

Da dimensão militar das fontes energéticas

Uma análise geopolítica da segurança das reservas do Pré-Sal no século XXI

*Alexandre de Lima Paniza**

No século XXI, uma das grandes questões relativas à soberania dos Estados Nacionais reside na relação entre os governos e o capital financeiro transaccional (o capital sem pátria).

E tal relação capital-governo tende a constituir-se num exponencial foco de tensão, especialmente no campo da energia. Até mesmo porque os dois principais dilemas do presente século serão os suprimentos de água e de energia.

Se até décadas atrás o capital trabalhava subordinado aos interesses estatais, no presente século, são os governos nacionais que anseiam receber os investimentos transaccionais para dirimir (ainda que parcialmente) o fantasma do desemprego, que assola, pela via do desemprego tecnológico, um mundo cada vez mais populoso.

Diante desta gravíssima conjuntura, fica a questão: como conciliar a consolidação (ou a preservação) da soberania nacional com a crescente inserção dos mercados nacionais no projeto da globalização das relações de troca? Tal dilema é mais incisivo ainda na esfera da política energética.

Para países como o Brasil, em momento histórico de ascensão no campo das relações internacionais — este cada vez mais multipolar,

geopoliticamente fluido e instável —, os exemplos da Inglaterra, dos Estados Unidos e da China são primordiais (se não essenciais).

A Inglaterra, conciliando a sua natureza insular com sua contínua e crescente necessidade de matérias-primas, consolidou a maior armada entre as potências colonizadoras europeias (inclusive com o uso do corso) — de maneira não apenas a garantir a segurança marítima de suas rotas comerciais, mas, principalmente, a segurança mesma da Ilha contra os bloqueios continentais lançados a partir da costa do Mar do Norte.

Os Estados Unidos da América, a seu turno, usaram sabiamente o século XIX para a sua consolidação territorial, mantendo-se numa confortável distância dos conflitos europeus — distância essa tanto política como geográfica (a ausência do avião em muito contribuiu para tal).

Apenas após o seu (forçado) ingresso na 1ª Grande Guerra é que foi revelado ao público externo o potencial industrial e bélico daquela nação, consolidado não apenas pelo seu potencial nuclear (a partir do final da 2ª Grande Guerra), mas notadamente pela integração de sua logística de ataque aeronaval aos objetivos de patrulhamento de regiões politicamente instáveis do globo terrestre.

* Doutorando em Ciências Sociais pela PUC-SP. Mestre em Direito Comunitário e de Integração pela PUC-Minas. Professor de Mercados Internacionais e de Direito Internacional nos Cursos de Administração de Empresas e de Direito da PUC-Minas (Campus Arcos). Membro do Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP).

Ou seja, as duas nações até aqui mencionadas revelam, primeiramente, a necessidade de consolidação do controle e vigilância das fronteiras nacionais e, em segundo lugar, o desenvolvimento de um parque bélico doméstico que permita um eventual recurso à força militar, quando historicamente necessário.

No mesmo caminho, encontra-se a China, que, concomitantemente ao seu crescimento militar, expande as suas relações comerciais e financeiras (principalmente os investimentos). Ressaltem-se as suas recentes parcerias energéticas com a Petrobrás (no mar territorial chinês e nos gasodutos brasileiros), com Angola¹ (construção de seu parque energético petrolífero) e com a Venezuela² (suprimento estratégico ao conturbado Oriente Próximo).

Mas, de forma discreta, a China, primeiramente amplia a sua zona de influência pela via comercial, garantindo o crescimento de sua infraestrutura, para, com os frutos de seu crescimento econômico, realizar a inversão de sua tecnologia industrial e eletrônica no campo militar.

E uma das mais relevantes (e intrigantes) questões do século XXI é saber quando o Grande Dragão do Oriente irá testar as suas forças, efetivamente, no plano internacional — data esta a ser contada a partir da consolidação de seus fornecedores de matéria-prima (inclusive energética).

A Inglaterra, os Estados Unidos e a China constituem-se em exemplos de conciliação entre os interesses do capital doméstico e da indústria bélica; aliás, os Estados Unidos sequer possuem uma estatal petrolífera, mas dispõem de um aparato militar que permite ocupar toda e qualquer

instalação estratégica que esteja localizada dentro de seus domínios territoriais (podendo manter sob o jugo estatal, em casos extremos, os interesses do mercado e do capital energético).

A questão do sistema de defesa nacional está no cerne do exercício da soberania (e da proteção) de qualquer povo, pois, à medida que a tecnologia agrega valor ao campo militar, o balanço de poder entre as nações muda conforme a sua capacidade de leitura, ocupação e gerenciamento (efetiva manutenção) dos espaços geográficos de seu interesse — sejam eles terrestres, marítimos, aéreos, orbitais ou virtuais.

Contudo, para o Brasil, resta ainda, além da consolidação do efetivo controle das fronteiras nacionais, a questão do capital transacional — um ponto polêmico no que tange ao direito de participação direta (concessão) na exploração da camada de petróleo do Pré-sal — bem como seus possíveis reflexos no raio de atuação das Forças Armadas e no seu remodelamento estrutural (localização de bases militares, centros de instrução e aumento de efetivos, dentre outros).

Ora, a questão das reservas energéticas, para melhor aferição da efetividade de acesso, precisa ser analisada sob o ponto de vista essencialmente geográfico, a saber:

- a) as reservas energéticas (ou potenciais energéticos) localizadas em território nacional; e
- b) os suprimentos energéticos (reservas, potenciais ou fornecedores indiretos) localizados em território estrangeiro ou sob a esfera de intermediação do capital transacional.

¹ Os investimentos chineses, em um horizonte não muito distante, elevarão Angola ao posto de maior produtor de petróleo do continente africano. PANIZA, Alexandre de Lima. A Crise Energética Contemporânea e o Mercado do Etanol: uma política de convergência dos interesses nacionais dos Estados Unidos e do Brasil, p. 398-399.

² A Venezuela, desde o ano de 2002, já ostentava dentro da OPEP o status de 3º maior produtor dentre os países membros dessa organização. PANIZA, Alexandre de Lima. A Crise Energética Contemporânea e o Mercado do Etanol: uma política de convergência dos interesses nacionais dos Estados Unidos e do Brasil, p. 399.

No que tange às fontes energéticas localizadas em território nacional, cumpre destacar que o papel das Forças Armadas é crucial, pois, independentemente do capital a que estejam vinculadas as atividades de exploração,³ geração e distribuição de energia / combustíveis, o suprimento energético deve ser protegido e ter garantida a sua continuidade.

E como estamos tratando de soberania territorial (na exploração das fontes energéticas localizadas na área terrestre e nas águas territoriais), a atividade do capital nacional e transacional deverá transcorrer nos moldes constitucionais e dentro dos respectivos marcos regulatórios de cada atividade.

Isso porque a soberania territorial (principalmente a terrestre) decorre de um *ato de ocupação originário*,⁴ que, ao afirmar o poder do titular da soberania, exclui as demais soberanias de determinada porção do globo terrestre.

Contudo, o prisma de análise muda substancialmente quando o suprimento energético depende, total ou parcialmente, de ato ou aquiescência de outro poder soberano. Nesses casos, o poder do capital transacional ganha indiscutível papel de articulador e mediador de interesses supranacionais.

Como exemplo, cita-se a questão dos gasodutos transacionais, em que os contratos de longo prazo, se rompidos ou unilateralmente modificados, produzem reações mais adversas do que qualquer intervenção ou protesto diplomático: no plano dos investimentos de longo prazo, cadeias produtivas

inteiras podem deixar de ser construídas pela instabilidade política de qualquer dos participantes de um gasoduto.

O risco político, por conseguinte, passa a compor o cerne do risco financeiro dos investimentos internacionais. Isso porque, em um momento histórico em que a ameaça de uma guerra total (guerra nuclear) torna-se uma hipótese cada vez menos desejada pelo público interno da maioria dos países, o poder do capital torna-se, progressivamente (embora não exclusivamente), o moderador efetivo dos conflitos energéticos.

Ainda no plano do gás natural, o crescimento do gás natural liquefeito (GNL), transportado por navios, deve-se mormente a uma tentativa dos países consumidores pulverizar o seu raio de fornecimento⁵ e depender cada vez menos de *pipelines* monopolistas.⁶

Similarmente, a resistência de muitos países em padronizar (sob a forma de *commodities*) a energia alternativa e seus derivados, longe de possuir fundamentos econômicos, encontra suas razões na preservação dos interesses estratégicos nacionais.

Como exemplo de tal preservação, temos as barreiras norte-americanas ao etanol derivado da cana-de-açúcar — que funcionam muito mais como uma garantia de que a dependência da OPEP e do Oriente Próximo⁷ não será trocada por uma “OPEP do Etanol” latino-americana.

Mas, não obstante as pressões das repercussões ambientais do uso das diversas fontes de

³ Na presente conjuntura internacional, até mesmo a Federação Russa não está podendo prescindir do capital internacional para o seu ambicioso projeto de elevação da extração de petróleo — 10% (dez por cento) de elevação, até o ano de 2030 (meta de 11 milhões de barris/dia). COBURN, Leonard L. *Russian Oil – a long term view*, p. 23-24.

⁴ SCHMITT, Carl. *El Nomos de La Tierra (En el derecho de gentes del “Jus publicum europaeum”)*, p. 466.

⁵ Apenas 3 (três) países concentram a maior parte das reservas internacionais até então conhecidas: Rússia, Irã e Catar. PANIZA, Alexandre de Lima. *A Crise Energética Contemporânea e o Mercado do Etanol: uma política de convergência dos interesses nacionais dos Estados Unidos e do Brasil*, p. 395.

⁶ ALBERÚ, Diego Villalobos. *Applied Price Theory: prospects for a “GAS OPEC”*, p. 33-35.

⁷ Arábia Saudita, Irã e Iraque fazem parte do seletivo grupo dos cinco países exportadores de petróleo que influenciam decisivamente os rumos da cotação desta commodity; das reservas mundiais de petróleo conhecidas, o Oriente Próximo detém aproximadamente 2/3 (dois terços). PANIZA, Alexandre de Lima. *A Crise Energética Contemporânea e o Mercado do Etanol: uma política de convergência dos interesses nacionais dos Estados Unidos e do Brasil*, p. 398.

energia, os antagônicos interesses entre exportadores e importadores de energia poderão frustrar a ampliação dos projetos de energia limpa, pois as salvaguardas energéticas serão uma questão cada vez mais vital para as nações dependentes do suprimento estrangeiro de energia — principalmente para aquelas que desejam ter uma voz cada vez mais ativa no cenário internacional.

De fato, o poder exercido pelos fornecedores de energia decorre tão somente da dependência e fragilidade dos países consumidores;⁸ o poder do capital de investimentos, a seu turno, decorre da ausência da austeridade fiscal do poder público de cada país.

Posto isto, se um determinado país não possui autossuficiência energética, tão importante quanto a busca de novos suprimentos externos (como no caso chinês) é a modificação do perfil doméstico de consumo energético, bem como a escolha seletiva de eventuais parceiros estrangeiros, levando em consideração, não apenas a estabilidade política de longo prazo de tais parceiros, mas, notadamente, o grau de segurança geográfica das rotas de fornecimento energético (marítimas, *pipelines* etc.).

Não importa a capacidade ofensiva de um inimigo, mas sim a nossa capacidade defensiva ante o mesmo; se é verdade que a invenção do avião multiplicou as possibilidades de ataque, também é fato incontestado que a capacidade defensiva nacional é que irá ditar o grau de periculosidade de qualquer inimigo interno ou externo — até mesmo porque a evolução dos meios de transporte permite que

os interesses em disputa estejam localizados em regiões do globo terrestre distintas das regiões dos países em conflito.

Como consequência do até então exposto, o equacionamento da exploração das reservas de petróleo e de gás natural do Pré-Sal brasileiro (bem como a de qualquer jazida mineral existente em nossa Plataforma Continental) passa, indubitavelmente, pela expansão e redistribuição geográfica das Forças Armadas, com especial atenção para as zonas de segurança inerentes às novas refinarias petrolíferas, às *pipelines* e às estações de GNL (gás natural liquefeito) a serem instaladas no litoral.

Garantido o suprimento energético, independentemente dos vencedores de futuras rodadas de concessão a serem promovidas pela ANP (seja a Petrobrás, seja uma estatal especificamente criada para esta finalidade, seja o capital brasileiro, seja o capital transacional), os *royalties* e impostos presentes na cadeia energética desembocariam nos cofres públicos, independentemente do perfil legal a ser escolhido.

Portanto, a questão mais importante, do ponto de vista da salvaguarda da soberania energética, não reside no controle público ou privado das atividades petrolíferas, mas sim na efetiva proteção militar⁹ na cadeia produtiva e extrativa energética.

Pois, por mais que as nações estabeleçam limites para o ingresso e a saída de recursos financeiros, a “mão invisível” (imperfeita) de Adam Smith ainda é soberana na esfera globalizada. Disto decorre que a soberania financeira e energética

⁸ Os consumidores internacionais de energia que mais se destacam são os Estados Unidos, a Europa, a China e a Índia, enquanto que os maiores blocos fornecedores de energia no mercado internacional são o Oriente Próximo, a Federação Russa, a África e a América Latina. GORDON, Richard L. . Book Review of the book *Energy and Transformation of International Relations: toward a new producer consumer framework* (by WENGER, Andreas; ORTTUNG, Robert W.; PEROVIC, Jerome), p. 203.

⁹ Segundo Schmitt, em cada período histórico, o ser humano possui uma consciência espacial, ou seja, a partir do patamar científico e tecnológico vigente (principalmente dos saltos tecnológicos), a maneira de lidar com as diferentes esferas do espaço humano (terra, mar e espaço aéreo) muda substancialmente. SCHMITT, Carl. *Tierra y Mar (Consideraciones sobre La historia universal)*, p. 366-367.

dos Estados Nacionais reside muito mais no que transcorre dentro de suas fronteiras do que pela sua atuação internacional.

A garantia da efetividade do marco regulatório energético residiria exatamente na robustez das Forças Armadas, ou seja, no efetivo acesso, por parte do aparato de vigilância oficial, às novas tecnologias inerentes às atividades de segurança e defesa.

Não será a estatização ou a concessão exploratória no setor petrolífero que irá garantir a soberania energética da nação brasileira, mas a capacidade da União em garantir um ambiente institucionalmente seguro para o setor de energia — e, se preciso for, intervir militarmente nas instalações petrolíferas nos momentos em que a segurança das plataformas petrolíferas, dos portos e das instalações energéticas for ameaçada.

Até mesmo porque, assim como o mar aberto¹⁰ sempre foi considerado “lugar comum” ou ainda, “terra de ninguém”, o mercado globalizado não possui donos, ou seja, é uma dimensão que foge totalmente ao controle dos Estados Nacionais.

Concluindo, a segurança e a viabilidade da exploração das reservas petrolíferas do Pré-Sal, do ponto de vista geopolítico, passam, necessariamente, pela efetiva ocupação do espaço nacional (em suas dimensões de terra, mar e ar) e pelo fortalecimento das Forças Armadas — para que, qualquer que seja o perfil institucional e financeiro dos agentes econômicos ligados ao Pré-Sal, a soberania nacional seja uma realidade efetiva, com o pleno direcionamento das atividades energéticas aos objetivos nacionais de longo prazo. ☉

Referências

- ALBERÚ, Diego Villalobos. Applied Price Theory: prospects for a “GAS OPEC”. In: IAEE Energy Forum. Third Quarter 2010. International Association for Energy Economics. Cleveland (OH, Estados Unidos da América): Energy Economics Education Foundation, 2010. (P. 33 - 35)
- COBURN, Leonard L. . Russian Oil – a long term view. In: IAEE Energy Forum. Third Quarter 2010. International Association for Energy Economics. Cleveland (OH, Estados Unidos da América): Energy Economics Education Foundation, 2010. (P. 23 - 24)
- GORDON, Richard L. . Book Review of the book **Energy and Transformation of International Relations: toward a new producer consumer framework** (by WENGER, Andreas ; ORTTUNG, Robert W. ; PEROVIC, Jerome). In: The Energy Journal, Volume 31, Number 3. Cleveland (OH, Estados Unidos da América): Energy Economics Education Foundation, 2010. (P. 203 - 207) (ISSN 0195 - 6574)
- KISSINGER, Henry. **Diplomacy**. New York: Simon & Schuster, 1994. (ISBN 0 - 671 - 51099 - 1)
- PANIZA, Alexandre de Lima. A Crise Energética Contemporânea e o Mercado do Etanol: uma política de convergência dos interesses nacionais dos Estados Unidos e do Brasil. In: DINIZ, Eugênio (Organizador). Estados Unidos: política externa e atuação na política internacional contemporânea. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2009. (P. 393 - 403) (ISBN 978 - 85 - 60778 - 42 - 3)
- SCHMITT, Carl. El Nomos de La Tierra (En el derecho de gentes del “Jus publicum europaeum”). IN: AGUILAR, Héctor Orestes (Prólogo e seleção de textos). Carl Schmitt, Teólogo de la Política. 1ª edição. 1ª reimpressão. Mexico, D. F. (Estados Unidos do México): Fondo de Cultura Económica, 2004. (ISBN 968 - 16 - 6054 - 4) (p. 461 - 500)
- SCHMITT, Carl. Tierra y Mar (Consideraciones sobre La historia universal). IN: AGUILAR, Héctor Orestes (Prólogo e seleção de textos). Carl Schmitt, Teólogo de la Política. 1ª edição. 1ª reimpressão. Mexico, D. F. (Estados Unidos do México): Fondo de Cultura Económica, 2004. (ISBN 968 - 16 - 6054 - 4) (p. 345 - 389)

¹⁰ SCHMITT, Carl. El Nomos de La Tierra (En el derecho de gentes del “Jus publicum europaeum”), p. 463-464.