o relevo adquirido pela região nas opções chinesas sobre energia. Ao mesmo tempo, o Estado chinês parece ter galvanizado o seu entendimento de que tende a se fortalecer a condição da Eurásia como importante teatro de colisões entre grandes interesses internacionais. Desde os anos 1990, o desenho da política externa chinesa expressa a percepção de que o futuro da área será afetado por esses embates (The Road..., 1999), não sendo menos pertinente

dizer que a conduta chinesa ajuda, ela própria, a moldar a questão eurásiana.

Aumento dos desafios no front energético na segunda metade dos anos 2000

Nos anos 1990, o Oriente Médio tornou-se o principal foco das ações internacionais dos Estados Unidos, assim permanecendo por longo tempo. O fim da Guerra Fria teve influência, fazendo a região sobressair entre os alvos prioritários, mas foi a questão energética que, de fato, motivou a concentração de tropas estadunidenses naquela região (atingindo Afeganistão, Iraque, Líbia, Chade) com progressividade nunca vista desde a II Guerra Mundial. (Gresh, 2008)

É significativo que, logo depois do seu início, a ocupação do Iraque tenha propiciado contratos sem concorrência para que grandes empresas ocidentais extraíssem petróleo nesse país. Junto com *advisors* estadunidenses, Exxon Mobil, Shell, Total e British Petroleum ajudavam o Ministério do Petróleo do Iraque em consultorias e treinamentos, situação que levou o país a prescindir da concorrência internacional posteriormente. Tais companhias voltavam ao Iraque três décadas após a perda de suas concessões, que ocorreu durante governo em que Saddam Hussein foi vice-presidente, no início dos anos 1970. (Kramer, 2008)

O interesse na energia também explica a criação de um comando militar dos Estados Unidos para a África no começo de 2007: o *Africa Command* ou *Africom*. A iniciativa representou mudança de status desse continente na política externa daquele país, que durante a Guerra Fria, e mesmo depois, nunca protagonizou medida semelhante. O motivo é que a África avultou na política de segurança nacional dos Estados Unidos, um processo indissociável da questão energética, segundo declarações do governo Bush (filho) sobre o caráter estratégico do acesso estadunidense às fontes africanas de petróleo em contexto de guerra ao terrorismo global. (Volman, 2008) O aumento já em 2008 dos recursos destinados ao *Africom* é eloquente sobre a importância atribuída a tais fontes.

Mas não são poucas as dificuldades do Ocidente, dos EUA em particular, na tentativa de avançar em segurança energética seja no Iraque – a rigor, no Oriente Médio como um todo –, na Ásia Central ou no Cáucaso, e também na África, de um modo geral.

No Iraque, as grandes limitações em infraestrutura, recursos humanos e segurança são agravadas por fatores de natureza política que representam risco permanente à estabilidade, como destaca O’Sullivan (2011). O desemprego e a carência de serviços públicos, sobretudo no setor elétrico, nutrem protestos populares que

põem continuamente sob ameaça as instituições do país.

Problemas de partilha do poder no âmbito do Estado dificultam ainda mais a situação, cuja complexidade é especialmente intensificada pelas grandes diferenças políticas existentes, manifestadas até quanto ao uso dos recursos energéticos (grupos nacionalistas contestaram os convites às empresas internacionais mencionados anteriormente). A própria natureza do Estado (federado ou mais centralizado) é objeto de desacordo, uma questão que afeta o setor energético, como indicam as tensões entre Bagdá e o Governo Regional Curdo sobre a divisão das receitas do petróleo entre governo central, regiões e províncias.

Também os vínculos do Iraque com países vizinhos sinalizam problemas. Para ser escoado, o petróleo iraquiano precisa das estruturas que atravessam os territórios de outros países. O Kuwait, um corredor quase natural devido à geografia, representaria um obstáculo certo haja vista o histórico das relações bilaterais. Além disso, credor do Iraque, o Kuwait poderia confiscar o petróleo de passagem para abater a dívida do primeiro, algo que outros países credores também poderiam fazer.

Numa perspectiva mais ampla, os desdobramentos da Primavera Árabe adicionam incerteza sobre o futuro da região, em particular quanto às possibilidades do setor energético.

Como foi amplamente divulgado, a autoimolação de um vendedor ambulante tunisiano em dezembro de 2010, em protesto contra o governo, desencadeou onda de revoltas que varreu vários países do Oriente Médio e Norte da África. Egito, Iêmen, Líbia e Tunísia registraram derrubadas de governos, e muitos outros foram afetados – a Síria convivendo até hoje com uma verdadeira guerra civil. Novas ameaças se configuram, como a representada pelo chamado Estado Islâmico, e, nesse quadro, governos se apressam em atender demandas populares, com ações exigentes de recursos cuja fonte principal tende a ser, na maioria, a venda de petróleo e gás.

Com tais pressões, o assédio da Rússia, que tentou estabelecer coalizões (*cartéis*, em postura *rent-seeking*) com Arábia Saudita (em petróleo) e Qatar (em gás), pode acabar vencendo resistências historicamente garantidas pelas relações desses países com os Estados Unidos no esquema “segurança em troca de óleo” (Fang, Jaffe e Temzelides, 2012). Essa hipótese não está afastada também para outros países da região, autorizando a consideração de que, se a lógica econômica suplantar a (até agora prevaLENcente) lógica geopolítica, os mercados energéticos sofrerão forte impacto e os Estados Unidos deparar-se-ão com o agravamento das adversidades que já vivenciam na área, tendo em vista a contração do espaço para a sua influência e suas políticas.

A Ásia Central e o Cáucaso, notadamente a área do Mar Cáspio, não acenam com desafios menores. Cabe destacar o grande interesse internacional pela região, como se falou, diverso nas suas origens (Rússia e China destacando-se como fontes não ocidentais) e expressões (vínculos produtivos e financeiros, acordos, interferências sobre infraestruturas), e em parte reflexo do que o território significa como possível alívio energético perante a instabilidade no Oriente Médio, sobretudo no Golfo Pérsico.

Agrava a complexidade local o fortalecimento da presença política e militar russa. É eloquente o episódio de 2008, quando a Geórgia, acreditando no apoio ocidental, invadiu a Ossétia do Sul, território étnico não georgiano que se declarara independente em 1990 com o reconhecimento da Rússia. A reação militar desta foi imediata, pondo fim à ofensiva da Geórgia no que Wallerstein (2008) chamou de “miniguerra no Cáucaso”.

Mas a proeminência russa repercute de modo mais amplo. No especialmente rigoroso inverno de 2008-2009, disputa sobre preços de combustíveis entre Rússia e Ucrânia – sendo a primeira a origem do gás necessitado pela segunda, e esta, área de passagem para as vendas russas à Europa – resultou em inédita interrupção do fornecimento para numerosos países europeus, que padeceram para assegurar aquecimento e iluminação. (Pan, 2009)

Na África, as inquietações dos Estados Unidos devem muito à crescente investida chinesa sobre recursos principalmente energéticos, ampliando a influência econômica e política da China nesse continente. (Klare, 2008) Segundo Fiori (2007), a principal preocupação dos Estados Unidos com relação à África na atualidade refere-se à concorrência em torno do acesso às reservas petrolíferas, para além da contenção dos movimentos islâmicos e do combate aos terroristas nas áreas implicadas.

A mencionada criação do Africom, no fim da gestão Bush (filho), seria um reflexo desse desassossego. (Volman, 2008) Motivos para tanto não parecem faltar: para Fiori (2007, p. 99), a África vive um “[...] verdadeiro ‘desembarque econômico’, liderado por empresas estatais [da China e da Índia, transformando] [...] a África Subsaariana [...] numa nova fronteira de expansão econômica e política [...] nas primeiras décadas do século XXI”.

Assinale-se que a China repete na África Subsaariana o tipo de ofensiva que adota historicamente no Golfo Pérsico. No que parece constituir uma transição duradoura, os produtores do Golfo passaram a enviar mais petróleo àquele país do que aos Estados Unidos, uma reorientação que diz muito sobre o quanto a expansão econômica chinesa representa de mudança no mercado e na geopolítica do petróleo. (Mouawad, 2010) Assim, na renhida disputa

por territórios africanos detentores de reservas importantes de recursos energéticos, travada nos últimos anos principalmente por Estados Unidos e China, a África Subsaariana passou a integrar uma geografia em que já se destacavam o Golfo Pérsico e a região do Cáucaso e da Ásia Central.

A alta tensão do embate entre os Estados Unidos e a China com respeito à energia é salientada na abordagem de Klare (2011) sobre as ações do governo Obama na região Ásia e Oceania. O aumento da presença militar estadunidense nos últimos anos, tendo como pano de fundo a destinação de volumosos recursos para ampliar sua capacidade, sobretudo naval (incluindo armas e bases no exterior), conforme Klare (2008), refletiria o modo como o país hegemônico percebe a ascensão econômica (e política) chinesa e avalia as correspondentes necessidades energéticas.

A exigência de importação, crescente devido à expansão econômica, amplia a dependência da China por rotas (não só) marítimas, sem as quais fração importante do seu abastecimento energético ficaria comprometida. As recentes iniciativas dos Estados Unidos na região Ásia e Oceania podem ser interpretadas como tentativa de controlar o Mar do Sul da China, um corredor prioritário no trajeto do comércio exterior chinês.

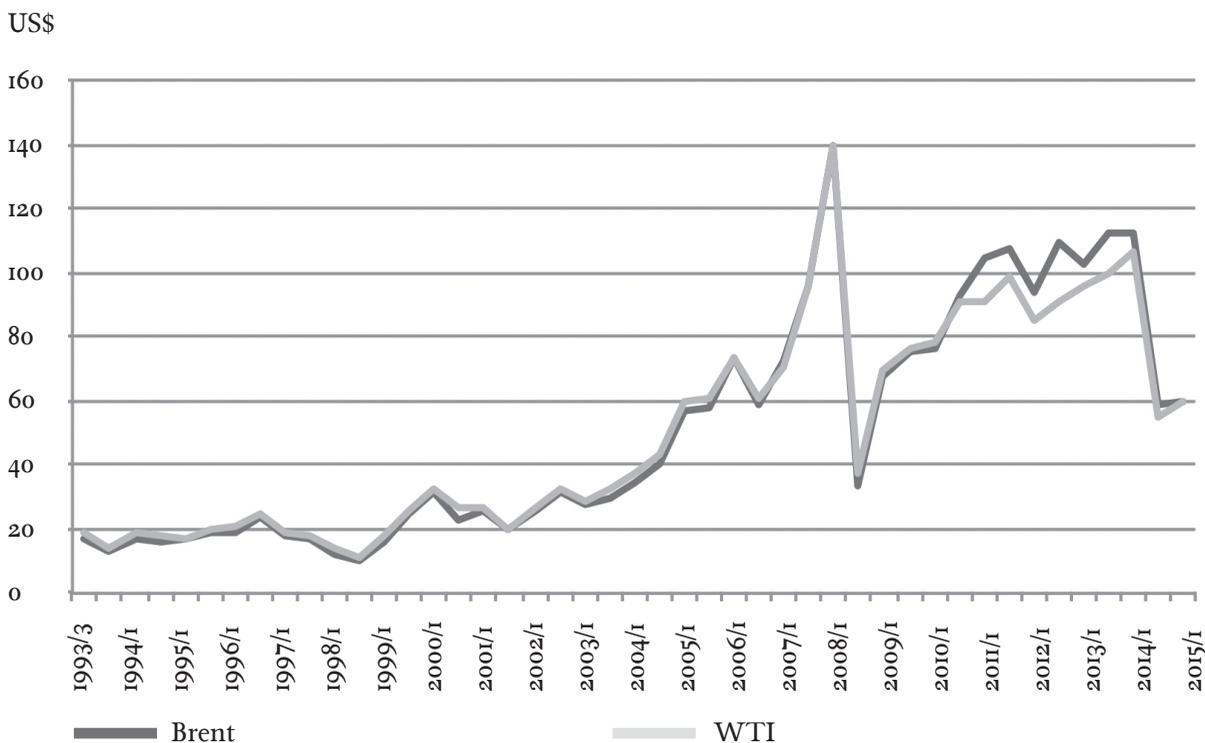
Esse tipo de situação não permite descartar a possibilidade de resposta chinesa para proteger suas linhas de transporte de petróleo, uma circunstância apta a deflagrar ou nutrir uma “[...] genuína corrida armamentista na Ásia ao estilo Guerra Fria” (Klare, 2011, s/p), de consequências imprevisíveis. Cabe assinalar que os Estados Unidos têm acusado a China de ambiguidade quanto aos investimentos militares, ao que esta retruca apontando o caráter defensivo das suas atitudes nesse âmbito. (Wines, 2011) Seja como for, Florini e Sovacool (2011, p. 59) têm razão quando dizem que “Ressurgem agora temores de que a competição interestatal por recursos energéticos poderia se tornar conflituosa, mesmo violenta.”

Tudo isso afeta as expectativas sobre o sistema energético mundial, gerando ainda mais incertezas e agravando as preocupações em governantes e outras lideranças. Provoca apreensão o próprio comportamento dos preços, não raramente de difícil compreensão à primeira vista. O preço do petróleo (por barril) alcançou os níveis de US\$ 126 (petróleo Brent, vendido em Londres) e US\$ 113 (petróleo *West Texas Intermediate* – WTI, negociado em Nova York) em abril de 2011. Esse foi o segundo maior pico em vinte anos, tendo o primeiro ocorrido em julho de 2008, com quase US\$ 144 no Brent e praticamente US\$ 145 no WTI, como se observa

na Figura 1. Ora, o segundo pico teve lugar no calor da presente crise financeira e econômica mundial, após uma brusca e forte queda no segundo semestre de 2008 e o retorno ao crescimento já no começo de 2009, numa volatilidade inquietante.

Talvez a grande demanda de consumidores como China e Índia tenha compensado os efeitos dessa crise. Mas, para Roubini (2012), a explicação residiria muito mais em algo como “ágio por medo”, ligado às tensões geopolíticas em escala de Oriente Médio (na esteira da Primavera Árabe).

Figura 1. Movimento semestral do preço do petróleo Brent e West Texas Intermediate (WTI): 1993-2015 (US\$ 1,00 por barril)



Fonte: Elaboração própria com dados da Energy Information Administration (EIA); preços Brent: <<http://www.eia.gov/dnav/pet/hist/LeafHandler.ashx?n=PET&s=RBRTE&f=D>>; preços WTI: <<http://www.eia.gov/dnav/pet/hist/LeafHandler.ashx?n=PET&s=RWTTC&f=D>>. Acesso em 03/07/2015

Obs.: no primeiro semestre, o preço corresponde à última sexta-feira de junho; no segundo, à última sexta-feira de dezembro (em casos de feriado, usou-se a cotação do dia imediatamente anterior).

Cabe, sobretudo, considerar as expectativas sobre um possível conflito militar entre Israel e Irã: o primeiro ameaça atacar instalações nucleares do segundo, e a resposta deste, com o bloqueio do Estreito de Ormuz, por exemplo – passagem diária para grandes quantidades de petróleo para o mundo todo –, agravaria perigosamente as tensões no Golfo Pérsico. Assim, “[...] governos em quase todas as grandes nações consumidoras estão agora cercados por dúvidas sobre sua segurança energética, como em nenhum momento desde as crises do petróleo nos anos 1970” (Victor & Yueh, 2010, p. 61).

O mergulho dos preços no segundo semestre de 2014, levando-os no primeiro trimestre de 2015 a níveis inferiores a US\$ 50 por barril – uma barreira que nos últimos anos fora ultrapassada somente durante a forte contração no consumo do final de 2008, quando o preço do Brent atingiu cerca de US\$ 34 e o do WTI, de US\$ 33 –, só faz adicionar dúvidas. Esse quadro, que afeta a viabilidade da extração em diversas reservas de petróleo e repercute no valor das ações de empresas petrolíferas mundo afora, deve ser considerado à luz de movimentos muito recentes – mas sinalizadores de uma situação que haverá de perdurar longamente – no cenário energético internacional.

Novos movimentos dos Estados Unidos no setor energético

No contexto de hesitações e insegurança dos últimos anos, os Estados Unidos desencadearam um movimento impregnado de sentido estratégico. No preâmbulo do *Blueprint for a Secure Energy Future*, divulgado em março de 2011 – quando os preços do petróleo avançavam para exceder amplamente o nível de US\$ 120 por barril –, o governo Obama assim se pronunciou sobre os termos que norteariam as suas ações com respeito à energia:

A demanda por petróleo em países como China e Índia só faz crescer, e [...] o preço do petróleo continuará a aumentar. Essa é a razão pela qual necessitamos nos tornar mais seguros e controlar nosso futuro energético, mediante a mobilização de todos os recursos que temos disponíveis e adotando um diferente portfólio energético. (Blueprint..., 2011, p. 3).

O eixo dessa política é duplo: “[...] produção de mais petróleo domesticamente e redução da nossa dependência do petróleo pelo aumento da produção de gás natural e biocombustíveis e [...] da eficiência energética.” (*ibidem*). Resultados nessa direção podiam ser observados, a rigor, desde meados da década de 2000: a tendência ascendente da dependência dos Estados Unidos em relação a fornecimentos externos de combustíveis, mantida por décadas, foi estancada e revertida. Mas foi nos últimos anos que

a participação das importações líquidas no consumo de petróleo caiu de modo realmente considerável, com projeções que indicam continuidade do declínio. (U.S..., 2013a)

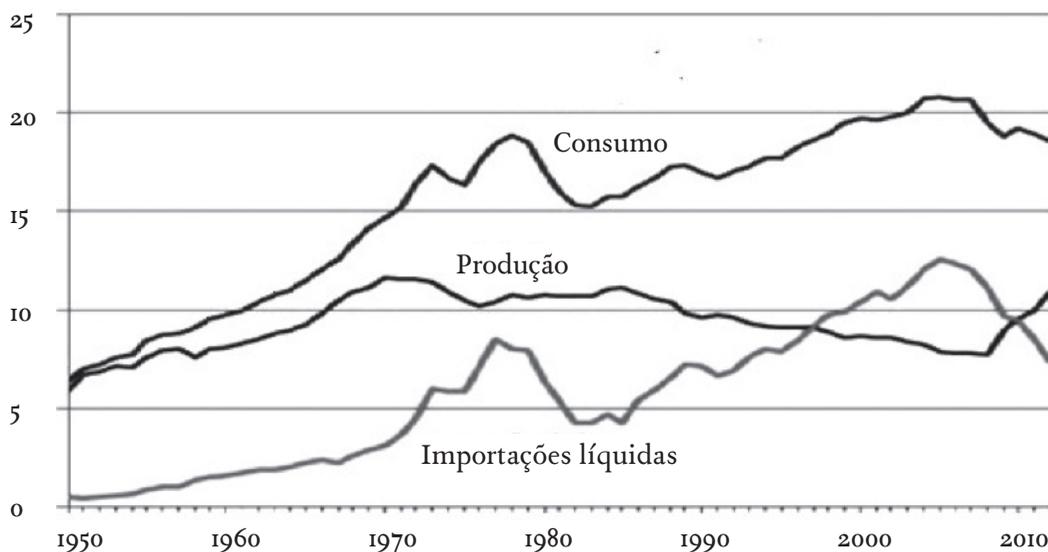
A reversão das importações líquidas de petróleo, mostrada na Figura 2, foi simultânea à queda do consumo desse recurso e ao aumento da sua produção interna. O crescimento da produção resultou de desenvolvimento técnico e de comportamento dos preços que, na segunda metade dos anos 2000, viabilizaram o uso de tecnologia (*fracking technology*) apropriada para perfurar horizontalmente rochas *shale* (xisto), formadas por grãos muito finos e repletos de óleo leve e gás. A fratura (hidráulica) dessas rochas, existentes no subsolo de estados como

Virgínia Ocidental, Pensilvânia, Texas, Arkansas e Luisiana, tem proporcionado grandes volumes de petróleo e, principalmente, de gás. A escalada subjaz à ultrapassagem da Arábia Saudita pelos Estados Unidos, já em 2013, na condição de primeiro produtor mundial de petróleo: naquele ano, enquanto a primeira permanecia no patamar de 11,7 milhões de barris diários, o segundo passou de um nível inferior para o de 12,3 milhões, com outro salto (de 13%) em 2014.¹

O entusiasmo foi tanto, que expressões como “revolução do xisto” e “nova energia americana” passaram a frequentar os discursos em vários meios. Klare (2013) chegou a associar o petróleo e o gás ligados ao xisto ao que considerou ser

Figura 2. Estados Unidos: consumo, produção e importação de petróleo (1950-2012)

Milhões de barris diários



Fonte: adaptado de U.S. Energy (2013b) pelo autor.

uma nova era em termos de combustíveis, a dos recursos energéticos “não convencionais”. Contudo, a expectativa manifestada nessa retórica, de que os Estados Unidos terão abundância energética por décadas, poderá ser dramaticamente frustrada, a julgar por estimativas realizadas no âmbito de pesquisas muito recentes, conforme assinalado por Inmam (2014). Seja como for, as realizações em torno da energia ligada ao xisto exibem grande importância, já que

[...] os avanços em petróleo de difícil extração [*tight oil*] contribuirão para reverter mais de duas décadas de reservas de petróleo geralmente declinantes nos Estados Unidos. Tanto para petróleo como para gás natural, esses aumentos nas reservas comprovadas representam um papel cada vez maior dos hidrocarbonetos domesticamente produzidos no atendimento às demandas energéticas correntes e projetadas dos Estados Unidos. (U.S..., 2012, s/p)

Além de redução das importações líquidas, houve reorientação das fontes externas para territórios situados no que a *Energy Information Administration* (EIA), do *Department of Energy* daquele país, chama de “hemisfério ocidental”: Américas do Norte, do Sul e Central, assim como o Caribe (U.S..., 2013b). Em sintonia com o propósito estadunidense de minimizar a dependência energética, sobretudo em relação ao Oriente Médio, e de transferir o grosso do seu abastecimento externo para ambientes mais seguros, o Golfo Pérsico não representou origem

de mais de 1/5 dos barris de petróleo cru importados pelos Estados Unidos em 2013, o dado mais recente da EIA (U.S..., 2015), em retração desde pelo menos 2012, quando a proporção atingiu 29% (U.S..., 2013b). Arábia Saudita, a maior fonte naquela região, participou com somente 13,5% em 2013.

A importância atribuída pelos Estados Unidos ao “hemisfério ocidental” tem expressiva tradução no fato de Canadá e México, juntos – o adjacente espaço do NAFTA, portanto –, terem originado 41% daquelas importações. O Canadá sozinho representou pouco menos de 1/3. A Venezuela, a terceira maior fonte na América Latina, participou com 8%.

Sobre a diversificação da matriz energética rumo à maior presença de combustíveis renováveis, os Estados Unidos não só se mantiveram na condição de grandes consumidores de biocombustíveis, como ampliaram consideravelmente o seu uso. A quantidade consumida cresceu mais de oito vezes entre 2000 e 2012, passando o país a representar 48% da utilização mundial (contra 36% em 2001), conforme dados da U.S. Energy Information Administration², não obstante uma enorme expansão na Europa Ocidental (Alemanha, Espanha, França, Holanda, Itália, Suécia, Reino Unido). De todo modo, pertence à China a liderança planetária nos investimentos em energias renováveis no período recente. (Bradsher, 2010; Perkowski, 2012)

Essas iniciativas dos Estados Unidos, com resultados que ganharam em magnitude nos últimos anos, devem ser associadas ao entendimento das suas lideranças sobre a presente posição desse país no sistema mundial. Documento publicado no final de 2012 pelo *National Intelligence Council*, cuja função é, além de fornecer *expertise* em assuntos de inteligência, contribuir nas interações entre as esferas da inteligência e da política naquele país, apresentou o seguinte diagnóstico:

[...] o declínio relativo dos Estados Unidos (e do Ocidente) vis-à-vis Estados em ascensão é inevitável [...]. [...] com o rápido ascenso de outros países, o “momento unipolar” chegou ao fim e a *Pax Americana* – a era de ascendência americana na política internacional que começou em 1945 – está rapidamente se dissolvendo. (National..., 2012, p. x).

As adversidades impostas por uma estrutura mundial multipolar, pelo ônus de ações executadas após os eventos de 11 de setembro de 2001 e pelas incertezas e reverses vivenciados em regiões mundiais com grandes reservas de recursos energéticos, provocaram nos EUA uma “fuga para frente”, basicamente centrada na internalização da cobertura de grande parte de suas necessidades energéticas e na promoção de mudanças na respectiva matriz. “Fuga para frente”, vale esclarecer, no sentido empregado por Fiori (2007, p. 86), como iniciativa de redefinição, pelo país, em conjuntura desfavorável,

do “[...] seu projeto internacional, para manter sua dianteira, na corrida pelo poder e pela riqueza, dentro do sistema mundial”.

Pertence a esse domínio de aspirações e iniciativas o interesse em comandar mundialmente o segmento de energias não poluentes: “Liderar o mundo em energia limpa é crítico para o fortalecimento da economia americana e o triunfo no futuro” (Blueprint..., 2011, p. 4). O *boom* na produção estadunidense de gás natural a partir do xisto é compatível com essa avaliação, já que esse recurso emitiria até 40% menos carbono do que o carvão, por exemplo (Blackwill & O’Sullivan, 2014). Eis aí um importante aspecto geopolítico da “revolução do xisto” ou da “nova energia americana”, que está longe, todavia, de ser o único.

De fato, a redução das importações estadunidenses de petróleo impõe a vários países produtores uma reorientação nas vendas – já afetadas pelo grande consumo chinês – que se reflete na geografia do comércio mundial desse recurso. E a pressão de baixa nos preços, fruto do forte aumento na produção, haverá de prejudicar os países cujas economias dependem em demasia do setor energético, ameaçando-lhes com desestabilização política. A Rússia e as monarquias do Golfo Pérsico são candidatas prováveis ao enfrentamento de tais problemas.

Pode ser lido (também) pelo ângulo geopolítico o recente (maio de 2014) acordo entre Rússia e

China, para duradouro fornecimento de gás à segunda por um país que, devido às suas tensas relações com o Ocidente na atualidade, necessita diversificar seus mercados (Perlez, 2014). O mesmo cabe para a manutenção, pela Arábia Saudita, de uma alta produção de petróleo em contexto de queda livre do preço desse recurso desde o segundo semestre de 2014, numa confessada estratégia para solapar a lucratividade dos produtores de petróleo de xisto nos Estados Unidos (Lawler, Bakr e Zhdannikov, 2014). Representando essa decisão um verdadeiro flagelo para países como Irã e Venezuela, a Arábia Saudita “[...] parece preparada para uma guerra de preços para bloquear a concorrência da produção de petróleo extraído do xisto dos Estados Unidos [...], que requer preços de pelo menos US\$ 80 por barril” (Maxwell, 2015, p. A2).

Considerações finais

O século XXI praticamente não alterou a agenda internacional do século anterior em relação aos recursos energéticos. Ao contrário, reafirmou-a no que tais recursos tinham de importância estratégica e de centralidade em embates de intensidades, características e abrangências variadas. Com sucessivas crises, em trajetória marcada pela volatilidade, e com funcionamento pontilhado de interações complexas e diversificadas, o setor de petróleo, principalmente, permanece no epicentro da questão energética e das suas ressonâncias.

Essa agenda norteou especialmente as ações dos Estados Unidos desde a virada do século. O artigo abordou aspectos importantes dessas iniciativas, até a recente providência de repatriamento e deslocamento de fração crescente do seu abastecimento em energia para áreas de maior ascendência estadunidense, ao lado de um progressivo consumo de energia renovável. Esse movimento tem a forma de uma guinada estratégica, materializada igualmente na ascensão dos Estados Unidos ao posto de maior produtor mundial de petróleo – ultrapassando, como assinalado, a Arábia Saudita em 2013 por conta da extração do xisto –, e acena com repercussões agudas no cenário mundial da energia. Na atualidade, só no âmbito da hipótese pode-se cogitar sobre o perfil e a intensidade desses reflexos.

De toda maneira, há importantes processos em curso, seja ao ritmo da movimentação das placas tectônicas, falando-se metaforicamente, ou exibindo decisões e rearranjos mais bruscos e ruidosos. Que mudanças estão sendo, de fato, gestadas na geoeconomia e na geopolítica dos recursos energéticos em escala mundial, e quais as suas possíveis implicações? Eis uma indagação inescapável para quem se interessa por questões de economia política internacional nessa aurora do século XXI.

Bibliografia

ARRIGHI, G. *O longo século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo*. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: Editora UNESP, 1996.

BLUEPRINT for a Secure Energy Future. Washington: The White House, Mar. 30, 2011. Obtido em: <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/blueprint_secure_energy_future.pdf>. Acesso em: jul. 2013.

BLACKWILL, R. D. & O'SULLIVAN, M. L. "America's energy edge: the geopolitical consequences of the shale revolution", *Foreign Affairs*, v. 23, n. 2, Mar./Apr. 2014. Obtido em: <<http://www.foreignaffairs.com/articles/140750/robert-d-blackwill-and-meghan-l-osullivan/americas-energy-edge>>. Acesso em: jan. 2015.

BRADSHER, K. China leading global race to make clean energy, *The New York Times*, 30 Jan. 2010. Obtido em: <http://www.nytimes.com/2010/01/31/business/energy-environment/3renew.html?pagewanted=all&_r=0>. Acesso em: jan. 2015.

CARMODY, P. R. & OWUSU, F. Y. Competing hegemon? "Chinese versus American geo-economic strategies in Africa", *Political Geography*, v. 26, p. 504-524, 2007.

FANG, S., JAFFE, A. M. & TEMZELIDES, T. *New alignments? The geopolitics of gas and oil cartels and the changing Middle East*. Houston: Rice University, James A. Baker III Institute for Public Policy, jan. 2012.

FIORI, J. L. "A nova geopolítica das nações e o lugar da Rússia, China, Índia, Brasil e África do Sul", *OIKOS*, n. 8, ano VI, p. 77-106, 2007.

FLORINI, A. & SOVACOO, B. K. "Bridging the gaps in global energy governance", *Global Governance*, v. 17, p. 57-74, 2011.

FRANK, A. G. "Caspian Sea oil – still the great game for Central Eurasia", *Journal of World-Systems Research*, v. VII, n. 1, p. 101-108, spr. 2001.

GENTÉ, R. "Du Caucase à l'Ásie centrale, 'grand jeu' autour du pétrole et du gaz", *Le Monde Diplomatique*, n. 639, p. 18-19, juin 2007.

GRESH, A. "A l'aube d'un siècle postaméricain", *Le Monde diplomatique*, n. 656, p. 16-17, nov. 2008.

INMAN, M. "The fracking fallacy", *Nature*, v. 516, p. 28-30, 4 Dec. 2014.

JHAVERY, N. J. "Petroimperialism: US oil interests and the Iraq war", *Antipode*, v. 36, n. 1, p. 2-11, jan. 2004.

KANDIYOTI, R. "De nouvelles routes pour le pétrole et le gaz", *Le Monde Diplomatique*, n. 614, p. 8, mai 2005.

KLARE, M. T. "The new geography of conflict", *Foreign Affairs*, v. 80, n. 3, p. 49-61, 2001.

_____. "Les vrais desseins de M. George Bush", *Le Monde Diplomatique*, n. 584, p. 1, 16-17, nov. 2002.

_____. "The coming war with Iraq: deciphering the Bush Administration's motives", *Foreign Policy in Focus*, p. 1-6, jan. 2003.

_____. "The new geopolitics of energy", *The Nation*, may 19th 2008. Obtido em: <<http://www.thenation.com/article/new-geopolitics-energy>>. Acesso em: 26 mar., 2015.

_____. "Playing with fire: Obama's risky oil threat to China", *TomDispatch*, dec. 6, 2011. Obtido em: <www.tomdispatch.com/dialogs/print/?id=175476>. Acesso em: 25 dez. 2011.

_____. *The race for what's left: the global scramble for the world's last resources*. New York: Picador, 2013.

KRAMER, A. E. "Central Asia on front line in energy battle", *The New York Times*, s/p, Dec. 20th 2007. Obtido em: <http://www.nytimes.com/2007/12/20/business/worldbusiness/20gas.html?pagewanted=print&_r=0>. Acesso em: dez. 2007.

_____. "Deals with Iraq are set to bring oil giants back", *The New York Times*, s/p, June 19th 2008. Obtido em: <http://www.nytimes.com/2008/06/19/world/middleeast/19iraq.html?pagewanted=all&_r=0>. Acesso em: jul. 2013.

LA GORCE, P-M. "La Russie en quête d'un nouveau rôle", *Le Monde Diplomatique*, n. 566, p. 4-5, mai 2001.

LAWLER, A., BAKR, A. e ZHDANNIKOV, D. "Inside OPEC room, Naimi declares price war on U.S. shale oil", *Reuters*, 28 nov. 2014. Obtido em: <<http://www.reuters.com/article/2014/11/28/us-opec-meeting-shale-idUSKCN0JcGK20141128>>. Acesso em: jan. 2015.

MAXWELL, K. "Os mercados do petróleo", *Folha de S. Paulo*, p. A2, 8 jan. 2015.

MOUAWAD, J. "China's growth shifts the geopolitics of oil", *The New York Times*, s/d, mar. 19, 2010. Obtido em: <http://www.nytimes.com/2010/03/20/business/energy-environment/20saudi.html?pagewanted=all&_r=0>. Acesso em: jul. 2013.

NAÏR, S. "Le monde selon Washington", *Le Monde Diplomatique*, n. 588, p. 14-15, mars 2003.

NATIONAL Intelligence Council. *Global trends 2030: alternative worlds*. Washington, DC: NIC, dec. 2012. Obtido em: <www.dni.gov/files/documents/GlobalTrends_2030.pdf>. Acesso em: jul. 2013.

OF POLITICS and pipelines. *The Economist*, p. 4, July 10th 1999.

O'SULLIVAN, M. L. *Iraqi politics and implications for oil and energy*. Cambridge: Harvard Kennedy School, 2011. (Geopolitics of Energy Project).

PAN, P. P. "Economy, politics stoke Russia-Ukraine gas quarrel", *The Washington Post*, p. A8, Jan. 8, 2009.

PERKOWSKI, J. "China leads the world in renewable energy investment", *Forbes*, 27 July 2012. Obtido em: <<http://www.forbes.com/sites/jackperkowsky/2012/07/27/china-leads-the-world-in-renewable-energy-investment>>. Acesso em: jan. 2015.

PERLEZ, J. "China and Russia reach 30-year gas deal", *The New York Times*, 21 May 2014. Obtido em: <<http://www.nytimes.com/2014/05/22/world/asia/china-russia-gas-deal.html>>. Acesso em: jan. 2015.

PIPE dreams. *The Economist*, p. 60-61, Jan. 20th 2001.

RADVANYI, J. & REKACEWICZ, P. "Conflits caucasiens et bras de fer russo-américain", *Le Monde Diplomatique*, n. 559, p. 18-19, Oct. 2000.

RESEARCH UNIT FOR POLITICAL ECONOMY. Behind the war in Iraq. *Monthly Review*, v. 55, n. 1, p. 20-49, May 2003.

ROUBINI, N. "O petróleo assusta", *Folha de S. Paulo*, p. B12, 18 mar. 2012. (Mercado).

THE ROAD to 2050. *The Economist*, July 31st 1999. (A Survey of the New Geopolitics).

U.S. Energy Information Administration. *U.S. crude oil, natural gas, and NG liquids proved reserves*. Washington, DC: U.S. Department of Energy, Aug. 1, 2012. Obtido em: <<http://www.eia.gov/naturalgas/crudeoilreserves/>>. Acesso em: jun. 2013.

_____. Annual energy outlook 2013. *With projections to 2040*. Washington, DC: U.S. Department of Energy, Apr. 2013a.

_____. *How dependent are we on foreign oil?* Washington DC: U.S. Department of Energy, May 10, 2013b. Obtido em: <http://www.eia.gov/energy_in_brief/article/foreign_oil_dependence.cfm>. Acesso em: Jan. 2015.

_____. *U.S. imports by country of origin: total crude oil and products*. Washington DC: U.S. Department of Energy, Jan. 2015. Obtido em: <http://www.eia.gov/dnav/pet/pet_move_impcus_a2_nus_epoo_imo_mbb1_a.htm>. Acesso em: Jan. 2015.

VICTOR, D. G.; YUEH, L. "The new energy order: managing insecurities in the Twenty-First Century", *Foreign Affairs*, v. 89, n. 1, p. 61-73, Jan-Feb. 2010.

VOLMAN, D. "AFRICOM: the new U.S. military command for Africa". In: *African Security Research Project*, Washington, DC: ACAS, June 2008. Obtido em: <www.concernedafrican-scholars.org/african-security-research-project/?p=12>. Acesso: Jul. 2013.

WALLERSTEIN, I. "Por trás da miniguerra no Cáucaso, o xadrez geopolítico", *Folha de S. Paulo*, p. A22, 17 ago. 2008. (Mundo).

WINES, M. "Suspicion haunts China-U.S. military talks", *The Global Edition of the New York Times*, p. 5, July 16-17, 2011.

ZWEIG, D.; JIANHAI, B. "China's global hunt for energy", *Foreign Affairs*, v. 84, n.5, p. 25-38, 2005.

Notas

1. Cf. dados disponibilizados pela Energy Information Administration. Obtidos em: <<http://www.eia.gov/cfapps/ipdbproject/iedindex3.cfm?tid=5&pid=53&aid=1&cid=regions&syid=1990&eyid=2015&unit=TBPD>>. Acesso em: 22/06/2015.

2. Obtido em: <<http://www.eia.gov/cfapps/ipdbproject/iedindex3.cfm?tid=79&pid=79&aid=2&cid=regions&syid=2000&d=2012&unit=TBPD>>. Acesso em: 22/06/2015.