

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO – UFRJ
INSTITUTO DE ECONOMIA

SERGIO TRABALI CAMARGO NETO

**GUERRA POR RECURSOS: A RELAÇÃO ENTRE A POLÍTICA ENERGÉTICA
DOS ESTADOS UNIDOS E A DESCOBERTA DO PRÉ-SAL NO BRASIL**

RIO DE JANEIRO
2020

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA POLÍTICA
INTERNACIONAL – PEPI/UFRJ

GUERRA POR RECURSOS: A RELAÇÃO ENTRE A POLÍTICA ENERGÉTICA
DOS ESTADOS UNIDOS E A DESCOBERTA DO PRÉ-SAL NO BRASIL

SERGIO TRABALI CAMARGO NETO

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional, do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Economia Política Internacional.

Orientador: Prof. Dr. Raphael Padula

RIO DE JANEIRO

2020

FICHA CATALOGRÁFICA

C172 Camargo Neto, Sergio Trabali.

Guerra por recursos: a relação entre a política energética dos Estados Unidos e a descoberta do pré-sal no Brasil / Sergio Trabali Camargo Neto. – 2020.

119 f.; 31 cm.

Orientador: Raphael Padula.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional, 2020.

Bibliografia: f. 113 – 119.

1. Geopolítica. 2. Petróleo. 3. Pré-sal. I. Padula, Raphael, orient.

II. Universidade

Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Economia. III. Título.

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária: Luiza Hiromi Arao CRB 7 – 6787

Biblioteca Eugênio Gudim/CCJE/UFRJ

GUERRA POR RECURSOS: A RELAÇÃO ENTRE A POLÍTICA ENERGÉTICA
DOS ESTADOS UNIDOS E A DESCOBERTA DO PRÉ-SAL NO BRASIL

Sergio Trabali Camargo Neto

Orientador: Prof. Dr. Raphael Padula

Dissertação de Mestrado apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional (PEPI) do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do título de Mestre em Economia Política Internacional, sob orientação do Prof. Dr. Raphael Padula.

Presidente Prof. Dr. Raphael Padula – Universidade Federal do Rio de Janeiro

Prof. Dr. Maurício Médici Metri – Universidade Federal do Rio de Janeiro

Prof. Dr. Luiz Felipe Brandão Osório – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

Prof. Dr. Pedro Henrique Pedreira Campos – Universidade Federal do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro

Março de 2020

“Você sabe o que os astronautas encontrarão quando chegarem a Marte? Eles encontrarão norte-americanos ali, no deserto, procurando petróleo.”

Abdul Aziz

AGRADECIMENTOS

De forma especial, ao meu orientador, Raphael Padula, por ser uma inspiração acadêmica, por ser modelo de profissional e de ser humano, alguém que nutro respeito desde longa data. Raphael participou de momentos decisivos e me ajudou em escolhas importantes. Sem ele, não teria atingido essa etapa na minha vida acadêmica.

Ao professor Maurício Metri, que com seu conhecimento “braudeliano” pensa a Economia Política Internacional por meio de infinitas lentes, tornando o estudo da disciplina cativante e moderno.

Ao professor Luiz Felipe Osorio, por ser referência intelectual ao longo da minha jornada acadêmica, despertando a admiração por sua forma de escrever e de expor suas ideias, essenciais para a ampla compreensão do Direito e das Relações Internacionais.

Ao professor Pedro Campos, exemplo máximo de comprometimento e de profissionalismo. Por sua inteligência ímpar, palavras de incentivo e gestos de gentileza, Pedro me motivou (ainda na época de graduação) a ingressar no Programa de Pós Graduação em Economia Política Internacional.

Aos demais professores e funcionários da UFRJ e da UFRRJ.

Aos meus amigos de classe do curso de Economia Política Internacional, que contribuíram para essa dissertação através de discussões e críticas ao trabalho.

Aos meus companheiros de trabalho, Rodrigo, William, Isadora, Bruno, Fiori e Alonso, que por meio do INEEP, me ajudaram a refletir sobre temas relacionados ao petróleo.

À minha irmã, Isabel e aos meus pais, Ana Lúcia e Sergio, pelo apoio ao longo desses dois anos de mestrado.

RESUMO

GUERRA POR RECURSOS: A RELAÇÃO ENTRE A POLÍTICA ENERGÉTICA DOS ESTADOS UNIDOS E A DESCOBERTA DO PRÉ-SAL NO BRASIL

Sergio Trabali Camargo Neto

Orientado: Prof. Dr. Raphael Padula

Este trabalho se fundamenta na importância do petróleo como fonte energética mais utilizada na atualidade e como recurso essencial principalmente para o transporte de veículos, tanto nos períodos de paz como nos de guerra. Parte da premissa de que uma nação que domina reservas petrolíferas se torna menos vulnerável às crises internacionais e consegue melhorar suas condições de inserção na Economia Política Internacional, aumentando sua força no sistema capitalista. Diante da relevância que o petróleo vem assumindo como fonte energética, esta pesquisa se propôs a estudar o poder dos EUA e suas empresas petrolíferas no controle e exploração das reservas mundiais, adotando como marco o período após a Segunda Guerra, quando os EUA, ao se tornarem uma potência mundial, passaram a lograr do seu poder internacional para obterem petróleo fora do seu território, inicialmente no Oriente Médio e, posteriormente, na América do Sul. Foi realizado um apanhado da geopolítica norte-americana, dando-se enfoque ao ano de 2006, quando ocorreu a descoberta do pré-sal no Brasil, que aumentou em proporções estratosféricas as reservas petrolíferas do país. Por meio um estudo crítico das Relações Internacionais, buscou-se confrontar a política energética dos EUA com a visão nacional energética da administração Lula e Rousseff (2003-2016), que implementou a Lei 12.351, cujo objetivo era efetivar o regime de partilha de produção nas áreas do pré-sal, definindo a Petrobras como operadora de todos os blocos e com participação mínima de 30%. A partir de análises documentais, a investigação elucidou questões de divergência e oposição entre as ações ligadas às políticas energéticas dos dois países, sobretudo durante o governo Lula. Para tanto, procurou suporte teórico na lógica funcional do sistema capitalista, da indústria petrolífera global, e das guerras entre nações por recursos energéticos.

ABSTRACT:

GUERRA POR RECURSOS: A RELAÇÃO ENTRE A POLÍTICA ENERGÉTICA DOS ESTADOS UNIDOS E A DESCOBERTA DO PRÉ-SAL NO BRASIL

Sergio Trabali Camargo Neto

Orientado: Prof. Dr. Raphael Padula

This work is based on the importance of oil as the most used energy source and as an essential resource for transport of vehicles, both in periods of peace and in war. It starts from the premise that a nation that dominates oil reserves becomes less vulnerable to international crises and improves its conditions for insertion in the International Political Economy, increasing its strength in the capitalist system. Since oil has been assuming an important place as an energy source, this research proposes to study the power of the USA and its oil companies in the control and exploration of world reserves, which increased after World War II, when the USA, by becoming a world power, started searching for oil outside of its territory, first in the Middle East and, later, in South America. We studied the USA geopolitical, focusing in 2006, when there was a huge oil discovery in Brazil, which increased in stratospheric proportions the country's oil reserves. Through a critic study of International Relations, we sought to confront a US energy policy with the national vision of the Lula and Dilma administration (2003-2016), which implemented Law 12.351, whose objective was to implant the production sharing regime in pre-salt areas, defining Petrobras as operator of all blocks and with a minimum participation of 30%. Based on document analysis, an investigation elucidates issues of divergence and opposition between actions related to energy policies in two countries, mainly during the Lula government. To do so, acquire theoretical support in the functional logic of the capitalist system, in the global oil industry and in wars between countries over energy resources.

Lista de Abreviaturas e Siglas

Abu Dhabi National Oil Company - ADNOC
Administração de Informações sobre Energia dos EUA - EIA
Agência Central de Inteligência - CIA
Agência Internacional de Energia Atômica - AIEA
Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP
Aliança de Livre Comércio das Américas - ALCA
American Petroleum Institute- API
Anglo- Iranian Oil Company - Aioc
Brent crude - Brent
Companhia Siderúrgica Nacional - CSN
Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE
Conselho Nacional do Petróleo - CNP
Disco rígido - HD
Empresa petrolífera nacional - NOCs
Estado Islâmico do Iraque e do Levante - ISIS
Estados Unidos - EUA
Federação das Indústrias do Estado de São Paulo - Fiesp
Fernando Henrique Cardoso – FHC
Gás Liquefeito de Petróleo- GLP
Intituto de Estudos Estratégicos de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis Zé Eduardo
Dutra - Inep
Kuwait Gulf Oil Company - KGO
Mercado Comum do Sul - MERCOSUL
National Petroleum Council - NPC
National Security Agency - NSA
National Security Strategy- NSS
Novo Banco de Desenvolvimento - NBD
O Livro Branco de Defesa Nacional - LBDN
Operação Pan-Americana - OPA
Organização das Nações Unidas - ONU
Organização dos Países Exportadores de Petróleo - OPEP

Organização Mundial do Comércio - OMC
Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB
Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB
Partido dos Trabalhadores - PT
Partido Progressista - PP
Planos de Negócios e Gestão - PNG
Política de Defesa Nacional - PND
Política Externa Independente - PEI
Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural - PROMIMP
Programa de Modernização e Expansão da Frota da Transpreto - PROMEF
Project for the New America Century- PNAC
Quadrennial defense review - QDR
Refinaria Abreu e Lima - RNEST
Serviço Especial de Exploração da Plataforma Continental - Seplal
Transportadora de Gás e Associados - TAG
União das Repúblicas Socialistas Soviéticas - URSS
West Texas intermediate - WTI
World Trade Center - WTC

Lista de Figuras

Figura 1- Localização do pré-sal	56
Figura 2 - Evolução dos indicadores do Pré-Sal	57
Figura 3 - Poços na área de Libra.....	65
Figura 5: A comitiva de Bolsonaro em reunião com Darren Woods.....	87

Lista de Tabela

Tabela 1 - Produção, consumo, volume refinado e capacidade de refino.	58
Tabela 2 – Resultado líquido Petrobras.....	70
Tabela 3 : Votação do <i>impeachment</i> na Câmara dos Deputados em 17 de abril de 2016.....	77
Tabela 4: Votação do PL 4.567/2016 na Câmara dos Deputados em 05 de outubro de 2016...	78
Tabela 5 : Principais diferenças entre os Regimes de Concessão e o de Partilha de Produção.	80
Tabela 6: Rodadas de Partilha do pré-sal	84
Tabela 7: Número de blocos adquiridos pelas petroleiras desde 2017.	88
Tabela 8: campos vendidos pela Petrobras desde 2018	90

SUMÁRIO:

Introdução.....	1
<i>Importância do tema</i>	<i>1</i>
<i>Concepção adotada e objetivos do estudo.....</i>	<i>5</i>
<i>Estrutura da dissertação.....</i>	<i>7</i>
Capítulo 1 – A teoria do poder global e o nascimento da indústria do petróleo.....	9
1.1.1 <i>Os ciclos hegemônicos e a possível decadência do poder americano</i>	<i>9</i>
1.1.2 <i>Os quatro grupos de países do sistema interestatal capitalista</i>	<i>11</i>
1.1.3 <i>A função do petróleo no sistema interestatal capitalista</i>	<i>12</i>
1.2.1 <i>O nascimento da indústria do petróleo</i>	<i>14</i>
1.2.2 <i>A dissolução da Standard Oil e o surgimento de suas “sucessoras”</i>	<i>16</i>
1.2.3 <i>O papel do petróleo nas Guerras Mundiais</i>	<i>17</i>
1.2.4 <i>A “época do ouro” do capitalismo: do crescimento econômico ao choque de petróleo (1945-1973).....</i>	<i>22</i>
1.2.5 <i>O poder americano comprometido: os choques de petróleo e a instabilidade do sistema financeiro internacional (1973-1985).....</i>	<i>24</i>
1.2.6 <i>Intervenções militares diretas: a ordem internacional dos mercados petrolíferos pós 1985</i>	<i>27</i>
Capítulo 2: A política energética dos EUA e as disputas interestatais do século XXI	30
2.1 <i>O protagonismo dos EUA, da China e da Rússia</i>	<i>30</i>
2.2 <i>A “sede” por petróleo no governo de George W. Bush.....</i>	<i>34</i>
2.3 <i>A revolução do xisto e a ascensão de novos atores na administração de Barack Obama .</i>	<i>38</i>
2.4 <i>Guerra Híbrida e Primavera Árabe.....</i>	<i>42</i>
2.5 <i>A atuação das petrolíferas norte-americanas pelo mundo</i>	<i>46</i>
Capítulo 3: A descoberta do pré-sal e a política energética dos governos Lula (2003-2011) e Dilma (2011-2016).	51
3.1 <i>A história da Petrobras.....</i>	<i>51</i>

3.2 A descoberta do pré-sal e a ascensão do Brasil no cenário energético mundial.....	55
3.3 O Governo Lula (2003-2010)	59
3.4 O governo de Dilma Rousseff (2011-2016).....	63
3.5 A Operação Lava Jato e o desmantelamento da Petrobras	68
4. A oposição entre os interesses energéticos dos EUA e a política energética autônoma brasileira.....	72
4.1 Histórico da Influência norte-americana no Brasil: da Doutrina Monroe até a redemocratização brasileira.	72
4.2- Uma análise da mudança de marco regulatório após o impeachment de Dilma Rousseff	76
4.3 A flexibilização das regras de conteúdo local	81
4.4 A aceleração do cronograma das rodadas de partilha do pré-sal e o avanço da Exxonmobil e Chevron no Brasil	84
4.5 A política de desinvestimentos da Petrobras e a privatização de ativos estratégicos.....	90
Conclusão	96
Referências Bibliográficas:.....	100

Introdução

Importância do tema

"O melhor negócio do mundo é uma companhia de petróleo bem administrada e o segundo melhor é uma companhia de petróleo mal administrada" (John D. Rockefeller. In: JUHASZ, 2009).

A energia é um dos pilares que sustentam o capitalismo moderno. O sistema interestatal do século XXI não pode ser analisado sem considerar que os recursos energéticos se tornaram essenciais para o mundo. De fato, a maior parte dos acontecimentos relevantes, desde 1945 até os dias atuais, se entrelaçam de alguma forma com a questão energética, em especial com o domínio de fontes estáveis de petróleo, o que faz desse recurso energético um fator primordial na configuração geopolítica mundial (TORRES FILHO, 2004).

O petróleo pode ser usado para diversos fins, como criar plásticos, medicamentos, asfalto, borracha etc. No entanto, o fator que o torna uma mercadoria especial é o fato de ele ser o recurso energético mais usado para mover os veículos e, conseqüentemente, um recurso essencial para os transportes (militar e civil) de qualquer país. Em teoria, todos os Estados precisam se preocupar com seu abastecimento energético, que só pode ser feito através do comércio com outros países ou por meio do domínio das fontes energéticas inseridas dentro do seu território. Ainda não há um combustível capaz de substituir o petróleo e, por isso, ele é disputado pelos países que formam o sistema interestatal capitalista. O controle estratégico das fontes energéticas torna-se, portanto, uma das causas possíveis de conflitos entre os Estados.

Esse recurso faz parte de um amplo grupo de inovações que se consolidaram a partir da sua importância militar, e não econômica, como pode ser exemplificado, inicialmente, em 1911, quando o Lorde do Almirantado Inglês, Wiston Churchill, ao perceber um acirramento das disputas interestatais europeias e prevendo uma guerra contra a Alemanha, ordenou a conversão energética da armada britânica, que abandonou o uso de carvão e passou a usar o petróleo. A decisão na época foi muito controversa, pois parte da sociedade não estava convencida de que os benefícios da conversão seriam maiores do que os seus custos, visto que o país era grande produtor de carvão e escasso em petróleo. No entanto, os navios movidos por petróleo eram mais leves e alcançavam maiores velocidades, tornando-se mais eficientes. Assim, apesar dos custos econômicos,

a decisão de Churchill equiparou a correlação de forças entre Inglaterra e Alemanha, que já usava o petróleo como principal fonte energética (KLARE, 2008, p.22-23).

A eclosão da I Guerra Mundial (1914-1918) confirmou a importância militar do petróleo. A criação de veículos, como tanques e aviões, tornou as guerras ainda mais violentas e destrutivas. Já na II Guerra Mundial (1939-1945), as regiões que produziam petróleo se tornaram ainda mais relevantes no desenrolar do conflito. Controlar essas regiões passou a ser estrategicamente importante para determinar os vencedores e perdedores. Os Estados Unidos (EUA), maior produtor da época, garantiram o fornecimento energético dos aliados ao longo de todo o confronto. A Alemanha, por outro lado, buscou expandir seu domínio territorial na direção do Irã e do Cáucaso. A impossibilidade de chegar efetivamente a essas regiões e, conseqüentemente, a escassez de petróleo foram fatores que causaram o enfraquecimento da máquina de guerra de Hitler. Na Ásia, as disputas entre os japoneses e norte-americanos pelas fontes petrolíferas da Indonésia ocasionaram os ataques a Pearl Harbor.

A experiência das duas Guerras Mundiais comprovou, portanto, a importância militar do petróleo no mundo. Qualquer Estado que tivesse a intenção de se projetar internacionalmente deveria dominar as fontes energéticas existentes. Os EUA, país que saiu vencedor em ambos os conflitos, passaram a considerar que o acesso às regiões produtoras seria um fator para o sucesso ou não da sua hegemonia. Assim, um dos territórios a ser controlado era o Oriente Médio, que se tornou a região com as maiores reservas de petróleo e o epicentro dos conflitos internacionais. Para assegurar o acesso ao petróleo da região, o presidente norte-americano Franklin Roosevelt, em 1945, se encontrou com o rei da Arábia Saudita, Abdul Saud. Desse encontro resultou uma aliança de comércio petrolífero que permanece até os dias atuais.

No entanto, o comércio petrolífero no Oriente Médio não se caracterizou apenas por alianças, mas também por muitos conflitos. Alguns anos após o encontro de 1945, o presidente do Egito, Gamal Nasser, decidiu nacionalizar o Canal de Suez, importante rota no fluxo de petróleo, iniciando um embate com os ingleses, os quais, imediatamente, enviaram tropas para o local. Os EUA, avessos à influência inglesa na região, apoiaram o governo de Nasser e ordenaram a retirada imediata das tropas inglesas do canal, caso contrário o governo norte-americano venderia todas as suas reservas de libra, deixando de garantir petróleo para os ingleses, o que seria devastador para a economia da Inglaterra.

Dois outros exemplos de conflitos relevantes foram os choques de petróleo de

1973 e 1979. O de 1973 envolveu a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), dominada majoritariamente pelos países árabes, que anunciaram a decisão de cortar a exportação de petróleo para os EUA e para outras nações que forneceram ajuda militar a Israel na guerra árabe-israelense. Já o conflito de 1979 resultou no corte da venda e distribuição do petróleo, em especial para os EUA, por parte do segundo maior produtor mundial da época, o Irã, em meio à revolução fundamentalista pela qual passou o país. Tais choques mostraram que a instabilidade política dos países exportadores de petróleo poderia abalar, em especial, o bloco capitalista, do qual os EUA faziam parte, como grande potência, nos anos 1970, em plena Guerra Fria (FUSER, 2008).

Posteriormente, na década de 1990, tem-se o colapso da União Soviética (URSS), ocasionado principalmente pela ofensiva militar da OTAN e pelas sanções econômicas do governo Reagan, que atingiram a produção e exportação de petróleo e gás, os grandes responsáveis pelo financiamento externo da economia russa. A maior parte do território da URSS se transformou na Federação Russa, cujo presidente, Boris Yeltsin, adotou um novo ideário neoliberal que piorou as condições sociais e econômicas do país.

O primeiro conflito vinculado ao petróleo em data próxima à dissolução da União Soviética foi a Guerra do Golfo (1990), iniciada com a invasão do Kuwait por tropas iraquianas. Se bem-sucedido, o ataque proporcionaria ao Iraque a possibilidade de aumentar suas reservas petrolíferas, fato que não ocorreu devido à intervenção militar direta dos EUA na região.

Tais intervenções se mantiveram nos primeiros anos do século XXI, a partir da definição do terrorismo, pelo governo norte-americano, como ameaça global, apontando-se, como confrontos relevantes, a guerra do Afeganistão e a invasão do Iraque. Tais conflitos, assim como os anteriores, se relacionaram com a importância geopolítica que os recursos energéticos podem trazer ao Estado que os domina.

A cronologia aqui brevemente descrita evidencia a permanente motivação dos EUA em obter petróleo em outras regiões, mesmo sendo, atualmente, o maior produtor mundial. Isso ocorre, pois controlar rotas e reservas energéticas petrolíferas reduz a vulnerabilidade dos norte-americanos em relação, por exemplo, aos seus atuais rivais, como China e Rússia.

Dessa forma, é importante ressaltar que as disputas pela energia são elementos basilares na conquista da hegemonia mundial, englobando questões militares e econômicas. Os acontecimentos citados corroboram a nossa visão de que o petróleo é um

recurso estratégico. Não foi coincidência que todos (ou quase todos) os acontecimentos relevantes do século XX e XXI se entrelaçaram de alguma forma com as questões energéticas, em especial, se relacionaram com o interesse das grandes potências em obter esse recurso.

Nesse cenário, torna-se importante inserir o Brasil, cuja principal empresa de petróleo é a Petrobras. Em 2006, a descoberta do pré-sal brasileiro, que está entre as mais importantes de todo o mundo nas últimas décadas, promoveu, em proporções estratosféricas, o aumento das reservas brasileiras e, conseqüentemente, o interesse estrangeiro na possibilidade de explorá-las. Numa tentativa de preservar o pré-sal de interesses externos, em 2010, com a Lei 12.351, o governo Lula estabeleceu o regime de partilha nas áreas do pré-sal. As diretrizes da nova regra definiam que a Petrobras seria a operadora única dos campos do pré-sal, bem como participaria de pelo menos 30% da exploração e seria condutora e executora de todas as atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento e produção.

Como operadora única do pré-sal, a Petrobras criou uma cadeia produtiva no país, com geração de empregos e domínio tecnológico. As políticas de conteúdo nacional permitiram que a empresa liderasse os consórcios exploratórios, nacionalizando os serviços e a indústria de equipamentos para a extração do petróleo.

De acordo com um estudo da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), as regras de conteúdo local geram R\$ 551 milhões (a cada \$ 1 bilhão de investimento em exploração e produção) para o PIB em território nacional por meio da produção de bens e serviços, além da criação de 1.532 empregos. Diante disso, a FIESP destacou:

A indústria fornecedora de bens investiu nos últimos anos mais de 20 bilhões de dólares na ampliação da capacidade instalada, de forma a atender às futuras demandas do setor de petróleo e gás, o que gerou centenas de milhares de novos empregos.¹

No entanto, desde a descoberta do pré-sal, houve muitas modificações no cenário político brasileiro, sendo as mais relevantes a eleição e reeleição de Dilma Rousseff (que manteve programas energéticos do governo Lula), seu impeachment e posterior posse do vice-presidente Michel Temer. Este, rompendo com programas energéticos implementados por seus antecessores, sancionou a Lei nº 13.365, de 29 de novembro de

¹Ver <http://www.fiesp.com.br/noticias/fim-do-conteudo-local-e-negativo-para-a-industria-e-a-economia-mostra-estudo-da-fiesp/>, acessado em 9 de fevereiro de 2020.

2016, que alterou e excluiu a obrigatoriedade da Petrobras em atuar como operadora única nas áreas do pré-sal, abrindo a petrolíferas de potências estrangeiras a possibilidade de também operarem nessas áreas.

As informações até aqui mencionadas embasam o argumento de que o petróleo se tornou um recurso estratégico na geopolítica global. A partir dessa premissa, serão apresentados, portanto, a concepção e os objetivos desse estudo.

Concepção adotada e objetivos do estudo

Nossa concepção é a de que os EUA detém uma posição proeminente na Economia Política Internacional e julgaram importante o controle das reservas petrolíferas nas regiões estratégicas mundiais. Nas últimas três décadas, no que se refere à América do Sul, este continente se destacou pelas mais importantes descobertas de petróleo no mundo, sendo, a mais relevante, a do pré-sal brasileiro. Quando o governo Lula estabeleceu o regime de partilha nas áreas do pré-sal e tornou as reservas que seriam extraídas propriedade do Estado brasileiro, destoou significativamente da política energética dos EUA, em vigor desde o fim da Segunda Guerra Mundial, o que nos instiga ao objetivo de aprofundar o assunto e a sua relevância.

Sob nossa perspectiva, o Brasil detém uma posição favorável na América do Sul, possuindo um amplo território, uma economia consolidada e recursos naturais. Acreditamos que o pré-sal poderia ser o responsável pelo desenvolvimento do país, por meio de uma empresa estatal eficiente, como a Petrobras. Conforme já mencionado, ao longo do governo Lula, foram implementadas políticas de incentivo ao conteúdo nacional em que se estabeleceu a Petrobras como a principal empresa dos consórcios de exploração do pré-sal. Nessas condições, a estatal brasileira fortaleceria o parque industrial nacional, gerando novos empregos, aprimorando a tecnologia nacional e impulsionando o Produto Interno Bruto (PIB).

Isso se justifica porque a Petrobras é uma petroleira referência em tecnologia de águas profundas e tem condições de ser a principal petrolífera da cadeia produtiva do petróleo nacional. Nosso argumento é o de que o governo deveria investir em todos os setores da cadeia produtiva do mercado de combustível, gerando um parque industrial voltado para o consumo e exportação de petróleo e seus derivados, que trariam um grande retorno político e financeiro. Todo esse capital advindo da exportação do petróleo bruto e dos seus derivados poderia transformar o Brasil em uma economia de referência na

América do Sul.

No entanto, desde o novo marco regulatório de 2016, a política da Petrobrás foi revertida. Os casos de corrupção revelados pela Operação Lava-Jato serviram de justificativa para a retirada da estatal como operadora única do pré-sal. Foram diminuídas as políticas de conteúdo nacional e, nos leilões, as empresas internacionais adquiriram grande parcela dos campos do pré-sal. Mais recentemente, a Petrobras promoveu uma redução significativa no seu volume de investimentos, passando de US\$ 236,7 bilhões no PNG de 2013-2017 para US\$ 74,5 bilhões no PNG de 2018-2022. Esse redirecionamento se materializou em um vigoroso programa de desinvestimentos que incluiu a venda de refinarias e campos de petróleo (PETROBRAS, 2013; 2018).

A Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) acelerou os leilões do pré-sal com a justificativa de captar recursos para melhorar os resultados financeiros. Essa mudança alterou o eixo estratégico que o pré-sal poderia ter para o planejamento energético a longo prazo. Por conta disso, empresas como as norte-americanas ExxonMobil e Chevron, que não participaram da 1ª rodada de Partilha do Pré-Sal, ainda no governo Rousseff, passaram a conquistar blocos e aumentar suas reservas de forma exponencial.

A pesquisa teve, portanto, como objetivo, detalhar como se deu, ao longo do tempo, a construção da hegemonia dos EUA e de suas companhias petrolíferas no controle de parte das reservas de petróleo mundiais, tendo, como marco, as primeiras descobertas do uso dessa fonte energética e o crescimento de sua importância na trajetória econômica e militar globais, para, em seguida, se deter à inserção das descobertas do pré-sal brasileiro nesse contexto geopolítico.

Adotando predominantemente um viés histórico, a metodologia da pesquisa utilizou documentos primários, como as informações contidas no *National Security Strategy* (NSS), e no *Quadrennial defense review* (QDR). Além disso, investigou informações e dados estatísticos presentes no balanço financeiro das petrolíferas Chevron e ExxonMobil. Por fim, também recorreu a artigos e livros sobre a importância do petróleo na política externa dos EUA. No que se refere ao Brasil, buscou informações em livros e artigos sobre a política energética brasileira e sobre a Petrobras. Recorreu também ao Livro Branco de Defesa Nacional e aos informes da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). Por último, analisou os relatórios de administração anuais, os resultados financeiros trimestrais e os Planos de Negócios e

Gestão (PNG) da Petrobras.

Estrutura da dissertação

Para atingir os objetivos propostos, a dissertação foi estruturada em quatro capítulos, além desta introdução e da conclusão.

O primeiro capítulo foi dividido em duas partes, sendo a primeira teórica e a segunda histórica. Na parte teórica, nos baseamos na teoria do poder de Fiori. Em seguida, discutimos a hegemonia norte-americana e os diferentes agrupamentos de estados que existem no Sistema Interestatal. Na parte histórica, apresentamos a origem da indústria do petróleo, época em que essa mercadoria era utilizada como fonte de iluminação. Em seguida, analisamos a trajetória da Standard Oil, desde a sua criação, passando pelo seu período de monopólio e sua dissolução. Por fim, tratamos dos principais conflitos internacionais do século XX, a partir de uma ótica que priorizou as questões energéticas.

No segundo capítulo, tratamos da política externa dos EUA dentro de um contexto de acirramento das suas rivalidades com a Rússia e a China. Examinamos os principais documentos do governo de George W. Bush e Barack Obama, dando enfoque às questões energéticas. Em seguida, deu-se algum destaque ao movimento de Guerra Híbrida ou guerra de quarta geração, originada nas Revoluções do Leste Europeu, passando pela Primavera Árabe. Por fim, discorremos sobre os principais investimentos das petrolíferas dos EUA pelo mundo, dando enfoque ao Brasil e à América do Sul.

O terceiro capítulo tematizou a descoberta do pré-sal e a política energética dos governos Lula (2003-2011) e Dilma Rousseff (2011-2016). Iniciando com um breve histórico a respeito da criação da Petrobras, o capítulo priorizou, entre outros acontecimentos, a descoberta do pré-sal e a ascensão do Brasil e da Petrobras no cenário energético mundial, ocorridos no governo Lula. Prosseguimos com análises do governo de Rousseff, dando destaque à manutenção da política energética implementada pelo governo Lula. Relatamos casos de espionagem e de ataques cibernéticos, cujo objetivo era atingir a Petrobras e desestabilizar o governo Rousseff. Finalizamos abordando, nos governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro, os efeitos da Operação Lava Jato na Petrobras e as políticas de desinvestimentos ocorridas na empresa, acontecimentos que foram contrários a autonomia brasileira no setor energético.

Por fim, o quarto capítulo reforçou a noção de oposição entre a política energética dos EUA e dos governos Lula e Dilma Rousseff. Desde a formulação da Doutrina Monroe, os norte-americanos se preocuparam em proteger o continente americano da influência externa, visando a manutenção da sua própria hegemonia na região. Foram analisados períodos da política externa brasileira em que houve um alinhamento com os EUA e outros mais autônomos em relação à essa grande potência. O *impeachment* de 2016 rompeu com a ideia de multilateralismo das relações exteriores dos governos do PT e promoveu a abertura do pré-sal brasileiro. Os governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro adotaram ações que aumentou a vulnerabilidade energética do Brasil em relação sistema internacional. Tais medidas, como a flexibilização das regras de conteúdo local, aceleração do cronograma das rodadas de Partilha , incentivo a privatização e a política de desinvestimentos da Petrobras permitiram que as empresas norte-americanas (ExxonMobil e Chevron) adquirissem a maior parte dos blocos leiloados.

Capítulo 1 – A teoria do poder global e o nascimento da indústria do petróleo

1.1.1 Os ciclos hegemônicos e a possível decadência do poder americano

Algumas teorias internacionais sustentam que a ordenação global do sistema é responsabilidade de uma grande potência. Para o sociólogo italiano Giovanni Arrighi (1994), as hegemônias foram capazes de organizar, ao longo dos séculos, o funcionamento hierárquico do sistema interestatal, que teria sido liderado por Gênova, no século XVI; pela Holanda, no século XVII; pela Inglaterra, no século XIX; e pelos EUA, no século XX.

Na visão do autor, as evidências do declínio de um determinado ciclo hegemônico são marcadas por três diferentes sintomas: a intensificação da competição interestatal e interempresarial; a escalada global dos conflitos sociais; e o surgimento de novas configurações de poder.

Esse processo de substituição hegemônica estaria associado à função paradoxal das grandes expansões financeiras sistêmicas, as quais, se por um lado corroboram o êxito da autoridade no sistema, por outro fazem com que os capitais advindos desse processo migrem para os países com maior produção, intensificando e potencializando o impulso econômico dado a esses países em comparação com a grande potência, acirrando as disputas interestatais. Para Arrighi (1996), os efeitos da expansão financeira das duas últimas décadas do século XX deslocaram o capital financeiro para o oeste asiático, região onde se encontra, atualmente, o epicentro da produção mundial. Tal processo ainda criou o aumento do endividamento externo dos EUA junto a esses centros asiáticos, caracterizado pelo autor como mais uma evidência do declínio do poder norte-americano.

Fiori, em *O mito do colapso do poder americano*, não corroborou a visão de Arrighi de que as expansões financeiras são necessariamente sinais da decadência da hegemonia dos EUA. Na concepção de Fiori, os EUA apresentavam um poder financeiro monetário nunca antes visto nos ciclos hegemônicos anteriores, pois possuíam o padrão do dólar flexível, capaz de anular qualquer restrição externa aos gastos públicos do seu governo e apto para definir o valor das outras moedas a partir da definição das suas próprias taxas de juros. Outro ponto a favor dos EUA seria o seu forte aparato militar, superior ao de seus principais rivais (FIORI, 2008).

Posteriormente, em *História, estratégia e desenvolvimento*, Fiori observou que o sistema interestatal estaria experimentando uma nova configuração política e econômica mundial, com declínio relativo do poder americano. O autor alerta para o caso do

crescimento chinês, “que está fazendo um movimento explícito e militarizado de afirmação do seu poder e de disputa da supremacia no mar do sul do Pacífico e em todo o leste asiático” (FIORI, 2014, p.33). Fiori também chama a atenção para o crescimento da Rússia, cada vez mais relevante na Europa. Na visão do autor, os EUA devem seguir como protagonistas do sistema interestatal, a partir da elaboração de uma nova estratégia internacional, mais arbitral e menos intervencionista.

Mais recentemente, em artigo intitulado *Geopolítica e fé*, de janeiro de 2019, Fiori anuncia que as disputas pela hegemonia do sistema interestatal se acirraram na segunda década do século XXI, tendo como principais candidatos à liderança do sistema: os EUA, a Rússia e a China². Tais disputas incluem temas como a segurança energética. De acordo com o acadêmico brasileiro:

Não há dúvida, entretanto, de que a grande centralização de poder que está em curso no sistema interestatal também está transformando a permanente luta pela 'segurança energética' dos Estados nacionais numa guerra entre as grandes potências pelo controle das novas reservas energéticas que estão sendo descobertas nos últimos anos (FIORI, 2019).

O autor desenvolve seu argumento ao afirmar que as descobertas petrolíferas mais promissoras desse século foram as areias betuminosas do Canadá, o pré-sal brasileiro e o cinturão do rio Orinoco na Venezuela, o que colocou o continente americano como o novo epicentro das disputas energéticas das grandes potências. A Rússia, segundo maior produtor mundial de petróleo, e a China, cada vez mais interessada em diversificar e garantir seu fornecimento de energia, buscam impedir que os EUA imponham sua supremacia e seu controle sobre o mercado do petróleo. Assim, os textos mais recentes de Fiori anunciam uma redução do poder global norte-americano, ao mesmo tempo em que Rússia e China ascendem no sistema interestatal capitalista.

O desfecho desse jogo de forças, como o próprio autor revela ao final do artigo, pode ser extremamente negativo para as nações da América do Sul com expressiva riqueza petrolífera, entre elas o Brasil.

No entanto, tudo muda de feição quando esses arroubos milenaristas se transformam numa Cruzada que pode dar lugar a uma guerra insana – neste caso, envolvendo pelo menos três países da América do Sul que não têm a menor experiência, nem a menor competência técnica, logística e psicológica para fazer uma guerra com suas próprias pernas (FIORI, 2019).

²Ver <https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Poder-e-ContraPoder/Geopolitica-e-Fe/55/42882>

1.1.2 Os quatro grupos de países do sistema interestatal capitalista

As questões anteriormente apresentadas relacionadas às disputas das grandes potências pelo poder a partir do controle das reservas energéticas mundiais, entre as quais se destaca o petróleo, merecem uma reflexão mais aprofundada a respeito de como se configura o sistema interestatal capitalista.

Tal sistema pode ser dividido em quatro grupos distintos, levando em conta suas posições geopolíticas e hierárquicas dentro de suas engrenagens. Cada vértice do sistema pode transitar entre esses determinados grupos ao longo da sua história.

O primeiro grupo corresponde ao país que lidera o sistema interestatal capitalista, o qual consegue impor seu poder de comando sobre territórios econômicos supranacionais, de forma cada vez mais ampla, junto com suas moedas, suas dívidas públicas, seus sistemas de crédito, seu capital financeiro e suas várias formas indiretas de tributação. “São Estados nacionais que têm uma visão estratégica e instrumental de suas economias nacionais e lutam permanentemente para expandir seus territórios econômicos supranacionais” (FIORI, 2014, p.43).

O segundo grupo engloba os países que foram submetidos pela grande potência e se tornaram protetorados econômicos e militares dessa potência. “São países que obtêm acesso privilegiado aos mercados e aos capitais de suas potências protetoras em troca da sua submissão à política externa e à política monetário-financeira delas” (FIORI, 2014, p.43). Esse foi o caso da Inglaterra e de alguns países europeus, que, após a II Guerra Mundial, foram transformados em protetorados militares dos EUA e tiveram acesso ao crédito norte-americano após o conflito.

No terceiro grupo, situam-se os países que questionam o *status quo* do primeiro grupo e adotam estratégias que visam limitar o poder hegemônico dele. Suas ações visam superar as lacunas tecnológica, militar, industrial e financeira que os separam da potência líder do sistema. Esse grupo é o principal alvo das ações da “grande potência”, que não pode permitir que tais países acumulem poder suficiente para superá-la.

No último grupo, estão os países situados na periferia do sistema. São Estados que não possuem poder financeiro, submetendo-se às políticas econômicas da potência dominante. Suas instituições internas são fracas, e o próprio Estado não tem coesão para adotar políticas que buscam seu desenvolvimento. São os principais fornecedores de bens específicos para os vértices mais poderosos, que se aproveitam da sua fraqueza no sistema para poder se beneficiar dos seus recursos naturais.

Dentro dessa divisão do sistema interestatal capitalista, a política praticada pelo governo norte-americano, seja ele democrata ou republicano, se vê sempre obrigada a tentar impedir o declínio da sua hegemonia. E é quando sua hegemonia está sendo contestada que as grandes potências se tornam ainda mais perigosas, pois buscam manter sua posição privilegiada no sistema internacional a todo o custo, inclusive a partir da sua influência sobre os países subdesenvolvidos, que são mais frágeis e propensos a serem manipulados pelos mais fortes.

Para Centeno (2003), os países mais frágeis do sistema interestatal capitalista, como os da América do Sul, não possuem uma coesão estatal capaz de promover autonomia econômica e política em relação aos centros globais. A fragmentação política da região não permite a formação de uma potência regional, que poderia servir como uma “guardia da região” capaz de proteger as nações sulamericanas de influências de poderes dos países do Norte.

Nas disputas de poder, os vértices mais poderosos do sistema interestatal capitalista investem no objetivo de se manterem no topo e eliminarem seus adversários. Nas palavras de Fiori (2014):

Esse objetivo já não obedece mais a nenhum tipo de ideologia nacionalista, muito menos a qualquer tipo de cartilha militar; obedece a um imperativo funcional do próprio sistema interestatal capitalista: nesse sistema, 'quem não sobe cai'.

É nesse sistema interestatal complexo e competitivo que acontecem as disputas pela segurança energética no mundo, com foco cada vez maior no petróleo, que, ao longo das últimas décadas, se transformou em sinônimo de poder, portanto a busca pelo controle das reservas mundiais de petróleo se pauta pela luta contínua das potências para não perderem tal controle.

1.1.3 A função do petróleo no sistema interestatal capitalista

Após elaborar um caminho teórico plausível sobre o mundo em que vivemos, podemos aprofundar nossas reflexões a respeito da importância da soberania energética, que, junto do poder militar e do poder econômico, compõe os três principais pilares da acumulação do poder no sistema interestatal capitalista, ou seja, as hierarquias internacionais são definidas pelo controle das armas, do dinheiro e do petróleo (TORRES FILHO, 2004).

O petróleo se destaca das outras mercadorias, como a água, minerais, madeiras e

outros, pelo seu valor estratégico e pelo papel central que desempenha na economia global. Michael Klare (2002) destaca que nenhuma sociedade altamente industrializada pode sobreviver sem suprimentos substanciais de petróleo e, portanto, qualquer ameaça significativa à disponibilidade contínua desse recurso será uma causa de crise e, em casos extremos, provocará o uso da força militar.

Assumindo o valor estratégico do petróleo, as grandes potências buscam ter acesso às reservas globais para diminuir a sua vulnerabilidade energética. No que diz respeito aos EUA, as ações do governo passaram a tentar diminuir a dependência do “petróleo importado de países instáveis, hostis ou localizados no meio de áreas perigosas” (KLARE, 2005, p.18). Os chineses, por outro lado, estariam reforçando laços com os países produtores de petróleo de todo o mundo, na busca pela diversificação das suas relações comerciais e na intenção de “aumentar o acesso do país a suprimentos estrangeiros, minimizando sua vulnerabilidade a interrupções no fornecimento e embargos comerciais no exterior” (KLARE, 2005, p.168).

No século XXI, a América do Sul deixou de ser uma região modesta em relação à quantidade de reservas de petróleo para se tornar a segunda maior do mundo, ficando atrás somente do Golfo Pérsico. A ascensão dos sul-americanos na geopolítica energética mundial está relacionada com as descobertas do Rio do Orinoco, na Venezuela, e as do pré-sal, no Brasil. De acordo com a base de dados da petrolífera *Bp Energy*, do ano 2000 até 2018, a América do Sul passou de 7,5% de participação nas reservas globais para 18,8%, o que significou um crescimento 232% (BP, 2019).

As disputas energéticas também ocorrem no âmbito das grandes companhias, que estão atreladas ao seu Estado de origem e, portanto, mesmo sendo empresas privadas, suas relações comerciais sofrem influência política.

O petróleo se mostrou, ao longo dos anos, um recurso altamente lucrativo para as grandes empresas. Em 2019, uma reportagem da revista Fortune 500 classificou as dez maiores empresas em receita no mundo.³ Dentre as maiores, seis são petrolíferas, sendo duas chinesas, uma norte-americana, uma saudita, uma anglo-holandesa e uma inglesa. Tal proeminência financeira da indústria petrolífera não é característica recente, mas traço padrão desde a sua origem, no século XIX, daí a necessidade de delimitar com mais precisão os seus primórdios.

³ Global 500. **Fortune**. Disponível em: <<https://fortune.com/global500/2019/>>. Acesso em 13/01/2019.

1.2.1 O nascimento da indústria do petróleo

A origem da indústria de petróleo se deu na década de 1850, nos EUA, quando George Bissell se juntou com uma série de outros investidores e formou a Pennsylvania Rock Oil Company. Bissell teve uma visão grandiosa para o futuro de uma substância que na época era conhecida como “óleo de rocha”, encontrado na superfície de riachos e nos poços de água no noroeste da Pensilvânia. O óleo de rocha era usado como analgésico, aliviando desde dores de cabeça, dor de dente e surdez até dores de estômago, vermes, reumatismo e hidropisia - e para curar feridas nas costas de cavalos e mulas. Bissell sabia que o líquido preto viscoso era inflamável, e portanto, ser transformado em um fluido que poderia ser queimado como iluminante nas lâmpadas (YERGIN, 1991, p.18-19).

Esse novo iluminante seria altamente competitivo com o óleo de carvão e com o óleo de baleia, que eram os principais combustíveis para a iluminação das casas e ruas no século XIX. Na época, as técnicas necessárias para refinar petróleo em querosene já haviam sido descobertas com os óleos de carvão. E uma lâmpada de baixo custo foi desenvolvida para queimar querosene. A Pennsylvania Rock Oil Company precisava encontrar óleo de rocha - petróleo - em grandes quantidades para dominar o mercado de óleos iluminantes. Para atingir esse objetivo, o grupo decidiu adaptar a técnica de perfuração de um poço de água diretamente ao óleo (YERGIN, 1991, p.25).

O homem contratado pelos investidores da empresa para liderar a equipe de busca por petróleo foi Edwin L. Drake, ou “coronel” Drake, como era conhecido. Ele era um condutor de trem que não possuía experiência alguma no setor, “mas parecia determinado para a missão”. Drake, inclusive, comprou ações da Pennsylvania Rock Oil Company, que posteriormente, em 1958, se tornou Seneca Oil Company.

A ideia, inovadora na época, possuía altos riscos, o que causou receio de quase todos os investidores, inclusive aqueles que faziam parte da própria Pennsylvania Rock Oil Company. O investidor mais entusiasmado era James Townsend, um banqueiro cuja principal função era arrecadar investimentos para pôr em prática o projeto de extrair petróleo do solo.

Em agosto de 1859, os recursos da Seneca Oil estavam cada vez mais escassos, e os investidores, inclusive Townsend, começaram a duvidar do êxito do negócio. Sem mais capital, Bissel enviou uma carta para Drake ordenando que ele voltasse para Connecticut, pagasse as últimas contas e desistisse do projeto. Entretanto, antes de receber a carta, no dia 28 de agosto de 1859, o “coronel” Drake encontrou petróleo, em um local próximo de

Titusville, na Pensilvânia (JUHAZ, 2009, p.34).

O que se seguiu após a descoberta foi uma “corrida do ouro”. As terras próximas a Titusville foram arrendadas por outros investidores. A produção no oeste da Pensilvânia aumentou de cerca de 450.000 barris em 1860 a 3 milhões de barris em 1862. Apesar da flutuação elevada dos preços, as histórias de riqueza instantânea continuaram a atrair multidões para as regiões petrolíferas. Em menos de dois anos, uma memorável fazenda da região gerou US\$ 15.000 de lucro por cada dólar investido (YERGIN, 1991, p.34).

Apesar da descoberta do coronel “Drake”, quem realmente ganhou dinheiro após a descoberta do petróleo foi John. D. Rockefeller, cujo a estratégia era dominar o comércio mundial de petróleo. Em 1870, Rockefeller fundou a Standard Oil, que rapidamente se tornou uma empresa capaz de levar a "nova luz" para os cantos mais distantes do globo.

Após a sua descoberta, o petróleo rapidamente substituiu o óleo de baleia como principal fonte mundial de iluminação, gerando uma alta demanda pelo recurso. Em um primeiro momento, Rockefeller ficou longe do setor produtivo, focando seus investimentos no setor de refino, a fim de eliminar a concorrência e dominar a quantidade de petróleo que seria convertida no produto final. Uma vez dominado o setor, Rockefeller poderia controlar a oferta e o preço. Para isso, em primeiro lugar, era necessário capital. Para adquiri-lo, em 1870, Rockefeller se juntou a quatro outros sócios, criando a Standard Oil Company, em Ohio, e rapidamente começando a comprar a concorrência. Rockefeller ainda procurou controlar o setor de transporte, se associando a transportadoras e exigindo que elas cobrassem tarifas maiores aos refinadores e produtores concorrentes.

Ainda em 1870, Rockefeller já conseguia controlar a oferta e o preço. Insatisfeitos com o monopólio de distribuição da Standard Oil, os produtores se organizaram e tentaram manter sua independência em relação à empresa de Rockefeller. Eles projetaram e construíram o primeiro gasoduto capaz de transportar o petróleo da Pensilvânia até o litoral da costa leste dos EUA, dando-lhes uma alternativa em relação ao domínio ferroviário da Standard Oil. Entretanto, Rockefeller adquiriu esse gasoduto e todos os outros que escoavam petróleo das regiões produtoras. Em 1872, Rockefeller assumiu o controle de 22 das 26 refinarias de Cleveland. Alguns anos depois, em 1879, a Standard Oil controlava 90% do refino de petróleo nos EUA (YERGIN, 1991, p.95).

Posteriormente, em 1890, o governo federal implementou a lei Antitruste Sherman, que passou a regular a conduta de empresas corporativas, buscando criar um

ambiente de concorrência leal entre as empresas em benefício dos consumidores. Em linhas gerais, a lei Sherman combateria a formação de monopólios, sendo o seu alvo original a Standard Oil. A nova ordem atendeu aos movimentos populares contra as grandes empresas que estavam dominando o governo e, portanto, foi idealizada para impedir que a riqueza econômica se transformasse em poder político.

No entanto, tal objetivo se tornou difícil de ser atingido, como verificado em 1896, quando as eleições presidenciais giraram em torno do candidato democrata William Jennings Bryan e do republicano William McKinley, este apoiado por Rockefeller. Somente a Standard Oil doou US\$ 250 mil para o candidato republicano. Por outro lado, Bryan proferiu importantes discursos contra a Standard Oil. Dentre eles, se destaca esta fala:

Os monopólios são corruptos e coercitivos. Por meio de contribuições para fundos de campanha, eles compram imunidade em relação à legislação restritiva e ao cumprimento da lei. E, como empregam um exército de trabalhadores, eles podem influenciar as eleições. (...) São prejudiciais de um ponto de vista econômico, um elemento corruptor da política, e ameaçam o governo popular (JUHAZ, 2009, p.55).

Apesar do resultado apertado, Rockefeller atingiu o seu objetivo. Seu candidato, McKinley, ganhou na maioria dos estados e recebeu 51% dos votos, assumindo a presidência.

1.2.2 A dissolução da Standard Oil e o surgimento de suas “sucessoras”

Em 1901, após o assassinato do presidente McKinley, Theodore Roosevelt assumiu a presidência dos EUA e se interessou pelas causas do movimento progressista. Em 1906, seu governo impetrou uma ação contra a Standard Oil, alegando que a empresa havia violado a Lei Antitruste Sherman. O Departamento de Justiça processou Rockefeller, o acusando de conspirar para restringir o comércio de petróleo nos EUA. O governo sustentou que a Standard Oil se tornou capaz de determinar o preço do petróleo, devido ao seu controle dos processos da cadeia produtiva dessa mercadoria. Em 1911, a Suprema Corte decidiu que a Standard Oil era um truste ilegal e determinou sua dissolução. A companhia foi dividida em 34 entidades menores, porém Rockefeller manteve mais de 25% das ações totais das novas empresas. Um ano após a dissolução, as ações das sucessoras dobraram de valor. Rockefeller, com suas imensas participações nesses papéis, se tornou o homem mais rico do mundo (JUHAZ, 2009, p.68-70).

A maior das novas empresas foi a Standard Oil of New Jersey (posteriormente se

tornou a Exxon), ficando com 43% de todo o patrimônio da Standard Oil. Mesmo após a sua dissolução, Rockefeller ainda realizava reuniões diárias com os executivos da Jersey Standard, cujo endereço era o mesmo da Standard Oil of New York, que mais tarde se tornou Mobil (JUHAZ, 2009, p.71). Muito tempo depois, em 1999, as duas empresas voltaram a se juntar, formando a ExxonMobil.

Outra sucessora do monopólio de Rockefeller foi a Standard Oil of California, atualmente conhecida como Chevron. No ano da dissolução, a produção de petróleo na Califórnia representava 22% da produção mundial. Em 1919, a empresa gerava 26% de toda a produção norte-americana, superando suas principais rivais no que tange à produção de petróleo (JUHAZ, 2009, p.72). Após algumas décadas, a Standard Oil of California comprou as maiores empresas da Costa Oeste, incluindo a Gulf Oil, em 1984; a Texaco, em 2001; e a Unocal, em 2005.

Outra empresa de destaque foi a Standard Oil of Indiana, que se tornou uma das empresas mais rentáveis dos EUA por causa da sua patente de craqueamento térmico, que permitia um grande aumento da produção de gasolina a partir de um barril de petróleo (JUHAZ, 2009, p.72). Em 1954, a empresa se fundiu com a Pan American Petroleum Company, se tornando a Amoco, que, em 1998, foi comprada pela BP.

Com as novas descobertas de petróleo em outras regiões, em especial no Golfo Pérsico, as sucessoras da Standard Oil passaram a priorizar a produção estrangeira de petróleo em detrimento da produção doméstica. A Standard Oil of New Jersey, a Standard Oil of New York e a Standard Oil of California assumiram o controle do mercado internacional de petróleo, junto com a Gulf, Texaco, BP e Shell. Essas sete companhias, conhecidas pela alcunha de Sete Irmãs, atuaram como um cartel global. No plano internacional, passaram a controlar a produção de petróleo e determinar os preços. As Sete Irmãs se tornaram ainda mais poderosas ao longo e a partir da I Guerra Mundial (ENGDAHL, 1992, p. 74-76).

1.2.3 O papel do petróleo nas Guerras Mundiais

Conforme já citado na Introdução, o petróleo passou a ser considerado uma mercadoria estratégica em 1911, a partir da percepção do Lorde do Almirantado Inglês, Wiston Churchill, de que um conflito bélico contra a Alemanha se aproximava. Por conta disso, decidiu trocar o uso do carvão pelo do petróleo (KLARE, 2008, p.21-22). Houve polêmica quanto a essa opção, pois a Inglaterra era grande produtora de carvão, mas foi

convencida pelo fato de os navios movidos por petróleo serem mais eficientes, por sua maior leveza e velocidade.

A eclosão da I Guerra Mundial (1914-1918) foi essencial para o desenvolvimento da indústria automotiva, naval e aeronáutica, todas dependentes do petróleo. A criação de veículos, como tanques e aviões, tornou as guerras ainda mais violentas e destrutivas. Em agosto de 1914, as forças armadas britânicas contavam com somente 827 automóveis e 15 motocicletas. Após os quatro anos do conflito, em novembro de 1918, a indústria automotiva da Grã Bretanha aumentara sua frota para 56 mil caminhões, 23 mil automóveis e 34 mil motocicletas, o que tornou o uso do petróleo cada vez mais importante nas relações entre os países envolvidos no conflito.

Um deles foi os EUA, que entraram na guerra mais tardiamente, em abril de 1917. Com um histórico de exploração petrolífera mais expressivo do que as demais nações aliadas, os EUA tiveram condições de transportar 50.000 veículos movidos a gasolina para a França, o que ajudou na mobilidade para conduzir tropas e suprimentos rapidamente de um ponto a outro. Esse relevante reforço automotivo, movido às custas de petróleo, foi um dos motivos que promoveu a vitória do Aliados sobre a Alemanha, considerado, por alguns, como “a vitória do caminhão sobre a locomotiva” (YERGIN,1991, p.171).

O desenvolvimento da aeronáutica também aconteceu rapidamente, a partir da utilização da infraestrutura industrial automobilística, que forneceu a maior parte da base tecnológica, especialmente para os motores. No início da guerra, os aviões eram utilizados para reconhecimento e observação dos campos de batalha. Já no seu fim, os aviões já detinham um imenso impacto destrutivo, sendo capazes de executar bombardeios estratégicos. Ao longo da guerra, a Grã-Bretanha produziu 55 mil aviões; a França, 68 mil; a Itália, 20 mil; e a Alemanha, 48 mil (YERGIN,1991, p.172).

No mar, a superioridade da marinha britânica dificultou o acesso dos alemães aos centros comerciais do mundo. Do outro lado, a frota alemã utilizava majoritariamente a queima de carvão como combustível (ENGDAHL, 1992, p.39-40). Entretanto, o motor de combustão interna havia fornecido à Alemanha sua única vantagem clara no mar - o submarino movido a diesel. Os motores a diesel nos submarinos alemães foram desenvolvidos a partir de 1912, a começar com a classe U19, que transformou o submarino de defensivo em ofensivo e tornou possível a sua utilização numa guerra envolvendo um bloqueio (ROSSLER, 2002, p. 31). Assim, a Alemanha respondeu ao

bloqueio econômico britânico instituindo uma guerra submarina, com o intuito de bombardear os navios de suprimentos que abasteciam a Inglaterra e a França. Ao longo da I Guerra Mundial, os submarinos alemães teriam afundado cerca de 7.656 navios. Deste número total, 15 navios foram afundados pelos alemães em 1914, 756 em 1915, 1.516 em 1916, 3.722 em 1917, 1.645 em 1918 e 2 em 1919 (FERNANDES, 2016, p.146).

Diante desse cenário de aumento significativo dos veículos de guerra, quer sejam terrestres, aéreos, ou marítimos, o petróleo que os movia passou a ser considerado pelas nações um recurso estratégico capaz de decidir o desfecho dos conflitos mundiais.

Por conta disso, em 1933, no período entre as Guerras Mundiais, Hitler, ao se tornar Chanceler, ordenou que a Alemanha deixasse de usar carvão, na época representando 90% da matriz energética germânica, e passasse a utilizar o petróleo, que representava apenas 5%. Tal ação de Hitler, certamente inspirada no desfecho da I Guerra, tinha como objetivo acelerar a conversão energética para petróleo.

Um exemplo disso foi a campanha de automóveis, vista como "um ponto de virada" na história do tráfego automotivo alemão, dando início ao planejamento de um veículo que seria para "todo o povo alemão", o Volkswagen, cuja montadora foi fundada em 1937. Na verdade, o investimento automotivo alemão no "entre guerras" pode ser interpretado como um subterfúgio de um país perdedor de um conflito, mas que se preparava para outro, já que o objetivo principal da conversão energética do carvão para o petróleo era construir uma máquina de guerra com caminhões, aviões, tanques, navios e outros veículos militares para atingir seu propósito de expandir o território alemão pela Europa (YERGIN, 1991, p.329).

Iniciada a II Guerra Mundial, a estratégia nazista, ao longo do conflito, era baseada na tática de *blitzkrieg*, ou "guerra relâmpago", isto é, na utilização das forças militares de forma concentrada para obter uma vitória rápida antes que a falta de petróleo se tornasse um problema, já que a Alemanha não possuía grandes reservas em seu território e nem um acesso estável a campos de petróleo dos outros países. Em 1940, cerca de 58% do petróleo alemão era importado dos campos de Ploesti, na Romênia, nação que detinha a maior produção de petróleo da Europa (sem considerar a União Soviética). Outra parte do petróleo alemão passou a ser importada da União Soviética a partir do Pacto Molotov–Ribbentrop, que durou de 1939 até 1941.

As primeiras batalhas sob a tática de *blitzkrieg* foram um sucesso e fizeram com

que a Alemanha capturasse os estoques de petróleo dos países ocidentais dominados pelas tropas nazistas, como a Noruega, Holanda, França e Polônia. O sucesso da campanha militar nazista e da expansão do território alemão fizeram com que Hitler adquirisse confiança para romper o pacto de não agressão com a União Soviética e lançasse uma ofensiva para dominar os campos petrolíferos do Cáucaso, região considerada estratégica para a expansão do território alemão (FUSER, 2008, p.37).

Os ataques contra a União Soviética foram intensificados nos primeiros meses de 1942. A chamada “Operação Blau” tinha como principal objetivo dominar os campos petrolíferos da região do Cáucaso e, posteriormente, os do Irã e do Iraque. Hitler e seus generais sabiam que, sem acesso aos campos petrolíferos soviéticos, a Alemanha não teria combustível para suprir a demanda energética da sua máquina de guerra.

No dia 9 de agosto daquele ano, os alemães chegaram a Maikop, a região mais ocidental dos centros de petróleo caucasianos - mas pequena, com uma produção equivalente, em condições normais, a apenas um décimo da de Baku, o principal centro petrolífero da União Soviética. Antes de se retirarem de Maikop, os soviéticos, em represália aos nazistas, haviam destruído os campos de petróleo e os equipamentos.

Por conta disso, os alemães não conseguiram extrair mais de 70 barris por dia de Maikop (YERGIN,1991, p. 337). À medida em que o tempo passava, a escassez de petróleo atingia cada vez mais as tropas nazistas. Em novembro de 1942, a Operação Blau, considerada um último esforço alemão para atravessar a montanha em direção a Grozny e a Baku, campos petrolíferos mais prósperos, tinha sido definitivamente repelida pelos soviéticos. Em suma, os alemães ficaram sem petróleo justamente em sua busca por petróleo.

Outro exemplo da importância estratégica do petróleo na II Guerra ocorreu em julho de 1940, quando o presidente norte-americano Franklin Roosevelt se reuniu com seus mais importantes conselheiros e definiu que os EUA iriam adotar uma estratégia de “corte de suprimentos energéticos” para auxiliar os aliados a vencer a guerra contra os países do eixo. As ações para impedir o fornecimento para a Alemanha foram tomadas imediatamente. No que diz respeito ao Japão, país que importava mais de 80% do seu petróleo dos EUA, houve uma tentativa de negociação entre os governos, que fracassou após as ocupações japonesas de locais estratégicos da Indochina, em julho de 1941. Em retaliação à expansão japonesa, no dia 1 de agosto, o governo dos EUA ordenou o embargo de petróleo contra o Japão (YERGIN,1991, p.312).

Nos meses seguintes, as tensões entre os EUA e o Japão se acirraram. Em novembro, dois navios petroleiros japoneses, que estavam confiscados no porto de Los Angeles, foram liberados sem petróleo nos seus tanques de armazenamento. No mesmo mês, as autoridades japonesas cortaram os suprimentos de óleo para as embaixadas norte-americanas e britânicas no Japão. Na última semana do mês, os japoneses ainda enviaram um diplomata a Washington para buscar uma negociação amigável. Sem sucesso, as autoridades japonesas previam que, em 2 anos, não haveria petróleo no Japão para uso militar, e o país se tornaria uma nação de Terceiro Mundo (YERGIN,1991, p.316-325).

Para evitar isso, a saída encontrada pelo governo do Japão foi lançar um ataque preventivo contra os EUA para impedir que a Frota do Pacífico dos Estados Unidos interferisse em suas ações militares planejadas no sudeste da Ásia, que envolviam o controle do fluxo de petróleo (KLARE, 2008, p.22). Os ataques se concretizaram no dia 7 de dezembro de 1941 e, no dia seguinte, os EUA entraram na II Guerra Mundial.

Em que pesem os exemplos citados, reitera-se ter sido a partir das inovações militares das Guerras Mundiais que o petróleo passou a ser considerado um recurso extremamente estratégico, pois se tornou indispensável para mover os veículos militares, que foram importantíssimos na definição de vencedores e perdedores desses conflitos. Foi a partir da II Guerra Mundial que o petróleo se transformou em uma *commodity* definitivamente estratégica, e qualquer Estado que tivesse a intenção de se projetar internacionalmente deveria dominar as fontes energéticas existentes.

Para conhecer e aproveitar melhor as fontes energéticas em território norte-americano, o presidente Franklin Roosevelt, ainda em 1943, ordenou que fosse realizado um estudo geológico da longevidade das reservas em solo estadunidense. As conclusões do estudo demonstraram que as reservas seriam exauridas em 20 anos, caso não fosse diminuído o ritmo de exploração, fato que evidenciou a vulnerabilidade energética dos EUA e a consequente necessidade de buscar fontes energéticas externas.

Por conta disso, em fevereiro de 1945, quando a II Guerra se aproximava do fim e os EUA já sabiam que o Oriente Médio era um local extremamente rico em reservas petrolíferas, o presidente Franklin Roosevelt, buscando estreitar relações com um dos países da região, firmou uma aliança com o rei da Arábia Saudita, Ibn Saud, na qual os EUA garantiriam a segurança do regime saudita e, em troca, receberiam o petróleo do país.

O acordo em questão foi uma evidência de que as duas grandes Guerras Mundiais

fizeram com que a Inglaterra perdesse o seu status de potência colonial no Oriente Médio pois, entre outros motivos, ao se endividar com os banqueiros norte-americanos, enfraqueceu, em prol dos EUA, a sua influência sobre as reservas de petróleo do Golfo Pérsico, modificando as configurações da geopolítica energética mundial (ENGDAHL, 1992, p.87-91).

1.2.4 A “época do ouro” do capitalismo: do crescimento econômico ao choque de petróleo (1945-1973)

Finda a II Guerra Mundial, o período entre 1945 e 1973, conhecido como “época do ouro”, foi caracterizado por um grande crescimento da economia mundial e aumento da demanda e oferta de óleo. Os EUA consolidaram sua hegemonia no Oriente Médio e suas companhias petrolíferas lideraram a exploração de petróleo na região (TORRES FILHO, p.312). Os primeiros contratos feitos entre as grandes petrolíferas e os países produtores eram extremamente lucrativos para as empresas. Estima-se que o custo de produção de um barril de petróleo na Arábia Saudita era de US\$ 0,16, enquanto o preço de venda se situava entre US\$ 1,05 e US\$ 1,13. Essa margem de lucro foi essencial para o crescimento das grandes petrolíferas norte-americanas. Exemplo disso foi o informe da Gulf Oil, em 1957, afirmando que mais da metade dos lucros eram advindos do petróleo do Kuwait. Em 1960, a Exxon seguiu o exemplo da sua concorrente e relatou que 28% dos seus ganhos vinham dos países árabes (FUSER, 2008, p.101).

O aumento da demanda mundial por petróleo fortaleceu a posição das grandes companhias de petróleo no mundo. As Sete Irmãs passaram a atuar através de acordos de operação conjunta, formando um verdadeiro cartel do setor petrolífero. Por outro lado, ainda que bastante lucrativos, a exploração e comércio do petróleo dessas companhias dependia, em certa medida, de fatores externos a elas, relacionados às políticas dos países detentores das reservas. Isso acarretava vulnerabilidade à lucratividade das Sete Irmãs, tornando não só necessária, como até mesmo fundamental, a boa relação entre os EUA e os países árabes (ROSS,2013, p.19).

Os primeiros contratos firmados entre as Sete Irmãs e os países produtores do Golfo Pérsico seguiram o modelo de concessão, garantindo às empresas a posição de “operadoras” dos campos e, como consequência, obtendo o controle sobre o preço de venda e sobre a quantidade da produção de óleo. Mais importante que isso, os contratos utilizavam a regra de partilha de resultados, fixadas em 50% para cada parte - empresas

e governo, sendo imensamente vantajoso para as empresas anglo-saxônicas.

O primeiro sinal de insatisfação de um governo árabe contra a exploração dos seus campos ocorreu no Irã, em 1951. O principal líder nacionalista, Mohammed Mossadegh, se tornou primeiro ministro da Pérsia (que depois veio a se tornar Irã) e nacionalizou a empresa britânica AIOC (Anglo- Iranian Oil Company), que, até então, era controlada pelos britânicos. A Inglaterra tentou apelar para o Conselho de Segurança e para a Corte Internacional de Justiça. Sem sucesso, seu pedido foi negado nas duas instituições.⁴ Os imensos campos de petróleo do Irã passaram a ser controlados pelo próprio governo iraniano a partir da criação de uma petrolífera estatal: a Companhia Nacional de Petróleo Iraniana.

O temor de que o Irã iniciasse uma onda nacionalista no Oriente Médio fez com que o governo norte-americano de Eisenhower agisse pelos bastidores através da Agência Central de Inteligência (CIA). Em agosto de 1953, o regime parlamentar de Mossadegh foi derrubado e iniciou-se um regime ditatorial sob o comando do xá Mohammad Reza Pahlevi, favorável aos interesses das empresas americanas. A exploração das reservas que antes pertenciam ao governo iraniano foi entregue a um consórcio com significativa participação das empresas dos EUA (FUSER, 2008, p.103-129).

Outro sinal da insatisfação árabe ocorreu em 1956, quando o presidente do Egito, Gamal Nasser, decidiu nacionalizar o Canal de Suez, importante rota no fluxo de petróleo, iniciando um embate com os ingleses, os quais, imediatamente, enviaram tropas para o local. Os EUA, avessos à influência inglesa na região, apoiaram o governo de Nasser e ordenaram a retirada imediata das tropas inglesas do canal, caso contrário o governo norte-americano venderia todas as suas reservas de libra, deixando de garantir petróleo para os ingleses, o que seria devastador para a economia da Inglaterra.

Nos anos seguintes, houve um aumento da oferta de petróleo no mercado internacional, resultante principalmente de um novo competidor que não estava sob área de influência americana: a União Soviética, que, entre 1955 e 1960, dobrou sua produção e tornou-se o segundo maior produtor mundial. O aumento da oferta pressionava os preços para baixo, sendo um problema para a economia dos países árabes.

Fez-se necessário que o cartel das grandes empresas anglo-saxônicas diminuísse o preço como solução para a grande quantidade de oferta que havia no mercado. No início

⁴O argumento utilizado pelas duas instituições foi de que as disputas eram entre uma empresa e um país, e não entre dois países soberanos.

de 1959, a BP cortou em 10% o seu preço, sendo a primeira a repassar suas perdas. Em 1960, a Exxon resolveu reduzir em 7% o valor do seu óleo, causando fúria nos países árabes. Em resposta à queda de preços e com o objetivo de sustentar o custo internacional do petróleo, em 1960, cinco países⁵ que, juntos, detinham mais de 80% das exportações mundiais, fundaram a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP). O objetivo da nova organização era negociar com as Sete Irmãs formas de sustentar o preço internacional e proteger a renda petrolífera dos países produtores (TORRES FILHO, 2004, p.317).

Nos primeiros anos de existência da OPEP, sua capacidade era muito limitada por causa do excesso de petróleo disponível no mundo. Porém, o quadro muda quando a demanda internacional aumenta. Em 1974, o mercado internacional necessitava de 55,9 milhões de bdp (barris de petróleo) por dia, oito vezes mais que em 1945 (TORRES FILHO, 2004, p.313).

Além do aumento pelo consumo de petróleo, a década de 1970 também foi marcada pelo fim da estabilidade do mercado petrolífero, com a intensificação do processo de nacionalização dos países árabes, o que reduziu significativamente o poder das Sete Irmãs no Golfo Pérsico (ROSS, 2013, p.25). A dependência da demanda mundial pelo petróleo árabe já não permitia que os norte-americanos mantivessem a posição de “ofertantes de petróleo em última instância” (TORRES FILHO, 2004). Acentuando mais ainda o enfraquecimento nas relações entre norte-americanos e árabes, em 1973, a OPEP usou o petróleo como arma política contra os EUA, visto que os norte-americanos apoiaram Israel na guerra árabe-israelense, iniciando uma nova conjuntura no cenário internacional, a ser detalhada a seguir.

1.2.5 O poder americano comprometido: os choques de petróleo e a instabilidade do sistema financeiro internacional (1973-1985)

Era um garoto,
Que como eu!
Amava os Beatles
E os Rolling Stones
Girava o mundo,

⁵Os membros fundadores da OPEP foram: Iraque, Arábia Saudita, Irã, Kuwait e Venezuela.

Mas acabou!
Fazendo a guerra
No Vietnã...⁶

Diversos autores das Relações Internacionais compartilham a visão de que, na década de 1970, a hegemonia norte-americana entrou em declínio. A crise de Bretton Woods, no governo de Richard Nixon, evidenciou os problemas financeiros dos bancos norte-americanos, que não tinham mais condição de manter a conversibilidade de dólar em ouro. Já a rejeição de boa parte do povo americano à guerra do Vietnã, evidenciada nos trechos acima em destaque, mostrou que os EUA, ao saírem derrotados do conflito, não eram imbatíveis militarmente, aumentando ainda mais as dúvidas sobre sua hegemonia (WALLERSTEIN, 2003).

Não obstante esses fatos, o choque de petróleo de 1973 desafiou a hegemonia global dos EUA. Muito mais que o aumento dos preços da *commodity* e do embargo contra os EUA, a decisão dos países da OPEP, de cortar a exportação de petróleo para os Estados Unidos e outras nações que forneceram ajuda militar a Israel na chamada Guerra de Yom Kipur de outubro de 1973, foi unilateral, o que conduziu a um processo de nacionalização em diversos países sem “negociação ou conversa” com as empresas norte-americanas (FUSER, 2008, p.145-150).

No plano econômico, o preço do petróleo quadruplicou em poucos meses, gerando um ambiente de turbulência política e incertezas econômicas no Oriente Médio⁷. Os países passaram a estocar petróleo para se proteger de possíveis restrições futuras, contribuindo ainda mais para o aumento do preço internacional (ROSS, 2013, p. 28).

Segundo Serrano (2013), o primeiro choque do petróleo representou uma relativa perda de poder dos EUA e foi ocasionado por um resultado direto do conflito distributivo entre os países produtores e os países desenvolvidos. A crise de 1973 é explicada pelo autor como consequência da política macroeconômica expansionista dos EUA e, especialmente, da sua política de segurança energética, que priorizou a ampliação das reservas americanas com o objetivo de garantir seu abastecimento a longo prazo.

Entre 1973-1974, no governo de Gerald Ford, novos contratos entre as petrolíferas americanas e os países da OPEP voltaram a ser firmados, sendo os países árabes os novos administradores dos preços. Os contratos, que antes eram de concessão, foram

⁶Orlando, Domingos. “Era Um Garoto Que Como Eu Amava os Beatles e os Rolling Stones.” by Brancato Jr. Para os Jovens Que Amam os Beatles, os Rolling Stones... E Os Incríveis. Continental, 1967.

⁷Em três meses, o preço do barril passou de US\$ 3 para US\$ 12.

substituídos por contratos de compra e venda de longo prazo. Os países árabes produtores, representados pela OPEP, ganharam maior condição de barganhar com as grandes potências. Além do mais, novos acordos militares entre os EUA, Irã e Arábia Saudita foram firmados, tornando os norte-americanos responsáveis por mediar conflitos entre os países árabes e por protegê-los, em plena Guerra Fria, da zona de influência soviética (TORRES FILHO, 2004).

O esquema de cooperação militar entre EUA e Irã terminou com a Revolução Islâmica de fevereiro de 1979, quando a monarquia pró-Occidente do Xá Mohammad Reza Pahlevi transformou-se em uma república islâmica teocrática, totalmente contrária à presença norte-americana na região. Por conta dessa contrariedade, pode-se afirmar que, em grande medida, a Revolução Islâmica foi consequência da aproximação da monarquia iraniana com o governo norte-americano ocorrida após a queda do regime parlamentar de Mossadegh, em 1953. Tal aproximação tornou o Irã principal cliente do complexo industrial-militar norte-americano durante as décadas de 1960 e 1970, estimando-se que o país tenha importado mais de US\$ 20 bilhões em armamentos bélicos norte-americanos (FUSER, 2008, p.171).

A Revolução paralisou a produção de óleo iraniano, transformando novamente o cenário econômico internacional em um caos. Os preços aumentaram ainda mais, passando de US\$ 13 para US\$ 34 por barril. Os países passaram a adotar uma estratégia defensiva contra a crise internacional ao estocar petróleo, o que pressionou ainda mais a elevação do preço. O governo norte-americano de Jimmy Carter formulou a Doutrina Carter como resposta à invasão soviética ao Afeganistão e a revolução Islâmica no Irã mostra que os EUA estavam dispostos a usar a força (TORRES FILHO, 2004, p.326).

O aumento do preço internacional de petróleo gerado pela crise de 1979 impactou a balança comercial das nações importadoras dessa mercadoria. No Brasil, o governo passou a restringir o consumo de derivados de petróleo, comprometendo o desenvolvimento da indústria nacional, que ainda era muito dependente da importação desse *commodity* (ROSS, 2013, p.29).

A situação brasileira piorou ainda mais com o “choque de juros de 1979”. Sob comando de Paul Volker, os EUA romperam unilateralmente com o Sistema de Bretton Woods e adotou o padrão de dólar flexível, ocasionando uma intensa valorização do dólar perante o cruzeiro. A dívida brasileira, em dólar, aumentou exponencialmente ao longo desse período. O novo padrão permitia que os EUA deixassem de garantir a

convertibilidade de dólar em ouro, reforçando a posição hegemônica dos EUA no sistema financeiro internacional (TAVARES, 1985).

Em escala global, os dois choques de petróleo de 1973 e 1979 atingiram as economias mundiais, ocasionando baixo desempenho econômico e alta taxa de desemprego. Os países que eram grandes importadores de petróleo, como o Brasil, tiveram graves déficits nas suas balanças comerciais com os choques, recorrendo ao endividamento externo.

1.2.6 Intervenções militares diretas: a ordem internacional dos mercados petrolíferos pós 1985

O governo republicano de Ronald Reagan, que marcou os anos 1980, intensificou uma política externa mais agressiva dirigida ao Oriente Médio. Foi nesse período que os EUA retomaram sua posição de hegemonia após as duas crises internacionais da década de 1970. Um importante indício dessa retomada foi a intervenção indireta dos EUA no conflito Irã-Iraque, que se estendeu de 1980 até 1988, sendo um dos principais combates da região. De início, o discurso utilizado pelos norte-americanos era manter a neutralidade. Na prática, o governo de Reagan apoiou simultaneamente os dois lados, com transações secretas de armas. Em junho de 1982, o avanço iraniano sobre o território do Iraque fez o governo de Reagan apoiar o líder iraquiano Saddam Hussein, pois o considerava o “menos pior” entre os dois regimes.⁸

No início da década de 1990, os EUA atingiram o ápice do seu poder global. Nesse período, o cientista político norte-americano Francis Fukuyama, autor do livro “O Fim da História” (1992), cogitou que, com a queda da União Soviética e com a vitória do capitalismo, o mundo passaria por um longo período de paz sustentado pela hegemonia dos EUA. De acordo com a tese do autor, o liberalismo econômico seria o ápice da evolução econômica da sociedade contemporânea, que estimularia a democracia e proporcionaria mais igualdade entre os Estados, promovendo a ideia de cooperação e de livre mercado, essencial para criar vínculos capazes de perpetuar a paz mundial.

Contrariando a tese de Fukuyama, em 1990, na administração de George H. W. Bush, as tropas iraquianas invadiram o Kuwait, dando início à Guerra do Golfo. A tomada

⁸Os EUA retiraram o Iraque da lista dos países supostamente envolvidos com o terrorismo em fevereiro de 1982; ignoraram a denúncia da imprensa que o Iraque utilizava armas químicas; e financiaram a compra de produtos agrícolas que foram desviados, em algumas ocasiões, para compra de armas.

do país vizinho, se bem-sucedida, representaria para o Iraque o controle sobre 20% das reservas petrolíferas mundiais. Evidentemente, a possível vitória de Saddam ameaçava a segurança energética norte-americana. Em janeiro de 1991, os EUA intervieram militarmente na Guerra do Golfo, afirmando sua hegemonia em um contexto de dissolução da União Soviética. No final de fevereiro, os iraquianos assinavam o cessar fogo.

A derrota do Iraque não amenizou os obstáculos enfrentados pelos EUA para garantir a “segurança” regional no Oriente Médio e manter os seus lucros com a exploração do petróleo da região. Dois países contribuíram para isso: o Irã, que, apesar de ter se mantido à margem do conflito, permaneceu adversário dos EUA; e a Arábia Saudita, que não possuía capacidade militar nem liderança para exercer a hegemonia regional em apoio aos interesses norte-americanos (FUSER, 2008, p.210).

Nos governos de Bill Clinton (1993-2000), os norte-americanos adotaram a política da “dupla contenção”, direcionada simultaneamente contra o Iraque e o Irã. Dessa maneira, garantiriam uma justificativa para a sua presença militar na região, vital para os seus interesses energéticos, conforme prescrevia a doutrina Carter (formulada por Zbigniew Brzezinski, no governo de Jimmy Carter, nos anos 1970). Segundo essa doutrina, a região do Golfo Pérsico era vital para os interesses dos EUA, sendo qualquer tentativa de alguma força externa em ganhar o controle daquela região observada pelos EUA como um ataque a seus interesses vitais, devendo tal ataque ser respondido por quaisquer meios necessários, inclusive pelo uso da força (BRZEZINSKI, 1997).

Fiel à Doutrina Carter, na Revisão Quadriannual de Defesa 6, de 1997, o secretário de Defesa do governo Clinton, William Cohen, incluiu, entre os interesses supremos dos EUA, a garantia do “acesso desimpedido a mercados chaves, suprimentos de energia e recursos estratégicos”, sobretudo os localizados no Oriente Médio, que, segundo Cohen, deveria ser defendido por todos os meios, “inclusive, quando necessário, pelo uso unilateral do poderio militar” (QUADRENNIAL DEFENSIVE REVIEW, 1997).

Eleito após Bill Clinton, em 2001, George W. Bush, marcou seus oito meses iniciais de governo por ações como a substituição das sanções comerciais do Iraque por “sanções inteligentes”, que aumentariam o controle sobre o contrabando de petróleo e

sobre a importação de mercadorias militares.⁹ Essa postura mais moderada de Bush em relação ao Oriente Médio se modificou a partir dos ataques de 11 de setembro.

A resposta a esses atentados terroristas se fundamentou na defesa de uma ação mais proeminente dos EUA sobre as questões relacionadas ao Oriente Médio, intensificada em março de 2003, com a declaração de guerra dos EUA ao Iraque. Bush buscou legitimar as intervenções ao afirmar que o Iraque vinha procurando desenvolver armas de destruição em massa e escondê-las dos inspetores da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA). A invasão ao Iraque ocorreu, independente dos setores contrários a ela. No entanto, o tempo acabou mostrando que o foco da guerra era o petróleo e não as supostas e nunca encontradas armas químicas.

A eleição de Barack Obama, em 2009, marcaria uma possível nova era nos EUA e na política energética mundial, pois os norte-americanos escolheram um candidato que supostamente compreenderia a insatisfação dos eleitores com os gastos militares destinados à frustrada Guerra do Iraque. Na realidade, o que ocorreu, a partir de 2010, foi uma mudança de métodos dos EUA para atingir seu objetivo de dominar fontes estáveis de petróleo, que passou a focar, além do Oriente Médio, o continente sul-americano por conta das novas descobertas de reservas petrolíferas na Venezuela e no Brasil, colocando-os na mira da política externa norte-americana. Esta é a ideia que será explorada nos capítulos seguintes.

⁹ As sanções contra o Iraque. **BBC Brasil**. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2001/010703_valadao.shtml>. Acesso em 14/02/19.

Capítulo 2: A política energética dos EUA e as disputas interestatais do século XXI

2.1 O protagonismo dos EUA, da China e da Rússia

Procuremos precisar quais os interesses em jogo na questão. Petróleo! Exclamam de todos os lados. O petróleo opera prodígios, tem ditado a política internacional das grandes potências, assentou e derrubou governos, abalou uma dinastia, criou fortunas fabulosas e conta entre os seus servidores estadistas dos mais notáveis”. (Embaixador José Joaquim Moniz de Aragão, Secretário-Geral do Itamaraty, durante a Guerra do Chaco, 1934.)

O século XXI está sendo marcado pelo acirramento das disputas interestatais. A nova corrida imperialista tem como seus principais atores os EUA, a China e a Rússia, que estão disputando os recursos financeiros, as armas e o petróleo do mundo. A hegemonia norte-americana, apesar de ainda resistir, vem apresentando sinais de declínio.

No plano econômico, as tensões comerciais entre os EUA e a China aumentaram nos últimos anos, gerando um ambiente de incerteza na economia mundial. A China, segunda maior economia do mundo, foi o país que mais cresceu nos últimos anos, com taxas de crescimento do PIB superiores a 6% a.a (NUNNENBER, 2010). De acordo com o relatório dos economistas do banco HSBC, a previsão é de que a China supere os EUA economicamente até 2030 (HSBC, 2018).¹⁰

No plano energético, a estratégia chinesa faz parte de uma política governamental que remonta meados da década de 1990. Na época, a produção e consumo giravam em torno de 4 milhões de barris de petróleo por dia (PAUTASSO, 2011). Atualmente, o consumo chinês ultrapassa em mais de três vezes sua produção. Os dados da petrolífera BP (2019) mostram que a demanda energética do país aumentou em 488% no período entre 1990 e 2018. Para atender a esse aumento interno, a indústria petrolífera chinesa passou por uma série de reformas ao longo da década de 1990, que deu às suas três principais petrolíferas estatais (CNPC, CNOOC e a Sinopec) força para agir no exterior.

Desde então, tendo em vista a sua segurança energética, a China vem buscado investir pesado em empreendimentos no exterior, especialmente nos projetos *offshore*. No Brasil, por exemplo, a Sinopec detém 25% do campo de Sapinhoá, um dos mais produtivos do pré-sal brasileiro. A CNOOC está presente nos campos de Mero (10%),

¹⁰ The world in 2030. HSBC GLOBAL RESEARCH, setembro de 2018. Disponível em: <<https://enterprise.press/wp-content/uploads/2018/10/HSBC-The-World-in-2030-Report.pdf>>. Acesso em: 22/03/2019

Alto de Cabo Frio Oeste (20%) e Pau Brasil (30%); e a CNPC é sócia da Petrobras nos campos de Peroba (20%) e Mero (10%).

Ainda assim, os conflitos entre os EUA e a China não se restringem somente ao plano estritamente econômico e energético. A China é a segunda nação que mais investe em defesa no mundo, ficando atrás somente dos EUA. Em 2018, o país destinou US\$ 250 bilhões para as suas forças armadas e foi o 25º ano consecutivo em que os chineses registraram um aumento nos gastos com defesa. A disputa entre as duas superpotências se tornou uma questão geopolítica, cuja lógica se refere a um problema clássico das Relações Internacionais: como acomodar uma potência em ascensão em um sistema internacional com uma hegemonia já estabelecida?

Segundo Fiori (2014), a corrida imperial só se apazigua quando uma das potências é derrotada e se submete à potência vencedora, que passa a determinar as novas regras do sistema internacional. A nação derrotada pode abandonar suas ambições hegemônicas, como ocorreu com a Alemanha após a Segunda Guerra Mundial, período em que a nação se integrou aos centros comerciais ocidentais e abandonou uma política capaz de alterar as regras do sistema vigente. No caso russo, entretanto, após a expansão ocidental sobre os territórios da antiga influência soviética, o país adotou uma política de autonomia em relação aos EUA e à Europa. Algumas dessas políticas russas foram notadas nos seguintes exemplos: na criação dos BRICS (como resposta ao FMI e Banco Mundial), na anexação da Criméia (mesmo sem o apoio dos EUA), e na ação pela via ora diplomática e ora militar na Guerra da Síria, sendo o governo russo o principal aliado do presidente Bashar al-Assad (PICOLLI; MACHADO; MONTEIRO, 2016).

O posicionamento russo no sistema internacional ganhou caráter mais assertivo desde que Vladimir Putin foi eleito presidente do país nos anos 2000. A partir desse acontecimento, a Rússia buscou uma política de soberania em relação aos EUA, somente possível graças ao seu exímio poder militar e às imensas reservas energéticas presentes no seu território, que são essenciais para o abastecimento do continente europeu. De acordo com os dados da BP (2019), a Rússia é a nação com as maiores reservas de gás liquefeito de petróleo (GLP), portanto possui um papel estratégico para o abastecimento de gás do continente europeu.

Terceira maior produtora de petróleo do mundo, a Rússia possui modelos de exploração que podem ser de concessão ou de partilha. Por considerar o petróleo um recurso estratégico, o governo russo retém 66% da receita petrolífera. Além disso, existem

restrições na participação de empresas estrangeiras nas atividades de exploração e produção, bem como na participação de investidores russos privados nos campos considerados estratégicos e nas áreas da plataforma continental, promovendo o fortalecimento das suas estatais. As parcelas do subsolo mais ricas em reservas podem ser exploradas apenas por empresas estatais com experiência de, no mínimo, cinco anos. Assim, para estas áreas, são aptas apenas duas empresas: a Gazprom e a Rosneft.

Em relação ao poder militar, a Rússia priorizou o desenvolvimento do programa de modernização tecnológica das suas armas e de profissionalização das suas forças armadas (BERTONHA, 2013). A reorganização e a modernização militar da Rússia fazem parte de um projeto do Ministério da Defesa, cujo orçamento foi de US\$ 61,4 bilhões em 2018. O vasto arsenal nuclear da Rússia e seu sistema de escudo antimísseis colocam o país como uma das maiores potências militares mundo (DE HAAS, 2010, p.33-39).

Apesar da ascensão da China e da recuperação da Rússia no Sistema Interestatal, descritas nos parágrafos anteriores, os EUA ainda seguem sendo a maior potência militar do mundo. Em 2018, os norte-americanos investiram US\$ 649 bilhões no setor bélico, o que representou 36% de todos os gastos militares do mundo. O grande investimento militar evidencia que, mesmo com o fim da Guerra Fria, os EUA ainda buscam a superioridade militar em relação aos seus principais rivais, China e Rússia, nações localizadas na Eurásia, região que sempre foi importante na política externa norte-americana.

Nas ações geoestratégicas dos EUA, recupera-se o conceito de “*Hearthland*”, do geógrafo Halford J. Mackinder, que afirmava ser a Eurásia a região mais importante do mundo, devido à sua extensa massa territorial, à sua grande população, aos seus recursos econômicos, industriais e ao seu poder militar. De acordo com o autor britânico, o Estado (ou aliança) que dominasse a Eurásia teria as melhores condições de projetar poder mundialmente (MACKINDER, 1919).

Na mesma direção de Mackinder, Spykman (1942) acreditava que, se o continente eurasiático fosse dominado por um único poder ou aliança, este acumularia uma força não compensada que poderia projetar-se nos oceanos Atlântico e Pacífico e, dessa forma, atingir os EUA. Nesse sentido, pensando em uma estratégia de contenção *Hearthland*, o autor norte-americano desenvolveu o conceito de *Rimland*, que era a faixa costeira que circundava a Eurásia. Segundo o autor, os EUA deveriam atuar permanentemente no *Rimland* para promover seu equilíbrio de poder, além de dominar as ilhas transatlânticas

e transpacíficas. No que diz respeito ao continente americano, a política dos EUA deveria ser de supremacia, promovendo a permanente dependência política da região e afastando a projeção de potências externas (PADULA, 2018. p.34-35).

O norte-americano Zbigniew Brzezinski também atribuiu à Eurásia papel central nas disputas interestatais ao longo da Guerra Fria. Os embates entre EUA e a então União Soviética se tratavam da colisão entre uma potência marítima transoceânica (os EUA), que identificou nas bordas da Eurásia a principal região para a contenção da expansão soviética, e um poder terrestre (a União Soviética), que buscou expandir seu território em direção à “borda eurásiana” com o intuito de ampliar a sua zona costeira.

Segundo Brzezinski ¹¹ (1986), os conflitos na Eurásia ocorreram em três regiões estratégicas: na extremidade ocidental, com a ascensão comunista na Grécia (1946 -1949) e na Turquia (1946-1949); na extremidade oriental, com a Revolução Comunista da China (1946-1951) e a Guerra da Coreia (1950-1953); e na faixa sudoeste Asiática, com a Revolução Iraniana (1979) e a invasão soviética ao Afeganistão (1979-1989).

A faixa sudoeste da Ásia, no Oriente Médio, era considerada a região mais importante das três, pois servia como “suporte” para as outras duas e garantia o abastecimento de petróleo dos EUA e dos seus aliados. Nesse sentido, não foi por acaso que a Doutrina Carter, formulada por Brzezinski no governo de Jimmy Carter (1977-1981), defendia os interesses dos EUA no Oriente Médio, permitindo, inclusive, o uso da força militar.

Mais recentemente, em 2008, o Pentágono publicou um documento intitulado *Army Modernization Strategy*, que determinou as políticas a serem adotadas pelas Forças Armadas norte-americanas para dominar militarmente o mundo. O documento defende a modernização tecnológica e militar dos EUA para a expansão do seu império, incluindo o domínio dos territórios da China e da Rússia, duas potências tradicionais que voltaram a ameaçar a segurança norte-americana no século XXI. O documento ainda prevê que os

¹¹ No seu livro *Strategic Vision (2012)*, Brzezinski afirmou que a distribuição do poder global está migrando do ocidente para o oriente e, por isso, a Eurásia se tornou “de longe, o continente mais importante do mundo”. Nesse sentido, Brzezinski não descarta a possibilidade de os EUA perderem seu posto de hegemonia para a China, que apresentou grandes crescimentos políticos, econômicos e militares nos últimos 30 anos. No entanto, essa transição hegemônica ocorreria de forma pacífica e a longo prazo, pois o declínio rápido dos EUA levaria a uma crise global generalizada que não interessaria a nenhum dos dois países. Vale ressaltar que Brzezinski, a partir da crise de 2008, passou a advogar a formação de uma hegemonia compartilhada entre EUA e China, na qual os EUA reconheceriam a importância econômica da China, mas manteriam a supremacia política e militar.

próximos 30 anos serão marcados por diversas guerras, em que os EUA tentarão dominar matérias primas, sendo o petróleo a mais importante delas (ENGDAHL, 2009, 75-76).

Diante de um quadro de acirramento das disputas interestatais, em que o domínio de fontes energéticas é um dos fatores que aumentam a quantidade de poder de uma nação em relação a suas rivais, analisaremos, a seguir, a política energética dos EUA nesse início de século, a começar pelo governo de George W Bush.

2.2 A “sede” por petróleo no governo de George W. Bush

O governo George W. Bush (2001-2009) foi marcado por um período no qual os EUA adotaram uma série de ações unilaterais na defesa de seus interesses, incluindo o controle das reservas e das rotas petrolíferas da região do Golfo Pérsico. As ações do governo eram fundamentadas a partir da ideologia do *think thank* neoconservador “Project for the New America Century” (PNAC), cuja organização influenciou importantes políticos da administração Bush, como Dick Cheney, Donald Rumsfeld e Paul Wolfowitz (PADULA, 2018, p.49).

A política externa da administração Bush, que sofreu bastante influência dos Falcões¹², buscou preservar e estender uma ordem internacional sob liderança norte-americana no mundo. A agenda internacional foi pautada no aumento de gastos militares e na intervenção dos EUA sobre os fluxos petrolíferos internacionais. Em 2001, os EUA importavam mais de 50% do petróleo que era consumido dentro do país (BP, 2019). Tendo sua segurança energética ameaçada, as intervenções militares, que já eram planejadas, ganharam maior legitimidade após os ataques terroristas de 11 de setembro.

Os discursos proferidos pelo presidente após os ataques de 11 de setembro evidenciaram que o combate ao terrorismo havia se tornado principal tema da administração de Bush e foram essenciais para a formulação da Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos da América (NSS-2002), que reunia os princípios do que viria a ser conhecido como doutrina Bush. Essa doutrina incluía a democratização do Médio Oriente através da mudança de regime, o princípio da guerra preventiva, a adoção de políticas internacionais unilaterais e a preponderância do poder militar. Os EUA

¹² Os Falcões foram personagens importantes na elaboração de estratégias na política externa dos EUA no governo George W. Bush. O grupo, composto principalmente por Donald Rumsfeld, Dick Cheney, Paul Wolfowitz, Colin Powell, Richard Armitage e Condoleezza Rice, defendia a importância do poderio militar para a resolução dos conflitos. Foram eles os principais elaboradores dos fundamentos da “doutrina Bush”, após os atentados de 11 de setembro.

passaram a atuar militarmente em qualquer região do mundo, “desde que identificassem unilateralmente uma ameaça potencial atrelada à atuação de grupos terroristas” (PADULA, 2018, p.49).

O documento legitimou a Guerra do Iraque, nação que foi acusada de desenvolver armas de destruição em massa e escondê-las dos inspetores da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA). O argumento do governo Bush contra o Iraque possuía três pilares: o primeiro era libertar o povo iraquiano através da democracia, o segundo estava relacionado com o perigo da posse de armas de destruição em massa por esse país e o terceiro com a ligação do Iraque a grupos terroristas (LEITE, 2013, p.185-188).

Em uma tentativa de legitimar a invasão ao Iraque, Colin Powell, secretário de Estado do governo Bush, compareceu ao Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU), em março de 2003, para apresentar provas de que o país governado por Saddam Hussein possuía armas de destruição em massa. No seu discurso, Powell mostrou gravações e imagens de satélite que comprovariam que os iraquianos esconderam as armas de destruição em massa dois dias antes das inspeções começarem. Durante seu discurso, Powell afirmou: “Cada declaração que faço hoje é apoiada por fontes sólidas. Estamos dando fatos e conclusões baseadas em inteligência sólida.”¹³

A invasão ao Iraque ocorreu, independente dos setores contrários a ela. No entanto, nunca foram encontradas armas químicas. Em 2012, nove anos após a invasão, foi publicada uma reportagem no New York Times na qual Powell reconheceu não estar convencido das provas que ele usou para justificar a invasão.¹⁴

Ainda sobre as acusações de armas de destruição em massa, o embaixador brasileiro Rubens Barbosa disse, em suas memórias:

Ficou provado, posteriormente, que todas essas suspeitas eram falsas e tinham objetivo de justificar a ação bélica contra Saddam Hussein e que a decisão de atacar o Iraque fora adotada antes mesmo do 11 de setembro (BANDEIRA, 2013, p.141).

A ocupação do Iraque foi encerrada formalmente em 2004, quando o poder foi transferido para o governo interino de Ilyad Allawi, considerado pelos iraquianos a opção dos norte-americanos. Dois meses após tomar posse, Allawi propôs a nova Lei do

¹³ US secretary of state's address to the United Nations security council. **The Guardian**, fevereiro de 2003. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2003/feb/05/iraq.usa>>. Acesso 30/06/2019.

¹⁴ Powell Was More Skeptical About Iraq Than Previously Thought. **The New York Times**, agosto de 2012. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2012/08/30/world/middleeast/kofi-annan-memoir-iraq-war-united-nations.html>>. Acesso em 30/06/2019.

Petróleo, que abriria o setor para investimentos privados e destinaria para a empresa estatal iraquiana apenas os campos que já eram produtivos (BANDEIRA, 2013). Todos os demais, incluindo as novas descobertas, seriam oferecidos para as empresas privadas e estrangeiras, que também não teriam que reinvestir seu lucro na economia iraquiana, nem contratar trabalhadores iraquianos e muito menos compartilhar sua tecnologia. Os contratos seriam de até 35 anos¹⁵. Após a invasão, os EUA construíram bases militares na região e as empresas petrolíferas conseguiram acesso as reservas iraquianas.¹⁶

Desde o início da administração Bush, as grandes petrolíferas desempenharam um papel importante e imediatamente tiraram proveito da política energética do governo. Uma boa parte dos políticos do alto escalão do já haviam ocupado cargos importantes no setor petrolífero dos EUA.

O exemplo mais emblemático foi o de Dick Cheney, vice-presidente dos EUA nos governos Bush e presidente da Halliburton de 1995 até 2000. Em sua gestão como presidente executivo da Halliburton, Cheney ainda atuou no Conselho do American Petroleum Institute (API) e do National Petroleum Council (NPC), defendendo os interesses do setor energético.

Segundo Bandeira (2013), meses antes do 11 de setembro, o vice-presidente Dick Cheney já havia mapeado os campos de petróleo, os oleodutos e as refinarias do Iraque. Cheney recebeu, no início do governo Bush, diversos representantes de empresas de petróleo “para discutir a questão do petróleo não apenas no Cáucaso, mas no Iraque, cuja invasão já estava agendada desde antes do ataque às torres do WTC” (BANDEIRA, 2013, p.139). De fato, após a invasão, a Halliburton foi a empresa com os contratos mais rentáveis, como aponta a reportagem do sítio eletrônico *The Guardian*, afirmando que os contratos eram concedidos sem licitação competitiva e que a companhia possuía valores

¹⁵ Draft Iraq Oil and Gas Law, República do Iraque, fevereiro de 2007. Disponível em: <<https://www.iraq-businessnews.com/wp-content/uploads/2011/10/CoR-Draft-Oil-and-Gas-Law-English-Version-by-IEI.pdf>>. Acesso em 30/06/2019.

¹⁶ Nesse assunto, alguns textos se destacaram: Em 19 de junho de 2008, o *New York Times* publicou reportagem comprovando que a ocupação do Iraque se relacionava com a indústria petrolífera. O artigo explica que as petrolíferas Exxon Mobil, Shell, Total, BP, Chevron e outras empresas menores estavam negociando contratos com o ministro iraquiano do petróleo. Na época, o preço do petróleo estava em torno de US\$140 por barril, sendo uma oportunidade e tanto para essas petrolíferas, ainda mais com o custo de produção do petróleo no Iraque sendo um dos mais baixos no mundo. Em 2009, o Iraque exportou 1,8 milhões de barris por dia, principalmente para os EUA, Índia e China. Três anos depois, o jornal publicou outra matéria afirmando que as companhias americanas lucraram bilhões com a extração do petróleo no Iraque. Disponível em: <<https://ultimosegundo.ig.com.br/mundo/nyt/iraque-empresas-americanas-dominam-reconstrucao-da-industria-petrolifera/n1597041247106.html>>. Acesso em 13/07/2019.

superiores a US\$ 9 bilhões em contratos no Iraque, mais do que qualquer outra empresa.

17

O próprio Bush foi um dos fundadores de uma empresa de petróleo texana, a Arbusto Energy. A companhia teve pouco sucesso com seu programa de perfuração de poços de petróleo e passou por problemas financeiros. Em 1984, Bush a vendeu para outra firma de exploração de petróleo texana, a Spectrum 7, que o manteve no cargo de chefe executivo. Dois anos depois, em 1986, a história se repetiu, e a Spectrum 7 foi resgatada pela aquisição da Harken Energy. Após a compra pela Harken Energy, Bush passou a ocupar o cargo de diretor da empresa e, durante sua administração, a companhia esteve envolvida em um escândalo de corrupção.

Outro caso representativo foi o de Condoleezza Rice, Conselheira de Segurança Nacional e Secretária de Estado dos EUA nas administrações de Bush. Em 1992, Rice foi convidada por George P. Shultz (ex-secretário de Defesa de Ronald Reagan e membro do grupo de diretores da Chevron na época) para integrar o Conselho de Administração da Chevron, que estava realizando um projeto de desenvolvimento de 10 bilhões de dólares no Cazaquistão. Como especialista em temas sobre a União Soviética, Rice ajudou nas negociações entre a petrolífera e governo do Cazaquistão. Os serviços de Rice para a Chevron foram tão relevantes que a companhia batizou um de seus navios com seu nome.

Alguns documentos oficiais do governo Bush determinaram diretrizes da sua estratégia energética. Um deles foi o NSS-2006, cujo texto propõe uma reforma política nos países com grande quantidade de petróleo ao afirmar que as elites dominantes se apoderam dos recursos naturais para “financiar atividades que desestabilizam sua região ou promover ideologias violentas” (NSS, 2006, p.29). O documento ainda deixa em aberto a possibilidade de intervenções militares em outros *rogue states*¹⁸, se estes ameaçarem de alguma forma a segurança nacional dos EUA.

Nessa mesma direção, um outro documento chamado Revisão Quadrienal de Defesa (QDR), de 2006 diz que a guerra contra o terrorismo será longa e acusa o Irã e a Síria de patrocinares a *Al Qaeda*, organização fundamentalista fundada pelo saudita

¹⁷Halliburton suspends bill for army meals. **The guardian**, fevereiro de 2004. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2004/feb/18/iraq.usa>>. Acesso em 15/07/2019.

¹⁸ Segundo Klare (1996), *rogue states* ou estados fora da lei é um termo aplicado aos estados que ameaçam a paz mundial. O termo é aplicado pelos governos dos EUA aos regimes autoritários ou totalitários que restringem severamente os direitos humanos, patrocinando o terrorismo e buscando proliferar armas de destruição em massa.

Osama Bin Laden, dando a entender que seus membros poderiam ser o próximo alvo (QDR, 2006, p. 21).

O crescimento da China já era visto como preocupante no NSS-2006, que desaprovava o seu regime político autocrático, a sua contínua expansão militar sem transparência e certas práticas econômicas direcionadas à busca por recursos energéticos. Algumas dessas práticas eram realizadas por meio de acordos políticos e econômicos com países ricos em recursos naturais como forma de facilitar o acesso chinês as regiões com grandes reservas petrolíferas. Apesar disso, o NSS (2006) ainda não considerava a China como um desafio expressivo à superioridade estadunidense na distribuição do poder global.

O documento NSS (2006) também avaliava com apreensão a continuidade da expansão russa na direção leste da OTAN, por meio de ações como interações bélicas que incluíam venda de armamentos e treinamento militar a Estados da antiga União Soviética. Pode-se afirmar que avaliações presentes no NSS-2006 em relação à Rússia previram, de certa forma, o conflito entre este país e a Geórgia, ocorrido em 2008. É possível determinar, entre as causas do confronto, um viés energético, uma vez que, apesar de não produzir petróleo, a Geórgia era uma região estratégica por possuir, em seu território, oleodutos que transportavam petróleo do Oriente para o Ocidente.

Em síntese, seguindo as recomendações de Brzezinski e Kissinger, os documentos estratégicos do governo Bush destacaram a importância da atuação política e militar dos EUA no cenário internacional, em especial na Eurásia e no Oriente Médio, sobretudo no que dizia respeito ao controle das fontes energéticas dessas regiões, no monitoramento dos gasodutos e no combate ao terrorismo.

2.3 A revolução do xisto e a ascensão de novos atores na administração de Barack Obama

No primeiro ano da administração de Obama, o antigo vice-presidente Dick Cheney retratou o novo presidente como fraco. No segundo ano de Obama, Cheney começou a argumentar que o presidente democrata representava em muitos caminhos uma continuação da administração Bush. No terceiro ano, após um drone matar Anwar al-Awlaki, no Iémen, Cheney elogiou a operação, mas convocou Obama a se desculpar por ter supostamente acusado o grupo Bush de reagir exageradamente nos ataques de 11 de setembro. (MANN, 2012, p.8)

O governo de Barack Obama foi uma resposta tanto ao governo Bush, quanto à chapa republicana, em que o candidato a presidente, John McCain, prometeu manter a guerra contra o Iraque por cem anos¹⁹, e a candidata a vice-presidente, Sarah Palin, afirmava que as mudanças climáticas não eram consequência da ação humana. (MANN,2004, p.8)

Ao assumir o governo, em 2009, Barack Obama estruturou sua política energética, baseada na conjugação de dois objetivos principais: redução da dependência energética externa e adesão ao combate às mudanças climáticas globais. Os esforços seriam empenhados nos incentivos às fontes renováveis e à fixação de novos padrões de eficiência energética.

Contudo, o cenário da política energética dos EUA na administração Obama mudou fundamentalmente não pela promoção da energia renovável, mas pelo “boom” do xisto. As inovações na extração de petróleo e gás através de perfuração horizontal e fraturamento hidráulico tornaram a produção de petróleo e gás, a partir de formações de xisto, um dos pilares do cenário energético norte-americano. A “revolução do xisto” transformou os EUA no maior produtor mundial de petróleo, ultrapassando a Rússia e a Árabia Saudita. Segundo os dados da petrolífera BP, de 2009 até 2016, período da administração Obama, a produção de petróleo aumentou 70%, saltando de 7.2 milhões de bdp/dia para 12.7 milhões de bdp/dia.

O crescimento da produção petrolífera dos EUA fez com que a administração Obama alterasse a jurisdição sobre o comércio da *comodity* no país, que estava em vigor desde a década de 1970. Em dezembro de 2015, a lei que proibia a exportação de petróleo bruto foi revogada e, mais recentemente, em novembro de 2019, os EUA se tornaram um exportador líquido de petróleo, termo designado aos países cujas exportações de petróleo bruto superam as importações.

A produção petrolífera nos Estados Unidos está concentrada em cinco estados, sendo o Texas o principal deles, com 40,5% de toda a produção norte-americana. Em seguida, vêm Dakota do Norte (11,5%), Novo México (6,3%), Oklahoma (5%) e Alaska (4,5%). Esses estados, juntos, concentram 68% de toda a produção de petróleo dos EUA.

20

¹⁹ McCain: "Make it 100!". Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=vf7HYoh9YMM>. Acesso em 31/07/2019.

²⁰ Oil: crude and petroleum products explained. EIA, 2018. Disponível em: <<https://www.eia.gov/energyexplained/oil-and-petroleum-products/where-our-oil-comes-from.php>>. Acesso em 12/10/2019.

A produção crescente foi resultado dos depósitos de xisto, em especial das imensas reservas da Bacia do Permiano, localizadas nos estados do Texas e do Novo México. Os altos investimentos e as inovações tecnológicas permitiram que as empresas petrolíferas pudessem explorar as abundantes camadas de óleo de xisto da região, outrora considerado um segmento esgotado. Desde 2011, a produção de petróleo da Bacia do Permiano quadruplicou, superando a marca de 4 milhões de bdp/dia (EIA, 2018).

Apesar da considerável autonomia energética proporcionada aos EUA pela produção de petróleo a partir do xisto, esse tipo de exploração consome uma enorme quantidade de energia, resultando em um aumento da poluição responsável pelo aquecimento global, muito maior do que a provocada pela extração do petróleo convencional. Muitos depósitos de óleo de xisto estão abaixo de aquíferos. Se a vedação do poço tiver falhas, produtos químicos usados na perfuração poderão ser liberados na água. Ademais, existem, no mínimo, dois problemas principais com o desenvolvimento do xisto petrolífero: o primeiro é a extração do xisto do subsolo, e o segundo a extração do petróleo do xisto. Os dois processos são muito destrutivos para o meio ambiente, pois liberam poluentes no ar que, como afirmado, aumentam o aquecimento global, causam asma, enfizema, envenenamento por mercúrio, podendo levar à morte precoce. A produção de petróleo de xisto também polui a água e o solo de outras maneiras, porque cada barril de petróleo de xisto precisa de 2 a 5 barris de água, e os resíduos da operação são muitas vezes despejados em lagos ou rios (JUHASZ, 2011,308-311).

O custo médio de produção do xisto é muito maior do que o do método convencional, o que torna esse tipo de exploração inviável quando o preço internacional do petróleo está baixo. Em 2020, das centenas de empresas de xisto dos EUA, apenas 16 operam em campos onde os custos médios de produção estão abaixo de US\$ 35 por barril. A ExxonMobil, por exemplo, precisa de um preço WTI²¹ de US\$ 26,90 por barril para poder cobrir os custos e despesas de seus campos. ²²

Outro ponto negativo é a redução da “vida útil” dos campos em relação aos poços convencionais, indicando que o declínio na produção deverá se acentuar nos próximos anos, fato que reafirma a necessidade de uma política energética norte-americana que

²¹ O West Texas intermediate (WTI) e o Brent crude (Brent) são os dois principais indicadores das cotações mundiais do petróleo.

²² Few U.S. shale firms can withstand prolonged oil price war. **Reuters**, março de 2020. Disponível em: < <https://www.reuters.com/article/us-global-oil-shale-costs-analysis/few-u-s-shale-firms-can-withstand-prolonged-oil-price-war-idUSKBN2130HL>>. Acesso em: 23/03/2020.

domine as reservas petrolíferas globais, sobretudo em um contexto de ascensão de novos atores como a China e Rússia, que cresceram economicamente e politicamente ao longo do governo Obama.

Diante disso, os documentos da administração Obama expressaram o fortalecimento da política externa em direção à Ásia como prioridade estratégica, visando contrabalancear o peso da China e da Rússia. Segundo a QDR (2010), a ascensão da China tornou o cenário da segurança internacional mais complexo e incerto, difundindo a distribuição do poder político, econômico e militar entre os atores globais. O documento ainda alertou para o programa de modernização militar da China, com o desenvolvimento de armas e equipamentos de tecnologia avançada que “levantam uma série de questões legítimas sobre suas intenções de longo prazo” (QDR, 2010, p. 31). O documento reforçou também a importância da vitória contra o terrorismo (nas guerras do Afeganistão e do Iraque) e da luta contra a proliferação das armas de destruição em massa.

Seguindo as preocupações geoestratégicas já expostas anteriormente, o QDR (2014) apontou três prioridades: promover o reequilíbrio de poder na Ásia, combater o terrorismo com foco no Oriente Médio e na África e aprimorar a tecnologia bélica das forças militares norte-americanas. O Golfo Pérsico se manteve como uma região importante na política energética e a administração Obama reafirmou a manutenção da segurança da região pelo uso da força militar.

No plano geral, portanto, os NSS's de 2010 e 2014 reafirmaram a importância de preservar a superioridade militar dos EUA e sua capacidade de enfrentar múltiplas ameaças, em um cenário de acirramento das rivalidades interestatais com a China e a Rússia (PADULA, 2018, p.52). Também trouxeram a preocupação com o combate ao terrorismo e com a proliferação das armas de destruição em massa. No âmbito energético, o NSS (2010) afirmou ser necessário o desenvolvimento tecnológico para reduzir a dependência energética externa; enquanto o NSS (2014) avaliou como positivos os esforços da administração Obama pelo aumento da produção de petróleo nos EUA. Apesar disso, ambos os documentos reiteraram que a presença militar no Golfo Pérsico era indispensável para garantir a segurança energética dos EUA.

Já no plano específico, os documentos QDR e NSS do governo Obama, também fizeram referências, além da China, à Rússia, à Índia, à África do Sul e até mesmo ao Brasil. No caso da Índia, há menções no NSS-2010 a respeito da maior participação desse país na geopolítica internacional, ressaltando o fato de ser, assim como a China, uma das

nações mais populosas do mundo. No que tange à África do Sul e ao Brasil, o documento destacou a tendência desses países em se tornarem “centros de influência emergentes”. O foco dado à Rússia ressaltou que a outrora maior rival dos EUA na época da Guerra Fria ainda detinha um considerável arsenal nuclear e vinha aumentando sua influência na relação com países vizinhos. O NSS-2010 concluiu, então, que todos esses países (China, Rússia, Índia, África do Sul e Brasil), juntos, estavam construindo maior influência no âmbito internacional, sobretudo por se encontrarem melhor articulados, desde 2006, com a criação do BRICS.

O NSS-2014, formulado no contexto da crise política no Leste Europeu, gerada na disputa pela Ucrânia e consequente invasão à Crimeia por parte da Rússia, reforçou o que o NSS-2010 já destacara: a preocupação dos EUA com a projeção russa no continente europeu, detendo-se na dependência energética europeia e ucraniana em relação à Rússia e à necessidade de manter sanções e conter as agressões e violações russas à soberania dos países vizinhos.

Em suma, seguindo os princípios explícitos nos documentos de Defesa dos EUA, a administração do presidente Obama preservou aspectos da política energética do governo anterior, principalmente no que se refere à defesa das necessidades e dos interesses econômicos e geopolíticos dos EUA nos países e áreas com grandes reservas petrolíferas. Nesse quesito, mesmo com o desenvolvimento da exploração do óleo de xisto, que aumentou a produção de petróleo dos EUA, o governo Obama seguiu preocupado em manter a hegemonia norte-americana no mundo, atuando de forma mais indireta do que direta, a partir do financiamento de atores externos e internos, para derrubar governos, criar conturbações, tudo isso com o pretexto de tornar o mundo mais “democrático”. Veremos, a seguir, que tal estratégia, mesmo não sendo recente, foi muito empregada no governo Obama, sendo aplicada, em um primeiro momento, aos países árabes.

2.4 Guerra Híbrida e Primavera Árabe

O Mérito Supremo consiste em quebrar a resistência do inimigo sem lutar. Sun Tzu (KORYBKO, 2918, p.11)

Há mais de dois mil anos, o general e estrategista militar chinês Sun Tzu notou que um enfrentamento indireto era a forma mais eficaz para desestabilizar um adversário e, portanto, vencer uma guerra, poupando recursos financeiros, materiais e humanos. No

século passado, as táticas político-militares indiretas foram utilizadas por diversos países, cujo objetivo principal era a substituição de governos não alinhados. Exemplos dessa estratégia militar indireta podem ser percebidos em diversos períodos da política externa dos EUA, como, por exemplo, pela atuação da CIA no golpe de estado do Irã de 1953, no apoio ao golpe militar de 1964 do Brasil, no apoio do grupo de Bin Laden contra o governo do Afeganistão em 1979, na dissolução da URSS e etc.

Mais recentemente, essa tática de guerra indireta foi melhor elaborada pelo Departamento de Defesa dos EUA, que associou práticas desse tipo de conflito aos avanços tecnológicos do século XXI. Segundo Korybko (2018), o governo Obama intensificou essa prática de guerra, financiando grupos internos em outros países para criar conturbações, dividir a sociedade e derrubar governos. O conceito de Guerra Híbrida foi criado pelo autor “para entender detalhadamente a tática político-militar dos EUA para substituir governos não alinhados à sua política” (KORYBKO, 2018, p.7).

O movimento da Guerra Híbrida foi dividido em dois estágios. O primeiro deles foi denominado Revolução Colorida, isto é, uma situação ou ato que ocasiona um conflito interno a partir de uma manifestação popular, reivindicando conceitos abstratos como democracia e liberdade e cujo objetivo consiste em desestabilizar governos por meio desses protestos em massa. Tal modelo de guerra utilizou amplamente ferramentas, programas e estudos psicológicos, aplicados sistematicamente nas redes sociais. A Revolução Colorida é um “golpe brando”. Se não for suficiente para derrubar e substituir o governo, avança-se para o segundo estágio, denominado de Guerra não Convencional, que inclui despertar guerrilhas, insurreição urbana, sabotagem e terrorismo. Nesse estágio, se utilizam combatentes não convencionais, tais como mercenários e outros tipos de grupos desvinculados do Estado (KORYBKO, 2018, p.72).

Convém lembrar que as Guerras Híbridas e a Guerra não Convencional fazem parte de uma estratégia do Pentágono mais abrangente, exposta no documento publicado em maio de 2000, intitulado *Joint Vision:2020*. O documento expõe o objetivo de os EUA dominarem o espectro total, isto é, a superioridade na área militar, econômica, energética, tecnológica, cultural etc. Para Engdahl (2009), as Revoluções Coloridas persuadiram um grande número de indivíduos por meio de guerra psicológica, ideológica e de informação, visando instaurar o caos na sociedade até que o determinado governo (o alvo) fosse deposto. A Guerra não Convencional se relaciona aos “objetivos militares” para dominar fisicamente um território, sem lançar mão de uma intervenção direta.

As primeiras experiências de Guerra Híbrida ocorreram nas Revoluções do Leste Europeu, quando uma onda revolucionária derrubou o modelo soviético dos Estados comunistas em poucas meses. Em seguida, essa tática foi aplicada nos protestos que se espalharam pelo mundo árabe, começando na Tunísia e, em seguida, se ampliando para Argélia, Jordânia, Egito e Iêmen. Essa onda de insatisfações das massas, organizadas com o auxílio das inovadoras redes sociais, ficou conhecida como Primavera Árabe. Logo depois, outros protestos com características semelhantes ocorreram também na Europa Central e do Leste, chegando, na sequência, à América Latina, inclusive ao Brasil (KORYBKO, 2018, p.7).

A cronologia da Primavera Árabe tem início em dezembro de 2010, quando um jovem tunisiano incendiou o próprio corpo como forma de manifestação contra as condições de vida da Tunísia, país que passou por uma série de reformas neoliberais. O ato culminou com a queda do presidente Zine el-Abdine Ben Ali, que fugiu para a Arábia Saudita (BANDEIRA, 2013, p.236-238).

A revolução da Tunísia atingiu o Egito, cujo programa de privatizações empreendido pelo presidente Hosni Mubarak nos setores de petróleo, saúde, agricultura e finanças aumentou a corrupção e agravou as desigualdades. Após dias consecutivos de protestos, o presidente Mubarak fez um pronunciamento anunciando sua renúncia. A queda de Mubarak representou um risco para a administração Obama, já que o país era um aliado estratégico dos EUA. Quando o levante contra Mubarak começou, Hillary Clinton declarou: “nossa avaliação é que o governo egípcio é estável e está procurando maneiras de responder às necessidades legítimas e aos interesses dos egípcios” (BANDEIRA, 2013, p.243).

Vinculados às ondas revolucionárias da Tunísia e do Egito, em que Ben Ali e Mubarak foram depostos, os conflitos na Líbia trariam consequências ainda mais sensíveis à administração Obama. Em 1969, quando Muammar Gaddafi assumiu o poder na Líbia por meio de um golpe militar, se deparou com um Estado semitribal de estrutura praticamente rural, com mais de 140 tribos muito segmentadas e com 92% da receita proveniente do petróleo (BANDEIRA, 2013, p.256). A administração Gaddafi desafiou os executivos das companhias estrangeiras ao exigir a renegociação dos contratos, visando aumentar a receita do país. Segundo Bandeira (2013), a Líbia se tornou o primeiro país em desenvolvimento a assegurar uma parte majoritária dos ganhos de sua própria produção de petróleo, o que melhorou as condições socioeconômicas do país.

Tendo em vista a oportunidade de derrubar o governo de Gaddafi, o presidente Obama declarou: “é interesse da política dos EUA que Gaddafi deixe a Líbia”²³. Sob liderança dos EUA, o Conselho de Segurança da ONU aprovou, em março de 2011, uma resolução que autorizou os estados membros a tomar “todas as medidas necessárias” para proteger os civis da Líbia. A resolução foi pautada em objetivos humanitários e excluiu a possibilidade de ocupação estrangeira sob qualquer forma (BOTELHO, 2011, p.125). Porém, o que se mostrou foi uma mudança de regime por meio de uma guerra civil, em que os EUA apoiaram grupos insurgentes contra o governo de Gaddafi, sem qualquer responsabilidade de proteger a população. Segundo Bandeira (2016), os EUA financiaram veladamente o “Grupo de Combate Islâmico Líbio”, que recebeu armamentos e recursos norte-americanos para derrubar o governo. O autor ainda afirmou que o caso da Líbia era uma continuidade do programa do governo de George W. Bush que promoveria a democracia no Oriente Médio.²⁴

Quando a Primavera Árabe atingiu a Síria, o governo norte-americano logo tentou implementar uma mudança de regime com o respaldo da ONU, assim como tinha feito na Líbia. No entanto, em função da posição contrária da Rússia e da China, o Conselho de Segurança da ONU não aprovou uma resolução que permitisse uma mudança de regime contra o governo de Bashar al-Assad. A alternativa de Obama foi intensificar o armamento de grupos de rebeldes que eram contra o governo de Assad. Segundo Robert Gates, a Síria era considerada um “alvo de alta prioridade” desde o fim da Guerra Fria, pois, além de quantidades significativas de petróleo, possuía uma posição geopolítica estratégica, tanto no controle das rotas do mar Mediterrâneo, quanto na segurança das rotas de energia, por meio do seu sistema de oleodutos e gasodutos (BANDEIRA, 2016). Em março de 2011, as revoltas na Síria assumiram forma de insurgência. Diversos grupos passaram a disputar o controle do país, alguns deles apoiados pela Turquia, Irã e Rússia, países que exerciam grande influência na região. Na disputa pelo seu domínio, havia ainda os grupos chamados “*freedom fighters*” – apoiados pelos EUA.

Segundo Bandeira (2013; 2016) o ponto central da questão é que qualquer região rica em reservas de petróleo pode se tornar alvo política imperial norte-americana,

²³ Obama: Gaddafi must go, but current Libya mission focused on humanitarian efforts. **CBS news**, março de 2011. Disponível em: < <https://www.cbsnews.com/news/obama-qaddafi-must-go-but-current-libya-mission-focused-on-humanitarian-efforts/>>. Acesso em 02/08/2019.

²⁴Bandeira cita a entrevista do ex-comandante da OTAN Wesley Clark, que afirmou: “A invasão de Obama na Líbia foi planejada sob a admissão Bush, a Síria é a próxima” (BANDEIRA, 2013, p.281).

independente do partido que esteja no poder, seja ele Democrata ou Republicano. Apesar de, como visto, essas estratégias terem variado ao longo dos tempos, entre atuações bélicas diretas e indiretas, um grupo interno influente sempre esteve presente em toda essa trajetória: as petroleiras norte-americanas.

2.5 A atuação das petrolíferas norte-americanas pelo mundo

Mesmo após as denúncias à respeito dos contratos superafaturados da Halliburton na reconstrução do Iraque, a empresa ainda mantém ampla presença na cadeia de valor de petróleo e gás neste país, incluindo um escritório na cidade portuária de Basra. A empresa ainda possui escritórios em outros três países do Oriente Médio: no Kuwait, na Árabia Saudita e nos Emirados Árabes Unidos. Tais locais que abrigam escritórios da Halliburton foram nomeados geomarkets.

Os geomarkets agruparam-se com base em suas respectivas características, incluindo reservas, desafios operacionais e técnicos. A estrutura organizacional nessas regiões foi construída para garantir que a empresa oferecesse equipamentos e tecnologia focados nos desafios dos países, juntamente com uma organização operacional que entende os requisitos logísticos e da cadeia de suprimentos. De acordo com seu relatório financeiro, a Halliburton cresceu 6% em 2018, impulsionada principalmente pelo aumento do fornecimento de equipamento e tecnologia para o Oriente Médio e pelo aumento da atividade de gerenciamento de poços no Iraque, cuja produção girou em torno de 4,6 milhões de bdp/dia em 2018 (HALLIBURTON, 2019).

A ExxonMobil foi outra empresa cujo interesse no Iraque aumentou desde a invasão do país em 2003. Em 2009, um acordo assinado em Bagdá por representantes do Ministério do Petróleo e membros do consórcio contratado para desenvolver o campo de petróleo West Qurna I incluía a ExxonMobil como empreiteira líder, além de contar também com a participação da Shell e da Companhia de Exploração de Petróleo do Iraque. Situado no sudeste iraquiano, o campo de West Qurna, cujas reservas são estimadas em 43 bilhões de barris, é um dos maiores do país. Na análise financeira e operacional da petroleira, o campo em questão foi apontado como o de maior potencial em relação às reservas energéticas (EXXONMOBIL, 2019, p.41).

Além do Iraque, a ExxonMobil buscou ampliar, no Oriente Médio e na Ásia, o desenvolvimento de múltiplos projetos de exploração e produção de petróleo. Nos Emirados Árabes Unidos, a empresa se tornou uma das sócias da Abu Dhabi National Oil

Company (ADNOC) no campo de Upper Zakum, um dos maiores do país, cuja produção pode chegar a 1 milhão de bdp/dia (EXXONMOBIL, 2019, p.41).

Já no Catar, país que sozinho é responsável por mais de um quinto de toda a produção mundial de gás natural liquefeito, a ExxonMobil desenvolveu vários projetos, sendo o mais recente o de Bazan Gas, com capacidade de fornecer até 1,4 bilhões de pés cúbicos de gás por dia. Por fim, a ExxonMobil ainda está presente em outros países da região, que incluem: Indonésia, Paquistão, Vietnã, Cazaquistão e Rússia.

A Chevron opera no Curdistão, região autônoma do Nordeste do Iraque. Em 2012, a empresa, com sede na Califórnia, comprou participações nos blocos de Sarta (50%) e de Qara Dagh (40%). Esses campos estão localizados entre a Síria e o Irã, região com histórico de conflitos bélicos. Em 2015, a Chevron paralisou suas atividades de perfuração nos blocos por conta do surgimento do Estado Islâmico (ISIS), retomando as atividades em 2017 (CHEVRON, 2019).

A petrolífera também possui um grande empreendimento no campo petrolífero de Wafra, localizado na Zona Neutra entre o Kuwait e a Arábia Saudita. O campo está com as operações paralisadas desde maio de 2015, devido a discordâncias entre os países sobre delimitações territoriais da área da Zona Neutra. Em dezembro de 2019, o Kuwait e a Arábia Saudita assinaram um acordo com o objetivo de retomar a produção no supercampo, que, sozinho, pode chegar a fornecer 0,5% do suprimento global de petróleo. A Chevron opera o campo em conjunto com a Kuwait Gulf Oil Company (KGO) e espera retomar as atividades em 2020 (CHEVRON, 2019).

Além do Golfo Pérsico, a América do Sul foi outra região que chamou a atenção das petrolíferas dos EUA. Na Guiana, a ExxonMobil liderou as descobertas nos campos *offshore* que vêm ocorrendo desde 2015. Somente o bloco Stabroek, operado pela empresa, possui reservas superiores a 6 bilhões de barris equivalentes de óleo.

Em dezembro de 2019, o campo de Liza, localizado no bloco Stabroek, realizou sua primeira produção de petróleo na história, por meio da plataforma FPSO Liza Destiny, que deve atingir a capacidade total de 120 mil barris por dia nos próximos meses. Uma segunda plataforma FPSO está em construção para poder entrar em operação por volta de 2022, com intuito de produzir 220 mil barris/dia. Operadora do bloco com 45% de participação, a ExxonMobil tem como sócias a estadunidense Hess Corp. (30%) e a chinesa CNOOC (25%).

Por conta das recentes descobertas petrolíferas na Guiana, o presidente da ExxonMobil, Darren Woods, declarou que o país assumiu uma posição estratégica no portfólio de investimentos da empresa. Exemplo disso foi o anúncio da petrolífera de um investimento de US\$ 200 bilhões em projetos de óleo e gás pelo mundo nos próximos sete anos, sendo que, segundo o relatório financeiro de 2018, as principais áreas de investimento da petrolífera estarão localizadas na Guiana, na Bacia do Permiano e no Brasil (EXXONMOBIL, 2019).

No que se refere ao Brasil, a petrolífera expandiu seu portfólio ao adquirir 30 blocos exploratórios distribuídos entre as bacias de Campos, Santos, Sergipe-Alagoas, Ceará e Potiguar (EXXONMOBIL, 2019). Dentro dessas aquisições, as mais promissoras estão localizadas na região do pré-sal. Na segunda rodada de leilões do pré-sal, realizada em outubro de 2017, a ExxonMobil comprou 40% do bloco Norte de Carcará. Em seguida, na quarta rodada, em junho de 2018, ficou com 28% do bloco Uirapuru e, na quinta rodada, em setembro de 2018, adquiriu 64% do bloco Titã, além do direito de operar este bloco (ANP, 2019).

Considerando somente as aquisições nas rodadas do pré-sal brasileiro, a ExxonMobil já conquistou uma reserva superior a 5,5 bilhões de barris de petróleo. Sobre o assunto, declarou o porta-voz Todd Spitler: “O Brasil é a nova peça de petróleo convencional mais importante para a indústria de exploração na última década e é um investimento fundamental no futuro da Exxon Mobil”²⁵. A petrolífera ainda possui uma indústria petroquímica no município Paulínia, em São Paulo, onde fabrica produtos químicos como solventes aromáticos e oxigenados, borracha sintética, produtos agrícolas, aditivos para lubrificantes, plásticos etc.

A Chevron igualmente buscou desenvolver diversos projetos na América do Sul. A companhia é uma das principais produtoras de gás natural da Colômbia, por meio da parceria com a empresa nacional de petróleo desse país, a Ecopetrol, cujas atividades de produção estão focadas em dois campos de gás natural - o campo offshore de Chuchupa e o campo onshore de Ballena (CHEVRON,2018).

Na Argentina, em 2014, a Chevron anunciou o desenvolvimento de projetos em campos de xisto na formação geológica de Vaca Muerta, localizada na província de Neuquén. A região possui uma área de cerca de 30.000 quilômetros quadrados e condições

²⁵ Exxon Is Back in Brazil—and Betting Big on Deepwater Oil. **Bloomberg**, setembro de 2019. Disponível em: <<https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-09-20/why-exxon-is-returning-to-brazil>>. Acesso 30/09/2019.

para gerar um faturamento de 4,4 trilhões de dólares ²⁶. Já na Venezuela, a Chevron possui participação em cinco projetos de produção onshore e offshore, sendo que quatro deles em parceria com a PDVSA. Em 2018, a produção líquida média foi de 42.000 bdp/dia e 9 milhões de pés cúbicos de gás natural (CHEVRON,2018).

Por fim, no Brasil, a Chevron possui seis blocos exploratórios, distribuídos pelas bacias de Campos e Santos. Na quarta rodada de partilha do pré-sal, a empresa ficou com 30% do bloco Três Marias. Na quinta rodada, adquiriu, em parceria com a Shell, a metade do bloco Saturno, o que representou 23,9% dos 17,4 bilhões das reservas leiloadas (ANP,2020). Esses dois blocos colocaram a Chevron com reservas superiores a 4,5 bilhões de barris de petróleo no pré-sal brasileiro.

Convém lembrar que, em março de 2018, a Chevron participou da 15ª Rodada de Licitações da ANP, adquirindo 40% sobre as reservas de quatro blocos, cujos contratos foram firmados pelo modelo de concessão. A empresa pagou à União R\$ 310 milhões em bônus de assinatura pelos quatro blocos. Em julho de 2019, a Chevron iniciou o processo de licenciamento para a exploração do bloco S-M-764. A Chevron é operadora do bloco com 40% de participação e tem, como sócias no projeto, a Whintershall (20%) e a Repsol (40%) (ANP, 2019).

Assim, se observou uma notável atuação das grandes petrolíferas norte-americanas no Golfo Pérsico e na América do Sul. Contudo, as reservas das petrolíferas estrangeiras privadas já foi bem maior no passado, se considerarmos que, até 1970, esse tipo de empresa dominava inteiramente 85% das reservas mundiais de petróleo. Outros 14% das jazidas eram dominados por empresas privadas menores e as NOCs (estatais) tinham acesso a apenas 1% das reservas²⁷. Naquela época, as estatais como a Petrobras não possuíam influência expressiva nesse mercado. Tal cenário foi se modificando com o tempo e, em 2018, um estudo da *The Oil and Gas Industry in Energy Transitions*, órgão da AIE, afirmou que as principais detentoras de reservas de óleo e gás no mundo são as petrolíferas estatais (NOCs), com participação de cerca de 60% no caso do petróleo e 40%

²⁶ Jazida Vaca Muerta, o sonho do ouro negro argentino. **El País**, junho de 2015. Disponível em : <https://brasil.elpais.com/brasil/2015/06/14/internacional/1434286413_160142.html>. Acesso em 03/10/2019.

²⁷ O domínio estratégico do petróleo é das estatais: algumas lições da experiência internacional. **Carta Maior**, julho de 2015. Disponível em: < <https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Internacional/O-dominio-estrategico-do-petroleo-e-das-estatais-algumas-licoes-da%25250Aexperiencia-internacional/6/33916> >. Acesso em 30/09/2019.

no caso do gás²⁸. Segundo dados da AIE, entre 2017 e 2018, a ExxonMobil e a Chevron registraram, respectivamente, uma expansão das suas reservas provadas de 14,6% e 3,3%. No mesmo período, no entanto, a Petrobras retraiu o seu volume de reservas em 3,7% (EIA, 2018).

Nesse cenário, a descoberta do pré-sal modificou radicalmente a trajetória da indústria petrolífera brasileira. Ao se transformar num potencial fornecedor global de petróleo, o Brasil se tornou um alvo importante para as empresas internacionais, interessadas em novas reservas de petróleo. Apesar da tendência dos outros países em fortalecer as suas petrolíferas nacionais, o Brasil, desde 2016, vem agindo em direção oposta à inclinação mundial. Os governos subsequentes ao de Dilma Rousseff adotaram políticas que enfraqueceram a Petrobras, pois a empresa abandonou o incentivo do conteúdo local, reduziu a utilização de suas refinarias, abriu mão da BR Distribuidora, vendeu a Transportadora de Gás e Associados (TAG) e avançou no processo da venda de refinarias, entre outras ações que vêm diminuindo o protagonismo da empresa, que era maior em épocas pretéritas, como se verificará no capítulo a seguir.

²⁸ Quem tem mais óleo e gás? Apesar de sua forte influência sobre as práticas e os rumos da indústria, majors não respondem pelos maiores volumes e investimentos. **Petróleo hoje**, janeiro de 2020. Acesso em 05/02/2020.

Capítulo 3: A descoberta do pré-sal e a política energética dos governos Lula (2003-2011) e Dilma (2011-2016).

3.1 A história da Petrobras

Não se pode dissociar o tema do pré-sal à estatal brasileira que, desde a sua fundação, esteve à frente das atividades relacionadas ao petróleo brasileiro. A Petrobras foi criada no dia 3 de outubro de 1953, durante o governo de Getúlio Vargas, que, através da lei federal nº 2004, estabeleceu o monopólio estatal do petróleo, resultante, entre outros fatores, da campanha “o petróleo é nosso”, que lutava pela autonomia brasileira no campo energético. Essa posição era defendida pelos nacionalistas, grupo formado pela burguesia industrial, pelos militares²⁹ e pelos comunistas, que, já naquela época, consideravam o petróleo um produto estratégico primordial para o desenvolvimento do país, devendo ser protegido das grandes corporações internacionais já consolidadas, como as norte-americanas Texaco, Esso, Socal e Socony (DIAS e QUAGLINO, 1993).

Do outro lado, em oposição ao campo nacionalista, havia a elite agrário-exportadora, que defendia a participação das petrolíferas estrangeiras. Os setores mais reacionários do país, que eram ligados ao capital estrangeiro, buscavam a abertura do mercado brasileiro para as petrolíferas estrangeiras (MIRANDA, 1983, p.157-165). Essa disputa entre o setor entreguista e nacionalista permaneceu por anos após a criação da Petrobras. Em 1948, por exemplo, foi constituída a Missão Abbink, que visava formular um programa de desenvolvimento por meio da entrada de capital externo em setores estratégicos da economia nacional. Em um de seus tópicos, o documento apontava as medidas que deveriam ser adotadas para viabilizar a atração de capitais privados internacionais (CARVALHO JR, 2005, p.110).

A fase inicial de desenvolvimento da Petrobras foi marcada pelo levantamento de todas as bacias sedimentarias do território brasileiro e pela continuidade das perfurações dos poços exploratórios, anteriormente realizadas pelo Conselho Nacional do Petróleo (CNP). Os investimentos iniciais foram direcionados para o setor de abastecimento e de exploração e produção (BARRETO, 2019, p.97).

²⁹ No Conselho Federal de Comércio Exterior, os militares defendiam a criação da Petrobras, seguindo o exemplo do México e Uruguai. Como resultado, Vargas assinou o Decreto-lei de 29 de abril de 1948, ou seja, cinco anos antes da criação da Petrobras. Esse decreto instituiu como interesse maior do Estado a produção, circulação e comercialização do petróleo.

Assim, o governo Vargas contratou os serviços do geólogo norte-americano Walter Link para fazer uma série de estudos a fim de descobrir reservas de petróleo no Brasil. A contratação de um estrangeiro causou polêmica com a ala nacionalista do governo, mas foi justificada pela limitação de geólogos brasileiros, já que o país ainda não tinha um curso universitário de Geologia. Os estudos do geólogo norte-americano não obtiveram resultado satisfatório, levando a um pessimismo sobre a quantidade de reservas no Brasil. Em 1961, amargurado com as críticas ao seu trabalho, Link deixa o país, após demitir-se.

Entre as décadas de 1950 e o início dos anos 1960, a Petrobras constituiu um quadro de profissionais brasileiros altamente qualificados, sendo essencial na criação dos primeiros cursos de engenharia, geologia e química nas universidades do país. A petrolífera brasileira criou programas e pagou bolsas para seus funcionários irem se especializar na Europa e nos EUA (BARRETO, 2019, p. 101).

Segundo afirmam Dias e Quaglino (1993, p. 119), em 1961, o sergipano Geónisio Barroso foi empossado presidente da Petrobras e formou um grupo de trabalho com Pedro Moura e Décio Oddone ³⁰, visando reavaliar o “relatório Link”. O resultado da nova direção chegou em 1963, ano em que a Petrobras descobriu o campo de Carmópolis, no Sergipe, com 10 km² de reservas provadas. No mesmo ano, a área do campo foi ampliada para 20 km², com um acréscimo de reservas de cerca de 1,1 bilhão de reservas de petróleo, contrapondo o “relatório LINK” (PETROBRAS, 2009, p. 80-81).

Guilherme Estrella, ex-presidente presidente de exploração e produção da estatal brasileira e principal mente por trás da descoberta do pré-sal, afirmou que a bacia sergipana foi “importantíssima para a Petrobras, para a formação da nossa base científica” (BARRETO, 2019, p.101). Essa descoberta deu ânimo ao governo para continuar investindo em projetos de exploração no Brasil. Assim, em 1967, a Petrobras realizou um levantamento sísmico e gravimétrico em pontos estratégicos da costa brasileira e, no ano seguinte, em 1968, instalou o Centro de Processamento de Dados Sísmicos no Nordeste.

No entanto, a Petrobras não conseguiu descobrir reservas petrolíferas extensas em terra. Esse fato fez com que o grupo liberal, que possuía expressiva participação no Congresso Federal, acusasse a Petrobras de ser ineficiente por ser uma empresa estatal.

³⁰ O avô materno do ex diretor da ANP, com quem compartilha o nome, Décio Oddone foi um geofísico brasileiro.

Na época, o ministro do planejamento, Roberto Campos, era uma das autoridades que desacreditava no sucesso da empresa.

Até 1973, cerca 90% da produção brasileira era retirada dos campos terrestres. A maior parte da produção *onshore* brasileira estava localizada na Bahia, estado que detinha 80% da produção. Em seguida, vinham Recife e Alagoas, com 18,60% e 1,01%, respectivamente (RAMIRES,1991, p.104).

Com a pressão dos liberais, em 1966, a Petrobras mudou a sua estratégia e foi posto em andamento o projeto para buscar petróleo nos campos *offshore*, sendo as primeiras descobertas ocorridas no nordeste do Brasil. Para execução das atividades exploratórias no mar brasileiro, foi criado, em 1968, o Serviço Especial de Exploração da Plataforma Continental (Seplal).

O aumento do preço do barril durante o Choque do Petróleo, em 1973, causou grande impacto nas contas do governo federal, evidenciando a fragilidade da situação energética brasileira, que precisava importar petróleo do Oriente Médio para ser misturado e processado nas refinarias. Assim, para reduzir a vulnerabilidade, se intensificaram os investimentos em tecnologia de produção no mar, buscando o fim da dependência do petróleo exterior.

Em 1974, ocorreram as primeiras descobertas na bacia de Campos, no Rio de Janeiro, consolidando a opção pela extração *offshore*. Em 1977, a bacia de Campos deu início a sua produção no campo de Enchova.³¹ Segundo Lucchesi (1998, p.27-28), os choques de petróleo de 1973 e de 1979 fizeram com que a Petrobras passasse a concentrar seus investimentos na plataforma continental. Como resultado dessa ação, foram descobertos, na década de 1970-80, diversos campos *offshore*, como o de Ubarana (Bacia Potiguar), Garoupa, Marlim Leste, Marlim Sul e Namorado (Bacia de Campos).

Em 1985, a Petrobras importou tecnologia e modernizou o processo de levantamento sísmico das bacias sedimentares, reduzindo o tempo e custos de investimento nos campos promissores. Nesse momento, a Petrobras passou a alcançar águas ultraprofundas (superiores a 3km de profundidade), descobrindo o campo de Barracudas (1988) e o de Roncador (1996), também localizados na Bacia de Campos (LUCCHESI, 1998).

³¹ Bacia de Campos. **Petrobras**. Disponível em: <https://petrobras.com.br/pt/nossas-atividades/principais-operacoes/bacias/bacia-de-campos.htm>. Acesso em 10/02/2020.

Ao longo da década de 1990, com o avanço do neoliberalismo na América do Sul, e também no Brasil, houve um estímulo às privatizações de várias empresas estatais, criando um cenário propício para o fim do monopólio do petróleo no Brasil, fato concretizado em 1997, quando o presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) pressionou o Congresso para que o monopólio do petróleo brasileiro fosse quebrado. O presidente sancionou a lei nº 9.478, dando permissão para que as empresas estrangeiras pudessem explorar o petróleo brasileiro e extinguindo o monopólio do país sobre suas riquezas petrolíferas, conquistado nos anos 1950. Foi implementado o regime de concessão, que garantia às empresas vencedoras direito sobre todo o petróleo produzido, após o pagamento dos *royalties* à União.

Não obstante as tentativas neoliberais de enfraquecimento da Petrobras, ela é reconhecida internacionalmente por sua presença global, sendo uma das maiores empresas de petróleo do mundo. No continente africano, por exemplo, a estatal brasileira atuou por mais de 40 anos. O início das operações nesse continente ocorreu na década de 1970, ao longo do governo Geisel, quando a Petrobras estabeleceu bases em Angola. Isso se deu em um contexto específico da política externa, em que o Brasil procurou estreitar relações comerciais com os países do Terceiro Mundo.

Nos anos 2000, durante o governo Lula, os investimentos em exploração e produção de óleo e gás na África passaram a ser apontados como uma das áreas prioritárias na estratégia de inserção internacional da empresa, que passou a atuar em diversos países do continente. Em 2013, a estatal brasileira se associou com o BTG Pactual, por meio de uma *joint venture*, cujo objetivo era explorar os campos petrolíferos localizados na África.

Apesar da história de quase meia década da estatal brasileira na África, a partir do governo Temer, a Petrobras passou a vender ativos na África expressamente como parte do plano de desinvestimentos. Em 2020, deu-se a última venda, marcando o fim das atividades da estatal no continente africano, que se referia a participações na produção dos dois campos de petróleo nigerianos, na *joint venture* com o BTG Pactual. Na Europa e na Ásia, a atuação é mais modesta, possuindo escritórios na Holanda, no Reino Unido e na China.

No continente americano, a Petrobras possui vários projetos, que incluem países como: EUA, México, Bolívia, Uruguai, Argentina, Chile, Colômbia e Paraguai. A maior parte desses projetos envolvem a exploração ou distribuição de petróleo e gás, mas, nos

últimos anos, a empresa vendeu sua participação no segmento de distribuição no Chile e no Paraguai.

Atualmente, no Brasil, a Petrobras atua em campos *onshore e offshore*. No pré-sal, é a empresa que detém as maiores reservas e as mais avançadas técnicas de exploração, se tornando referência em tecnologia de exploração em águas profundas. A proeminência da estatal brasileira nesse quesito e sua atuação global é fruto da luta de muitos brasileiros que almejavam a soberania energética do Brasil.

3.2 A descoberta do pré-sal e a ascensão do Brasil no cenário energético mundial

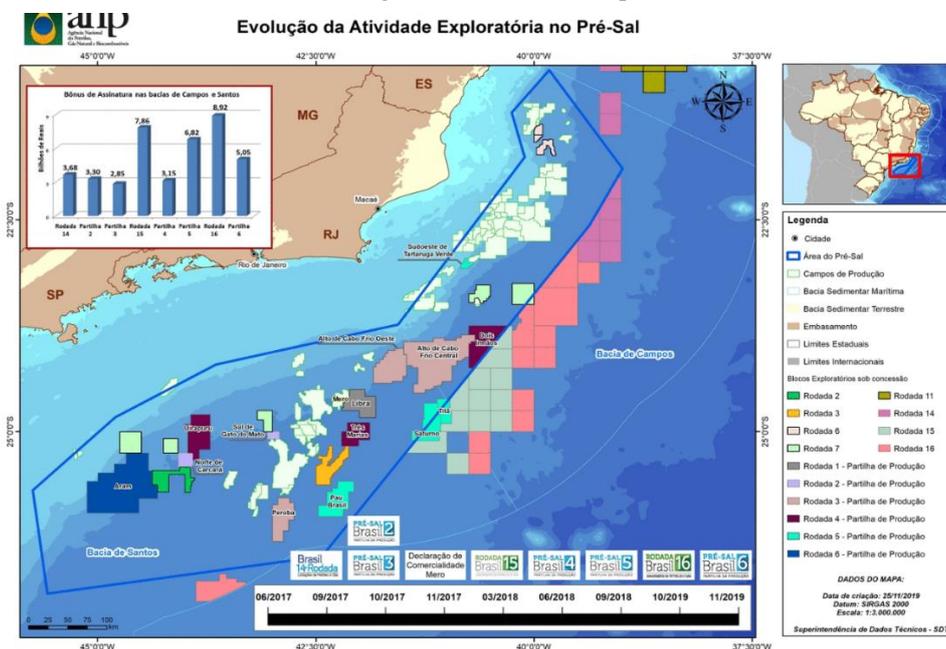
A descoberta do pré-sal ocorreu mesmo com o desmantelamento da indústria nacional brasileira na década de 1990, nos governos de Fernando Collor e FHC. Ao longo desse período, foram adotadas políticas que incentivaram o investimento estrangeiro em detrimento do investimento nacional, fazendo com que as empresas brasileiras perdessem competitividade para as multinacionais, que passaram a representar mais de 50% das empresas atuantes no Brasil (BARRETO, 2019, p.125). Além disso, na década de 1990, foram privatizadas empresas de setores estratégicos, como: Usiminas (1991), CSN (1993), Embraer (1994) e Vale (1997).

Os efeitos das políticas neoliberais adotadas atingiram a Petrobras. O governo brasileiro passou a estimular as importações de máquinas e serviços *offshore*. As empresas nacionais que forneciam serviços para a Petrobras foram sucateadas e a indústria naval brasileira foi um dos setores mais prejudicados, pois a Petrobras passou a encomendar navios de países asiáticos, como a China, onde os custos de produção eram menores (IPEA, 2014). A Petrobras também passou a contratar serviços externos sob o regime de admissão temporária, método em que os tributos de importação eram suspensos, beneficiando as petrolíferas internacionais.

Em 2000, na administração FHC, a Petrobras vendeu, na bolsa de Nova Iorque, 28,48% das suas ações ordinárias por R\$ 7,2 bilhões. A venda comprometeu o controle estatal e se mostrou um péssimo negócio, porque, posteriormente, o lucro da Petrobras subiu de R\$ 4,67 bilhões em 2000 para R\$ 33 bilhões em 2008, devido à descoberta do pré-sal (IPEA, 2009). Se não tivesse vendido suas ações, o governo teria arrecadado R\$ 11 bilhões em dividendos, ou seja, um valor superior ao arrecadado nas vendas das ações em 2000.

O pré-sal brasileiro compreende uma gigantesca reserva de hidrocarbonetos, localizada abaixo da camada de sal. Os campos petrolíferos do pré-sal situam-se a profundidades que variam de 1km a 2km de lâmina d'água e entre 4km e 6km de profundidade no subsolo. A profundidade total, ou seja, a distância entre a superfície do mar e os reservatórios de petróleo abaixo da camada de sal, pode chegar a 8km. A área do pré-sal ocupa uma faixa de aproximadamente 800 quilômetros de comprimento, ao longo do litoral brasileiro, cobrindo a maior parte das bacias marítimas sedimentares de Campos e Santos. Segundo um estudo feito pelo Instituto Nacional de Óleo e Gás, da UERJ, o polígono do pré-sal pode chegar a 176 bilhões de barris de petróleo.³²

Figura 1- Localização do pré-sal



Fonte ANP. Disponível em:

<http://www.anp.gov.br/images/EXPLORACAO_E_PRODUCAO_DE_OLEO_E_GAS/Dados_Tecnicos/evol_expl_preSal_02.gif>

Sendo o pré-sal a maior descoberta de hidrocarbonetos das últimas décadas, o Brasil aumentou suas reservas consideravelmente e passou a ter condições de atuar como um dos maiores fornecedores de petróleo do mundo. A sua produção cresceu exponencialmente na última década, saltando, no período entre 2010 até 2018, de 41 mil

³² Pré-sal do Brasil contém 176 bilhões de barris de petróleo e gás, diz estudo. **O globo**, agosto de 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2015/08/pre-sal-do-brasil-contem-176-bilhoes-de-barris-de-petroleo-e-gas-diz-estudo.html>>. Acesso em 20/02/2020.

barris de petróleo para 1,5 milhão. Desde a criação da empresa, foram necessários 45 anos para que a Petrobras atingisse a produção de 1 milhão de barris de petróleo, em 1998. Comparativamente, em 8 anos, o pré-sal produziu mais petróleo do que todos os campos da Petrobras no período de 1953 até 1998.³³

O crescimento acelerado da produção comprova a alta produtividade dos poços em operação no pré-sal e representa uma marca significativa na indústria do petróleo, especialmente porque os campos se situam em águas profundas e ultraprofundas. Em 2010, o campo de Lula, na Bacia de Santos, foi o primeiro grande campo a entrar em produção. O campo de Mero, localizado nas águas ultraprofundas do bloco de Libra, é o mais promissor e apresenta reservatórios que estão entre os mais produtivos no mundo.

O pré-sal também foi essencial para o desenvolvimento tecnológico da Petrobras, que passou a ser referência em tecnologia de exploração *offshore*. A aceleração da curva de aprendizagem no pré-sal assegurou também uma expressiva redução do tempo de perfuração e construção dos poços, atividade que absorve cerca de 30% do volume de investimentos de um projeto de desenvolvimento de produção.

Figura 2 - Evolução dos indicadores do Pré-Sal

Evolução dos Indicadores do Pré-Sal



Fonte: Petrobras. Disponível em <<https://petrobras.com.br/fatos-e-dados/completamos-dez-anos-de-producao-no-pre-sal.htm>>

Em 2010, o tempo médio para a construção de um poço marítimo era de 310 dias. Em 2018, o número de dias para a construção desse mesmo poço foi reduzido para 127 dias. Além disso, o custo médio de extração do petróleo do pré-sal vem sendo reduzido

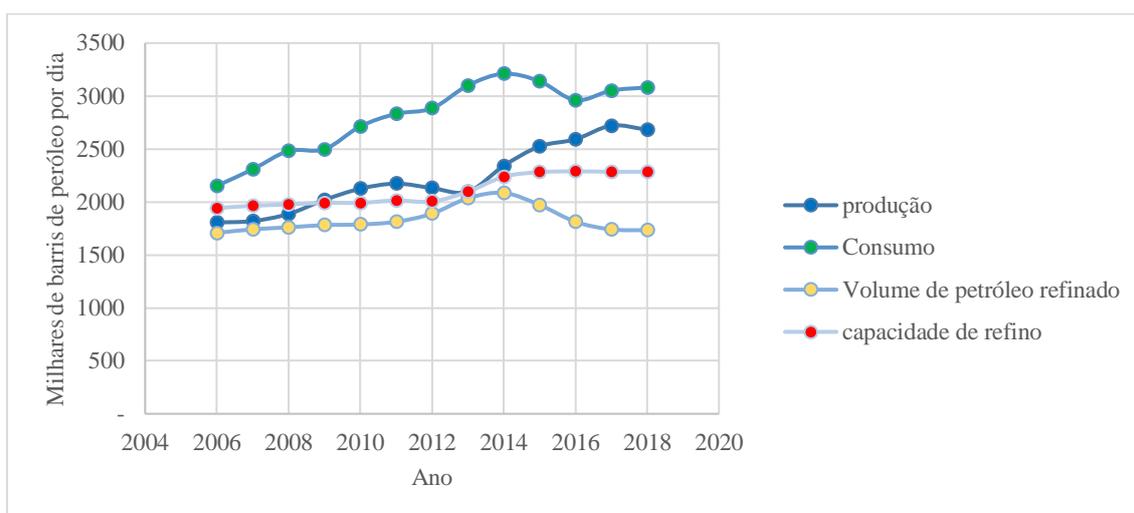
³³ Pré-Sal. Petrobras. Disponível em: <<https://petrobras.com.br/pt/nossas-atividades/areas-de-atuacao/exploracao-e-producao-de-petroleo-e-gas/pre-sal/>>. Acesso em 20/02/2020.

gradativamente ao longo dos últimos anos, passando de US\$ 9,1 por barril de óleo equivalente em 2014 para US\$ 7 em 2018, ano em que os preços internacionais giravam em torno dos US\$ 80, o que tornava a sua exploração altamente rentável para as empresas envolvidas (CAMPOS, 2018).

De acordo com os dados da petrolífera BP, no período entre 2006 (ano da descoberta do pré-sal) até 2018, a produção de petróleo no Brasil cresceu 50,66%, o consumo aumentou 43,16%, e a capacidade de refino subiu 17,66%. O volume de petróleo refinado, entretanto, se manteve no mesmo patamar, crescendo apenas 1,46%, refletindo a queda da presença da estatal em uma das atividades da cadeia do petróleo (refino).

Essa incongruência de percentuais entre produção e refino revelam que o pré-sal poderia estar sendo muito mais lucrativo, caso o Brasil concentrasse investimentos também no seu refino. Essa tímida produção industrial atinge outros setores da economia brasileira. Segundo Pedro Campos (2018), a produção industrial brasileira, em 1990, era 3,43% da produção industrial global, índice então similar ao da China. Já em 2017, a economia brasileira foi responsável por apenas 1,98% da produção industrial do planeta, ao passo que a chinesa saltou para 24,83%. O peso da indústria no PIB brasileiro era de 45,97% em 1985, diminuindo para 24,98% em 2013. Ou seja, mesmo com as valiosas descobertas do pré-sal, de uma forma geral, a economia brasileira tem se expandido moderadamente nos últimos 20 anos por não estar investindo nas atividades industriais, como a de refino, por exemplo.

Tabela 1 - Produção, consumo, volume refinado e capacidade de refino.



Fonte: Sergio Trabali Camargo Neto, com base em: BP energy. Disponível em: <

<https://www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/statistical-review-of-world-energy.html>>.

Como podemos observar no gráfico, o volume de petróleo refinado acompanhou o crescimento da produção, do consumo e da capacidade de refino até 2014, ano em que a Petrobras foi vinculada aos esquemas de corrupção da Operação Lava-Jato e passou a subutilizar a capacidade das suas refinarias, contribuindo para o aumento da dependência externa. Por conta disso, as importações de derivados saltaram de 36 mil metros cúbicos (m³) por dia em 2015, para 56 mil m³ em 2017 (BARRETO, 2019).

Em síntese, a descoberta do pré-sal foi uma aposta da política energética do governo Lula, que assumiu os riscos. Outras petrolíferas internacionais tiveram a chance de descobrir, mas não quiseram arriscar. A escolha em apostar no pré-sal foi feita por um determinado governo, cuja ideia era proporcionar a autonomia energética brasileira. O tempo e as estatísticas citadas comprovam que os ganhos advindos do pré-sal poderiam ser bem maiores, caso a intenção de autonomia energética brasileira não tivesse sido abandonada pelos governos posteriores ao de Lula e Dilma.

3.3 O Governo Lula (2003-2010)

Quando assumiu o governo em 2003, o presidente Lula, do Partido dos Trabalhadores (PT), buscou criar um conjunto de ações para recuperar a autonomia brasileira no cenário internacional, contrapondo o período do governo FHC, no qual o Brasil procurou fortalecer laços com os EUA. A nova política externa visava integrar a imagem do Brasil a uma política mais ampla de reforma das instituições multilaterais, com foco no desenvolvimento das nações do Terceiro Mundo.

A diplomacia brasileira, liderada pelo ministro das Relações Exteriores Celso Amorim, contrariou em várias ocasiões o interesse dos países desenvolvidos. Um dos primeiros passos nessa direção ocorreu em 2003, durante reunião da Organização Mundial do Comércio (OMC), em Cancún, agendada para dar continuidade à Rodada de Doha, processo de negociação que visava derrubar barreiras e promover o comércio internacional. Na ocasião, o Brasil articulou um grupo, que ficou conhecido como G20 Comercial, para contrapor posições economicamente mais impeditivas das grandes potências (EUA, Europa e Japão). O Brasil manteve postura firme nas negociações cobrando o fim das barreiras e subsídios agrícolas praticados pelos países desenvolvidos.

Nosso país adotou uma posição oposta à dos EUA, votando contra os norte-americanos na maioria dos casos de solução de controvérsias da OMC. Os EUA defendiam áreas de livre comércio para dar escoamento à sua produção de manufaturados.

Essas disparidades entre Brasil e EUA se ampliaram do âmbito econômico para o político. O Brasil se tornou totalmente contra o unilateralismo norte-americano. Nesse sentido, optou por assinar acordos comerciais com nações ajustadas à visão Sul-Sul (VIGEVANI & CEPALUNI, 2016).

Na Organização das Nações Unidas, o governo brasileiro foi um dos principais apoiadores da reforma do Conselho de Segurança. Segundo Celso Amorim (2007, p.12-13), a instituição precisaria se adequar à conjuntura internacional do século XXI, estimulando a representatividade das nações e promovendo decisões legítimas e eficazes, que refletissem de forma satisfatória as percepções do mundo em desenvolvimento. O ex-chanceler defendeu uma maior participação das nações do Terceiro Mundo e criticou a guerra contra o terrorismo do governo Bush, considerando essencial uma união global para impedir ações unilaterais das grandes potências, caso da invasão do Iraque pelos EUA.

Ou seja, em linhas gerais, a administração Lula buscou estimular organizações multilaterais que promovessem o desenvolvimento em conjunto dos países do Terceiro Mundo. Nesse sentido, o governo Lula relançou o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), um bloco regional sem a participação dos EUA. O relançamento do processo de integração regional foi liderado pelo Brasil e pela Argentina, cujo presidente, Néstor Kirchner, também representava uma transição para um modelo econômico menos comprometido com as propostas neoliberais que imperavam nos anos 1990, como, por exemplo, a Aliança de Livre Comércio das Américas (ALCA), bloco econômico de liderança norte-americanas (VÁZQUEZ & RUIZ, 2009, p.34).

Dessa forma, ao longo do governo Lula, o Brasil buscou incentivar a construção de um sistema internacional composto por diversos atores internacionais. Para atingir esse objetivo, o Brasil se opôs a convicções dos EUA em muitos casos, nos mais diversos órgãos internacionais. Nesse contexto internacional, tem-se, em 2006, a já citada descoberta do pré-sal brasileiro, fato que levou a administração Lula a implementar a Lei 12.351 (2010), cujo objetivo principal era proteger o pré-sal brasileiro das petrolíferas internacionais.

Convém reiterar informações já mencionadas sobre essa lei. Segundo o Ipea (2014), ela estabeleceu que a Petrobras viria a ser a única operadora dos campos de petróleo do pré-sal brasileiro, determinando também a produção em regime de partilha, outorgando à Petrobras pelo menos 30% de participação nos consórcios de exploração.

Essa lei foi aplicada somente ao licenciamento das áreas do pré-sal, sem alterar os contratos vigentes e, assim, respeitou o marco regulatório anterior (Lei 9.478³⁴, de agosto de 1997, sancionada por FHC).

Após a descoberta do pré-sal, o governo Lula ampliou os investimentos públicos em infraestrutura energética e criou programas sociais para melhorar a distribuição de renda no país. O crescimento do PIB foi impulsionado pelo aumento do consumo das famílias, fato que, por sua vez, exigiu do mercado interno uma oferta maior de energia primária (BARRETO, 2019, p.25). A participação do segmento de petróleo e gás natural no Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil aumentou de 3% em 2000 para 12% em 2010, ocasionada pelos investimentos da Petrobras no período. ³⁵

As políticas de incentivo ao conteúdo local recolocaram a Petrobras no centro da estratégia energética nacional. A Refinaria Abreu e Lima (RNEST) foi a primeira construída inteiramente com tecnologia nacional. Também foram criadas duas iniciativas para fomentar a política industrial nacional: o Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural (PROMINP) e o Programa de Modernização e Expansão da Frota da Transpreto (PROMEFE). O PROMINP é um órgão composto pelo governo federal, pela Petrobras e pelo empresariado, tendo a função de determinar a política industrial para o setor do petróleo e apoiar o desenvolvimento das empresas locais. Além disso, esse programa é responsável pela formação profissional e monitoramento do desempenho industrial. O PROMEF foi destinado a ressuscitar a indústria naval brasileira, buscando construir navios no Brasil, com um mínimo de 65% de conteúdo local em sua primeira fase e 70% na segunda, além de estimular a modernização dos estaleiros existentes e alcançar a competitividade internacional (IPEA,2014, p.30-34).

A Petrobras intensificou seu processo de internacionalização na administração Lula, ampliando, conforme já mencionado, sua presença principalmente na África e na

³⁴ A Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, também conhecida como nova lei do petróleo, revogou a lei nº 2004 de 1953 e foi sancionada pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso. A lei nº 9.478 extingue o monopólio estatal do petróleo nas atividades relacionadas à exploração, produção, refino e transporte do petróleo no Brasil, e passa a permitir que, além da Petrobras, outras empresas constituídas sob as leis brasileiras e com sede no Brasil passem a atuar em todos os elos da cadeia do petróleo, ou seja, do poço ao posto em regime de concessão. Até o advento desta lei, outras empresas só podiam atuar no *downstream*, isto é, apenas na venda dos derivados do petróleo. A Petrobras perdeu, assim, o monopólio da exploração e do refino de petróleo no Brasil.

³⁵ Participação do setor de petróleo e gás chega a 13% do PIB brasileiro. **Petrobras**, junho de 2014.

Disponível em: < <https://petrobras.com.br/fatos-e-dados/participacao-do-setor-de-petroleo-e-gas- chega-a-13-do-pib-brasileiro.htm>>. Acesso em 22/02/2020.

América do Sul. Em 2011, os principais projetos da estatal na América do Sul eram na Argentina, Bolívia, Colômbia, Peru, Venezuela e Uruguai. A produção líquida média na América do Sul (fora do Brasil) foi de 180,56 mboe/dia, ou 75% de nossa produção internacional. As reservas na região representavam 69% de nossas reservas internacionais.

Na África, o enfoque foi na exploração em blocos *offshore*, em áreas onde a tecnologia e a expertise técnica da estatal representassem vantagem competitiva. A Petrobras apostou principalmente na formação geológica africana similar à da costa brasileira para acelerar sua produção de petróleo e gás no exterior. Os principais projetos estavam localizados na Tanzânia, Líbia, Angola, Nigéria, Namíbia, Gabão e Benin (PETROBRAS, 2011, p.58-61).

Em síntese, a descoberta do pré-sal, o incentivo ao conteúdo local e a internacionalização da Petrobras foram os principais fatores do crescimento da estatal no governo Lula. No período entre 2002 e 2014, o valor de mercado da Petrobras aumentou seis vezes, saltando de US\$ 15,5 bilhões para US\$ 104,9 bilhões ³⁶.

Já prevendo esse crescimento no valor dos recursos energéticos e sua importância para a soberania da nação, o governo Lula procurou traçar diretrizes para a política de defesa nacional. Em 2005, um ano antes da descoberta do pré-sal, foi assinado um decreto, intitulado de Política de Defesa Nacional (PDN), cujo objetivo era o preparo e o emprego da capacitação nacional, com o envolvimento dos setores militar e civil, em caso de ameaças externas. Um dos principais pontos do PDN-2005 era a defesa da plataforma continental brasileira, região que compreende grande litoral e possui importância estratégica no Atlântico Sul. Nessa imensa área, conhecida como “Amazônia Azul”, estão as maiores reservas de petróleo e gás brasileiras, além de uma enorme biodiversidade de espécies marítimas (PDN, 2005).

Em 2007, logo após a descoberta do pré-sal, foi elaborada a Estratégia Nacional de Defesa (END), estabelecendo as normas para a adequada preparação e capacitação das Forças Armadas, de modo a garantir a segurança do país tanto em tempo de paz, quanto em situações de crise. O documento institui ações estratégicas de médio e longo prazo e objetiva a modernização da estrutura nacional de defesa. Também trata das questões político-institucionais que garantam os meios para fazer com que governo e sociedade se

³⁶ Nosso valor de mercado é seis vezes maior do que em 2002. **Petrobras**, maio de 2014. Disponível em: <<https://petrobras.com.br/fatos-e-dados/nosso-valor-de-mercado-e-seis-vezes-maior-do-que-em-2002.htm>>. Acesso em 22/02/2020.

engajem decisivamente na “grande estratégia” de segurança da nação. Segundo aponta a END-2008, em casos de conflito internacional, as Forças Armadas deverão estar prontas para tomar medidas de resguardo do território, do espaço aéreo e da plataforma continental (especialmente as de petróleo).

As consequências, no cenário internacional, ocasionadas pelo descobrimento do pré-sal e pela busca de uma maior autonomia energética brasileira, no governo Lula, refletiram na política externa dos EUA. Em 2008, a administração Obama tratou de reativar a Quarta Frota, uma grande esquadra da marinha dos EUA formada, em sua primeira versão, em 1943, e desativada em 1950. A primeira versão tinha como objetivo impor a primazia norte-americana na área latino-americana, apontada como importante fonte de combustíveis fósseis e de alimentos. O retorno dela, em 2008, permitiu que os EUA controlassem estrategicamente os mares do Atlântico Sul.

Os governos do Brasil, Argentina, Venezuela e Cuba fizeram indagações formais contra a missão da Quarta Frota na região. Em entrevista, o presidente Lula afirmou: “A Quarta Frota dos EUA está quase em cima do pré-sal” e abordou a necessidade de reforçar a Marinha nacional para defender os recursos naturais brasileiros.³⁷

Apesar do reativamento da Quarta Frota ter acontecido no período Lula, no governo seguinte, de Dilma Rousseff, os EUA aumentaram ainda mais as suas ações (incluindo espionagem) contra a autonomia brasileira, reforçando a oposição de interesses entre a política externa do governo do PT e as necessidades energéticas dos EUA, como se verá a seguir.

3.4 O governo de Dilma Rousseff (2011-2016)

A política desenvolvimentista continua. A presidente Dilma não fará uma política neoliberal, uma política conservadora. Sabemos que foi praticada no passado e não deu certo. (Guido Mantega, 2 de outubro de 2014).

O governo de Dilma Rousseff (PT) herdou do governo Lula as estratégias de política externa: a trajetória revisionista das instituições internacionais, uma atuação ativa em fóruns multilaterais, colocando-se como representante dos países do Sul, e uma orientação proativa para a dimensão sul-americana. No governo Rousseff, o grupo dos autonomistas seguiu ocupando cargos-chave no Ministério de Relações Exteriores. O

³⁷ Lula quer explicações dos EUA sobre a quartafrota. **Estadão**. Disponível em: <<https://www.estadao.com.br/noticias/geral,lula-quer-explicacoes-dos-eua-sobre-quarta-frota,198990>>. Acesso em 26/02/2020.

novo ministro, Antonio Patriota, foi uma figura importante do governo Lula, sob o cargo de secretário-geral do Itamaraty.

Apesar disso, embora a estratégia tenha seguido a linha do governo anterior, o Brasil perdeu protagonismo na política internacional e suas ações assumiram um caráter reativo. Um exemplo disso foi a redução do orçamento e do número de vagas para a carreira diplomática, que passou de 100 (o ponto máximo durante o governo de Lula) para 18, em 2014. O efeito do corte de orçamento do Itamaraty foi a redução da participação brasileira nas discussões de temas internacionais, entre elas as relacionadas às questões energéticas. (SARAIVA, 2014).

Na OMC, por exemplo, a posição de liderança brasileira entre os países emergentes não foi tão destacada quanto no período Lula. A grande conquista do Brasil foi a vitória do diplomata brasileiro Roberto Azevedo, eleito diretor-geral da OMC, contando com votos de diferentes continentes, com destaque para a África e América do Sul.

A crise econômica mundial reforçou a centralidade do G7 e reduziu os espaços de atuação dos países emergentes nos fóruns internacionais. No G20, o Brasil atuou de forma reativa, buscando resistir às tentativas das grandes potências de introduzir regulamentações para o controle de fluxos de capitais (SARAIVA, 2014).

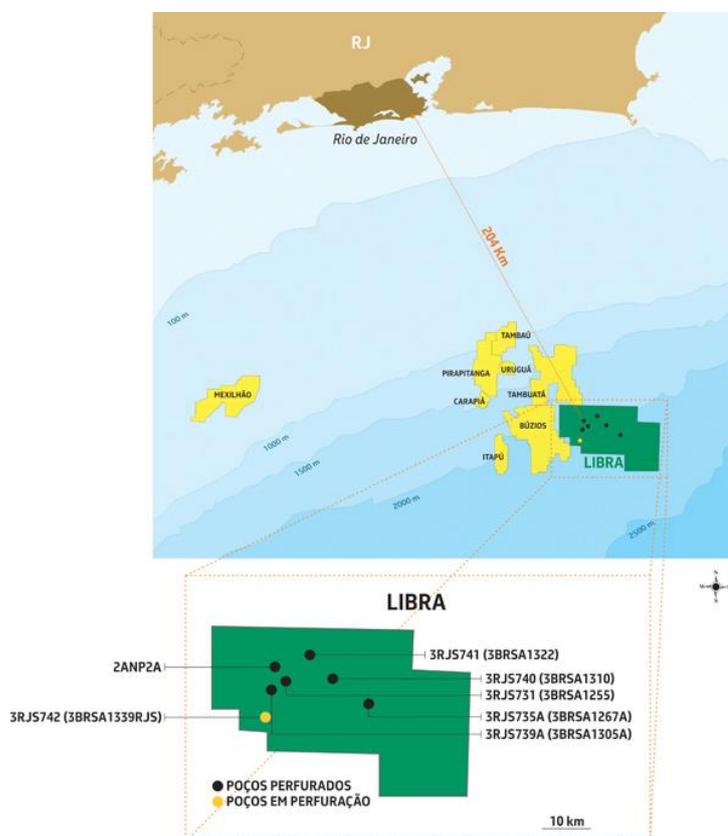
Ao longo do governo Rousseff, os países do BRICS realizaram um progresso significativo para consolidar as conexões institucionais entre os membros do grupo, através da criação do Novo Banco de Desenvolvimento (NBD), fundado em 2014, durante a sexta cúpula do BRICS, em Fortaleza, tendo como principal objetivo financiar projetos de infraestrutura e desenvolvimento em países pobres e emergentes.

A instituição financeira foi criada como uma alternativa ao Banco Mundial e ao FMI. De início, o NBD possuía um fundo inicial de 50 bilhões de dólares, com participações iguais para cada um dos membros do BRICS. Mais ainda, o BRICS também concordou em estabelecer um Acordo de Reserva Monetária, totalizando 100 bilhões de dólares para lidar com crises financeiras (BAUMANN, 2017).

No que diz respeito à política energética, a Petrobras continuou sendo a principal petrolífera no pré-sal. Em 2013, foi realizada a primeira rodada de partilha do pré-sal. O consórcio formado pela Petrobras (40%), Shell (20%), Total (20%), CNPC (10%) e CNOOC (10%) foi o vencedor da área de Libra, na Bacia de Santos. A licitação do bloco de Libra foi a primeira experiência do Brasil no regime de partilha de produção. A área

está localizada na Bacia de Santos a cerca de 170 km do litoral do estado do Rio de Janeiro e tem cerca de 1.500 km²

Figura 3 - Poços na área de Libra



Fonte: Petrobras. Disponível em < <https://petrobras.com.br/fatos-e-dados/novo-poco-em-libra-confirma-presenca-de-oleo-de-boa-qualidade.htm>>

O início da produção na área de Libra ocorreu em novembro de 2017, no campo Mero, que rendeu, nos primeiros meses, 20 mil barris de petróleo/dia. O campo tem reservas recuperáveis estimadas em 3,3 bilhões de barris de petróleo, sendo o mais promissor do pré-sal ³⁸. Segundo aponta o boletim mensal da ANP, em dezembro de 2019, o poço 3-BRSA1305A-RJS, localizado no campo Mero, produziu 61.465 boe/dia, confirmando a sua importância em relação a outros poços de petróleo e gás natural de todo o Brasil.

A abundância vislumbrada com o início da exploração do pré-sal brasileiro, conforme esperado, despertou o interesse dos EUA. Em 2013, o especialista em segurança digital, Edward Snowden, anteriormente empregado da CIA, divulgou, através do jornal

³⁸Ver <https://petrobras.com.br/pt/nossas-atividades/areas-de-atuacao/exploracao-e-producao-de-petroleo-e-gas/pre-sal/>. Acessado em 27 de fevereiro de 2020.

The Guardian, um extenso conjunto de documentos secretos que revelavam o projeto PRISM, uma iniciativa de espionagem global que estava sendo praticada pelo governo norte-americano, por meio da *National Security Agency* (NSA), agência de inteligência responsável por ações de caráter secreto (TEIXEIRA; DATYSGELD, 2016).

Uma das empresas espionadas foi a Petrobras, cujo faturamento anual em 2013 foi superior a R\$ 280 bilhões. De acordo com reportagem do programa Fantástico, da Rede Globo de Televisão (08/09/2013), um dos possíveis alvos da NSA foi obter acesso aos dois supercomputadores utilizados para as chamadas pesquisas sísmicas, que avaliam as reservas de petróleo a partir de testes feitos em alto mar. Com essa tecnologia, a Petrobras conseguia mapear o pré-sal brasileiro. Além disso, a rede privada de computadores da empresa também guardava informações estratégicas associadas a negócios envolvendo bilhões de reais.³⁹

Segundo aponta Texeira e Datysgeld (2016, p. 82-83), a espionagem não ocorreu de forma isolada, mas sim conectada com outras iniciativas, como, por exemplo, o projeto OLYMPIA, que espionou o Ministério de Minas e Energia gerido por Edison Lobão. A escolha desse alvo se justificou pelo fato de esse Ministério possuir informações privilegiadas sobre a Petrobras e sobre a ANP. O então ministro das Comunicações, Paulo Bernardo Silva, declarou a motivação da espionagem como: “isso é espionagem de caráter comercial, industrial, é interesse [dos EUA] em saber questões sobre o pré-sal e outras de peso econômico e comercial. Portanto, é mais grave do que parecia à primeira vista”. Tal visão foi corroborada pela então presidente Dilma Rousseff.⁴⁰

As ações de espionagem direcionadas a Petrobras e ao pré-sal brasileiro, que tanto incomodavam o governo Rousseff, já vinham ocorrendo desde o governo anterior. Por exemplo, em 2008, segundo apontou reportagem do jornal *O Globo*, foram roubados quatro Notebooks e dois discos rígidos (HD), que continham informações sigilosas da Petrobras. Funcionários da empresa norte-americana Halliburton, que prestava serviços à Petrobras e que era a responsável pelo transporte dos equipamentos, perceberam que o cadeado que protegia os notebooks e os discos rígidos havia sido substituído.⁴¹

³⁹ Petrobras foi alvo de espionagem de agência dos EUA, aponta documento. **O globo**, setembro de 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2013/09/petrobras-foi-alvo-de-espionagem-de-agencia-dos-eua-aponta-documento.html>>. Acesso em 27/02/2020.

⁴⁰ Explicações dos EUA sobre espionagem são falsas. **O globo**, setembro de 2013. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/tecnologia/explicacoes-dos-eua-sobre-espionagem-sao-falsas-diz-ministro/>>. Acesso em 27/02/2020.

⁴¹ Notebooks furtados da Petrobras estavam na Bacia de Santos. **O globo**, fevereiro de 2008. Disponível em: <http://g1.globo.com/Noticias/Economia_Negocios/0,,MUL300758-9356,00-

Posteriormente, em 2015, mais uma reportagem do jornal *O Globo* divulgou que os EUA grampearam canais de comunicação de 29 membros do governo Rousseff, incluindo ministros, diplomatas, assessores e a própria presidente. Segundo a reportagem, os grampos também foram instalados em embaixadas, no Banco Central e na residência de diplomatas.⁴²

Na verdade, os recursos petrolíferos brasileiros estavam na mira das grandes companhias estadunidenses desde 2006. De acordo com documentos publicados pelo Wikileaks, existiam laços entre políticos brasileiros e representantes norte-americanos de empresas como a Chevron e a ExxonMobil, que não estavam satisfeitas com a garantia de 30% da exploração do pré-sal nas mãos da Petrobras.

Esses laços entre as insatisfeitas petrolíferas norte-americanas e políticos brasileiros datam do governo Lula, citando-se como exemplo o ano de 2009, quando o Wikileaks publicou documento mostrando que uma das maiores preocupações dos norte-americanos era o regime de partilha favorecer as empresas chinesas, que ofereceriam mais lucros ao governo brasileiro. No documento, se discutia a possibilidade de mudar o marco regulatório, citando o nome de José Serra (PSDB), que seria o político encarregado de alterar a lei que obrigava a Petrobras a ser a única operadora do pré-sal e a ter pelo menos 30% nos consórcios de exploração.⁴³

Tamanhos interesse e influência estrangeiros pelas crescentes reservas petrolíferas brasileiras motivaram o governo Rousseff, a exemplo do seu antecessor, a desenvolver estratégias de defesa nacional. Em 2012, foi publicado O Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN), que tratava de assuntos referentes à defesa nacional e de competências do Ministério da Defesa sobre os objetivos, avanços e desafios da sociedade brasileira em sua correlação com o mundo em matéria de defesa nacional. O documento destacava que a ameaça cibernética tornou-se uma preocupação, por colocar em risco a integridade de infraestruturas sensíveis, essenciais à operação e ao controle de diversos sistemas e órgãos diretamente relacionados à segurança nacional, competindo ao Exército a responsabilidade pelo setor estratégico cibernético (LBDN, 2012, p.71-200). Naquela

[NOTEBOOKS+FURTADOS+DA+PETROBRAS+ESTAVAM+NA+BACIA+DE+SANTOS+DIZ+PF.html](#)>. Acesso em 27/02/2020.

⁴² EUA grampearam Dilma, ex-ministros e avião presidencial, revela WikiLeaks. **O globo**, julho de 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/07/lista-revela-29-integrantes-do-governo-dilma-espionados-pelos-eua.html>>. Acesso em 27/02/2020.

⁴³ Em 2011, WikiLeaks já revelava os planos de Serra de entregar o Pré-sal. **Revista Forum**, fevereiro de 2015. Disponível em: <<https://revistaforum.com.br/noticias/em-2011-wikileaks-ja-revelava-os-planos-de-serra-de-entregar-o-pre-sal/>>. Acesso em 27/02/2020.

ocasião, foram definidas quatro ações de curto prazo a serem implementadas para aumentar a proteção contra ataques cibernéticos:

- (i) construção da sede definitiva do Centro de Defesa Cibernética e aquisição da infraestrutura de apoio;
- (ii) compra de equipamentos e capacitação de recursos humanos;
- (iii) aquisições de soluções de hardware e software de defesa cibernética; e
- (iv) implantação dos projetos estruturantes do Setor Cibernético, ampliando a capacidade de resposta às ameaças.

O LBDN (2012) também destacou a importância da defesa da “Amazônia Azul”. Outros documentos, como A Política Nacional de Defesa (PND, 2012) e a Estratégia Nacional de Defesa (END, 2012), igualmente reforçaram a importância da proteção da plataforma continental brasileira, especialmente por ser região com uma imensa quantidade de petróleo.

Em resumo, no governo Rousseff, houve a manutenção da política energética mais protecionista do governo anterior, a partir, entre outras ações, da criação de documentos que defendiam os recursos do pré-sal brasileiro, em especial da espionagem dos ataques cibernético, que tentavam roubar informações estratégicas sobre a Petrobras e o governo.

Em agosto de 2016, por conta de questões políticas de vertentes diversas, deu-se o impeachment de Rousseff e a posterior posse do vice-presidente Michel Temer. Este, rompendo com programas energéticos implementados pelos governos do PT, sancionou a Lei nº 13.365, de 29 de novembro de 2016 e de autoria do senador José Serra (PSDB), que alterou e excluiu a obrigatoriedade da Petrobras em atuar e operar nas áreas do pré-sal.

3.5 A Operação Lava Jato e o desmantelamento da Petrobras

O que nós temos no Brasil (a corrupção) não é um negócio de cinco anos, dez anos atrás. Nós estamos falando de 30 anos atrás (...) então tudo que está acontecendo era um negócio institucionalizado. Era uma coisa normal. (...) O que me surpreende é quando eu vejo, todos esses poderes, a imprensa, tudo, como se isso fosse uma surpresa. Me incomoda isso. - Emílio Odebrecht 44

⁴⁴ O vídeo em que Emílio Odebrecht diz que esquema tem 30 anos e culpa a imprensa e os Poderes. **El País**, abril de 2017. Disponível em : https://brasil.elpais.com/brasil/2017/04/14/politica/1492192630_931956.html>. Acesso em 01/03/2020.

Em 2014, foi deflagrada a Operação Lava Jato, cujo objetivo da fase principal era desvendar as redes de corrupção perpetuadas pelo desvio de bilhões da Petrobras. A investigação, difundida diariamente pela grande mídia, se apresentava como o maior esquema de corrupção descoberto no Brasil, tendo favorecido os partidos políticos que formavam a base aliada da administração Rousseff (PT, PMDB e PP). Em uma apresentação de data-show, Deltan Dallagnol, procurador do Ministério Público e coordenador geral da Operação Lava Jato, acusou Lula de “ser o comandante máximo do esquema de corrupção”, sem apresentar provas concretas que balizassem as acusações de ocultação de patrimônio de um apartamento do Guarujá (OLIVEIRA, 2016, p.198).

Os veículos midiáticos ignoravam o fato de que as empreiteiras acusadas na Operação Lava Jato possuíam um longo histórico de associação com governos passados, desde a sua origem e sobretudo no período da ditadura militar, realizando as mesmas práticas ilegais de que foram acusadas durante a administração Rousseff. Segundo demonstra Campos (2014), as empreiteiras brasileiras mantiveram relações próximas com a ditadura civil-militar (1964-1985), se articulando com o regime dentro do aparelho estatal para conseguir melhores negócios e benefícios. As empreiteiras que mais se beneficiaram na ditadura militar foram: Camargo Corrêa, Andrade e Gutierrez e Odebrecht. Todas se desenvolveram e se fortaleceram, assumindo seu porte monopolista. Assim, a ditadura foi o momento decisivo em que essas construtoras se organizaram como grandes grupos empresariais e se mantiveram próximas ao Estado brasileiro, desde aquela época até os dias atuais (CAMPOS, 2017, p.269-270).

A operação Lava Jato atingiu a Petrobras, pois Ministério Público Federal descobriu, em suas investigações, várias irregularidades envolvendo as empreiteiras (fornecedoras de serviços) e a estatal. As empreiteiras se organizaram em cartel para firmar contratos com a Petrobras, superfaturando esses contratos e os utilizando para financiar pagamentos indevidos a políticos, agentes públicos, empregados, fornecedores e outros envolvidos (PETROBRAS, 2015, p.13).

A Operação Lava Jato ainda pode ter sofrido influência dos EUA. O jornal *The Intercept Brasil* expôs conversas vazadas de procuradores do Ministério Público Federal, revelando o funcionamento de uma colaboração secreta da operação Lava Jato com o Departamento de Justiça norte-americano. Os diálogos mostraram que dois dos promotores do Departamento de Justiça dos EUA foram até Curitiba “para reuniões com autoridades brasileiras a respeito da investigação sobre a Petrobras”, e que “o objetivo

das reuniões é levantar evidências adicionais sobre o caso e conversar com advogados sobre a cooperação de seus clientes com a investigação em curso nos EUA”.

Tabela 2 – Resultado líquido Petrobras



Fonte: Sergio Trabali Camargo Neto, com base em: Petrobras. Disponível em: <

<https://www.investidorpetrobras.com.br/pt/resultados-e-comunicados/relatorios-anuais/2020>>

Como pode ser observado na Figura acima, desde 2006, ano em que o pré-sal foi descoberto, a Petrobras, passou a obter resultado negativo em 2014 (de R\$ 21,5 bilhões), em 2015 (de R\$ 34,8 bilhões) e em 2016 (de R\$ 14,8 bilhões). Em todos os outros anos, o balanço da Petrobras mostrou que a estatal foi (e ainda é) uma empresa segura e sólida, capaz de proporcionar ganhos para seus acionistas e para o governo.

Os casos graves denunciados pela Operação Lava Jato, por envolverem a Petrobras em muitas de suas fases, foi o principal fator que contribuiu para o resultado negativo da empresa nos anos de 2014, 2015 e 2016. A partir disso, criou-se um ambiente favorável a modificação da política energética brasileira, que passou a incentivar estratégias de desinvestimentos na estatal. Certamente, os casos de corrupção precisam ser apurados em todos os tempos, em todos os lugares e em todos os governos. No entanto, o Brasil não pode abandonar seu projeto desenvolvimentista. Já a renúncia do Brasil à sua autonomia energética renega os primórdios dos projetos desenvolvimentistas que cercaram a criação da empresa, na década de 1950.

Klare (2002), ao ratificar como o petróleo é estratégico para os países, em especial para as grandes potências, mostra como a compreensão da “guerra por recursos” pode

auxiliar no entendimento da necessidade da autonomia energética brasileira. Contudo, as políticas nacionais adotadas após a Operação Lava-jato favoreceram mais as empresas dos EUA do que a Petrobras.

4. A oposição entre os interesses energéticos dos EUA e a política energética autônoma brasileira

4.1 Histórico da Influência norte-americana no Brasil: da Doutrina Monroe até a redemocratização brasileira.

Julgamos propícia esta ocasião para afirmar como um princípio que afeta os direitos e interesses dos Estados Unidos, que os continentes americanos, em virtude da condição livre e independente que adquiriram e conservam, não podem mais ser considerados, no futuro, como susceptíveis de colonização por nenhuma potência europeia. (James Monroe, 1823).⁴⁵

O processo de formação dos Estados Nacionais Latinoamericanos surgiu no contexto em que os EUA defendiam um continente composto por diversas nações soberanas e autônomas. A “Doutrina Monroe”, criada no governo James Monroe (1817-1825), foi uma reação à ameaça de recolonização do continente americano, que poderia ser invadido pelas nações europeias, colocando em risco os interesses dos EUA na região. Anunciada em 1823, durante um discurso presidencial, a doutrina afirmava que os europeus não deveriam mais intervir em assuntos relacionados às nações que surgiam no continente americano. Assim, a ocasião foi responsável pela criação do lema: “América para os americanos”.

A promulgação da Doutrina Monroe mostrou como o processo de formação do estado norte-americano foi expansivo. De acordo com Fiori e Padula (2017), as Guerras de Independência (1775 – 1783) e, posteriormente, a Guerra Civil (1861- 1865) fizeram com que os EUA acumulassem poder de forma acelerada, tornando possível, até certo ponto, contestar a hegemonia das potências europeias . Nesse sentido, pouco tempo depois da promulgação da independência das maiores nações sulamericanas (Venezeula, em 1811; Argentina, em 1816; Brasil, em 1822), os EUA promulgaram um princípio que foi um dos maiores legitimadores da política imperialista exercida em relação aos seus vizinhos americanos.

⁴⁵ Doutrina Monroe – 1823. USP. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/doutrina-monroe-1823.html>>. Acesso em 06/03/2020.

Nesse contexto, era essencial que o Brasil fosse aceito internacionalmente como uma nação independente, e os EUA foram o primeiro país a reconhecer a independência do Brasil, em 1824, dois anos após a sua proclamação.

A relação entre o Brasil e os EUA se aprofundou nas décadas seguintes. Na gestão do Barão do Rio Branco no Itamaray (1902 – 1912), durante a República Velha, se apresentou a chamada aliança não-escrita, termo utilizado para se referir ao relacionamento cordial que se estabeleceu entre as duas nações no início do século XX. Nessa época, a política externa brasileira foi caracterizada pelo Pan-Americanismo e pelo Monroísmo, contribuindo para a consolidação da hegemonia dos EUA na América do Sul. O comércio foi importante para melhorar a atuação diplomática do Brasil, principalmente no que se refere à exportação de café, principal produto da balança comercial brasileira na época. Em 1918, os EUA já eram os principais compradores das mercadorias brasileiras (VISENTINE, 2004).

O restante da República Velha (1912-1930) foi marcado por uma postura passiva frente aos EUA. Após a morte de Rio Branco e, sobretudo, com a Primeira Guerra Mundial, os interesses norte-americanos afirmaram-se de forma assimétrica. A partir de 1920, com o aumento contínuo e descontrolado da produção de café, a diplomacia brasileira retrocedeu. A crise de 1929 causou um impacto ainda mais negativo para a formulação de uma política externa autônoma (VISENTINE, 1999, p. 142).

O período seguinte, conhecido como Era Vargas (1930 -1945), pautou-se por uma tentativa consciente de tirar proveito da conjuntura internacional para incentivar o desenvolvimento industrial brasileiro. A diplomacia pendular exercida no governo Vargas teve como ponto crucial uma aproximação com a Alemanha, nação que exportava para o Brasil bens manufaturados e material bélico, em troca de produtos primários, como algodão e café. O próprio governo de Vargas possuía membros importantes simpatizantes do nazismo, como o ministro da Guerra, Eurico Dutra, e o chefe do Estado-Maior do Exército, general Góes Monteiro. Ambos apoiaram Vargas na Revolução de 1930 e admiravam a força militar alemã. Quando Monteiro foi convidado a visitar a Itália e a Alemanha, em 1939, causou um desconforto diplomático com os EUA, que logo enviou o general Marshall para ir ao Brasil (MOURA, 2012, p.54).

Essa aproximação entre Alemanha e Brasil preocupou os EUA nos anos que envolveram a Segunda Guerra Mundial, já que os EUA desejavam um acordo bilateral com o governo brasileiro. Uma das ações tomadas pela diplomacia do governo Vargas foi

enviar Oswaldo Aranha aos EUA em 1939⁴⁶. A visita do Ministro das Relações Exteriores brasileiro aos Estados Unidos, em fevereiro e março de 1939, visava regulamentar os laços comerciais e financeiros entre os dois países e discutir a situação internacional no período em que os EUA estavam se preparando para entrar no conflito (MOURA, 2012, p.55).

Em 1941, o governo Roosevelt, buscando o apoio da sociedade brasileira, adotou algumas medidas de aproximação, como, por exemplo, o envio de uma missão da companhia Walt Disney, que permaneceu três semanas no país. Essa política foi fundamental para os Estados Unidos firmarem sua hegemonia diante do Brasil (HERNANDEZ, 2015, p.66). As medidas de Roosevelt surtiram efeito, e o governo Vargas acabou apoiando os EUA na Segunda Guerra Mundial. Em contrapartida, os EUA forneceram assistência financeira e técnica para a construção de uma usina siderúrgica em Volta Redonda, a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), tida como essencial para a futura industrialização do Brasil.

No governo Dutra (1946 – 1951), a política externa brasileira não obteve a mesma complacência dos EUA, retornando a um estágio de maior submissão a este país. Isso porque, em 1945, Harry Truman, ao assumir o governo dos EUA, após a morte de Roosevelt, não demonstrou o mesmo interesse pelas questões sul-americanas, dando enfoque ao Plano Marshall, uma iniciativa que visava à reconstrução da Europa. Para rever as relações econômicas entre o Brasil e os EUA, o governo Truman enviou, em 1948, uma missão econômica ao Brasil, chefiada por John Abbink (citada no Capítulo 3), que tinha como objetivo principal estimular o fluxo de capital privado para o Brasil. Quando chegou aqui, a missão trabalhou conjuntamente com uma equipe de economistas brasileiros, chefiada por Otávio Gouveia de Bulhões. Em 1949, a missão emitiu um diagnóstico da economia brasileira, relatando a necessidade do Brasil em aceitar financiar o seu desenvolvimento através da mobilização e reorientação de recursos internos, dando ênfase à questão do petróleo. Ou seja, a missão buscou abrir o setor energético às petroleiras estrangeiras norte-americanas (MOURA, 2012, p.222 -223).

Em 1956, ao longo do governo de Juscelino Kubitschek, a posição inicial brasileira foi manter sua política externa alinhada em relação aos EUA, incentivando

⁴⁶ Oswaldo Aranha, um dos líderes da Revolução de 1930, foi enviado a Washington como embaixador do Brasil, em 1934. Em 1937, Vargas trouxe Aranha de volta para ser ministro das Relações Exteriores, tentando se aproximar do governo Roosevelt, já que Aranha nutria grande admiração pela civilização norte-americana e tinha relações muito boas com o governo daquele país.

ampla abertura da economia ao capital internacional. Foram retomados os projetos de industrialização da Era Vargas, cujo objetivo compreendia conciliar os interesses da potência hegemônica e de um projeto de industrialização nacional. Em 1958, o governo Kubitschek prosseguiu com a barganha nacionalista, através da Operação Pan-Americana (OPA), com o intuito de obter financiamento dos EUA para prover o desenvolvimento industrial brasileiro (VISENTINE, 1999, p.144 -145).

No período seguinte, ao longo das administrações de Jânio Quadros (1961) e de João Goulart (1961- 1964), foi implementada a Política Externa Independente (PEI), cujo objetivo era promover a multilateralidade das relações exteriores e questionar o alinhamento automático em relação aos Estados Unidos. A PEI tinha como princípios promover o comércio do Brasil com todas as nações do mundo, incluindo as socialistas, dando destaque às nações da América do Sul e da África (LIGIÉRO, 2011, p. 57). Segundo aponta Visentine (1999), a PEI buscava promover:

a defesa do direito internacional, da autodeterminação e a não-intervenção nos assuntos internos de outras nações, uma política de paz, desarmamento e coexistência pacífica, apoio à descolonização completa de todos os territórios ainda dependentes e a formulação autônoma de planos nacionais de desenvolvimento e de encaminhamento da ajuda externa. A raiz de tal diplomacia encontrava-se nas necessidades do desenvolvimento brasileiro, que sinalizavam para a mundialização da política externa, autonomizando-a dos EUA, que não contribuíam para a economia nacional como desejavam as elites em troca de seu anterior alinhamento com Washington (VISENTINE, 1999, p. 57).

Os governos norte-americanos (Eisenhower, Kennedy e Johnson) reprovavam a política externa de Goulart, pois promovia iniciativas como: o estabelecimento diplomático e comercial com as nações socialistas (URSS e Leste Europeu), o apoio à independência das colônias africanas e a defesa da não intervenção em relação à Revolução Cubana. No plano diplomático, o Ministro das Relações Exteriores, San Tiago Dantas, aprofundou a PEI como "defesa do interesse nacional", dando destaque às questões de reforma social e à soberania nacional. Esse conjunto de ações preocupavam o governo norte-americano, que apoiou os militares no golpe militar de 1964 (VISENTINE, 1999, p. 146).

Tal golpe marcou o início do regime militar, cujo primeiro governo, de Castelo Branco, abandonou o multilateralismo proposto pela PEI, alterando a política externa para uma aliança automática com os EUA. A política nacional passou a ser subordinada aos

EUA, com um discurso centrado no perigo comunista do período da Guerra Fria. A diplomacia brasileira se resumia ao âmbito hemisférico e bilateral com os norte-americanos. O Chanceler Juracy Magalhães chegou a afirmar que "(...) o que é bom para os EUA é bom para o Brasil". Ainda em 1964, como prova de lealdade aos EUA, o Brasil rompeu relações com Cuba, esperando receber algum retorno que pudesse fomentar a política industrial brasileira. Ao longo do governo de Castelo Branco, entretanto, a relação com os EUA se deteriorou em certa medida, já que o apoio econômico norte-americano não se consolidou como era imaginado pelo presidente (VISENTINE, 1999, 146 – 147).

Os governos Costa e Silva e Emílio Médici (1967- 1974) foram marcados pela busca do desenvolvimento industrial nacional, impulsionando o “milage econômico” brasileiro. Esse período foi caracterizado por uma relativa iniciativa de autonomia em relação aos EUA, mas ainda situada no âmbito regional. A conjuntura foi marcada por uma grande repressão contra grupos de esquerda, convergindo em certa medida com a política dos EUA na Guerra Fria. Nas administrações de Ernesto Geisel e João Figueiredo (1974 – 1985), a PEI foi retomada parcialmente, com a adoção do Pragmatismo Responsável, isto é, o multilateralismo foi reestabelecido, com um viés autonomista e desenvolvimentista (VISENTINE, 1999, 147 - 149).

Conforme exposto no capítulo 3, após a redemocratização, o Brasil adotou o modelo neoliberal proposto pelos EUA nos governos de Collor e FHC. No período Lula e Rousseff, buscou-se um projeto de autonomia, especialmente no setor energético, após a descoberta do pré-sal. Depois do *impeachment* de Rousseff, nos governos Temer e, especialmente, no governo Bolsonaro, o Brasil voltou a adotar uma política mais alinhada com os EUA.

4.2- Uma análise da mudança de marco regulatório após o impeachment de Dilma Rousseff

Em 2016, Michel Temer, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), assumiu a presidência do Brasil após um processo de *impeachment* conturbado, cuja legitimidade foi questionada pelos setores mais progressistas da sociedade. Ao substituir Rousseff, Temer adotou uma política aparelhada aos partidos de direita, como o PSDB, PP, PR etc. O governo Temer, cuja agenda política foi intitulada de “Uma Ponte Para o Futuro” (PMDB, 2015), corroborou com a visão da direita brasileira de que era necessária a criação de várias reformas de cunho neoliberal, vistas

como essenciais para o desenvolvimento nacional. A nova política ortodoxa tinha como objetivo a implementação da reforma trabalhista e da previdência.

Diante disso, a administração Temer aprovou Reforma Trabalhista em 2017, por meio do sancionamento de duas leis: a primeira foi a Lei 13.467, que alterou 201 pontos da CLT ; e a segunda, a Lei 13.429, que liberalizou a terceirização e ampliou o contrato temporário. Segundo o governo, a Reforma Trabalhista buscava legalizar as práticas já existentes no mercado de trabalho, visando ajustar o padrão de regulação do trabalho de acordo com as características do capitalismo contemporâneo.

A reforma foi amplamente apoiada pela burguesia brasileira, já que a autorregulação do mercado passou a submeter o trabalhador a uma maior insegurança e ampliou a liberdade do empregador em determinar as condições de contratação, o uso da mão de obra e a remuneração do trabalho (KREIN, 2018).

No que se refere às ações adotadas na política externa, a administração Temer se opôs às políticas adotadas nos governos Lula e Rousseff, pautadas pela ideia de uma ordem internacional multipolar. A nova diretriz da política externa brasileira, liderada pelo Ministro das Relações Exteriores, José Serra ⁴⁷, passou a buscar a preservação da ordem internacional vigente, aceitando as sugestões de austeridade fiscal propostas pelos países centrais, em especial pelos EUA. A nova postura se tornou avessa a governos pautados no “bolivarianismo”, em especial ao da Venezuela, nação suspensa do Mercosul por “ruptura da ordem democrática”. ⁴⁸

No plano energético, as mudanças foram rápidas e drásticas. A Lei 13.365 alterando a 12.351, instaurou o novo marco regulatório no setor de petróleo, retirando da Petrobras a exigência do direito de ser operadora única e ter o mínimo de 30% dos campos do pré-sal brasileiro.

Desde o início do governo Temer, em 31 de agosto de 2016, até a nova abertura do setor petrolífero se passaram 90 dias, sendo a PL 4.567 (que viria a se tornar a Lei 13.365) aprovada pela Câmara em outubro de 2016 e sancionada pela presidência da república em 30 de novembro de 2016. Vejamos a tabela a seguir:

Tabela 3 : Votação do *impeachment* na Câmara dos Deputados em 17 de abril de 2016.

⁴⁷ Conforme mostra o capítulo 3, Serra foi acusado pelo *Wikileaks* de ter relações com as petrolíferas norte-americanas e ser considerado por elas o político com força suficiente para alterar o regime de partilha do pré-sal.

⁴⁸ Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/mercosul-suspende-direitos-politicos-da-venezuela-por-ruptura-da-ordem-democratica.ghtml>. Acesso em 08 de março de 2020.

Votos favoráveis		Votos contrários		Abstenções	
Partido		Partido		Partido	
PSDB	52	PT	60	PDT	1
PP	38	PDT	12	PP	3
PR	26	PCdoB	10	PR	3
DEM	28	PTB	6	TOTAL	7
PMDB	59	PMDB	7		
PPS	8	PEN	1		
PSD	29	PHS	1		
PDT	6	PP	4		
PEN	1	PR	10		
PHS	6	PROS	2		
PMB	1	PSB	3		
PRB	22	PSOL	6		
PROS	4	PTdoB	1		
PSB	29	PTN	4		
PSL	2	REDE	2		
PTB	14	PSB	8		
PTdoB	2	TOTAL	137		
PTN	8				
PV	6				
REDE	2				
SOL	14				
PSC	10				
TOTAL	365				

Fonte: Sergio Trabali Camargo Neto, com base em: CAMPELLO, 2018).

Tabela 4: Votação do PL 4.567/2016 na Câmara dos Deputados em 05 de outubro de 2016.

Fotos favoráveis		Votos contrários		Absteções	
Partido		Partido		Partido	
PSDB	40	PT	48	PP	1
PP	29	PDT	10	TOTAL	1
PR	31	PCdoB	10		
DEM	17	PTB	3		
PMDB	52	PMDB	3		
PSB	27	PSB	5		
PPS	5	PEN	1		
PSD	24	PHS	1		
PDT	1	PMB	1		
PEN	1	PP	3		
PHS	5	PR	3		
PRB	16	PROS	1		
PROS	3	PSB	1		
PRP	1	PSOL	5		
PSC	6	PTdoB	2		
PSL	2	PTN	1		

PTB	9	REDE	3
PTdoB	1	TOTAL	101
PTN	10		
PV	2		
SOL	10		
TOTAL	292		

Fonte: Sergio Trabali Camargo Neto, com base em: CAMPELLO, 2018.

Ao analisarmos as votações do *impeachment* e do novo marco regulatório, tornou-se evidente que os partidos políticos favoráveis ao afastamento de Rouseff foram os mesmos partidos que votaram pela instauração do novo marco regulatório nas áreas do pré-sal, sendo os principais partidos o PMDB (previamente aliado do PT) e o PSDB (partido de viés neoliberal do Brasil, derrotado pelo PT nas eleições de 2002, 2006, 2010 e 2014).

Essa aliança entre os dois partidos se tornou ainda mais clara com a nomeação de José Serra para ocupar o cargo de Chanceler do governo Temer. Convém lembrar que, como exposto no capítulo 3, as informações do sítio eletrônico *Wikileaks* afirmam que José Serra teria relações com companhias de petróleo dos EUA desde a sua campanha presidencial em 2010, prometendo a essas companhias a alteração da legislação sobre o pré-sal. Foi somente em 2016, após o impedimento de Rouseff, evidentemente conectado às denúncias de corrupção da Petrobras, que foi possível a alteração do marco regulatório, sem que houvesse uma grande manifestação popular (CAMPELLO, 2018, p.165).

Essa nova abertura do setor petrolífero corrobora com a ideologia neoliberal, muito presente nos partidos de direita brasileiros. Como foi exposto no capítulo 3, a primeira abertura do setor petrolífero ocorreu ainda em 1997, na administração FHC. Naquele período, o Brasil viveu por um amplo processo de privatizações, e a Petrobras perdeu o monopólio sobre as atividades de exploração, produção, refino e transporte. A lei de 1997 passou a permitir que empresas internacionais pudessem explorar as camadas de pós-sal e *onshore* sob o regime de concessão.

O regime de concessão, amplamente utilizado nos EUA, garante às empresas vencedoras o direito de propriedade do petróleo e do gás natural extraído após o pagamento de diversos tributos ao governo brasileiro (royalties, participação especial, taxa de ocupação ou retenção e bônus de assinatura). Depois disso, todo recurso extraído é propriedade das empresas vencedoras.

Para as camadas do pré-sal, ficou estabelecido, pela Lei 12.351/2010, o regime de partilha. Esse modelo determina que, além dos tributos (royalties e bônus de assinatura), uma parte do excedente em óleo vai para a União. Mais do que isso, no modelo de partilha, é a porcentagem do excedente em óleo paga ao governo que vai determinar as empresas vencedoras. A tabela abaixo sistematiza as principais diferenças entre o regime de concessão e o de partilha.

Tabela 5 : Principais diferenças entre os Regimes de Concessão e o de Partilha de Produção.

	Regime de concessão	Regime de partilha
Operador obrigatório	Não	Sim
Participação mínima do operador	Não	Mínimo 30%
Participação de PPSA	Não	Administração do excedente óleo e poder de veto
Participações governamentais		
Royalties	Aliquotas entre 5% e 10%	Alíquota de 15%
Participação Especial	Aliquotas entre 10% e 40%	Não
Taxa de ocupação ou Retenção	Pagamento anual por km ²	Não
Bônus de assinatura	Sim	Sim
Excedente em óleo para a União	Não	Sim, definido dentro dos contratos de licitação
Critérios para a escolha do vencedor	Bônus de assinatura	Maior excedente em óleo

Fonte: Sergio Trabali Camargo Neto, com base em: LEÃO, 2017.

<Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/economia/o-pre-sal-e-a-regulacao-interesses-nacionais-ou-estrangeiros/>>.

Quando o governo Lula implementou o regime de partilha, o objetivo era utilizar uma maior parcela da riqueza do pré-sal para financiar gastos sociais e desenvolver atividades produtivas nacionais, com a Petrobras assumindo a função de grande articuladora desse processo. Segundo estudos da *Cambridge Research Energy Associates*, sob o regime de concessão, o Estado brasileiro arrecadou entre 50% e 60% da receita de petróleo, enquanto países que adotam o sistema de partilha detinham até 90% da receita petrolífera (LEÃO, 2017).

Sendo adepto de uma perspectiva neoliberal, o governo Temer removeu, com a Lei 13.365, a cláusula de obrigatoriedade de participação da Petrobras no pré-sal.

Segundo aponta Leão (2017), o novo marco regulatório modificou radicalmente a política da Petrobras. O Brasil abandonou a busca pela autossuficiência e acelerou o cronograma de leilões do pré-sal, favorecendo as empresas de petróleo estrangeiras, que passaram a adquirir mais blocos no pré-sal. Essas modificações deslocaram o eixo estratégico que o pré-sal poderia ter para o planejamento energético a longo prazo.

Mais recentemente, em março de 2020, o governo Bolsonaro, por meio do ministro da Economia, Paulo Guedes, exigiu ao presidente da Câmara dos Deputados, Rodrigo Maia (DEM), e do Senado, Davi Alcolumbre (DEM), a alteração da Lei de Partilha prevista no PL 3178/2019, do senador José Serra. A nova proposta prevê a possibilidade de contratos pelo modelo de concessão dentro do polígono do pré-sal, por decisão do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), e altera o direito de preferência da Petrobras.⁴⁹

4.3 A flexibilização das regras de conteúdo local

Como vimos, quando o governo Temer assumiu a presidência em 2016, mudou radicalmente a política energética brasileira. A nova gestão, ao contrário da anterior, incentivou políticas neoliberais ortodoxas no setor energético, que foram bem aceitas pelo governo dos EUA e suas empresas. Passou também a defender a flexibilização das regras de conteúdo local, que, na visão do governo, seriam essenciais para atrair novos investimentos externos.

Em fevereiro de 2017, o governo Temer anunciou a redução de conteúdo local nos contratos de partilha e de concessão. A medida foi anunciada pelo Ministro de Minas e Energia, Fernando Coelho Filho, e determinou a redução de cerca de 50% nos percentuais de equipamentos e serviços produzidos no país exigidos em licitações de exploração de petróleo e gás. Além da redução do índice exigido de conteúdo local, o governo ainda abaixou em 20% o valor das multas para as companhias que não respeitarem os novos percentuais.⁵⁰

⁴⁹ Paulo Guedes inclui mudança no regime de partilha em pedido de prioridades ao Congresso. EPBR, março de 2020. Disponível em: <<https://epbr.com.br/paulo-guedes-inclui-mudanca-no-regime-de-partilha-em-pedido-de-prioridades-ao-congresso/>>. Acesso em 11/03/2020.

⁵⁰ Governo reduz índices de conteúdo local em exploração de petróleo. Agência Brasil, fevereiro de 2017. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2017-02/governo-reduz-indices-de-conteudo-local-em-exploracao-de-petroleo>>. Acesso em 11/03/2020.

Essas novas medidas foram aplicadas na 14ª rodada de licitações de blocos para exploração de petróleo e gás natural, sob o regime de concessão, realizada em setembro de 2017. O então presidente da Petrobras, indicado por Temer, Pedro Parente, que também defendia a flexibilização das regras de conteúdo local, comemorou a decisão:

Investir no Brasil, atualmente, é uma corrida de obstáculos. Entraves ambientais, tributários e trabalhistas tornam hostil fazer negócios no Brasil... O projeto de exploração e produção da dimensão e complexidade que temos hoje no Brasil exige da nossa indústria maior integração com as cadeias globais. Por isso, a revisão da regra de conteúdo local para a 14ª rodada deve ser sim comemorada⁵¹

As novas regras de conteúdo local causaram euforia nas empresas petrolíferas, que gastaram mais de R\$ 3,8 bilhões em bônus de assinatura, a maior arrecadação da história (até aquele dia). Ou seja, as empresas petrolíferas (incluindo a Petrobras) tiraram proveito das novas regras de conteúdo local. A gestão de Parente tinha como principal objetivo sanar as contas da Petrobras, que também era penalizada por multas de conteúdo local.

Observa-se, então, que o governo Temer configurou a vitória das petrolíferas contra as regras de conteúdo local brasileiras. Cita-se, como exemplo dessa política, a ANP que, sob presidência de Décio Oddone, determinou que as novas regras valessem de forma retroativa, sendo assim aplicadas para os contratos assinados entre a 7ª e 13ª rodada de concessão⁵². Oddone também substituiu Magda Chambriard (diretora da ANP de 2012 até 2016), cuja gestão foi marcada defesa do conteúdo local e pela aplicação de multas às petrolíferas.

Na verdade, o presidente da Petrobras Parente e o diretor da ANP Oddone foram braços importantes da política energética do governo Temer, cujo objetivo era diminuir as políticas de conteúdo local e acelerar a venda dos campos de petróleo e das refinarias brasileiras. A Petrobras passou a vender ativos estratégicos no Brasil e no exterior. Segundo afirmam Leão e Vilain (2017), o Brasil substituiu a política de conteúdo local pela de conteúdo internacional. Desde essa mudança, a maior parte das plataformas de

⁵¹ Em evento no IBP, Presidente da Petrobras defende flexibilização do conteúdo local. **IBP**, março de 2017. Disponível em: <<https://www.ibp.org.br/noticias/em-evento-no-ibp-presidente-da-petrobras-defende-flexibilizacao-do-conteudo-local/>>. Acesso em 12/03/2020.

⁵² RANP 726. **ANP**, abril de 2018. Disponível em: <<http://legislacao.anp.gov.br/?path=legislacao-anp/resol-anp/2018/abril&item=res-726-2019>>. Acesso em 12/03/2020.

produção da Petrobras, como as do campo Mero 1, Mero 2, Búzios 5 e Sépia foram encomendadas pelos países asiáticos.⁵³

Para explicar os efeitos dos desinvestimentos da Petrobras no governo Temer, o Instituto de Estudos Estratégicos de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis Zé Eduardo Dutra (Ineep) utilizou o método da Matriz de Absorção do Investimento (MAI), desenvolvido pelo Grupo de Indústria e Competitividade do IE/UFRJ. O resultado obtido demonstrou que, entre 2016 e 2017, os investimentos na Petrobras caíram R\$ 27 bilhões e resultaram em uma perda de 739 mil empregos e em uma redução de R\$ 34 bilhões no PIB nacional.⁵⁴

Como foi observado nos capítulos 1 e 2, as grandes potências globais disputam recursos energéticos pelo mundo, necessários para o seu desenvolvimento econômico e militar. Prevendo mudanças que aconteceriam no futuro, como o *impeachment* de Rousseff e a alteração do marco regulatório de 2016, Padula (2015) alertou que a geoestratégia dos EUA buscou impedir o surgimento de grandes potências nas áreas ricas em recursos naturais, pois uma outra potência no continente ameaçaria a segurança energética e a hegemonia norte-americana. De acordo com Padula, a flexibilização das regras de conteúdo local devem ser analisadas dentro da lógica das disputas interestatais.

Nesse sentido, para a geopolítica dos EUA, não seria interessante que a Petrobras explorasse o pré-sal da mesma forma que os grandes países produtores exploram as suas reservas de petróleo, como no caso Árabia Saudita, em que o governo retém 100% da receita petrolífera. Outros casos de países com elevada parcela sobre o lucro do petróleo podem ser citados: Argélia (88%), Rússia (66%), Venezuela (72%), China (74%) e Noruega (76%)⁵⁵. O melhor cenário para os interesses norte-americanos é o de exploração rápida, em que o governo brasileiro fica com cerca de metade da receita petrolífera, aumentando assim o lucro das empresas exploradoras.

⁵³ Chineses dominam financiamento da Petrobras. **Petróleo hoje**, dezembro de 2019. Disponível em: <<https://petroleohoje.editorabrasilenergia.com.br/chineses-dominam-emprestimos-a-petrobras/>>. Acesso em 12/03/2020.

⁵⁴ Redução dos investimentos da Petrobras: um balanço das perdas. **INEEP**, setembro de 2019. Disponível em: <<https://www.ineep.org.br/post/redu%C3%A7%C3%A3o-dos-investimentos-da-petrobras-um-balan%C3%A7o-das-perdas>> Acesso em 13/03/2020.

⁵⁵ Pré-sal: filé a preço de acém e o Brasil na contramão do mundo. **Carta capital**, outubro de 2019. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/economia/pre-sal-file-a-preco-de-acem-e-o-brasil-na-contramao-do-mundo/>>. Acesso em 13/03/2020

4.4 A aceleração do cronograma das rodadas de partilha do pré-sal e o avanço da Exxonmobil e Chevron no Brasil

Um outro efeito da abertura do setor de petróleo de outubro de 2016 foi a aceleração do cronograma das rodadas de partilha sobre as áreas do pré-sal brasileiro. Em dez anos, desde a descoberta do pré-sal até o *impeachment* de Rousseff (2006-2016), foi concretizada apenas a 1ª Rodada de Partilha. No entanto, nos quatro anos seguintes, de 2017 até 2020, foram realizadas as outras cinco rodadas. O calendário da ANP prevê, ainda, a realização de três rodadas em 2020, a 7ª e a 8ª de partilha e a 17ª de concessão. Vejamos a tabela a seguir:

Tabela 6: Rodadas de Partilha do pré-sal

1ª Rodada de Partilha (21/10/13)	Consórcio vencedor	Bônus de assinatura (R\$)	Óleo para a união
Bloco de Libra	Petrobras 40%, Shell 20%, Total 20%, CNPC 10% e CNOOC 10%	15 bilhões	41,65%
2ª Rodada de Partilha (27/10/17)	Consórcio vencedor	Bônus de assinatura (R\$)	Óleo para a união
Bloco Sul de Gato do Mato	Shell 80% e Total 20%	100 milhões	11,53%
Bloco Entorno de Sapinhoá	Petrobras 45%, Shell 30% e Sinopec 25%	200 milhões	80%
Bloco Norte de Carcará	Statoil 40%, Petrogal 20% e ExxonMobil 40%	3 bilhões	67,12%
3ª Rodada de Partilha (27/10/17)	Consórcio vencedor	Bônus de assinatura (R\$)	Óleo para a união
Peroba	Petrobras 40%, CNODC 20% e BP 40%	2 bilhões	76,96%
Alto de Cabo Frio Oeste	Shell 55%, CNOOC Petroleum 20% e QPI 25%	350 milhões	22,87%
Alto de Cabo Frio Central	Petrobras 50% e BP 50%	500 milhões	75,80%
4ª Rodada de Partilha (07/06/18)	Consórcio vencedor	Bônus de assinatura (R\$)	Óleo para a união

Bloco Três Marias	Petrobras 30%, Chevron 30%, e Shell 40%	100 milhões	49,95%
Bloco Uirapuru	Petrobras 30%, Petrogal 14%, Statoil 28% e ExxonMobil 28%	2,65 bilhões	75,49%
Bloco dois Irmãos	Petrobras 45%, Statoil Brasil 25% e BP 30%	400 milhões	16,43%
5ª Rodada de Partilha (28/09/18)	Consórcio vencedor	Bônus de assinatura (R\$)	Óleo para a união
Bloco Saturno	Shell 50% e Chevron 50%	3,125 bilhões	70,20%
Bloco Titã	ExxonMobil 64% e QPI 36%	3,125 bilhões	23,49%
Bloco Pau-Brasil	BP Energy 50%, Ecopetrol 20% e CNOOC Petroleum 30%	500 milhões	63,79%
Bloco Sudoeste de Tartaruga Verde	Petrobras 100%	70 milhões	10,01%
6ª Rodada de Partilha (07/11/2019)	Consórcio vencedor	Bônus de assinatura (R\$)	Óleo para a união
Bloco Aram	Petrobras 80% e CNODC 20%	5,05 bilhões	29,96%

Fonte: Sergio Trabali Camargo Neto, com bases nos dados da ANP. Disponível em:

<<http://rodadas.anp.gov.br/pt/partilha-de-producao>>.

A primeira rodada de partilha, que ofereceu o bloco de Libra, ocorreu em outubro de 2013 e foi marcada pelo boicote das petroleiras ExxonMobil e Chevron. De acordo com Nozaki (2018), a ausência das empresas norte-americanas foi uma forma de pressão contra o protagonismo da Petrobras, como operadora única no certame⁵⁶. Na ocasião, a estatal brasileira ficou com 40% do bloco, cujas reservas estimadas giram em torno de 10 bilhões de barris de petróleo. As petroleiras dos EUA também criticaram a aquisição das empresas chinesas no leilão (CNPC com 10% e CNOOC com 10%), pois esse fato poderia representar a consolidação da parceria chinesa com o Brasil, alterando a histórica primazia de poder estadunidense na região.

As rodadas seguintes ocorreram somente depois do amplo processo de abertura promovido pelo governo brasileiro, sobretudo após o processo de *impeachment* de Rousseff em 2016. Em 2017, foram realizadas a 2ª e a 3ª rodadas de partilha, com a

⁵⁶ O golpe e o pré-sal: origem, desenvolvimento e consolidação da crise. INEEP, março de 2018. Disponível em: <<https://www.ineep.org.br/post/o-golpe-e-o-pr%C3%A9-sal-origem-desenvolvimento-e-consolida%C3%A7%C3%A3o-da-crise>>. Acesso em 16/03/2020.

ExxonMobil adquirindo 40% do bloco Norte de Caracá. No ano seguinte, tivemos a 4ª e 5ª rodadas, eventos nos quais a ExxonMobil adquiriu 28% do bloco Uirapuro e 64% do bloco Titã, e a Chevron conquistou 50% do bloco de Saturno. Nesse mesmo ano, ainda foram realizadas três rodadas sob o regime de concessões (14ª, 15ª e 16ª), com vários blocos sendo adquiridos pelas empresas norte-americanas. Por último, em 2019, foram realizadas a 6ª rodada de partilha e a rodada de licitações do excedente da cessão onerosa, com aquisições da Petrobras e das chinesas CNODC e CNOOC.

Diante do cenário de abertura do setor para as petroleiras internacionais, a presidente da ExxonMobil, Carla Lacerda, listou os motivos que levaram à retomada das atividades da empresa norte-americana no Brasil:

São três pilares que nos levaram a essa atuação recente. O primeiro está relacionado às reformas [no setor], iniciativas como a flexibilização do operador único, os ajustes na política de conteúdo local com valores mais atingíveis, a extensão do Repetro, hoje extremamente importante para a indústria, e a retomada das rodadas [da ANP], com um calendário previsível.⁵⁷

De fato, como exposto por Carla Lacerda, as mudanças políticas listadas contribuíram para a expansão da ExxonMobil no Brasil, cuja aquisição de blocos no pré-sal e pós-sal aumentou exponencialmente. De acordo com o relatório financeiro da ExxonMobil, de 2018, a empresa, que até 2017 só detinha 2 blocos no Brasil, passou a ter 24, em 2018, conquistando mais de 9,3 mil km² sobre as reservas marítimas brasileiras.

58

A aproximação entre a ExxonMobil e o governo brasileiro se manteve no governo Bolsonaro. Em fevereiro de 2019, o vice-presidente, Hamilton Mourão, recebeu Carla Lacerda e afirmou:

A empresa é uma das principais investidoras nos leilões de áreas exploratórias de petróleo e gás natural no país após o fim da operação única da Petrobras no pré-sal. Tem adquirido áreas exploratórias tanto no regime de concessão quanto no regime de partilha da produção, para áreas do pré-sal. Tem apostado também em ativos de exploração na Bacia de Sergipe-Alagoas, onde a Petrobras fez grandes descobertas de gás natural não associado.⁵⁹

⁵⁷ Mudança de regras trouxe ExxonMobil de volta ao Brasil. **Valor econômico**, setembro de 2018. Disponível em : <<https://valor.globo.com/empresas/noticia/2018/09/18/mudanca-de-regras-trouxe-exxonmobil-de-volta-ao-brasil.ghtml>>. Acesso em 17/03/2020.

⁵⁸ Digital Annual Reports. **ExxonMobil**, abril de 2019. Disponível em: <<https://corporate.exxonmobil.com/Investors/Annual-Report#Businessfundamentals>>. Acesso em 17/03/2020.

⁵⁹ Bolsonaro encontra CEO da Exxon Mobil, Darren Woods. **EPBR**, maio de 2019. Disponível em: <<https://epbr.com.br/bolsonaro-encontra-ceo-da-exxon-mobil-darren-woods/>>. Acesso em 17/10/2020.

Em maio de 2019, Bolsonaro visitou os EUA e se encontrou com o CEO da ExxonMobil, Darren Woods, no Texas. Nessa mesma viagem, o presidente brasileiro ainda se reuniu com o ex-presidente dos EUA, George W. Bush, cujo governo foi marcado pela defesa dos interesses das empresas petrolíferas, pela escolha de um gabinete composto por ex-membros dessas empresas e pela Guerra do Iraque.⁶⁰

Figura 5: A comitiva de Bolsonaro em reunião com Darren Woods.



Fonte: O globo. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/mundo/a-viagem-de-bolsonaro-dallas-nos-eua-23671736>>.

Dando sequência a essa cadeia de eventos, em março de 2020, a Exxonmobil informou que planeja aumentar a sua exploração de petróleo no Brasil. Segundo reportagem do jornal *O Globo*, a petrolífera, que já era a empresa estrangeira com maior participação nos campos do país, pretende aumentar ainda mais sua presença no Brasil, com plano global de investimentos na casa dos US\$ 33 bilhões.

A aceleração das rodadas de licitação sobre as áreas do pré-sal e do pós-sal não favoreceu somente a ExxonMobil, mas também a outras empresas internacionais, como as norte-americanas Chevron e Murphy. A Chevron adquiriu seis novos blocos em 2018, sendo um deles como operadora e, em 2019, conquistou mais cinco blocos, sendo dois também como operadora. Convém notar que, até 2016, a petrolífera só detinha 1 bloco no

⁶⁰ A viagem de Bolsonaro a Dallas, nos EUA. **O globo**, maio de 2019. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/mundo/a-viagem-de-bolsonaro-dallas-nos-eua-23671736>>. Acesso 17/03/2020.

Brasil, descoberto em 2003, na bacia de Campos ⁶¹. A Murphy, que não tinha nenhuma operação no Brasil, conquistou quatro blocos em 2017 e dois blocos em 2018. ⁶²

Tabela 7: Número de blocos adquiridos pelas petroleiras desde 2017.

Petroleira	Sede da empresa	Blocos arrematados	Pelo regime de Concessão	Pelo modelo de Partilha	Por oferta permanente
ExxonMobil	EUA	24	19	3	2
Petrobras	Brasil	24	14	10	0
Chevron	EUA	11	9	2	0
Shell	Holanda	11	6	5	0
Wintershall	Alemanha	9	9	0	0
Repsol	Espanha	9	8	1	0
QPI	Brasil	9	7	2	0
BP	Reino Unido	8	4	4	0
Equinor	Noruega	7	4	3	0
Murphy	EUA	6	4	0	2
Enauta	Brasil	6	4	0	2
CNOOC	China	4	1	3	0
Petronas	Malásia	3	3	0	0
Petrogal	Portugal	3	1	2	0
CNODC	China	3	0	3	0
Total	França	2	1	1	0
Karoon	Austrália	2	2	0	0
Ecopetrol	Colômbia	1	0	1	0

Fonte: Sergio Trabali Camargo Neto, com base nos dados da ANP. < Disponível em:

<<http://rodadas.anp.gov.br/pt/>>.

⁶¹ Papa-terra uma parceria tecnológica. **Chevron**. Disponível em: <<https://brazil.chevron.com/our-businesses/papa-terra>>. Acesso em 18/03/2020.

⁶² INVESTOR OVERVIEW. **Murphy Oil**. Disponível em: <<https://ir.murphyoilcorp.com/>>. Acesso em 18/03/2020.

A tabela mostra que, desde 2017, foram arrematados 65 blocos exploratórios marítimos no Brasil, sendo 47 pelo modelo de concessão, 16 pelo regime de partilha e dois pelo sistema de oferta permanente. As maiores vencedoras foram as petroleiras norte-americanas (ExxonMobil, Chevron e Murphy), cuja soma de aquisições resultou em 41 blocos (ou 63%) dos leiloados. Interessante notar a grande presença das petroleiras norte-americanas após a mudança do marco regulatório de 2016.

Em setembro de 2019, a ANP realizou o primeiro ciclo da oferta permanente, um modelo de licitação, que oferece, permanentemente, um portfólio de blocos e áreas com acumulações marginais para exploração e produção de petróleo e gás natural. Dessa forma, as empresas têm a oportunidade de estudar essas áreas sem a limitação de tempo que as rodadas tradicionais proporcionam. Esse leilão não contou com a participação da Petrobras, e os principais blocos oferecidos estavam localizados na Bacia de Sergipe-Alagoas, adquiridos pela ExxonMobil (50%), Murphy (20%) e Enauta (30%). O resultado foi comemorado pelo presidente da ANP, Décio Oddone:

É o primeiro leilão em 20 anos em que a Petrobras não está presente, e foi um sucesso extraordinário. Isso é efetivamente a substituição do monopólio por uma indústria. Novas áreas, novos atores e uma indústria dinâmica, sem dependência da Petrobras.⁶³

Esse resultado é fruto das políticas neoliberais ortodoxas adotadas pelos governos Temer e Bolsonaro, visando ao crescimento nacional a partir do investimento externo. Tais medidas foram adotadas no contexto de crise institucional da Petrobras, em que a estatal passou a adotar uma política de desinvestimentos e de venda de ativos estratégicos.

Desses 65 blocos leiloados, a estatal brasileira adquiriu apenas 24 blocos, mesmo número da ExxonMobil. A soma das petroleiras brasileiras (Petrobras, QPI, Enauta) foi de 39 blocos (ou 60%), ficando atrás das norte-americanas.

Nota-se, portanto, que as atuais políticas governamentais brasileiras são opostas às adotadas pelos governos do PT, cuja visão de desenvolvimento nacional se baseava na importância estratégica do petróleo e defendia que essa exploração deveria ser feita por meio da Petrobras.

⁶³ Primeiro leilão da Oferta Permanente consolida novo modelo de licitações na indústria de petróleo e gás. ANP, setembro de 2019. Disponível em: <<http://www.anp.gov.br/noticias/5349-primeiro-leilao-da-oferta-permanente-consolida-novo-modelo-de-licitacoes-na-industria-de-petroleo-e-gas>>. Acesso em 18/03/2020.

4.5 A política de desinvestimentos da Petrobras e a privatização de ativos estratégicos

A abertura do setor de petróleo mudou profundamente o nível de investimento da Petrobras, que, nos governos Temer e Bolsonaro, estruturou um plano de desinvestimentos, para seguir as convicções do governo federal de reduzir a dívida líquida da estatal a todo o custo.

O primeiro passo foi dado por Pedro Parente, em 2017, com um ostensivo programa de desinvestimentos de US\$ 21 bilhões, que previa a venda de ativos em negócios relacionados a refino e petroquímica, além de distribuição e transporte. De acordo com o PNG 2017-2021, a estatal pretendia otimizar o portfólio da empresa para focá-la em seus negócios com maior retorno financeiro, isto é, de óleo e gás na região do pré-sal. Dentro do seu plano de vender ativos para reduzir endividamento, a Petrobras colocou à venda campos de Petróleo *offshore e onshore*.

Tabela 8: campos vendidos pela Petrobras desde 2018

Campo	Participação	Data	Valor da venda	Comprador
Lapa	35% + 10%	jan/18 e dez/18	US\$ 1,95 bi + 50 mi	Total
Sururu, Berbigão e Oeste de Atapu	22,50%	jan/18		Total
Enchova	100%	jul/19		Trident Energy
Enchova Oeste	100%	jul/19		Trident Energy
Marimbá	100%	jul/19		Trident Energy
Piraúna	100%	jul/19		Trident Energy
Bicudo	100%	jul/19	US\$ 851 mi	Trident Energy
Bonito	100%	jul/19		Trident Energy
Pampo	100%	jul/19		Trident Energy
Trilha	100%	jul/19		Trident Energy
Badejo	100%	jul/19		Trident Energy

Linguado	100 %	jul/19		Trident Energy
Tartaruga Verde	50%	dez/19	US\$ 691,9 mi	Petronas
Módulo III de Espadarte	50%	dez/19		Petronas
Baúna	100 %	jul/19	US\$ 665 mi	Karoon
Azulão	100 %	abr/18	US\$ 56,5 mi	ENEVA
Roncador	25%	jun/18	US\$ 2,9 bi	Equinor
Maromba	70%	set/19	US\$ 90 mi	BW
Ponta do Mel	100 %	set/19	US\$ 7,2 mi	Central Resources
Redonda	100 %	set/19		Central Resources
Pargo	100 %	out/19	US\$ 324 mi	Perenco
Carapeba	100 %	out/19		Perenco
Vermelho	100 %	out/19		Perenco
Lagoa Parda	100 %	out/19	US\$ 9,37 mi	Imetame
Lagoa Parda Norte	100 %	out/19		Imetame
Lagoa Piabanha	100 %	out/19		Imetame
Frade	30%	nov/19	US\$ 100 mi	PetroRio

Fonte: Sergio Trabali Camargo Neto, com base em: < <https://www.investidorpetrobras.com.br/>>.

A venda de campos de petróleo fez com que o volume total de reservas provadas da Petrobras registrasse redução, passando, em 2019, dos 9,60 bilhões para 9,59 bilhões de barris de óleo equivalente (BP,2019). Alguns desses campos foram vendidos para petroleiras grandes, como o campo de Lapa, negociado com a Total por US\$ 1,95 bilhão. Na primeira etapa da transação, foram incluídos também os campos de Sururu, Berbifão e Oeste de Atapu. Em dezembro de 2019, deu-se a segunda fase transação, e a Petrobras vendeu seus 10% restantes de participações no campo de Lapa para a Total por US\$ 50 milhões. O campo de Tartaruga Verde tem reservas estimadas em 230 milhões de barris e foi vendido, junto do campo Módulo III de Espadarte, para Petronas, por US\$ 691,9 milhões. Outra petroleira a negociar campos com a Petrobras foi a norueguesa Statoil,

que pagou US\$ 2,9 bilhões por 25% da participação da Petrobras no Campo de Roncador, que produz mais de 240 mil barris de óleo por dia.

Os setores *mid/downstream* foram os mais afetados pelo programa de desinvestimentos da Petrobras. A resolução Nº 16/2019⁶⁴ determinou a “transição para um mercado concorrencial de gás natural” por meio da venda de ativos no setor de transporte e distribuição do agente dominante (a Petrobras). O monitoramento e a implementação das ações necessárias à abertura do mercado de gás ficou sob responsabilidade do Ministério de Minas e Energia (MME), em articulação com o Ministério da Economia, a ANP, a EPE e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE.

Seguindo a recomendação da resolução do MME, a Transportadora Associada de Gás (TAG), que atua no transporte e na armazenagem de gás natural, detendo mais de 4,5 mil quilômetros de gasodutos, foi vendida para o grupo formado pela ENGIE e pelo fundo canadense Caisse de Dépôt et Placement du Québec (CDPQ). A primeira etapa do negócio rendeu um pagamento de R\$ 33,5 bilhões por 90% da TAG em junho de 2019⁶⁵. A segunda etapa, referente aos últimos 10%, se encontra em fase vinculante de venda, e a estimativa é que o grupo ENGIE adquira a totalidade da TAG ainda em 2020⁶⁶. A TAG tem contratos de transporte de longo prazo em vigor e um faturamento líquido de R\$ 4,9 bilhões/ano.⁶⁷

Outra operação do plano de desinvestimentos imposto pelo governo federal à Petrobras foi a venda do controle da BR Distribuidora, a maior do Brasil, com cerca de 30% do mercado de combustíveis e lubrificantes. Tem quase oito mil postos e atua em 99 aeroportos. A Petrobras era a única proprietária da BR distribuidora até 2017, quando vendeu cerca de 29% das ações por R\$ 5 bilhões⁶⁸. Em julho de 2019, a Petrobras anunciou a venda de mais uma fatia de 30% do capital por R\$ 9,6 bilhões. Com isso,

⁶⁴ Diário Oficial da União. **Governo Federal**, junho de 2019. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/web/dou/-/despacho-do-presidente-da-republica-172805973>>. Acesso em 19/03/2020.

⁶⁵ Concluímos a venda da TAG. **Petrobras**, junho de 2019. Disponível em: <<https://petrobras.com.br/fatos-e-dados/concluímos-a-venda-da-tag.htm>>. Acesso em 19/03/2020.

⁶⁶ TAG em fase vinculante. **Petróleo hoje**, março de 2020. Disponível em: <<https://petroleohoje.editorabrasilenergia.com.br/tag-em-fase-vinculante/>>. Acesso em 19/03/2020.

⁶⁷ Senadores avaliam venda da TAG pela Petrobras. **Senado notícias**, junho de 2019. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/06/19/senadores-avaliam-venda-da-tag-pela-petrobras>>. Acesso em 20/03/2020.

⁶⁸ Petrobras vende parte da BR Distribuidora em operação estimada em R\$ 9,6 bilhões. **IG**, julho de 2019. Disponível em: <<https://economia.ig.com.br/empresas/2019-07-24/petrobras-vende-parte-da-br-distribuidora-em-operacao-estimada-em-r-96-bilhoes.html>>. Acesso em 20/03/2020.

reduziu sua participação para 41%. Em 2018, a BR teve receita de quase R\$ 100 bilhões e lucro de mais de R\$ 3 bilhões ⁶⁹.

Como resposta à venda da BR Distribuidora, a Federação Única dos Petroleiros (FUP) e sindicatos da categoria entraram com uma ação popular na Justiça Federal, argumentando que a venda causou danos irreparáveis ao país e aumentou a vulnerabilidade da Petrobras frente às petroleiras internacionais. Nesse sentido, o coordenador-geral da FUP, José Maria Rangel, declarou:

De uma lista das 20 maiores empresas de petróleo do mundo, a Petrobras será a única a não contar com uma distribuidora própria? A destruição da Petrobras, mediante a amputação da lucrativa BR Distribuidora, só encontra paralelo em um país derrotado belicamente, ocupado militarmente, e com as atividades econômicas entregues ao capital internacional (...) Estão vendendo e liquidando tudo, a gente virando colônia dos Estados Unidos e o povo rindo. ⁷⁰

A redução da participação da estatal na BR Distribuidora implicou a sua privatização. Tal ação é oposta à política energética dos governos Lula e Rousseff, em que a estatal buscava a autossuficiência em petróleo e derivados. De acordo com Henrique Jaguar, pesquisador do INEEP, a BR Distribuidora apresentou resultados positivos ao longo da sua história que não justificariam a sua venda, incluindo um crescimento de 93% do seu lucro líquido no primeiro trimestre de 2019. ⁷¹

Por fim, no setor de refino, em junho de 2019, a Petrobras celebrou um Termo de Compromisso de Cessação (TCC) com a Cade, no qual a estatal se comprometeu em vender oito refinarias até dezembro de 2021 ⁷². Segundo o presidente da Cade, Alexandre Barreto, o TCC envolve “um desinvestimento inédito no Brasil”, essencial para melhorar o cenário de baixa competitividade e baixa atratividade do setor de refino, que “operaria

⁶⁹ Petrobras vende controle da BR Distribuidora por R\$ 9,6 bilhões. **O Globo**, julho de 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2019/07/24/petrobras-vende-controle-da-br-distribuidora-por-r-96-bilhoes.ghtml>>. Acesso em 20/03/2020.

⁷⁰ Petrobras vende controle da BR Distribuidora. Petroleiros vão à Justiça Federal. **Rede Brasil Atual**, julho de 2019. Disponível em: <<https://www.redebrasilatual.com.br/economia/2019/07/petroleiros-justica-br-distribuidora/>>. Acesso em 20/03/2020.

⁷¹ Qual o sentido de privatizar a BR Distribuidora? **Ineep**, setembro de 2019. Disponível em: <<https://www.ineep.org.br/post/qual-o-sentido-de-privatizar-a-br-distribuidora/>>. Acesso em 20/03/2020.

⁷² Pelo acordo, ficou estabelecida a venda das seguintes unidades: Refinaria Abreu e Lima, em Pernambuco; Unidade de Industrialização de Xisto e Refinaria Presidente Getúlio Vargas, ambas no Paraná; Refinaria Landulpho Alves, na Bahia; Refinaria Gabriel Passos, em Minas Gerais; Refinaria Alberto Pasqualini, no Rio Grande do Sul; Refinaria Isaac Sabbá, no Amazonas; e Refinaria Lubrificantes e Derivados de Petróleo do Nordeste, no Ceará.

como um quase monopólio da Petrobras”. De acordo com Barreto, essas mudanças gerariam um cenário mais competitivo no refino e a redução do preço final do combustível para o consumidor.⁷³

No entanto, de acordo com o INEEP, a Petrobras não projetou as refinarias para que competissem entre si, pois estão localizadas em regiões distantes umas das outras, sendo cada uma das refinarias responsável pelo abastecimento de uma região determinada do país. Por exemplo, a refinaria Isaac Sabbá, no Amazonas, é a encarregada pelo abastecimento da região norte, não concorrendo com as outras refinarias brasileiras. Se privatizada, a empresa compradora vai determinar o preço dos derivados na região norte. Além disso, as refinarias já estão prontas, em funcionamento, e possuem um mercado consolidado, o que torna a venda delas incoerente no ponto de vista econômico. Por fim, em períodos baixas do preço internacional do petróleo, em que a rentabilidade do setor de E&P é prejudicada, as refinarias aumentam as suas taxa de utilização para produzir mais derivados de petróleo a fim de abastecer o mercado interno.

Em síntese, diante do cenário de desinvestimentos estimulado após o *impeachment* de Rousseff, em 2019, a aplicação de capital da Petrobras foi de R\$ 42 bilhões, muito inferior ao de épocas pretéritas⁷⁴. Se compararmos ao ano de 2018, os investimentos caíram 9,4 bilhões na produção e 1,4 bilhões no refino. O efeito disso para o PIB, segundo o método MAI, foi de perda na ordem de R\$ 13,8 bilhões. Além disso, houve redução de quase 300 mil empregos que deixaram de ser gerados, 247 mil em E&P e 45 mil no refino. Isso comparando com um ano de baixo investimento, 2018. Caso a Petrobras tivesse mantido o mesmo nível de investimento de 2018, o PIB poderia contar com um acréscimo de R\$ 12 bilhões advindos de E&P e mais R\$ 1,8 bilhão do refino.⁷⁵

Desse modo, a abertura do setor brasileiro de óleo e gás promoveu um enfraquecimento da Petrobras (que passou a vender ativos estratégicos) ao mesmo tempo em que permitiu que as petroleiras internacionais conquistassem reservas de hidrocarbonetos no Brasil. Como em tempos passados de alinhamento incondicional aos

⁷³ Cade e Petrobras celebram acordo para venda de refinarias de petróleo. **CADE**, junho de 2019. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/noticias/cade-e-petrobras-celebram-acordo-para-venda-de-refinarias-de-petroleo>>. Acesso em 20/03/2020.

⁷⁴ Em 2007, a Petrobras investiu R\$ 45 bilhões; em 2008 R\$53 bilhões; em 2009 R\$ 71 bilhões; em 2010 R\$ 76 bilhões; em 2011 R\$ 72 bilhões; em 2012 R\$ 84 bilhões; em 2013 R\$ 104 bilhões; em 2014 R\$ 87 bilhões; em R\$ 2015 76 bilhões; em 2016 R\$ 55 bilhões e em 2017 R\$ 48 bilhões.

⁷⁵ Desinvestimento em 2019 custou R\$ 13,8 bilhões à Petrobras (e ao Brasil). **Ineep**, março de 2020. Disponível em: <<https://ineep.blog/desinvestimento-em-2019-custou-r-13-8-bilhoes-a-petrobras-e-ao-brasil+334177>>. Acesso em 20/03/2020.

interesses dos EUA, a visão liberal ortodoxa dos governos Temer e Bolsonaro permitiu a flexibilização de regras sobre o pré-sal, favorecendo as empresas norte-americanas. Tal fato está em consonância com visão do cientista político e historiador brasileiro, Moniz Bandeira, quando afirmou que os EUA não querem dominar os hidrocarbonetos apenas do seu próprio território, eles querem o petróleo do mundo inteiro.

Conclusão

Diante do que foi exposto na dissertação, é possível notar a existência de uma relação de oposição entre a política energética dos EUA com a política nacional dos governos Lula e Rousseff, que fortaleceram a Petrobras e incentivaram o investimento público no Brasil.

Nas disputas por recursos energéticos, em especial pelo petróleo, as questões militares se tornam ainda mais relevantes. Isso se justifica porque, conforme demonstrado na dissertação, o petróleo, desde a Segunda Guerra Mundial, é posto como um dos principais mercadorias do Sistema Internacional.

Nessa “guerra por recursos”, os EUA se destacaram por sua posição proeminente na geopolítica do petróleo, pois invariavelmente julgaram importante o controle das reservas petrolíferas nas regiões estratégicas mundiais. Esse argumento, anunciado na Introdução, foi comprovado no decorrer do estudo, ao serem citados diversos conflitos envolvendo os EUA, como no apoio no golpe do Irã, na Guerra do Iraque etc.

Antigas e novas rivalidades entre potências, originadas pela “guerra por recursos”, foram elencadas no decorrer da pesquisa: as iniciais, envolvendo a Inglaterra, no conflito do Canal de Suez, em 1945, e as mais recentes, estas tendo, como principais atores, a China e a Rússia, que vêm disputando com os EUA os recursos financeiros, as armas e o petróleo do mundo, trazendo, como consequência, alguns sinais de declínio na resistente hegemonia norte-americana no mundo.

A construção da hegemonia energética dos EUA não pode ser dissociada do domínio que as petrolíferas norte-americanas sempre exerceram no controle e exploração das reservas petrolíferas do mundo. Tendo sua origem em 1870, em Ohio, com a Standard Oil Company, as “gigantes do petróleo” se multiplicaram no decorrer do tempo, atuando como um cartel global e consagrando-se pela alcunha de “Sete Irmãs”, por serem compostas por sete empresas: Standard Oil of New Jersey, a Standard Oil of New York, Standard Oil of California, Gulf, Texaco, BP e Shell.

Na “guerra por recursos”, essas gigantes do petróleo marcaram presença nas regiões mais ricas em petróleo do planeta, entre as quais ganhou destaque, após a II Guerra Mundial, o Oriente Médio. Algumas alianças com os países dessa região foram feitas, tendo-se como exemplo a Arábia Saudita, cujo rei Abdul Saud, em 1945, assinou acordos comerciais com o presidente norte-americano Franklin Roosevelt, que

permanecem até os dias atuais. No entanto, as relações comerciais petrolíferas no Oriente Médio se caracterizaram mais por conflitos do que por alianças, sobretudo no período pós 1985, marcado por intervenções militares diretas na região, conforme determinava a ordem internacional dos mercados petrolíferos.

Dessa forma, para tecer esse panorama de “guerra por recursos” petrolíferos, a dissertação adotou predominantemente um viés histórico, protagonizado pelos EUA. No capítulo I, foi focado o período de 1850 (nascimento da indústria do petróleo), o das duas guerras mundiais, o crescimento do capitalismo no pós-II Guerra, os choques do petróleo de 1973 e de 1979 e suas conseqüentes instabilidades no mercado financeiro. O capítulo destacou, ainda, ratificando o clima de “guerra”, o envio de tropas militares ao Oriente Médio ocorridos sobretudo após os atentados de 11 de setembro, nos governos George W. Bush. Encerrou a cronologia do Capítulo 1 o ano de 2010, quando, após eleição de Barack Obama, entra em curso uma mudança de métodos dos EUA para atingir seu objetivo de dominar fontes estáveis de petróleo. Eles passam a focar, além do Oriente Médio, o continente sul-americano por conta das novas descobertas de reservas petrolíferas na Venezuela e no Brasil.

O Capítulo 2 trouxe fatos históricos mais recentes, ao abordar a ascensão da China e da Rússia como “rivais” dos EUA no protagonismo mundial. Aprofundou, ainda, o contexto da administração de George W. Bush (2001-2009), marcada pela falta de limites entre interesses empresariais e políticos, uma vez que, nessa época, as grandes petrolíferas foram extremamente privilegiadas (uma boa parte dos políticos do alto escalão já haviam ocupado cargos importantes no setor petrolífero dos EUA), em negócios muito lucrativos em países do Oriente Médio militarmente atacados pelos EUA, sobretudo o Iraque. O capítulo II também mostrou que a chamada “revolução do xisto”, a qual aumentou consideravelmente as reservas petrolíferas dos EUA, não tirou desse país a necessidade de controlar os recursos petrolíferos das demais regiões do mundo, incluindo nesse grupo o Brasil, que ganhou destaque no mercado energético mundial em 2006, com a descoberta do pré-sal.

A relevância do pré-sal para a economia brasileira foi o tema do Capítulo 3, que, finalmente, construiu a relação, apontada no título desse estudo, entre a política energética dos EUA e a descoberta do pré-sal no Brasil. Os capítulos anteriores ao 3º foram profícuos em assinalar os antecedentes históricos que justificaram a construção da política energética dos EUA num contexto de disputas das mais diversas ordens, com os mais

variados atores. Com o advento do pré-sal, o Brasil e a Petrobras, sua estatal responsável pelo petróleo existente nas terras e nos mares brasileiros, se tornaram alvos dessas disputas. Buscando uma compreensão melhor desse cenário, o capítulo traçou um histórico da atuação da Petrobras, desde a sua criação, em 1953. Descreveu, também, as políticas direcionadas ao setor energético brasileiro dos governos Lula, Rousseff, Temer e Bolsonaro, todos envolvidos com a exploração do pré-sal desde a sua descoberta, em 2006. Nas análises realizadas, observou-se um relevante contraponto entre os governos Lula / Rousseff e Temer / Bolsonaro no que se refere à atuação da Petrobras e das petrolíferas estrangeiras no controle e na exploração das reservas do pré-sal. Enquanto os dois primeiros governos buscaram valorizar o protagonismo da Petrobras nessas atividades, os dois seguintes adotaram políticas de desinvestimentos na estatal, que acabou enfraquecida não apenas por essas práticas, como também por ter sido alvo de atos de corrupção, denunciados pela Operação Lava Jato. O enfraquecimento da Petrobras favoreceu a entrada das petrolíferas estrangeiras no mercado do pré-sal, o que confirma, mais uma vez, a posição proeminente dos EUA na “guerra por recursos”, tão detalhadamente explicitada nos capítulos desse estudo.

É certo que a confirmação da proeminência norte-americana, apresentada como nossa concepção na Introdução desse estudo, não se explica unicamente pelos fatos históricos apresentados. Deve-se ressaltar, ainda, a existência de um referencial teórico, apresentado no Capítulo 1, que embasou a dissertação.

Fundamentado em análises de Fiori (2007/2015) sobre o sistema interestatal capitalista, o destaque teórico que justificaria a “guerra por recursos” parte do pressuposto de que o jogo das guerras precede o jogo das trocas. O Sistema Internacional seria uma máquina de acumulação de poder e riqueza, que se originou na Europa e se expandiu para o mundo ao longo dos séculos. Dessa forma, o poder é uma relação que se constitui e se define pela luta contínua pelo próprio poder.

O referencial teórico também apontou que ciclos hegemônicos podem entrar em declínio. Foi o que ocorreu com Gênova, no século XVI; com a Holanda, no século XVII; com Inglaterra, no século XIX; e com EUA, no século XX. No século XXI, conforme mostrado na dissertação, Rússia e China têm despontado como prováveis ou possíveis ruptores da hegemonia norte-americana, mas esta resiste exatamente porque se encontra amadurecida o suficiente para compreender o que foi afirmado acima: a manutenção do poder requer lutas contínuas pelo próprio poder.

Diante disso, pode-se concluir que a “guerra por recursos” não vai findar nunca, pois ela é, na verdade, uma guerra por poder, que, para ser mantido e ampliado, requer mais guerras e lutas. Nesse cenário mais recente, de permanente luta por poder, a segurança energética dos Estados nacionais assume um grande protagonismo, daí se misturarem a luta pelo poder com a luta pelo controle e pela conquista de novas reservas energéticas.

Sendo o pré-sal uma nova reserva energética, findamos esse estudo reiterando uma citação de Fiori, presente no Capítulo 1 desse estudo:

No entanto, tudo muda de feição quando esses arroubos milenaristas se transformam numa Cruzada que pode dar lugar a uma guerra insana – neste caso, envolvendo pelo menos três países da América do Sul que não têm a menor experiência, nem a menor competência técnica, logística e psicológica para fazer uma guerra com suas próprias pernas (FIORI, 2019).

Referências Bibliográficas:

AMORIM, Celso. **A Diplomacia multilateral do Brasil: Um Tributo a Rui Barbosa**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

ARRIGHI, Giovanni. **O Longo século XX**. Dinheiro, Poder e as Origens do Nosso Tempo. Rio de Janeiro: Editora Contraponto, 1996.

BANDEIRA, Luiz Alberto de Vianna Moniz. **A Formação do Império Americano: da guerra contra a Espanha à guerra no Iraque**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **A Desordem Mundial: o espectro da total dominação**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **A Segunda Guerra Fria: geopolítica e dimensão estratégica dos EUA**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013

BARRETO, Arthur Henrique. **A Petrobras e a Indústria do Petróleo no Brasil e em Alagoas**. UFAL, 2019.

BAUMANN, Renato. **Os novos bancos de desenvolvimento: independência conflitiva ou parcerias estratégicas?** Revista de Economia Política, 2017.

BERTONHA, João Fábio. **A Estratégia Nacional de Defesa do Brasil e a dos outros BRICs em perspectiva comparada**. Brasília: Revista Brasileira de Política Internacional, 2013.

BOTELHO, Teresa. **Os Estados Unidos e a Primavera Árabe**. Lisboa: Relações Internacionais, 2011.

BP ENERGY. **BP Energy Outlook 2019 Edition**, 2019. Disponível em: <<https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/energy-outlook/bp-energy-outlook-2019.pdf>>. Acessado em: 04/03/2020.

BRASIL. **Estratégia Nacional de Defesa**, 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm>. Acessado em 20/02/2020.

BRASIL. **Estratégia Nacional de Defesa**, 2012. Disponível em: <

<https://www.defesa.gov.br/estado-e-defesa/politica-nacional-de-defesa> >. Acessado em: 29/02/2020.

BRASIL. **Livro Branco de Defesa Nacional**, 2012. Disponível em: < https://www.defesa.gov.br/arquivos/estado_e_defesa/livro_branco/livrobranco.pdf >. Acessado em: 27/02/2020.

BRASIL. **Política Nacional de Defesa**, 2005. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm>. Acessado em: 22/02/2020.

BRASIL. **Política Nacional de Defesa**, 2012. Disponível em: < <https://www.defesa.gov.br/estado-e-defesa/politica-nacional-de-defesa> >. Acessado em: 29/02/2020.

BRAUDEL, Fernand. **A Dinâmica do Capitalismo**. Rio de Janeiro: Editora Rocco, 1987.

BRZEZINSKI, Zbigniew. **Game Plan: A Geosrategic Framework for the Conduct of the U.S.- Soviet Contest**. Atlantic Monthly Press, 1986.

BRZEZINSKI, Zbigniew. **The Grand Chessboard: American Primacy And Its Geostrategic Imperatives**. Estados Unidos: Basic Books, 1997.

CAMPELLO, Marcelo de Moura Campello. **A quem interessar possa! A Geopolítica ambiental e os impactos sobre o pré-sal brasileiro**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2018.

CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. **Estranhas catedrais: as empreiteiras brasileiras e a ditadura civil-militar, 1964-1988**. Rio de Janeiro: Eduff, 2014.

CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. **O Pré-sal e as empresas de engenharia**. Rio de Janeiro, Jornal dos Economistas, 2018.

CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. **Os Donos do Capital: A Trajetória Das Principais Famílias Empresariais do Capitalismo Brasileiro**. Rio de Janeiro: Autografia, 2017.

CARVALHO JR, Nelson. **A criação da Petrobras nas páginas dos jornais**. UNESP, 2005.

CENTENO, Miguel Angel. **Blood and Debt: War and the Nation-state in Latin America**. Pennsylvania: Penn State University Press, 2003.

DE HASS, Marcel. **Russia's New Military Doctrine: A Comromise Document**. Netherlands: Russian analytical digest, 2010.

DIAS, José Luciano de Mattos; QUAGLINO, Maria Ana. **A questão do petróleo no Brasil: uma história da Petrobrás**. Rio de Janeiro: FGV, 1993.

EIA, **Oil: crude and petroleum products explained: Where our oil comes from**, 2018. Acessado em 12/10/2019.

ENGDAHL, William. **A Century of War: Anglo American Oil Politics and the New World Order**. Londres: Pluto Press, 1992.

ENGDAHL, William. **Full Spectrum Dominance: Totalitarian Democracy in the New World Order**. Edition.Engdahl, 2009.

EUA. **National Security Strategy**, 2002. Disponível em: <
<http://nssarchive.us/NSSR/2002.pdf>>. Acessado em: 04/10/2019.

EUA. **National Security Strategy**, 2006. Disponível em:
<http://nssarchive.us/NSSR/2006.pdf>. Acessado em: 06/10/2019.

EUA. **National Security Strategy**, 2010. Disponível em: <
<http://nssarchive.us/NSSR/2010.pdf>> . Acessado em: 12/10/2019.

EUA. **National Security Strategy**, 2014. Disponível em:
<<http://nssarchive.us/NSSR/2014.pdf>> . Acessado em 14/10/2019.

EUA. **Quadrennial Defense Review**, 1997. < Disponível em:
<https://history.defense.gov/Portals/70/Documents/quadrennial/QDR1997.pdf?ver=2014-06-25-110930-527>>. Acessado em: 30/08/2019.

EUA. **Quadrennial Defense Review**, 2006. Disponível em:
<https://archive.defense.gov/pubs/pdfs/QDR20060203.pdf>. Acessado em 06/10/2019.

EUA. **Quadrennial Defense Review**, 2010. Disponível em: <
<https://archive.defense.gov/qdr/QDR%20as%20of%2029JAN10%201600.pdf>>
Acessado em 12/10/2019.

EUA. **Quadrennial Defense Review**, 2014. Disponível em: <
https://archive.defense.gov/pubs/2014_Quadrennial_Defense_Review.pdf> Acessado

em: 12/10/2019.

FERNANDES, Marisa. **A Arma Submarina na Estratégia Alemã na Primeira Guerra Mundial**. Lisboa: Instituto da Defesa Nacional, 2016.

FIORI, José Luis. **História, Estratégia e Desenvolvimento**: para uma geopolítica do capitalismo. São Paulo: Boitempo Editorial, 2014.

FIORI, José Luis. **O mito do colapso do poder americano**. Rio de Janeiro: Ed. Rercord, 2008.

FIORI, José Luis. **O poder global e a nova geopolítica das nações**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007.

FRANZ, Nayara Régis. **Walt Disney, o bom vizinho**: a recepção da animação fantasia no Brasil em 1941. Revista Urutágua, 2015.

FUKUYAMA, Francis. **The End of History and The Last Man**. Massachusetts: Free Press, 1992.

FUSER, Igor. **O petróleo e o envolvimento militar dos EUA o Golfo Pérsico (1945 2003)**. São Paulo: Unesp, 2008.

HERNANDEZ, Cinema e Política da Boa Vizinhança: A expedição de Walt Disney no Brasil. Rio de Janeiro: Unirio, 2015.

HSBC. **The World in 2030**, 2018. Disponível em: < <https://enterprise.press/wp-content/uploads/2018/10/HSBC-The-World-in-2030-Report.pdf>>.

IPEA. **Política Industrial e empresas estatais no Brasil**: BNDS e Petrobras. Texto para discussão 2013. Rio de Janeiro, IPEA, 2014. Disponível em : < <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/5401>>. Acessado em 01/01/2020.

JUHASZ, Antonia. **A Tirania do Petróleo**: A Mais Poderosa Indústria do Mundo e o Que Pode Ser Feito Para detê-la. São Paulo: Ediouro, 2009.

KLARE, Michael. **Blood and Oil**: The Dangers and Consequences of America's Growing Dependency on Imported Petroleum. Oxford: Holt Paperbacks, 2015.

KLARE, Michael. **Resources Wars**: The New Landscape of Global Conflict. Oxford:

Holt McDougal, 2002.

KLARE, Michael. **Rising Powers, Shrinking Planet: How Scarce Energy is Creating a New World Order.** Oxford: Oneworld Publications, 2008.

KORYBKO, Andrew. **Guerras Híbridas, das Revoluções Coloridas aos Golpes.** São Paulo: Editora Expressão Popular, 2018.

KREIIN José Dari. **O desmonte dos direitos, as novas configurações do trabalho e o esvaziamento da ação coletiva.** São Paulo: USP, 2015.

LEÃO, Rodrigo Pimentel Ferreiro. **O pré-sal e a regulação: interesses nacionais ou estrangeiros?** Rio de Janeiro: 2017. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/economia/o-pre-sal-e-a-regulacao-interesses-nacionais-ou-estrangeiros/>>. Acesso em 15/03/2020.

LEITE, Lucas Amaral Batista. **A construção do inimigo nos discursos presidenciais norte-americanos do pós-Guerra Fria.** São Paulo: Cultura Acadêmica, 2013.

LIMA, Marcos Felipe Pinheiro. **A aliança não escrita.** Revista Brasileira de Política Internacional, 2004.

LUCCHESI, Celso Fernando. **Petróleo.** Estudos Avançados, 1998.

MACKINDER, John Halford. **Democratic Ideals and Reality: a Study in the Politics of Reconstruction.** Nova York: Henry Holt and Company, 1919.

MANN, James. **Rise of the Vulcans: The History of Bush's War Cabinet.** Nova York: Penguin Group, 2004.

MANN, James. **The Obamians: The Struggle Inside the White House to Redefine American Power.** Nova York: Penguin Group, 2012.

MIRANDA, Maria Augusta Tibiriça. **O Petróleo é Nosso.** Editora Vozes, 1983.

MOURA, Gerson. **Relações Exteriores do Brasil 1939-19450.** Brasília: Funag, 2012.

MOURA, Gerson. **Relações exteriores do Brasil. 1939-1950.** Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2012.

NONNENBER, Marcelo José Braga. **China: Estabilidade e Crescimento Economico**. Rio de Janeiro: Revista de Economia Política, 2010.

NOZAKI, William Vella. **O golpe e o pré-sal: origem, desenvolvimento e consolidação da crise**. INEEP, março de 2018. Disponível em: <<https://www.ineep.org.br/post/o-golpe-e-o-pr%C3%A9-sal-origem-desenvolvimento-e-consolida%C3%A7%C3%A3o-da-crise>>. Acesso em 16/03/2020.

OLIVEIRA, Thiago Bernardon. **Golpe de 2016: Breve ensaios de história imediata sobre democracia e autoritarismo**. Rio Grande do Sul: Furg, 2016.

PADULA, Raphael ; FIORI, José Luiz. **Geopolítica e Desenvolvimento em Petty, Hamilton e List**. Brazil. J. Polit. Econ. [online]. 2019.

PADULA, Raphael. **As origens da Economia Política Internacional: uma reflexão voltada à superação do atraso**. In: 6º Encontro Nacional da ABRI. Belo Horizonte, 2017.

PADULA, Raphael. **O Pensamento geoestratégico e os docmunetos estratégicos dos Estados Unidos no pós Guerra Fria**. Belo Horizonte, Revista Carta Internacional, 2018.

PAUTASSO, Diego. **A Economia Continental Chinesa e seu Efeito Gravitacional**. Curitiba: Revista Sociologia Política, 2011.

PICCOLLI, Larlecianne ; MACHADO, Lauren ; MONTEIRO, Valeska Ferrazza. **A Guerra Híbrida e o Papel da Rússia no Conflito Sírio**. Brasil: Revista Brasileira de Estudos de Defesa, 2016.

RAMIRES, Julio. **Um enfoque geográfico da exploração petrolífera no Brasil**. Geosul, 1991.

ROSS, Michael, The oil Curse: **How Petroleum Wealth Shapes the Development of Nations**. New Jersey: Princeton University, 2013.

ROSSLER, Eberhard. **The U-Boat: The Evolution and Technical History of German Submarines**. London: Cassell, 2002.

RUIZ, José Biceno ; VAZQUEZ, Mariana. **O Mercosul na época de Lula e Kirchner: um balanço, seis anos depois**. Nueva Sociedad, 2009.

SARAIVA, Miriam Gomes. **Balanço da Política Externa de Dilma Rousseff: perspectivas futuras.** Relações Internacionais, 2014.

SERRANO, Franklin. **A Mudança na Tendência dos Preços das Commodities nos Anos 2000: Aspectos Estruturais.** Rio de Janeiro: Revista Oikos, 2013.

SPYKMAN, Nicholas. **America's Strategy in World Politics.** New York: Routledge, 1942.

TEXEIRA, Carlos Gustavo Poggio; Datysgeld, Mark William. **Os clientes diplomáticos e econômicos da espionagem digital estadunidense: Análise das ações contra o Conselho de Segurança da ONU e a Petrobras.** São Paulo: Estudos Internacionais, 2016.

TORRES FILHO, Ernani. O Papel do Petróleo na Geopolítica Americana. In: José Luís Fiori. (Org.). **O Poder Americano.** Petrópolis: Vozes, 2004.

VIGEVANI, Túlio; CEPALUNI, Gabriel. **A política externa brasileira: A busca da autonomia, de Sarney e Lula.**

VISENTINE, Paulo Fagundes. **Juscelino Kubitschek: do retrocesso à barganha.** Rio de Janeiro: Vozes, 2004.

VISENTINE, Paulo Fagundes. **O Brasil e o Mundo: a política externa e suas fases.** Porto Alegre: Ensaio Fee, 1999.

VISENTINE, Paulo Fagundes. **O Brasil e o Mundo: A política externa e suas fases.** Porto Alegre: Ensaio FEE, 1999.

VISENTINE, Paulo Fagundes. **Relações exteriores do Brasil (1945-1964): o nacionalismo e a política externa independente.** Petrópolis: Vozes, 2004.

WALLERSTEIN, Immanuel. **The Decline of American Power: *The U.S. in a Chaotic World.*** New York: The New Press, 2003.

YERGIN, Daniel. **The Prize: The Epic Quest For Oil, Money and Power.** Nova York: Simon & Schuster, 1991.