



1.17 • Conjuntura Internacional

Uma nova geografia do petróleo?¹

COM A REVOLUÇÃO INDUSTRIAL, os recursos energéticos primários adquiriram um papel essencial para o desenvolvimento das economias. Este protagonismo passou a ser sinónimo de dependência em relação a matérias-primas essenciais à utilização dos mecanismos que integraram o processo produtivo. Inicialmente, as necessidades eram supridas no mercado interno e não implicavam uma dependência em relação ao exterior. Os vários mercados internacionais de matérias-primas energéticas só começarão a desenvolver-se a larga escala quando se generalizar o fim da auto-suficiência dos principais consumidores. Neste texto, centramo-nos nas alterações geográficas que se têm feito sentir no mercado do petróleo.

Primórdios

A Primeira Revolução Industrial arranca no Reino Unido, tendo no carvão a matéria-prima essencial ao seu desenvolvimento, o que não é mera casualidade, em função das enormes reservas carboníferas da Grã-Bretanha. Na Segunda Revolução Industrial, o petróleo começa a ganhar relevo, sobretudo com o desenvolvimento do motor a explosão. Este permitirá, na primeira metade do século XX, flexibilizar o transporte terrestre mecanizado, que deixa de estar tão dependente dos caminhos-de-ferro e passa a contar com o automóvel e com o camião. Porém, a primeira utilização em larga escala do petróleo não se centrou nos transportes, mas na iluminação pública. A indústria arrancara em 1859, no estado norte-americano da Pensilvânia, com este recurso natural a mostrar-se igualmente determinante para o desenvolvimento do negócio.

Com a invenção e a generalização da lâmpada eléctrica, o petróleo sofre uma primeira crise, da qual irá recuperar à medida que a sua importância cresce como base para combustíveis ligados aos transportes. Através deste processo, os norte-americanos emergem como os primeiros grandes consumidores de petróleo, com a expansão da industrialização e do automóvel a favorecer o arranque de um mercado mundial. Entre o século XIX e meados de década de 50 do século XX, a economia dos Estados Unidos acumulará os estatutos de maior consumidor e de maior produtor. A visão que temos hoje de um mapa energético centrado no golfo Pérsico é, pois, relativamente recente e será, sobretudo, alavancada pela expansão do consumo na América do Norte e na Europa Ocidental no pós-Segunda Guerra Mundial.

Domínio do Golfo

Na década de 70 do século passado, aprofunda-se a dependência dos Estados Unidos em relação ao exterior, com o (primeiro) pico de produção pró-

pria a registar-se em 1970 e marcando o início do declínio da produção nacional. O aumento da dependência norte-americana assinala o começo de uma nova era na geopolítica e na geoeconomia do petróleo e constitui um impulso determinante para o desenvolvimento e consolidação de um verdadeiro mercado à escala global. Por seu lado, a Europa nunca tivera uma real independência petrolífera, em função da escassez deste recurso no “velho continente”.

Num primeiro momento, a economia do petróleo fora dominada por International Oil Companies (IOC). Estas empresas eram instrumentos que visavam prolongar, no campo económico, a lógica colonial ocidental em territórios politicamente descolonizados e independentes e que se caracterizavam por ser multinacionais sediadas em países ocidentais, dotadas do capital e da tecnologia necessária à exploração petrolífera e, enquanto compradoras, conseguiam impor o preço que pretendiam pagar pela matéria-prima. Os Estados detentores das reservas, com estruturas políticas em fase de consolidação e sem o domínio da tecnologia, tendiam a aceitar as imposições, com base em condições prévias à respectiva independência.

“
O petróleo é uma matéria-prima cuja importância extravasa as fronteiras da economia.”

Esta realidade só começa a mudar quando, em 1959, no Cairo, os países exportadores de petróleo estabelecem um acordo informal segundo o qual deveriam levar a cabo consultas mútuas acerca do sector. Uma das recomendações que foi produzida neste encontro consistia em incentivar os Estados a fundar empresas públicas para controlar a actividade extractiva, as National Oil Companies (NOC). O processo não será imediato, mas beneficiará com a fundação da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) em Setembro do ano seguinte. Gradualmente, a OPEP transformar-se-á no cartel mais poderoso da economia internacional.

O desenvolvimento do nacionalismo político e do pan-arabismo impulsionaram, assim, a superação da velha lógica colonial: o poder nos novos Estados precisava de alimentar as suas políticas com recursos financeiros e, à medida que ganhava noção da importância do petróleo, compreendia que esta necessidade era incompatível com os contratos impostos pelas IOC. Por outro lado, anos de laboração no terreno e a integração de milhares de funcionários nacio-

Filipe Vasconcelos Romão

nais desses Estados abriu portas a uma transferência tecnológica importante. Assim, foi possível avançar com processos de nacionalização que permitiram aos Estados controlar as subsidiárias locais das IOC, transformando-as em NOC. Com este passo, os governos deixaram de ter o mero controlo formal das reservas para passar a controlá-las de facto.

O choque petrolífero de 1973

Em 1973, as opiniões públicas e os poderes políticos dos países ocidentais apercebem-se do grau de dependência das respectivas economias em relação ao petróleo. A Guerra do Yom Kippur, que opõe vários Estados árabes a Israel, abre as portas à primeira utilização do preço do petróleo como ferramenta de *hard-power*. Os países produtores inimigos de Israel, demonstrando ter uma noção precisa da rede de interdependências gerada pelas necessidades de consumo do petróleo, decretam um embargo que interdita a venda desta matéria-prima a Israel e aos seus aliados, o que engloba os Estados Unidos da América e outros países ocidentais. A consequência foi um aumento repentino do preço do barril para níveis sem precedentes, afectando a generalidade das economias dos Estados consumidores.

O primeiro choque petrolífero é também um choque de realidade para o Ocidente, que se consciencializou da sua incapacidade para controlar as reservas petrolíferas do golfo Pérsico. A partir deste período, os Estados produtores passam a ter nas NOC instrumentos ao serviço das suas políticas económicas. Será através destas estruturas que canalizarão as receitas provenientes do petróleo para os respectivos governos incrementarem a despesa pública. O afluxo de capital resultante do aumento do preço permite aos Estados produtores projectar uma imagem inédita de riqueza que é tanto maior quanto menor for a respectiva população.

Os anos 70 do século XX confirmam, desta forma, uma geoeconomia do petróleo centrada no golfo Pérsico. Em termos de organização da indústria petrolífera, consolida-se o controlo do *upstream* (parte da cadeia produtiva prévio à transformação do petróleo) por NOC, enquanto o *downstream* (parte da cadeia produtiva correspondente ao fabrico, transporte e comercialização dos produtos derivados do petróleo) permanece maioritariamente nas mãos das IOC. Porém, as variações de preço ao longo das décadas seguintes reflectir-se-ão em momentos de maior e de menor aproximação do Estado a esta indústria: o aumento do preço do barril incentiva os Estados a incrementar a sua



Evolução do preço do barril de petróleo (longo prazo).

Fonte: Federal Reserve Energy Information Administration (disponível em <http://graphics8.nytimes.com/images/2011/02/28/business/28oil-gfx/28oil-gfx-popup.jpg>).

participação, enquanto a diminuição do preço leva a uma perda de interesse que permite ao sector privado ganhar espaço.

Reorganização da produção

A tendência do mercado petrolífero ao longo da primeira década do século XXI leva governos, agentes económicos e analistas a acreditar ter chegado uma era de preços altos. A instabilidade política no Médio Oriente, o caos gerado pela invasão norte-americana e britânica do Iraque (e, posteriormente, pelas “Primaveras Árabes”), o aumento do consumo das potências ditas emergentes e as políticas restritivas da OPEP conjugam-se para fundamentar esta percepção. Pouco antes da crise de 2008, o preço máximo nominal é batido, chegando aos 147 dólares por barril. O período de recessão é marcado por uma quebra (2009), mas os anos seguintes são de recuperação e de valores consistentemente acima dos oitenta dólares.

O aumento do preço estimula o alargamento da exploração a outras áreas geográficas e a expansão de novas tecnologias de produção, por passar a ser potencialmente rentável extrair em zonas e com métodos com custos de produção mais elevados. Estes factores estão na base do que poderíamos classificar como uma nova geografia do petróleo, que atenua a dependência mundial em relação ao golfo Pérsico. Só assim se explica o readquirir de importância da América do Norte, graças à expansão da extracção de petróleo e de gás de xisto, através do *fracking*².

O Atlântico Sul foi outra das áreas que beneficiou com esta nova realidade económica, tendo sido possível começar a exploração de reservas em grande profundidade ao largo da costa brasileira. Além da distância em relação à costa, a extracção de petróleo no *deep offshore* constituiu um enorme desafio tecnológico pelo facto de as reservas estarem situadas sob uma camada de sal que pode chegar aos 2.000 metros de espessura. A necessidade de supe-

rar barreiras não impediu o governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva, consciente das dificuldades que os preços em alta supõem para países importadores, de estabelecer como grande prioridade a rentabilização do pré-sal e a consolidação da auto-suficiência do Brasil (alcançada em 2008).

A Petrobrás, NOC liderada pelo Estado brasileiro, assumiu uma posição estrutural em todo este processo. Em comparação com outras NOC sul-americanas, a Petrobrás conta com as vantagens de ser uma companhia ao serviço do maior país da América do Sul e de estar integrada numa economia não exclusivamente dependente do petróleo (ao contrário do que sucede com a Venezuela, por exemplo). Este aspecto, conjugado com as exigências do pré-sal, permitiu à empresa brasileira assumir a liderança da tecnologia para exploração em águas ultraprofundas. Por outro lado, a participação do Estado é garante da estabilidade do investimento, mesmo em cenários de menor rentabilidade ditados por quedas no preço, algo que não seria possível exigir a capital exclusivamente privado.

O momento em que escrevemos estas linhas é marcado, justamente, por um retrocesso no preço do petróleo. O preço do barril está, desde o início do ano, abaixo dos setenta dólares, num cenário dificilmente equacionável há poucos meses. A Arábia Saudita, país com os mais baixos custos de produção e detentor das maiores reservas comprovadas, através da OPEP, tem insistido na manutenção das quotas de produção, numa jogada que parece traduzir uma estratégia deliberada de anulação de novos produtores incapazes de subsistir com preços tão baixos. Esta realidade já conduziu a um arrefecimento das expectativas em torno do xisto na América do Norte e ao encerramento de algumas operações.

O petróleo é uma matéria-prima cuja importância extrapasa as fronteiras da economia. Os choques petrolíferos demonstraram-no de

forma clara, bem como a subsequente participação activa dos Estados no sector. As NOC são hoje ferramentas estruturais do poder político dos países que produzem petróleo. O crescimento acelerado das economias ditas emergentes potenciou novos espaços de produção e alargou o mercado em número de produtores e de consumidores. Não deixa de ser irónico que um mundo globalmente mais dependente do petróleo torne o petróleo menos dependente da instabilidade política: uma subida do preço ditada pelo aumento da procura constitui um incentivo ao aparecimento de novos produtores e à emergência de novos espaços que passam a conjugar-se com o golfo Pérsico no abastecimento. A pressão sobre este espaço poderá diminuir, o que, a médio prazo, pode gerar efeitos políticos positivos na conflitualidade que tem marcado a região. ■

Notas

¹ Texto elaborado no âmbito do projecto de investigação do Observare “Poder e recursos energéticos: as empresas de produção e distribuição de energia como instrumentos de poder do Estado. Os casos da Petrobras, YPF e Sonangol”.

² A emergência de novos espaços não é uma realidade inédita: o choque de 1973, por exemplo, impulsionou a exploração em *offshore* do mar do Norte.