

O Irão, os EUA e a Geopolítica do Golfo Pérsico

José Félix Ribeiro

Economista

Resumo

A geopolítica da energia no Golfo Pérsico tem sofrido alterações significativas. Por um lado, a dinâmica da oferta e da procura está a ser alterada pela emergência de novas potências; por outro, a relação privilegiada Arábia Saudita-EUA foi abalada pela tentativa americana de romper o modelo da OPEP no Iraque. Mas, mais importante, a transferência parcial do consumo do petróleo para o gás natural como hidrocarboneto mais procurado pelas economias desenvolvidas, está a criar uma mudança no grau de importância dos países produtores: a Rússia, o Irão e o Qatar, ricos em gás natural, tendem no longo prazo a sobrepor-se à Arábia Saudita. Este artigo analisa as consequências de todas estas alterações no panorama de Médio Oriente, concluindo que o futuro da região em muito dependerá das opções estratégicas da potência ainda dominante na região, os Estados Unidos.

Abstract

Iran, United States and the Geopolitics of the Persian Gulf

The geopolitics energy of the Persian Gulf is on the road to a process of transformation: the emergence of China and India is changing the demand curb and the privileged US-Saudi Arabia relationship has been shaken by the American attempt to break the OPEC dynamics in Iraq. But most important, developed countries are transferring their demand from oil to natural gas. As a result, there is an apparent shift from traditional suppliers to countries like Russia, Iran and Qatar, where natural gas is abundant, becoming more important than Saudi Arabia, in that context. This article analyses the consequences of all these transformations in the Middle East and concludes that the future largely depends on the strategic moves of the regional great power – the United States.

1. Introdução. Funções e Actores no Sistema Energético Mundial

A Estrutura do Sistema Energético Mundial é composta por Actores, Relações e Processos que concretizam um conjunto de Funções (ver Fig. 1) e de Mecanismos de Regulação que permitem reduzir as tensões entre objectivos contraditórios dos principais Actores.

Figura 1
Funções e Actores no Sistema Energético Mundial
Uma Imagem Simplificada



Indicam-se seguidamente algumas das características actuais dessa Estrutura que são mais relevantes para o tema em análise.

Os principais países consumidores de petróleo são os EUA, a China e o Japão, mas com o crescimento mais rápido da procura que dirigem ao mercado mundial de petróleo e gás natural, encontram-se a China e a Índia, estimando-se que em 2020 - se não houver interrupções graves nos seus processos de crescimento - venham a importar quatro vezes mais do que actualmente (20 milhões de barris/dia a comparar com os 5,4 milhões de

barris/dia actuais). Os EUA, a China e a Índia detêm as maiores reservas mundiais de carvão.

Os países da OPEP e a Rússia controlam a maior “fatia” de reservas de petróleo e gás natural disponíveis para se transformar em exportações para o mercado mundial. São as companhias nacionais da OPEP e do espaço ex-URSS que controlam a maior parte dessas reservas.

Os países da OPEP e a Rússia não têm interesse num esgotamento rápido das suas reservas, em particular se possuem muita população e revelam fortes ambições militares. A Rússia pretende reforçar a integração da produção dos países da Ásia Central no seu próprio dispositivo, como forma de melhor gerir a entrada na fase de maturidade das suas regiões energéticas tradicionais. O nacionalismo na gestão dos recursos energéticos por parte destes países traduz-se também em elevados níveis de ineficiência que limitam a sua capacidade de aumento de produção.

As companhias de petróleo estatais dos países produtores, quer os da OPEP, quer a Rússia (*NOC - National Oil Companies*), investem sobretudo no interior destes países, e necessitam da tecnologia disponível nas companhias privadas ocidentais se quiserem melhorar significativamente a eficiência das suas operações e descobrir mais reservas (nomeadamente no que se refere às tecnologias *offshore* e às tecnologias de exploração avançada das jazidas), com quem, no entanto, querem partilhar o menos possível da renda petrolífera.

As companhias estatais dos países da OPEP são instrumentos de políticas dos Estados, canalizando assim uma parte significativa dos seus lucros para o financiamento das políticas sociais, de infraestruturas e de defesa dos respectivos Estados, e não para o reinvestimento prioritário na prospecção e exploração nos seus próprios territórios.

Funções no Seio do Sistema Energético Mundial

No Sistema Energético Mundial distinguem-se um conjunto de funções desempenhadas por distintos actores - empresariais e estatais. Essas funções podem organizar-se em torno dos seguintes temas:

- Geração de procura de petróleo e gás natural dirigida ao mercado mundial - dominada pelas economias grandes consumidoras e/ou grandes importadoras; oferta de produção de petróleo e gás natural destinada ao mercado mundial;

- “Produção” de novas reservas de petróleo e gás natural por descoberta de jazidas; Geração de novas tecnologias de prospecção e exploração de petróleo e gás natural, incluindo as que permitem melhorar o rendimento de jazidas em exploração e aumentar o volume de reservas conhecidas;
- Regulação de curto prazo do mercado mundial de petróleo, sob o ponto de vista físico (quantidades transaccionadas); oferta de “serviços” de segurança de abastecimento energético, quer cedendo protecção militar a países produtores quer garantindo a segurança das *Sea Lanes of Communication (SLOC)* que permitem abastecer os principais países consumidores;
- Geração de tecnologias que dispensem a utilização ou reduzam a necessidade de utilização de petróleo e gás natural; utilização do petróleo como activo financeiro e reserva de valor mediante a intervenção nos mercados financeiros da energia (vd. mercado de futuros); controlo sobre reservas de outros combustíveis fósseis parcialmente concorrentes com o petróleo e/ou gás natural.

As companhias nacionais das economias emergentes – China e Índia – sendo também companhias estatais (*NOC – National Oil Companies*), têm objectivos diferentes das companhias nacionais dos países OPEP já que pretendem ampliar o mais possível a base de produção não OPEP, de preferência a que se localize no seu território (incluindo na plataforma continental) ou a que possa ser desenvolvida em países não OPEP que aceitem a presença de investimento directo estrangeiro no *upstream* e formas de partilha de resultados mais favoráveis. No entanto, procuram também chegar a alianças de fornecimento e de investimento com as *NOC*’s dos países da OPEP ou da Rússia. Mas no longo prazo irão precisar das companhias privadas ocidentais para a prospecção e exploração dos seus *offshore* e competem com elas no acesso a reservas em países não OPEP.

As companhias petrolíferas e de gás privadas (*IOC – International Oil Companies*) são tradicionalmente as principais responsáveis pela descoberta de novas jazidas de petróleo e gás natural fora da OPEP e da Rússia e as suas decisões dependem da sua rentabilidade comparada nos mercados de capitais. O aumento de custos de descoberta e exploração de novas jazidas, as dificuldades em entrar em novas regiões produtoras e a necessidade de valorizar as suas acções no mercado levaram a que várias delas reduzissem o investimento em prospecção, “devolvessem” aos accionistas parte dos resultados excepcionais dos últimos anos de altos preços, sob a forma de dividendos e de aquisição de acções próprias, e procurassem ampliar a sua base de reservas através de fusões e aquisições. As

IOC são hoje completamente minoritárias em termos de detenção de reservas, quando comparadas com as NOC (*National Oil Companies*).

A Arábia Saudita e os EUA detiveram historicamente o papel fundamental de reguladores conjunturais do mercado do petróleo, por via da existência de capacidades excedentárias de produção na Arábia Saudita e da dimensão das reservas estratégicas dos EUA (quando a Administração dos EUA aceita utilizá-las para intervir na regulação conjuntural do mercado). Mas o crescimento rápido da procura da Ásia e o limitado aumento de oferta por parte dos países OPEP reduziu inexoravelmente essa capacidade excedentária, enquanto que a tentativa dos EUA de romper o modelo OPEP no Iraque com a abertura do sector petrolífero *upstream* deste país às *International Oil Companies* (e eventualmente às NOC das economias emergentes da Ásia) em total contraste com o que se passa nos restantes países do Golfo, criou uma desconfiança duradoura da Arábia Saudita face aos EUA.

Os EUA têm desempenhado a função de “garante em última instância” da segurança no Golfo Pérsico e nas principais rotas de abastecimento de petróleo e gás natural, a nível mundial. Prosseguem o objectivo de impedir que um poder rival se torne dominante no Golfo Pérsico e, simultaneamente, ameaça a segurança de Israel.

A transferência parcial do consumo do petróleo para o gás natural como hidrocarboneto mais procurado pelas economias desenvolvidas, por razões ambientais e de maior eficiência económica na produção de electricidade (com as tecnologias de centrais de ciclo combinado utilizando o gás natural), altera a geoeconomia da energia, ao colocar a Rússia, o Irão e o Qatar como principais detentores de reservas de gás natural, em contraste com o que se passa com o petróleo em que a Arábia Saudita ocupa a destacada posição de líder (o que não se repete a nível do gás natural).

Por volta de 1970, várias províncias energéticas - de entre as quais as principais dos EUA - atingiram o pico de produção, a que se seguiu o primeiro choque petrolífero. Posteriormente “arrancaram” um conjunto de outras províncias exteriores à OPEP e à ex-URSS que asseguraram o crescimento da procura dos países desenvolvidos nas décadas seguintes. Por volta de 2002 várias dessas províncias começaram, por sua vez, a atingir o pico de produção, anunciando um novo choque petrolífero, actualmente em curso. Os países da OPEP e, em particular os do Golfo Pérsico onde se concentram as principais reservas de petróleo e também de gás natural do mundo, vêm assim reforçado o seu poder contratual na formação dos preços da energia. Se ao Golfo Pérsico se adicionar o Mar Cáspio reforça-se ainda mais a concentração de

reservas por explorar (Ver Mapa 1). A Ásia emergente está cada vez mais dependente do Golfo Pérsico, já que por si a Ásia-Pacífico detém pequenas reservas e outras regiões como a África ou a América Latina ficam suficientemente longe para virem a constituir fontes alternativas de primeiro plano para sustentarem o crescimento asiático.

Mapa 1
Petróleo e Gás Natural - do Golfo Pérsico ao Mar Cáspio
A "Estação de Serviço" do Mundo

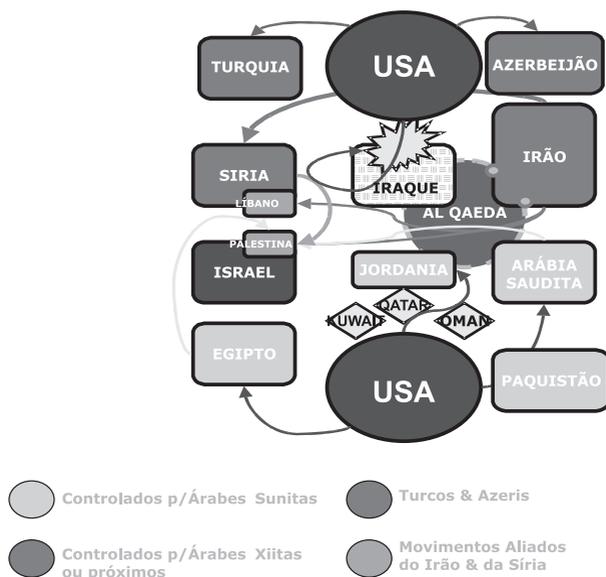


2. A Geopolítica do Golfo Pérsico. Irão *Versus* Arábia Saudita

O Golfo Pérsico, é uma região ocupada por um conjunto de Estados que entram na formação das estratégias regionais e estão divididos por factores religiosos e étnicos com

forte significado político. A divisão que separa árabes e persas, por um lado, com turcos, azeris e curdos como grupos étnicos relevantes para além desses dois; a divisão que separa islão sunita do islão xiita e que se sobrepõe à divisão anterior, separando o campo árabe e unindo no campo sunita, parte dos árabes, turcos e curdos, enquanto os azeris se integram no “campo” xiita.

Figura 2
A Actual Estrutura Geopolítica do Golfo Pérsico Alargado
Uma Hipótese



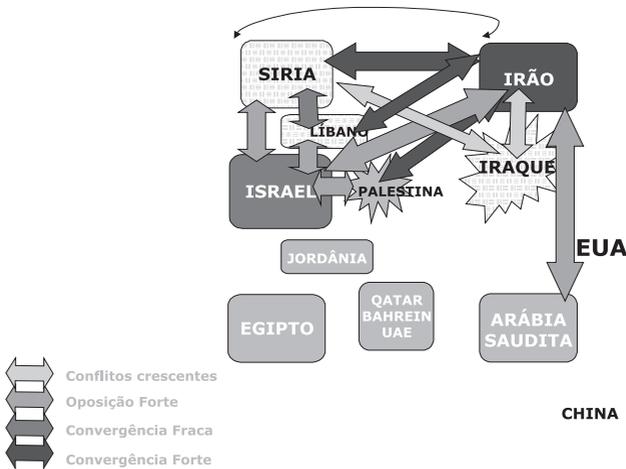
O que especifica a posição particular do Irão no Golfo Pérsico são duas características: o Irão é o “prémio” do Golfo Pérsico em termos económicos - reservas de gás natural, posição geográfica que facilita o acesso a outras regiões produtoras e a regiões consumidoras e potencial humano com elevada qualificação face aos países islâmicos vizinhos. Mas o Irão, em termos geopolíticos, é duplamente minoritário na região sendo dominado por persas numa vizinhança dominada por árabes, maioritariamente xiita numa vizinhança dominada por sunitas, tendo os xiitas no mundo árabe ocupado, nos

tempos modernos, posições sempre subalternas nos arranjos de poder dos Estados da região.

Se admitirmos que o Objectivo Estratégico da República Islâmica do Irão é a sua afirmação como potência regional dominante, enfraquecendo, e se possível expulsando os EUA do Golfo Pérsico, então percebe-se até que ponto esta dupla situação minoritária surge como um forte constrangimento ao alcance desse objectivo.

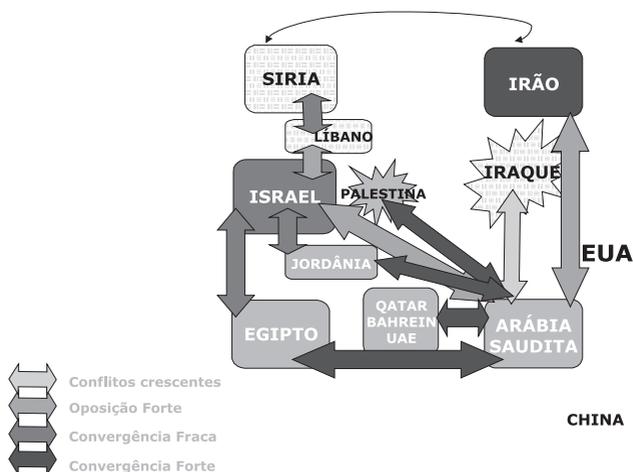
Podemos apreender quatro elementos chave do dispositivo geopolítico do Irão: manifesta uma oposição frontal a Israel como forma de romper o seu “isolamento” regional e colocar na defensiva os Estados de maioria sunita e árabe aliados dos EUA; mantém e consolida a sua aliança com a Síria por duas razões - poder contar com um aliado árabe com posições tradicionais de pan-arabismo e poder, através da Síria, fornecer todo o apoio ao Hezbollah seu instrumento de pressão directa sobre Israel; dispõe de meios de perturbação da Arábia Saudita que lhe permitem marcar limites para o alinhamento desta com os EUA - sendo que uma das formas defendidas por parte da elite da República Islâmica passou pela aproximação à Al Qaeda, como instrumento de ameaça sobre a casa real saudita; e procura “santuarizar” o seu território através da eventual posse de armas nucleares, impedindo que se repita um ataque como o que o Iraque desencadeou em 1980 contra recém-criada República Islâmica.

Figura 3
O Dispositivo do Irão



Os objectivos, instrumentos e dispositivo geopolítico do Irão podem comparar-se com os da Arábia Saudita. O objectivo estratégico do Irão passa por se afirmar como a potência árabe mais influente, por razões dos seus dois principais activos – posição dominante na OPEP e controlo político sobre os lugares santos do islão, Meca e Medina, retirados à influência milenar da casa real Hashemita – não obstante a legitimidade da casa real saudita assentar numa aliança originária com uma corrente religiosa altamente minoritária do islão sunita – o whabbismo. Para atingir esse objectivo estratégico terá de se aproximar dos EUA para assegurar protecção face às ambições regionais do Irão e do Iraque com maiores recursos humanos. Terá, igualmente, de manter uma oposição a Israel que não revista uma forma que inviabilize a aliança com os EUA, aceitando nomeadamente uma convergência relativa com o Egipto, o principal país árabe que fez a paz com Israel e também ele importante aliado dos EUA na região. Um outro instrumento para atingir o objectivo estratégico, atrás mencionado, será garantir a continuidade da marginalização regional da Casa Real Hashemita – limitada hoje à Jordânia – como condição de supremacia no Médio Oriente.

Figura 4
O Dispositivo da Arábia Saudita



3. A Geopolítica do Golfo Pérsico: EUA, Iraque e Irão

Partindo da percepção dos interesses dos EUA na região do Golfo Pérsico e num contexto em que cada vez mais a Ásia Emergente – China e Índia – vão depender de fornecimentos energéticos dessa região, para os EUA manterem as melhores condições futuras de influência sobre a evolução de ambas as regiões precisam de se manter como a potência dominante. A manutenção dos EUA como potência dominante no Golfo Pérsico supõe que não surja nesta região nenhuma potência com autonomia para disputar aos EUA influência sobre os outros Estados da região e ameaçar a segurança de Israel, o que implica a frontal oposição dos EUA à nuclearização militar do Irão, por maior que possa ser o custo político e militar de impedir esse processo. Em termos geoeconómicos os EUA estão vitalmente interessados num aumento muito substancial da produção de petróleo e gás natural por parte dos países do Golfo Pérsico, como sendo a forma de comportar o inevitável aumento da procura da Ásia Emergente sem desencadear uma elevação exponencial dos preços do petróleo e gás natural no médio prazo ou seja, após um período em que ao aumento da procura mundial foi durante duas décadas assegurado pelo aumento da produção não OPEP, o esgotamento da base de produção mais recente não OPEP determina um regresso em força ao Golfo Pérsico, ao mesmo tempo que, em termos individuais, os EUA procurarão desenvolver outras fontes de abastecimento fora dessa região (das areias betuminosas do Canadá, ao *deep offshore*, inclusive no Ártico, o que supõe preços do petróleo muito superiores aos que prevaleceram de 1986 a 1998).

O aumento substancial da produção energética do Golfo Pérsico supõe um claro enfraquecimento da OPEP, exigindo uma ruptura na coesão do cartel, o que só poderá ser feito contra os interesses de longo prazo da Arábia Saudita, tradicional aliada dos EUA na região.

É a esta luz que se compreende a racionalidade da intervenção dos EUA no Iraque. Os EUA procederam de forma revolucionária no mundo árabe ao derrubar uma ditadura de base árabe sunita no Iraque e entregar o poder a uma coligação entre árabes xiitas – demograficamente maioritários – e curdos.

A aliança entre os EUA e as forças xiitas no Iraque veio colocar na defensiva a República Islâmica do Irão, por mais que esta se esforce por afirmar o contrário e isso por quatro razões. Primeiro porque, em termos religiosos, o alto clero xiita do Iraque e o alto clero xiita do Irão (estamos a falar dos Grandes Ayatollhas do Xiismo) opõem-se ou mantêm-se à margem das concepções políticas do Ayatollah Khomeini que inspiram a

República Islâmica do Irão o que retira, a prazo, legitimidade a esta, já que ela se entende como República com um fundamento religioso. Segundo porque ao apresentar-se como “protector” dos xiitas no Iraque, negociando indirectamente a evolução política do país com o mais respeitado dos Grandes Ayatollahs do Xiismo – o Ayatolah Sistani – os EUA retiram ao Irão o monopólio da influência no seio dos xiitas da região, por mais estreitas que tenham sido as relações com sectores da República islâmica por parte dos agrupamentos políticos xiitas do Iraque durante o regime de Saddam Hussein. Terceiro porque, em termos militares, os EUA dispõem de meios para suprimir a capacidade de retaliação do Irão sobre Israel, os aliados árabes dos EUA e as rotas do petróleo pelo estreito de Ormuz, sem que tenham de realizar nenhuma intervenção terrestre em larga escala. Ao dispor dos meios para liquidar a capacidade de retaliação do Irão estão numa posição altamente favorável para negociar o *dossier* nuclear do Irão de maneira a servir os seus objectivos e a enfraquecer, a prazo, a actual coligação de clero subalterno e guardas revolucionários que dirige o Irão. Quarto porque, em termos económicos, é do interesse dos xiitas, e também dos curdos, aumentar drasticamente a produção petrolífera do Iraque, destronando a breve trecho o Irão como segundo maior produtor da região. Estes interesses dos xiitas árabes do Iraque e dos curdos, são o resultado do aumento das receitas do petróleo nas suas respectivas regiões como uma condição de sobrevivência política futura face aos sunitas.

Os EUA necessitam de romper a actual convergência Irão, Síria e Hezbollah. Mas a única maneira de o fazer, sem ser à custa de intoleráveis e inaceitáveis concessões por parte de Israel, é enfraquecer de forma definitiva a influência política da ala mais radical dos Guardas Revolucionários no Irão, enfraquecimento resultante de um confronto interno no próprio Irão ou enfraquecimento resultante de um fracasso militar estrondoso, que acabe por resultar numa clarificação política no Irão, mesmo que, de início, assente em figuras do actual regime que não serão capazes de, durante muito tempo, travar as forças de democratização naquela que é a sociedade com mais forças de modernidade no Golfo Pérsico.

No futuro, os EUA assegurarão a máxima influência no Golfo Pérsico se conseguirem desempenhar simultaneamente três funções: garantir a segurança de Israel, mantendo a maior abertura face à constituição de um Estado palestiano viável, embora com contornos não inteiramente determinados pelo passado; proporcionar aos xiitas do Iraque o papel chave na recomposição política do País, desde que estes aceitem estabelecer uma base de entendimento com os sunitas, em torno nomeadamente da partilha das receitas do petróleo (e no longo prazo em torno da descoberta de novos campos petrolíferos nas

