



CENTRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DE ANGOLA
CORONEL MANUEL CORREIA DE BARROS

CONFERÊNCIA

Existe alguma possibilidade de no Golfo da Guiné se desenvolver uma política regional de petróleo?

**Apresentada na Conferência Internacional
da Fundação Friedrich Ebert, em Yaoundé, nos Camarões:
Política Petrolífera no Golfo da Guiné: Segurança e Conflito,
Crescimento Económico, Desenvolvimento Social
3 de Outubro de 2003**

Introdução

Alguns Factos

- O Golfo da Guiné e os Países
 - A Região
 - Os Países
 - Conflitos na Região

- A Experiência da OPEP
 - Como nasceu?
 - O seu Desenvolvimento e Crescente Importância
 - O que Falta Conseguir
 - Como as Grandes Potências Vêem o seu Papel?

- A Política Energética dos EUA
 - Antecedentes Recentes
 - A Aposta no Golfo da Guiné
 - Medidas Tomadas ou a Tomar

Uma Política Regional de Petróleos?

- A Favor
 - A Localização Privilegiada do Golfo da Guiné
 - O Peso das Reservas Petrolíferas da Região
 - A Defesa dos Interesses dos Países da Região
 - A Existência de Organizações Regionais
 - A Não Conflitualidade Entre os Estados da Região

- Contra
 - A Fraqueza dos Estados da Região
 - O Fim Previsto da Importância do Petróleo
 - Os Interesses Norte-Americanos

Conclusões

“O petróleo africano não é um fim, mas sim um meio: um meio para uma maior segurança da energia americana e para um mais rápido desenvolvimento económico africano.”¹

INTRODUÇÃO

Existe alguma possibilidade de no Golfo da Guiné se desenvolver uma política regional de petróleo? Uma pergunta, aparentemente simples e pertinente mas ao mesmo tempo difícil e à qual gostaríamos de dar uma resposta coerente e fundamentada. É o que tentaremos fazer de seguida, apesar de considerarmos que esta conferência não responde totalmente à pergunta, mas tão somente dá algumas contribuições e achegas a uma verdadeira resposta que deixamos para outros mais abalizados.

Assim começaremos por sucintamente caracterizar a região, os seus países, sua situação actual, seus problemas, o que está mal mas também o que está bem, suas esperanças e possível futuro.

Seguidamente analisaremos a experiência da OPEP, como único caso de um grupo de defesa dos interesses dos países produtores. O que conseguiu e o que falta conseguir.

Segue-se a política energética dos EUA. As alterações que sofreu nos últimos tempos e a enorme influência que já tem na região e a sua tendência para o aumento.

Por fim colocamos os argumentos a favor e contra a existência, ou mais concretamente, o nascimento de uma política regional de petróleo no Golfo da Guiné, e de seguida tiraremos breves conclusões.

¹ - Documento da African Oil Policy Initiative Group (AOPIG)

ALGUNS FACTOS

O GOLFO DA GUINÉ E OS SEUS PAÍSES

A Região

Apesar de muito diferentes entre si os países da região apresentam algumas características comuns que hoje os aproximam. Governos fracos, a pobreza, a fome, as doenças endémicas, economias débeis e ineficientes, a falta de quadros, fraca escolaridade da maioria da população, o desemprego e uma esperança de vida muito baixa, a roçar os níveis da Idade Média europeia.

Mas algo começa a mudar. O fim da guerra-fria é, possivelmente, a causa principal das grandes alterações que se começam a verificar na maioria desses países, mas a vontade dos africanos e a sua necessidade de se afirmarem, com fórmulas ou receitas, umas importadas mas outras próprias, e poderem inserir-se num mundo cada vez mais globalizado, também contou para essa mudança.

Todos começam a experimentar os benefícios da democracia, depois de anos de guerra civil – casos de Angola e Congo-Brazzaville, de ditaduras e golpes militares – caso da Nigéria, de regimes de partido único – caso da maioria dos países da região; quase todos estão engajados em projectos de integração regional; muitos começam a gozar de um clima de estabilidade política e social; alguns tentam enveredar pelos caminhos da transparência e da boa governação; poucos atingiram níveis razoáveis de riqueza, ainda que longe de uma distribuição equitativa da mesma.

Mas para se conseguir um futuro mais promissor para a região não é demais salientar a actual importância do petróleo. Bem efémero que é, já que consideramos que dentro de trinta anos a sua utilização será restrita e o seu

valor será irrisório, substituído por outro tipo de energias mais baratas e menos poluentes, tem de ser agora que os países da região deverão aproveitar esse valor para conseguirem o seu desenvolvimento. De acordo com o congressista norte-americano Ed Royce, o petróleo *“fornece uma fonte de rendimentos que deve criar o capital necessário para fazer crescer as economias africanas e quebrar o ciclo de pobreza que aflige o continente.”*² Também segundo outro congressista: *“no último ano houve oito descobertas de petróleo de mais de mil milhões de barris; sete delas foram nas costas da África Ocidental”*³ e também segundo um relatório do Departamento de Estado: *“o petróleo da África Ocidental é de grande qualidade, é facilmente acedido em offshore e está bem posicionado para abastecer o mercado norte-americano.”*⁴ Também o problema do gás natural tem de ser revisto, já que a maioria dos países queima esse produto e ao mesmo tempo as suas populações devastam os respectivos territórios utilizando a madeira para produzir carvão ou para queimar directamente na cozinha.

Os Países

De seguida apresentaremos alguns dados sobre os recursos petrolíferos e de gás natural dos vários países da região, nomeadamente as reservas, as produções e as exportações para os EUA.⁵

Angola – Tem reservas de petróleo estimadas entre 5.700 e 10.000 milhões de barris e de gás natural de 79.570 milhões de m³ (Jan. 2002). A sua produção média foi em 2001 de 742.000 bpd, nos primeiros oito meses de 2002 foi de 897.000 bpd e estima-se que em 2003 venha a ultrapassar o milhão de bpd. É

² - Relatório do simpósio do *Institute for Advanced Strategic & Political Studies*, 25.01.2002

³ - idem

⁴ - idem

⁵ - Dados retirados da Web-page <http://eia.doe.gov/>, do CIA Factbook 2003 e estatísticas da BP

assim o segundo maior produtor da África a sul do Sahara. A exportação média para os EUA foi de 313.000 bpd, nos primeiros oito meses de 2002, o que a guinda ao nono lugar da lista de fornecedores desse país.

Camarões – Com reservas de 200 milhões de barris em Janeiro de 2002 e com a produção em declínio. Assim de 84.000 bpd, em 2000, desceu para 76.600 bpd, em 2001, e não deverá passar dos 50 a 60 mil em 2005. O início do funcionamento do pipeline Chade – Camarões deve acrescentar a esse número cerca de 225.000 bpd. As reservas de gás natural estão avaliadas em cerca de 55 mil milhões de m³ (Jan. 2002).

Congo-Brazzaville – É o quarto produtor subsaariano. Tinha, em Janeiro de 2002, reservas de petróleo provadas de 1.500 milhões de barris e de 495.5 milhões m³ de gás natural. A produção subiu de 144.000 bpd em 1988 para 262.000 bpd em 2001. As exportações para os EUA foram de 38.000 bpd em 2001, sendo assim o seu décimo oitavo abastecedor de crude.

Costa do Marfim – A descoberta de petróleo é muito recente mas calcula-se que as suas reservas sejam de 50 milhões de barris. A produção estimada é de 54.000 bpd. As reservas de gás natural eram estimadas em 15 mil milhões de m³, em Janeiro de 2002.

Gabão – É o terceiro produtor subsaariano. As suas reservas, em 2002, eram estimadas em 2.500 milhões de barris. A produção média, em 2001, foi de 302.000 bpd, contra 326.000 bpd, em 2000. As exportações para os EUA foram, em 2001, de 140.000 bpd. As reservas de gás natural atingiam em Janeiro de 2002 os 2.450 mil milhões de m³.

Guiné Equatorial – A produção, em 2001, foi de 181.000 bpd contra 17.000 em 1996. As reservas de petróleo estimadas variavam, em 2002, entre 563

milhões (BP) e 1.260 mil milhões de barris (*Vanco Energy*) e as de gás natural estavam avaliadas em 68.530 milhões de m³.

Nigéria – Tem reservas de petróleo estimadas entre 24 (*Oil & Gas Journal*) e 31.5 mil milhões de barris (*OPEP*), e de gás natural de 4 biliões de m³. A produção média em 2001 foi de 2.118 milhões bpd. As exportações para os EUA em 2002 atingiram os 567.000 bpd após um pico de 842.000 bpd em 2001. É o quinto maior fornecedor dos EUA (depois da Arábia Saudita, México, Canadá e Venezuela).

S. Tomé e Príncipe – Estudos sísmicos feitos nas águas santomenses, entre os 800 e os 3.000 metros de profundidade, indicam “depósitos significativos” o que para os entendidos significa não menos de mil milhões de barris, “*o que pode tornar este pequeno país um novo Brunei.*”⁶

Conflitos na Região

Felizmente que não há grandes causas de conflitualidade entre os países desta região. Quase todas as disputas territoriais têm um carácter mais ou menos pacífico, sendo algumas puramente teóricas, , ou estão em vias de resolução ou estão mesmo resolvidas, com ou sem intervenção dos tribunais internacionais, a contento de todos e sem deixarem sequelas. Este é o caso das várias disputas entre a Nigéria, os Camarões, a Guiné Equatorial, S. Tomé e Príncipe e o Gabão, nomeadamente nos casos da península de Bakasi, da ilha de Bouran, o campo de Zafiro e as ilhas na baía de Corisco. Para além das disputas territoriais outros factores poderão ser motivo de conflito, como é o caso da expulsão cíclica de emigrantes usada em alguns países. Novos conflitos poderão surgir, como o da água, não no interior dos países em

⁶ - “*Our New Best Friend; Who needs Saudi Arabia when you’ve got Sao Tome?*”, por Jon Lee Anderson, in *The New Yorker*, 07.10.02

análise, já que parecem ser auto-suficientes nesse aspecto, mas sim pelas pressões que possam vir de outros, nomeadamente mais próximos do Sahara ou do sul do continente.

A EXPERIÊNCIA DA OPEP

Como nasceu?

A Organização de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) foi criada na Conferência de Bagdad, a 10 de Setembro de 1960, por cinco países em desenvolvimento e produtores de petróleo (Irão, Iraque, Kuwait, Arábia Saudita e Venezuela), como uma forma de melhor defenderem os direitos legítimos dos países membros, num mercado dominado pelas grandes companhias petrolíferas multinacionais, então conhecidas como as “***Sete Irmãs***”.

O objectivo da OPEP “*é o de coordenar e unificar as políticas de petróleo entre os Países Membros, de forma a garantir justos e estáveis preços para os produtores de petróleo; um abastecimento eficiente, económico e regular de petróleo para as nações consumidoras; e um retorno justo do capital aos que investem na indústria.*”⁷

Nos primeiros anos, as actividades da organização, para além das negociações com as companhias petrolíferas, tinham uma natureza de “low profile”, o que não impediu a sua expansão, com a entrada de mais oito membros (Qatar, Indonésia, Líbia, Emiratos Árabes Unidos, Argélia, Nigéria, membros que ainda se mantêm, para além de dois que se retiraram posteriormente: o

⁷ - Dados e citações de <http://www.opec.org/>

Equador e o Gabão), de ter criado o seu secretariado e de ter mudado a sua sede de Genebra para Viena de Áustria.

O seu desenvolvimento e crescente importância

Na década de setenta a OPEP adquiriu uma proeminência internacional, quando os Estados Membros passaram a controlar a sua produção e a fazerem ouvir a sua voz no estabelecimento dos preços do crude nos mercados mundiais. As duas primeiras crises de preços, a primeira despoletada pelo embargo de petróleo árabe em 1973 e a segunda na sequência da revolução iraniana, em 1978, levaram a uma enorme subida dos preços do crude. Estes continuaram a subir até ao início da década seguinte e depois iniciaram uma descida que levou ao colapso em 1986 e à terceira crise de preços.

Após esta crise os preços estabilizaram, mas sem nunca mais atingirem os níveis do início dos anos oitenta e chegou-se a um consenso na necessidade de uma acção conjunta entre os produtores para o estabelecimento de um mercado estável com preços razoáveis no futuro.

Já no início da década de noventa, com o início das hostilidades no Médio Oriente (primeira guerra do Golfo) uma nova crise foi “moderada” com o aumento da produção dos países da OPEP. Os preços mantiveram-se estáveis quase até ao fim da década, quando fruto do colapso das economias do Sudeste Asiático, houve uma enorme descida, só travada por uma acção colectiva da OPEP e de outros principais produtores não-OPEP.

O que falta conseguir

Muito conseguiu a OPEP, chegando mesmo ao ponto de desempenhar um papel fundamental no mundo da produção e da comercialização do petróleo. E tudo para quê? Possivelmente a Organização terá defendido os interesses dos Países Membros, mas até que ponto isso serviu aos seus respectivos povos? Onde está a democracia na maioria desses países? Como tem sido feita a distribuição dessa riqueza? Será que os elevados *per capita* reflectem a realidade da maioria dos seus habitantes? Ou será que poucos muito ricos servem de contrabalanço para muitos muito pobres?

Como as grandes potências vêem o seu papel?

Naturalmente que as grandes potências não vêem com grande simpatia o papel de uma forte organização, composta por alguns países mais ou menos “amigos” ou aliados, que se pode opor a muitos dos interesses das ou às medidas tomadas por elas e dificultando assim as suas políticas energéticas. E isto apesar de um papel bastante conciliador da OPEP, como mostrado em quase todas as grandes crises energéticas mundiais.

Não podemos também esquecer o papel dos lobbies das grandes multinacionais do petróleo, agora ainda mais sólidos, pesados e poderosos do que o eram na altura da criação da OPEP. Não esquecer as mega-fusões entre as principais companhias petrolíferas internacionais, como é o caso das francesas Elf, Total e Fina, a britânica BP e a americana Amoco ou as americanas Chevron e Texaco, para só citar algumas.

A POLÍTICA ENERGÉTICA DOS EUA

ANTECEDENTES

O 11 de Setembro veio dar visibilidade a um conflito existente, ainda que não evidente, entre Washington e os seus principais parceiros no Médio Oriente, especialmente com a Arábia Saudita, da qual muito depende para o fornecimento de petróleo. A procura de novas fontes alternativas era essencial para a segurança dos EUA. A guerra que se seguiu no Golfo Pérsico foi lançada com o objectivo de arranjar um novo fornecedor privilegiado e de criar uma segunda via de escoamento do petróleo dessa região. O fornecedor escolhido foi o Iraque, detentor das segundas maiores reservas mundiais, e a escolha da via recaiu no Mar Mediterrâneo, via que não necessitava do estreito e perigoso Golfo Pérsico e com a vantagem adicional de encurtar a distância até às costas norte-americanas. Para isso era necessário a resolução do conflito israelo-palestiniano, que fosse diminuída a hostilidade da Síria e do Líbano e, por fim, se fizesse a reabertura dos pipelines que vinham do norte do Iraque (áreas de Mosul) e desembocavam no porto de Haifa, em Israel, encerrados desde 1948. Quanto aos dois primeiros problemas o “road map” e o peso da presença de um fortíssimo e vitorioso exército norte-americano na região resolveria a questão, enquanto a resolução do terceiro problema requeria tão somente dinheiro, know-how, técnica e vontade política – o que parece já ter sido reunido, a acreditar nas últimas notícias das agências internacionais.

Os actuais problemas no Iraque e os potenciais problemas nos países do Magreb, obrigam a buscar outras alternativas. A África Ocidental e muito especialmente o Golfo da Guiné – com um petróleo de boa qualidade, a maior parte das reservas no *offshore*, vias de comunicação marítimas em oceano

aberto e poupando mais de 14 mil quilómetros – parecem ter ganho a preferência de muitos. Para o já citado congressista norte-americano, Ed Royce, “*o petróleo africano deve ser tratado como uma prioridade para a segurança nacional dos EUA pós 11 de Setembro*” e para Walter Kansteiner “*o petróleo africano é de interesse estratégico nacional para nós, aumentará e tornar-se-á mais importante há medida que avançarmos.*” O volume de petróleo importado de África iguala ou excede mesmo o vindo da Arábia Saudita, e atinge já 15.3 % das importações norte-americanas. Estima-se que um total de 10 mil milhões de dólares norte-americanos sejam canalizados este ano para investimentos em produção petrolífera na África Ocidental. Segundo o National Intelligence Council as importações de petróleo africano subirão para 25% das importações totais e, segundo a Energy Information Agency do Departamento de Energia, os EUA deverão importar, em 2020, mais de 770 milhões de barris por ano.⁸

Todo este interesse obrigará, se não obrigou já, a administração norte-americana a tomar algumas medidas concretas, não só de carácter político e económico como também de carácter militar e de segurança. Interessantes as recomendações do Grupo de Iniciativa da Política Petrolífera Africana (AOPIG), divididas em três partes: Segurança da Energia, Estratégias de Desenvolvimento e Segurança Regional.

Na primeira parte recomenda-se o uso de técnicas avançadas de recuperação do petróleo, maximizando a produção e perdoando as dívidas dos países que colaborem nesse capítulo; a privatização da indústria energética de forma a atrair investimentos; e o encorajamento e investimento na utilização do gás natural até agora quase na totalidade queimado.

⁸ - Dados retirados e citações do simpósio do *Institute for Advanced Strategic & Political Studies*, 25.01.2002

Quanto às estratégias de desenvolvimento recomenda-se: a criação de fundos de segurança para as variações do preço do barril e a utilização de uma parte dos lucros do petróleo para o desenvolvimento económico; o encorajamento, através de perdão da dívida ou da implementação do AGOA, da distribuição horizontal e vertical dos lucros; a utilização de modelos, considerados de sucesso, como o Projecto do Pipeline Chade/Camarões e o NEPAD; e o encorajamento da transparência das relações companhias / Estados.

Quanto à segurança Regional recomendou: a declaração, pela Administração e o Congresso norte-americanos, do Golfo da Guiné como área de “Interesse Vital” para os EUA; a criação de um sub-comando militar regional e que este comando considere a criação de uma base naval nas ilhas de S. Tomé e Príncipe; e a cooperação EUA/Nigéria no estabelecimento das bases para uma maior segurança na área.⁹

Não podemos saber quantas destas recomendações serão cumpridas ou implementadas, nem nos parece que isso seja importante. O essencial é a verificação da importância do Golfo da Guiné para a política energética dos Estados Unidos, que com estas ou outras medidas, vai aumentar a sua participação, o seu envolvimento e, porque não, a sua ingerência na região. Não esquecer que entre dois terços e três quartos do investimento directo norte-americano em África na próxima década será no sector da energia.

⁹ - idem

UMA POLÍTICA REGIONAL DE PETRÓLEOS?

A FAVOR

A Localização Privilegiada do Golfo da Guiné – 14.000 quilómetros mais perto que o Médio Oriente das costas norte-americanas e por via oceânica aberta, sem canais ou estreitos, conferem uma localização invejável a este golfo, o que poderá servir de argumento válido e pesado em negociações.

O Peso das Reservas Petrolíferas da Região – A já grande dependência norte-americana do petróleo africano e com tendências para aumentar confere uma importância acrescida a essas reservas.

A Defesa dos Interesses dos Países da Região – Os mesmos objectivos que levaram à criação da OPEP ainda hoje são válidos para os países da região, na defesa dos seus interesses comuns face às grandes multinacionais petrolíferas. Não é por acaso o acordo de consultoria entre Angola e S. Tomé e Príncipe para as negociações com as empresas exploradoras de petróleo.

A Existência de Organizações Regionais – Todos os países do Golfo da Guiné estão ligados a uma ou mais organizações regionais, nomeadamente à União Africana, à CEDEAO, à CEEAC e à SADC. Essas organizações poderiam servir como um factor positivo numa política regional de petróleos, mas a sua debilidade organizativa, os seus possíveis interesses divergentes e a sua sobreposição na área acabam por minimizar esse papel.

A Não Conflitualidade Entre os Estados da Região – O facto de não existirem grandes causas de conflitualidade entre os vários Estados da região tem de ser considerado como um facto positivo para a criação de uma política regional de petróleos.

CONTRA

A Fraqueza dos Estados da Região – A conhecida fraqueza das instituições estatais, as economias fragmentadas e insuficientes, o enorme endividamento externo, a falta de quadros, as fracas condições sociais dos países e dos seus povos, são factores negativos que tiram poder negocial na luta pela criação de melhores condições contratuais para as suas matérias-primas.

O Fim Previsto da Importância do Petróleo – A emergência de novas fontes de energia, renováveis, mais baratas, menos poluentes, mais fáceis de atingir ou de transportar, e não na mão uma dúzia de países, conduz inevitavelmente ao fim do monopólio da produção e da distribuição e principalmente ao fim da importância do petróleo como principal fonte de energia.

Os Interesses Norte-Americanos – A posição hegemónica da única superpotência leva-a a impor os seus interesses, estatais ou mesmo privados dos seus cidadãos, de uma forma arbitrária e sem olhar a meios para o conseguir. Se houver coincidência de interesses poderá haver cooperação, caso contrário haverá imposição e ou conflito.

CONCLUSÕES

Uma política regional de petróleo no Golfo da Guiné? Muitos os argumentos a favor mas pesados os argumentos contra. A fraqueza dos Estados da região é um problema que só será resolvido para além do fim do ciclo da preponderância do petróleo como principal fonte de energia mundial e portanto já terminado o interesse norte-americano na região. Mas de momento esse interesse existe e é hegemónico. Não há como fugir dele, nem tão pouco como lutar contra ele. Mas pode e deve-se mesmo aproveitá-lo.

Não é de considerar uma política regional de petróleos baseada numa organização do tipo da OPEP. Deve-se sim considerar uma política regional ou mesmo inter-regional para o aproveitamento dos benefícios do petróleo. Os países da região e as organizações regionais – CEDEAO, CEEAC, SADC – devem unir-se e criarem os mecanismos necessários para melhor poderem aproveitar as enormes verbas das receitas da venda do petróleo ou disponibilizadas pelo investimento externo ligado, directa ou indirectamente, ao mesmo produto. Projectos comuns de desenvolvimento, criação de fundos de apoio, benefícios fiscais, harmonização de políticas, acordos de comércio, legislação sobre privatizações, etc., são algumas das formas que podem ser utilizadas para esse fim.

As Nações Unidas e as suas principais agências, o G8 e individualmente os seus membros, nomeadamente, os Estados Unidos, a França, a Grã-Bretanha e o Japão, a Commonwealth, a Comunidade da Francofonia, a CPLP, os restantes membros da União Europeia, as grandes organizações financeiras internacionais (FMI e Banco Mundial), as ONG's, as grandes empresas investidoras e as empresas petrolíferas, têm a obrigação de, no âmbito das suas

competências e capacidades, ajudarem os países da região a enveredarem pelos caminhos da transparência, da boa governação, da distribuição da riqueza e principalmente da melhoria das condições de vida das populações.

Dezenas de anos foram perdidos e fortunas incalculáveis se gastaram sem grandes proveitos para os povos desta região. Que isto sirva de lição para os desafios, os perigos e as lutas que se avizinham relacionados com outro produto básico essencial – a água.