

POR UMA ANÁLISE DAS RELAÇÕES ENTRE A SEGURANÇA ENERGÉTICA E A DEFESA

Juliana Foguel¹
Ana Luiza Paiva²
Sabrina Medeiros³

RESUMO

Os eventos – políticos e econômicos – relacionados às duas crises do petróleo nos anos 70 colocaram em evidência a situação de vulnerabilidade em que os Estados importadores encontravam-se no que concerne ao fornecimento de energia. Ademais, tais episódios reforçam a ideia de que a disputa por combustíveis fósseis pode ser entendida como fonte de desentendimentos entre os principais atores das relações internacionais e, portanto, poderia ser considerada, por vezes, uma ameaça à Segurança Internacional. Desde então, diante de tal cenário, pode-se observar inúmeras iniciativas, tanto no âmbito doméstico, quanto no âmbito multilateral, em

1 Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em História Comparada PPGHC/UFRJ. Email: albepaiva@gmail.com

2 Doutoranda PPGHC/UFRJ Email: jufoguel@gmail.com

3 Professora IADC/OAS; PPGEM/EGN e PPGHC/UFRJ. Email: sabrinamedeiros@yahoo.com

prol do desenvolvimento de políticas que sejam capazes de mitigar tais vulnerabilidades. De forma geral, do ponto de vista estatal, as políticas energéticas visam assegurar a segurança da demanda, para os países exportadores, e a segurança energética, para os países importadores, e do próprio sistema energético, configurando-se, um dos pilares da segurança nacional.

As discussões sobre o alargamento do conceito de segurança promovidas no contexto pós Guerra Fria trazem novos elementos às discussões tradicionais e, por conseguinte, levam a criação do conceito de Segurança Energética. Embora tal arcabouço venha ganhando espaço nos debates acadêmicos, no Brasil, poucos estudos lançam mão das definições teóricas/conceituais desenvolvidas por esta subárea de estudos. No entanto, julgamos que tal aporte teórico, quando associado às proposições da nova economia institucional (NEI), podem se configurar como uma ferramenta analítica para a compreensão dos limites da política energética e defesa em especial após a descoberta do pré-sal. Nas linhas que seguem, propomos apresentar os resultados de tal intento.

Palavras-chave: Segurança Energética; Segurança e Defesa; Pré-sal

A BRIEF ANALYSIS BETWEEN THE ENERGY SECURITY AND THE DEFENSE

ABSTRACT

The political and economic events related to the two oil crises in the 70s highlighted the energy supply vulnerability in which States were in. Moreover, such occasions reinforce the idea that competition for fossil fuels can be understood as a source of disagreements between the main actors of international relations and therefore could be considered sometimes a threat to international security. Since then, faced with such a scenario, one can

observe many initiatives, both in the domestically and in the multilateral level, for the development of policies that are able to mitigate these vulnerabilities. Overall, from the state point of view, the energy policies are aimed to ensure security of demand and security of the energy system, setting up one of the most important pillars of national security.

The discussions on the security concept of enlargement promoted in the post-Cold War context bring new elements to traditional discussions and, therefore, lead to the creation of energy security concept. Although this framework will gain space in academic debates, in Brazil, few studies lay hold of theoretical / conceptual definitions developed for this subfield of studies. However, we believe that such theoretical approach, when associated with the propositions of new institutional economics (NIE) can act as an analytical tool for understanding the limits of energy policy and defense especially after the discovery of pre-salt. In the following lines, we propose to present the results of such intent.

Keywords: Energy Security; Security and Defense; Pre-salt

INTRODUÇÃO

O petróleo é o principal elemento da matriz energética mundial e, desde a Revolução Industrial, a necessidade de manter fluxo de energia de forma contínua tem integrado o rol das preocupações dos Estados, tornando-se inclusive aspecto crucial para a compreensão da divisão de poder nas arenas internacionais (KALICKI; GOLDWYN, 2005). Nesse sentido, o embargo do petróleo, em 1973, evidenciou aos países importadores as suas vulnerabilidades relativas as quaisquer alterações do comércio internacional do recurso no que concerne ao preço e a oferta do recurso. Desde 1974, almejando a manutenção da segurança energética e, por fim da própria segurança nacional, conforme procuraremos defender nas linhas que seguem, os membros da Organização para Cooperação e Desenvolvimento (OECD) propuseram a criação da Agência Internacional de Energia (AIE). Naquela ocasião, estes países eram os que mais consumiam petróleo e o gás natural produzidos no Oriente Médio e,

por isso, objetivavam a consolidação de políticas que pudessem reduzir as suas vulnerabilidades frente a qualquer alteração do fluxo energético. Atualmente, a organização vem realizando uma série de estudos conjuntos que visam a redução dos riscos que qualquer alteração sistêmica possa instaurar. Tais esforços não se limitam apenas às demandas tradicionais dos Estados-membros, a saber, garantir o fornecimento contínuo de energia, mas também passaram a atentar para o aumento do consumo dos países em desenvolvimento, tais como, Índia e China, para as questões ambientais e os aspectos relativos da manutenção do sistema de fornecimento. Assim como, o estímulo a pesquisas relativas as conjunturas do fornecimento, a eficiência energética, a questão ambiental.

Sob o escopo da AIE, foram criadas medidas de curto, médio e longo prazo que visavam à recuperação da segurança na matriz energética vigente, fundada na própria segurança nacional. As ações coletivas da Agência se orientam por meio da institucionalização de normativas, impulsionando, portanto, a cooperação e a redução dos custos de transação que possíveis alterações sistêmicas pudessem causar em seus membros. Desta forma, julga-se pertinente a utilização do arcabouço teórico proposto pela nova economia institucional (NEI) para o entendimento do papel representado por instituições da envergadura da AIE e da OPEP nas relações internacionais. Por se tratar de uma das pautas nacionais que fomentam, sobretudo, a própria segurança, as instituições e organizações assumem um importante papel para a redução dos custos de transação, aumento da reciprocidade e do *compliance* entre os atores, o que auxiliam na manutenção da segurança nacional e internacional.

A partir de 1985, ocorreu o contra-choque no mercado de petróleo que foi resultado tanto de medidas de curto prazo sancionadas pela AIE quanto em decorrência de uma crise econômica em escala mundial. Desde então, urge a necessidade dos Estados produtores, em especial, dos membros da Organização de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), de promover políticas que tornem o sistema energético seguro e que continuem a promover a comercialização do petróleo e a sua parcela no comércio internacional do recurso, fundamental para a manutenção da saúde dos sistemas produtivos. As políticas estatais são fundamentais para alavancar o sistema de matriz energética dos Estados, em que pese o petróleo ainda ser o protagonista na matriz internacional.

Cabe destacar que a Segurança Energética é um dos aspectos relativos à Política Energética que, apesar de sua importância e centralidade

para os Estados e indústrias, não foi definido de forma clara. A falta de definição consensual pode ser percebida pelas próprias ações políticas dos Estados que, além de estabelecerem relações de cooperação no âmbito da AIE, ainda precisam considerar as suas próprias particularidades e interesses no momento da formulação de suas políticas nacionais. Este artigo se propõe a analisar as múltiplas interpretações que Segurança energética adquire para os processos decisórios e institucionalização dos Estados. Para tal, é importante perceber os três pilares que fundamentam a formulação das políticas energéticas nacionais. Estes são: eficiência, sustentabilidade e a própria Segurança Energética.

Salientamos ainda que tanto para os países importadores quanto para exportadores, a elaboração das políticas energéticas se voltam para a redução dos riscos aos quais os países estão sujeitos. Destaca-se ainda que os riscos podem ser endógenos - àqueles referentes ao próprio sistema- ou exógenos como, por exemplo, ameaças políticas ou desastres ambientais. A mensuração dos riscos pode ser avaliada pelos seus impactos, em especial, quanto os países estão vulneráveis aos mesmos. Dessa forma, apesar de ainda ser um conceito sem entendimento uníssono, os países encontram-se envolvidos em um sistema interdependente e institucional que demanda a cooperação e a formulação de diretivas e marcos normativos, além de, estarem envolvidos com as suas próprias agendas nacionais que demonstram as suas particularidades e demandas diferenciadas.

Qualquer alteração do sistema, seja em relação ao aumento da demanda, ou seja, a descoberta de novos poços, devem ser pensados de forma sistêmica. O caso brasileiro é bastante emblemático neste sentido. Em 2005, a Petrobrás anunciou a descoberta do Pré-Sal brasileiro. A região se configura como a maior bacia de petróleo descoberta recentemente. A sua importância se atribui ao fato do petróleo ser um recurso não-renovável, sendo o risco de escassez um importante norte das políticas energéticas. Diante do crescimento do consumo, em especial, da China e da Índia, que representam ameaças ao sistema de fornecimento mundial, o anúncio da empresa brasileira poderia alterar a conjuntura internacional tanto para os países produtores quanto para os países consumidores. A importância da descoberta exige do Brasil a elaboração de políticas públicas e de normas que permitam a inserção do Pré-sal no comércio internacional de petróleo, assim como, a alavancagem de um projeto de segurança nacional, em especial, como proposto pela Estratégia Nacional de Defesa (2008) a respeito da proteção dos recursos e das plataformas petrolíferas.

Com vistas a elucidar a relação entre a segurança e a defesa nacional no contexto pós descoberta dos campos do Pré-sal, sugere-se a combinação das ferramentas teóricas/conceituais propostas pela subárea de estudos denominada de Segurança Energética com os pressupostos básicos da nova economia institucional. Sendo assim, na primeira seção do artigo, propomos contextualizar as questões atinentes ao comércio internacional do petróleo com a nova agenda de segurança do pós Guerra Fria. Mais adiante, na segunda parte, será apresentado o estado da arte do debate concernente à segurança energética e à segurança da demanda. Na última seção, serão relacionados os motes relativos ao conceito de segurança energética com as demandas de segurança e defesa nacional.

Ao final do artigo, a título de conclusão, sugerimos as limitações da política de defesa em vigência para a garantia da segurança energética brasileira, sobretudo, para a proteção de nossas reservas petrolíferas. Antes, contudo de prosseguir com a análise, cumpre registrar que, por se tratar de uma investigação fundamentada em bases teóricas pouco debatidas em nosso país, principal intuito desta investigação é a fomentar a discussão do tema a partir do arcabouço ora apresentado.

AS NOVAS AGENDAS DE SEGURANÇA E O PETRÓLEO

O petróleo, apesar de ter sido entendido enquanto um elemento estratégico para o Estado e para as indústrias, até o primeiro choque, não fora percebido, pelos países consumidores, enquanto um elemento de poder. No contexto da Guerra Fria, as questões estratégicas, as políticas de defesa e os interesses dos Estados eram mantidos pela força bélica, em especial, pelo poderio nuclear e a geopolítica dura. A descoberta do petróleo no Oriente Médio remonta ao final do século XIX e exploração da região iniciou-se ainda no primeiro quartel do século XX. As empresas concessionárias detinham o controle total da produção e, somente, a partir da década de 1950, por conta dos movimentos nacionalistas no Oriente Médio, os países produtores passaram a defender a nacionalização de seus poços e, por fim, a obtenção de sua própria soberania. Entretanto, é somente em 1970, após a fundação da OPEP e com a implementação das iniciativas políticas propostas por Kadafi, que os países produtores começaram a deter o controle de sua produção e dos preços no comércio internacional.

Desde então, o recurso passou a ser uma das principais pautas dos Estados que passaram a perceber o petróleo não só como um produto

comercial, e sim como uma questão de Estado que envolve, sobretudo, a segurança nacional. Nesse sentido, é fundamental realizar um debate sobre o conceito de segurança e das novas ameaças para mensurar os riscos e vulnerabilidades tanto dos países importadores quanto dos países exportadores no sistema internacional. Promover esse debate em relação às pautas e agendas de segurança é basilar para que possamos analisar as políticas energéticas de cada país que são estabelecidas pelo diálogo entre os interesses nacionais e a própria institucionalização de normativas no sistema internacional. Destacamos que a indústria do petróleo é mundial e que os países estão conectados de múltiplas formas o que impinge aos decisores e especialistas do tema a realização de constantes avaliações e reavaliações dos seus interesses e políticas frente a qualquer alteração sistêmica.

De forma geral, a despeito dos diferentes enfoques dos estudos sobre segurança, é possível, para facilitar o entendimento conceitual, categorizá-los em duas grandes correntes: a tradicional e a abrangente⁴. A primeira escola, amparada pelo axioma realista, defende que a fonte de ameaças aos Estados localiza-se no exterior das fronteiras nacionais e, portanto, a resposta para tais ameaças é prerrogativa do Estado e limita-se a ações de cunho militar. A versão abrangente, por seu turno, sustenta que devem ser consideradas nas análises sobre segurança tanto as ameaças militares, assim como, as que se originam nos domínios políticos, sociais, econômicos e ambientais (BUZAN, 1991; TANNO, 2003).

Desde o fim da Guerra Fria, a agenda de segurança tem sido reavaliada. Se por um lado os temas tradicionais estratégico-militares têm recuado nas discussões internacionais sobre segurança, por outro, é possível identificar um movimento em prol da inclusão de pautas que antes não compunham a pauta das ameaças. No debate contemporâneo sobre segurança, temáticas associadas ao meio ambiente, à economia e ao terrorismo tem assumido posição de destaque. A complexidade do debate tem chamado à atenção de políticos, acadêmicos e organizações internacionais, resultando em uma multiplicidade de estudos que

4 Destaca-se ainda a existência de uma terceira corrente que surgiu em reação aos estudos produzidos pela corrente abrangente: a abordagem crítica da segurança. Para os defensores dessa perspectiva, a segurança não deve ser pensada em termos do Estado, mas que as pesquisas de segurança devem contribuir para a emancipação humana e, por essa razão, priorizam valores como igualdade e liberdade. No entanto, os pressupostos deste estudo ultrapassam o escopo deste estudo. Para maiores esclarecimentos sobre a corrente crítica, ver: BOOTH, 2007.

tentam avaliar as novas problemáticas atinentes ao aprofundamento da interdependência dos Estados e os dilemas relacionados à garantia da segurança e defesa tanto em nível nacional quanto internacional.

A temática da energia sempre instaurou a interdependência entre os países, contudo, somente após o choque do petróleo o recurso, como dito, passou a ser percebida enquanto uma fonte de insegurança. Yergin (2011) aponta que, além de entender a dependência que o recurso instaura, é fundamental considerar os seguintes aspectos para realizar a análise dos riscos e das vulnerabilidades dos países consumidores: instabilidade dos países exportadores, terrorismo, renascimento dos nacionalismos, custo da energia importada, rivalidades geopolíticas e receio do aumento da demanda. Todos esses fatores transcendem as pautas relativas somente da obtenção de energia a um preço plausível se legitimando também como importantes pontos das novas agendas das ameaças internacionais. Acrescentamos, ainda, a necessidade para a formulação de um sistema energético seguro, entender as especificidades de cada elemento da matriz energética, a possibilidade de *black outs*, falhas no sistema de fornecimento, questões ambientais, rupturas do fornecimento elétrico, desastres climáticos e as próprias relações diplomáticas. Não se trata de conceito trivial e, por isso, a sua definição é ainda um ponto de inflexão entre os Estados, seus decisores e a academia.

A obtenção da soberania dos países membros da OPEP de sua produção somadas própria conjuntura do período, possibilitou o embargo do petróleo e ao próprio entendimento do mesmo como um elemento de poder que saía da acepção tradicional das agendas de segurança. O petróleo pode ser observado à luz de sua importância estratégica - desde quando ocorreu a mudança da matriz energética dos navios britânicos no início do século XX, até ser pauta fundamental das políticas nacionais e internacionais, em especial, as relativas à manutenção e promoção de segurança. No contexto da Guerra Fria, no qual as agendas de segurança eram pautadas em delimitações clássicas que enfatizavam a supremacia militar e a balança de poder, a utilização do petróleo enquanto um instrumento de poder originou uma crise internacional que transcendia a própria escassez do recurso. Tal medida tornou patente a vulnerabilidade energética dos países, inclusive, das maiores potências ocidentais da época.

O petróleo precisa ser analisado não só enquanto um instrumento de poder, bem como, uma fonte de insegurança e de vulnerabilidades no cenário internacional. O entendimento de que as políticas energéticas lidam,

sobretudo, com a vulnerabilidade do sistema de fornecimento energético e comercial é fundamental para o próprio fazer político. Para manter o sistema seguro, é fundamental que os Estados avaliem suas particularidades e demandas, por meio da análise de risco e institucionalizem medidas políticas que reduzam as suas vulnerabilidades. A segurança energética e a segurança da demanda lidam com os riscos e vulnerabilidades frutos da percepção particular de cada Estado e do próprio sistema. Por exemplo, o Canadá e a Noruega têm agendas políticas diferenciadas de países como a França e a Alemanha. Por serem produtores, os seus riscos e vulnerabilidades são diferentes. No caso dos países do Bloco Europeu, a falta de recursos energéticos em seu território os coloca em posição de risco, o que demanda políticas que consigam reduzir a chance de interrupção do abastecimento como, por exemplo, por meio do uso de energias limpas ou nuclear. Por conta das particularidades e da própria demanda, as agendas variam substantivamente. O caso Brasileiro demanda uma discussão bastante minuciosa, já que, utilizamos uma matriz mista em nosso sistema produtivo energético. Nossa maior fonte de energia advem de fontes limpas e renováveis o que coloca o país menos suscetível a crises mundial relativas ao comércio do Petróleo. Por outro lado, em momentos de mudanças climáticas e redução das chuvas para suprir o reservatório, o país fica em uma situação de grande vulnerabilidade.

As duas agendas de segurança, além de instaurarem uma nova pauta para a percepção e entendimento das ameaças, ainda distam das próprias formas como os Estados devem agir para a manutenção de sua segurança. Para as agendas tradicionalistas a supremacia bélica e a permanência em áreas de interesses vital do Estado poderiam se constituir enquanto um meio para a promoção da seguridade nacional. Para o entendimento das políticas energéticas esse *modus operandi* se torna inadequado. O Estado deve privilegiar o estabelecimento de relações cooperativas que atuem e normatizem o sistema como um todo. Não se trata somente da segurança do fornecimento, como também da própria segurança da demanda, que é a prioridade dos países da OPEP. Desde o contra-choque, por conta de dependência econômica e política dos países produtores da comercialização do petróleo, é fundamental que os próprios países árabes entendam as vulnerabilidades e riscos que foram instaurados pelas políticas energéticas implementadas pelos países consumidores.

A necessidade de cooperação, de redução dos custos de transação e de estabelecer uma normativa diferenciada para a promoção da segurança

energética pode ser percebida desde 1991. Após o final da Guerra do Golfo e do paradigma realista instaurado pela Guerra Fria, ocorre o primeiro diálogo entre os países membros da OPEP e da AIE que fundou um Fórum Internacional de Energia. Além do diálogo das organizações, a AIE vem estabelecendo importantes diálogos com a Índia e a China em relação ao crescimento da sua demanda. Por ser um recurso não renovável e com o risco de escassez inerente, o aumento da demanda pode não ser acompanhado pelo aumento da oferta o que aumentaria o preço no comércio internacional consolidando um cenário de rivalidades entre os países.

Destarte, diante da necessidade de manter o sistema seguro, uma das principais políticas é a própria diversificação das fontes. As fontes de energia limpa, tais como, as energias eólicas, solares e hídricas são bastante adequadas quando se privilegia a questão ambiental e o fato de serem fontes renováveis. Contudo, essas fontes energéticas estão vulneráveis a insuficiência do recurso como, por exemplo, os apagões vivenciados pelo Brasil no início dos anos 2000. A energia nuclear também se constituiu enquanto uma importante alternativa dos Estados, já que, ela também é uma fonte energética limpa. Desde 1968, com o estabelecimento do acordo de Não Proliferação Nuclear as construções de reatores nucleares são bastante criticadas no âmbito do Conselho de Segurança da ONU. O uso da energia nuclear pode ainda apresentar grandes ameaças em relação a falhas no sistema como o ocorrido em Fukushima e Chernobil. Nestes casos, os danos originários constituem verdadeiras crises mundiais que podem afetar o fornecimento energético, alimentar e ocasionar uma série de doenças em escala, às vezes, global.

Apesar existirem outras fontes energéticas, o petróleo apresenta ainda uma série de benefícios como, por exemplo, a facilidade de escoamento do recurso, o seu potencial energético, a existência de uma rede já estabelecida para a produção e fornecimento energético entre outros. Trata-se, sobretudo de um sistema global e interdependente no qual existe a cooperação multinível que, segundo os EUA, é capaz de produzir uma agenda de ganhos para todos aqueles que desejarem cooperar. Desta forma, a institucionalização trabalhada nesse artigo através da Nova Economia Institucional permite uma nova forma de entender tanto os mecanismos para a promoção da segurança energética, nacional e da própria cooperação internacional.

Em sua gênese, os estudos de segurança apresentaram enfoques também variados de acordo com a região. Nos Estados Unidos,

predominaram as análises estratégicas⁵ *policy-centered* e centradas no debate sobre a segurança nacional. Sob o paradigma realista, os estudos de segurança norte-americanos desenvolveram concepções estratégicas vitais para a consecução dos interesses norte-americanos no contexto da bipolaridade. Esse entendimento norte americano é fundamental para refletirmos sobre o seu próprio entendimento da Segurança Energética. Para o país, manter o sistema seguro é, sobretudo, buscar a independência e autossuficiência. O investimento em tecnologias, por parte do governo norte americano, para produzir petróleo de fontes não convencionais, como pelo Gás Xisto, demonstra o esforço do país para reduzir a sua dependência contra qualquer alteração do e no sistema de fornecimento mundial. Desde o discurso de Nixon, em novembro de 1973, o país busca a sua independência energética tendo o assunto como umas das prioridades das agendas políticas do país.

Ainda na década de 70, as agendas de defesa e o próprio entendimento da segurança eram institucionalizados pela lógica da Guerra Fria. Apesar da própria criação da AIE para contra balancear a OPEP e das políticas energéticas ser prioridade das agendas nacionais, ainda era possível perceber a atuação dos Estados segundo a lógica da bipolaridade e da força bélica e nuclear. Segundo Freedman (1998), na época dourada dos estudos estratégicos, que compreende o período entre meados dos anos 50 e início dos anos 60, foram forjados os conceitos de estratégia nuclear, dissuasão e *deterrence*.⁶ Neste momento, os estudos sobre segurança focalizavam o cenário internacional como o ambiente em que originavam as ameaças à segurança dos Estados e lançavam mão de

5 Paralelamente aos estudos estratégicos norte-americanos, em função das preocupações concernentes aos flagelos de duas grandes guerras, os europeus promoveram estudos que focalizavam a promoção da paz. Contudo, na conjuntura da Guerra Fria, tais estudos não repercutiram tanto quanto os estudos estratégicos. E só foram recuperar a importância nos anos 90. Cf: TANNO, 2003.

6 Segundo a definição do *Penguin Dictionary of International Relations*, *deterrence* “is a conditional commitment to retaliate, or to exact retribution if another party fails to behave in a desired, compliant manner (...) Hence the imposer seeks to deter the Target from behaving in an unacceptable fashion by threatening punishment.” (EVANS & NEWNHAM, 1988: 126). Tal conceito fora forjado nos anos 50 e durante a Guerra Fria extrapolou os domínios da estratégia militar, sendo incorporado pelo ambiente político e influenciou sobremaneira a conformação da grande estratégia no contexto da Guerra Fria. No ordenamento bipolar, a *deterrence* era utilizada enquanto meio de impedir que a outra superpotência pudesse agir contrariamente ao esperado, sem, contudo, infligir contra esta outra parte violência direta ou coerção pela força, excluindo, desse modo, qualquer ação de ataque. Geralmente, a estratégia da *deterrence* se concentrava em sanções negativas e ameaças para efeito de evitar comportamentos não desejáveis. Para maiores esclarecimentos ver: TINTO, 2011.

instrumentos analíticos da teoria dos jogos e a premissa do ator racional, desconsiderando, assim, as variáveis domésticas.

Não obstante, o arrefecimento da disputa entre as superpotências logo após a Crise de Berlim e de Cuba associada ao engajamento dos Estados Unidos na Guerra do Vietnã tornou o campo de estudos estratégicos cada vez menos atrativo. Neste período, as análises produzidas tinham um caráter mais cético, advertindo para os limites da coerção e da *deterrence* e para os perigos das percepções equivocadas. Ademais, mormente a partir dos anos 70, iniciam-se as discussões a respeito do controle de armamentos nucleares (JERVIS, 1976; FREEDMAN, 1998; DUQUE, 2007).

Ao final da década de 70 é possível observar uma movimentação em prol do “renascimento” dos estudos de segurança. A invasão soviética no Afeganistão em 1979 e a eleição de Ronald Reagan levaram ao fim da *deténte*, iniciando, desse modo, um período de preocupações com aspectos militares. Nesse contexto, a publicação do clássico *A Política Internacional*, de Kenneth Waltz (1979), com sua sofisticação teórico-metodológica, veio a reforçar os pressupostos e paradigmas realistas, resguardando, portanto, a visão tradicional dos estudos de segurança, a saber, a perspectiva militar e o Estado como unidade de análise.

A hegemonia da corrente (neo)realista, contudo, começa a ser desafiada. A crescente importância concedida às relações transnacionais e à interdependência econômica desperta a atenção da academia. O surgimento de estudos de cunho liberal-institucionalista (KRASNER, 1983; NYE, 1988; KEOHANE, 1984) colocam em xeque as perspectivas realistas, já que para aquela corrente, os interesses estatais não seriam definidos apenas em termos de poder ou de luta por sobrevivência. Nesse sentido, o poder militar perdia utilidade dentro da perspectiva de cooperação interestatal em função de seu alto custo relativo. Esta mudança é fundamental para a temática aqui abordada, já que, nos permite realizar uma análise mais efetiva do papel do petróleo e a sua introdução e percepção para a consolidação de políticas de defesa tanto nos âmbitos nacionais quanto internacionais.

Paralelamente aos estudos de cunho liberal-institucional, ao longo das décadas de 80 e 90, ainda que timidamente, as novas pesquisas apontam para a necessidade de expandir a concepção de segurança. Dentro do escopo dessas investigações, a percepção das ameaças fundamentava-se não apenas no aspecto militar, como também

nas questões atinentes ao meio ambiente, à demografia, à economia e à sociedade. Para os teóricos da escola abrangente, o fim da guerra Fria assumiria um papel simbólico no processo de revisão da agenda de segurança. O fato de a teoria realista não ter conseguido prever o fim da ordem bipolar teria colocado em xeque os princípios básicos desse paradigma. Nesse sentido, de acordo com Miller (2001), a derrubada do muro de Berlim teria sido libertadora para os estudos de segurança, uma vez que, ao superar o paradigma realista e o conseqüente alargamento das análises de cunho tradicional, teria possibilitado a realização de debates aprofundados sobre as bases teóricas e metodológicas no campo da segurança.

No entanto, apesar da relação atribuída entre a inclusão de novos temas à agenda de segurança e a falência do realismo, na visão de Rafael Villa, “a emergência de novos fenômenos não pode ser entendida automaticamente como referência absoluta de mudanças e inadequações dos conceitos” (VILLA, 1999, p. 101). De acordo com o autor, seria incorreto pensar em falência total do paradigma (neo)realista, pois, essa ainda seria uma ferramenta válida para explicar o relacionamento interestatal puro. Nesse sentido, as novas ameaças apresentadas aos Estados devem ser entendidas com o resultado das transformações de ordem econômica, política e social que o sistema internacional vem experimentando nas últimas décadas.

A atual interdependência energética erguida do mundo contemporâneo entre consumidores e produtores se apresenta como o enfoque de múltiplos estudos das Relações Internacionais. A ideia da interdependência e do estabelecimento de normativas resulta em uma aparente relação de segurança, contudo, as medidas para a redução das vulnerabilidades entre importadores e exportadores são opostas entre si. As relações de interdependência e o entendimento de outros atores no sistema internacional são fundamentais para se entender o sistema energético atualmente. Para os liberais e as suas pautas de promoção de segurança, quanto maior for a interdependência do sistema, mais será a convergência de interesses resultado, assim, na menor possibilidade de conflito. A Segurança Energética, contudo, pode ser entendida tanto pelo viés realista quanto pelo viés liberalista e, por conta da falta de uniformidade das interpretações do conceito, as políticas energéticas refletem também as próprias políticas nacionais e elementos de identificação culturais de cada país.

Na conjuntura pós-colapso soviético, a agenda de segurança torna-se mais abrangente e multifacetada dada à realidade complexa da nova ordem internacional. Se no contexto da Guerra Fria a fonte de ameaças nascia da natureza conflitiva do relacionamento entre Estados no ambiente internacional. Agora o problema da segurança projeta-se para além das relações interestatais puras, sendo influenciado demasiadamente pelo processo de reestruturação da economia global. Nesse contexto, as ameaças se configurariam de duas maneiras:

(...) They surpass the boundaries of the nation-state and they are interconnected through processes of globalization. No one state can manage the array of threats to its own security, nor can anyone state manage the threats to the security of its neighbours both inside and outside of its region. (BURGESS, 2007, p. 1).

A literatura sobre segurança do pós Guerra Fria se propõe a desenvolver esquemas teóricos e metodológicos que sejam capazes de compreender a natureza das ameaças virtuais e a interação dos atores em um cenário complexo e multifacetado. Partindo de premissas construtivistas, os autores buscam explicar o fenômeno da segurança a partir da noção de que esta seria o resultado da interação entre estruturas sistêmicas e os processos de sociais, considerando, assim, que agentes e estruturas se influenciam mutuamente. Assim sendo, a agenda de segurança passaria a ser entendida como o resultado da percepção das ameaças pelos atores inseridos em uma determinada estrutura social e histórica (DUQUE, 2011; TANNO, 2003; BUZAN, 1998).

No que concerne ao sistema, atores estatais se interrelacionam com entidades supranacionais e grupos transnacionais econômicos e sociais, compondo, portanto, um ambiente policêntrico. A partir desta definição, “tornam-se mais fracas as noções estatocêntricas realista e idealista de segurança, na medida em que o Estado deixe de ser o único sujeito histórico de segurança para participar de um quadro que, em princípio, poderia ser chamado *condomínio de segurança*” (VILLA, 1999, p.112). Tomando por base tal característica sistêmica, em linhas gerais, pode-se designar o problema da segurança nos dias de hoje como sendo

global e multidimensional⁷. De acordo com Villa (1999), tal fórmula conceitual consegue apreender a complexidade da agenda de segurança que se constitui hoje por conteúdos transnacionais, tais como, a explosão demográfica, desequilíbrios ecológicos, o terrorismo, o tráfico de armas, o crime organizado e as migrações internacionais, extrapolando, assim a dimensão meramente militar.

Ademais, destaca-se a importância do novo enfoque voltado para a proteção dos indivíduos e da sociedade, superando, assim, a lógica da geopolítica da Guerra Fria na qual a proteção do Estado implicava necessariamente na proteção dos seus nacionais e da sociedade. Contudo, conforme demonstrado pela bibliografia recente, a fórmula clássica toma como premissa que a segurança do Estado abarca necessariamente a segurança das suas fronteiras, da sociedade e dos indivíduos que vivem dentro de seus limites (BUZAN, 1991; BUZAN et al., 1998; KRAUSE; WILLIAMS, 1996). No que tange à segurança societal, Buzan (1991) adverte para a existência de identidades coletivas independentes do Estado, tais como, nações e religiões.

Desse modo, a segurança global multidimensional define-se pelos novos propósitos a serem perseguidos, a saber, os valores de bem-estar material, social, psíquico e cultural a favor das sociedades e dos cidadãos. Dentro deste novo quadro, esses valores não são mais perseguidos exclusivamente pelo Estado nacional, bem como pelos atores transnacionais e supranacionais que compõem o sistema policêntrico. A consolidação de múltiplos atores de segurança significa que as soluções políticas e técnicas têm de ser pensadas a partir de uma engenharia

7 Na esfera multilateral, o processo de revisão dos conceitos de segurança iniciou nos anos 80. Ao avaliar a possibilidade do fim da Guerra Fria, a partir das demandas do Conselho de segurança, as Nações Unidas empenharam-se em estudar e levantar as novas ameaças que poderiam emergir no novo cenário que estava sendo gestado. A comissão responsável por este estudo, conhecida como “Comissão Palme”, assinalou que além das ameaças tradicionais – os conflitos entre Estados – novas questões deveriam ser adicionadas à pauta de segurança. Estas, por sua vez, passaram a serem conhecidas como as “novas ameaças”. Já no que concerne ao âmbito hemisférico, desde meados nos anos 90, a OEA tem dispensado especial atenção à problemática da segurança. É possível identificar nos documentos produzidos pelas comissões da entidade a preocupação com o caráter multidimensional das novas ameaças. No entanto, àquela altura, tal conceito não havia sido extrapolado para a agenda de segurança como um todo. No início da década de 2000, influenciados pela agenda de segurança norte-americana pós 11 de setembro, observa-se uma importante mudança no que tange à multidimensionalidade da segurança. A partir deste marco, sugeria-se o emprego de respostas militares aos diferentes problemas que a assolavam a região da América Latina, mas mormente, ao combate ao narcotráfico e ao terrorismo. Para maiores informações, ver: SAINT-PIERRE, 2011.

institucional mais complexa, exigindo, portanto, uma revisão dos modelos e instituições vigentes. Afinal, ao considerar a problemática da segurança como um constructo histórico e social, torna necessário um processo constante de avaliação por parte dos agentes desse modelo de segurança.

Sem dúvida, conquanto o controle da agenda, a decisão e a administração da segurança não sejam mais exclusividade dos Estados, estes continuam hierarquicamente acima dos outros os atores na condução deste processo. Afinal, a interdependência das esferas estatal, transnacional e supranacional não é necessariamente simétrica. Em outras palavras, a distribuição dos custos e benefícios entre os atores não é equivalente, já que as unidades políticas com maiores recursos de poder pode ter melhores condições de impor os seus interesses (PINHEIRO, 1999). Além disso, por mais que defendam uma abordagem multi-setorial⁸ e incluam elementos de ordem doméstica à agenda de segurança, a corrente de estudos abrangente não menospreza a dimensão política e militar. De acordo com Buzan (1991), o setor militar configura-se como o mais institucionalizado no campo da segurança e as elites militares, junto aos líderes políticos, conformariam o grupo principal de atores securitizadores⁹.

Conforme se procurou demonstrar, a mudança no entendimento da segurança não é somente empírica, mas também conceitual. Nos últimos anos, a lógica da segurança tem sofrido constante alteração no que concernem às relações entre seus objetos, sujeitos e ações. A variação do entendimento alterou as formas como os Estados e demais atores formulam as suas políticas energéticas, que se destacam pela complexidade e pelas vulnerabilidades sistêmicas ressonantes tanto para os países importadores quanto para os países consumidores. Se antes as ameaças eram claras e objetivas, atualmente a multidimensionalidade dessas ameaças coloca em xeque a capacidade de resposta dos Estados, comprometendo assim, não somente a segurança das fronteiras, mas também a societal e individual. Dessa forma, a implementação de medidas a respeito de políticas energéticas deve compreender não só o fornecimento de energia a preços plausíveis para a economia estatal, como também, a necessidade de formulação de acordos interestatais que assumem cada mais maior importância nessa conjuntura. A institucionalização de normativas que

8 Barry Buzan propõe uma abordagem da segurança dividida em cinco setores: o militar, o político, o societal, o econômico e o ambiental. Cf: BUZAN, 1991.

9 Além deste grupo, o autor também identifica, em sociedades pluralistas e democráticas, a influência de grupos de pressão, intelectuais, representantes ministeriais e a indústria de armamentos. Cf: BUZAN, 1991.

regulem o comportamento dos atores, reduzindo os custos de transação e aumentando a confiabilidade dos negócios se apresentam enquanto elementos de grande importância para a manutenção da segurança do sistema e dos Estados.

SEGURANÇA NACIONAL E INTERNACIONAL: O CASO DA SEGURANÇA ENERGÉTICA E SEGURANÇA DA DEMANDA

Como previamente afirmado, não existe consenso em relação a definição do conceito de Segurança Energética. A falta de coesão é refletida quando analisamos as políticas estatais. Segundo Yergin (2011) os países do Golfo produzem 30% do total do petróleo mundial e detém cerca de 55% das reservas provadas. É importante destacar que a primeira tentativa de interromper o fluxo do petróleo pelos países árabes foi em 1956 com o fechamento do Canal de Suez. Apesar da região do Golfo ser o centro de gravidade da produção petrolífera mundial, na década de 50, a medida não surtiu efeito. Contudo, a tentativa árabe demonstra a percepção dos países produtores da centralidade e importância estratégica que a região e o recurso detinham. O Primeiro Choque do petróleo, de 1973, foi um evento complexo que instaurou a necessidade da formulação de políticas que diminuíssem as vulnerabilidades dos países consumidores de petróleo frente, em primeira instância, a qualquer interrupção do fornecimento e/ou aumento do seu preço.

As políticas energéticas são orientadas com base em cinco grandes tópicos: a segurança do suprimento, a rede voltada para a segurança do fornecimento, sustentabilidade, eficiência energética e a questão ambiental. A segurança do suprimento é relativa à manutenção do fluxo contínuo do recurso de forma à demanda ser contemplada pela oferta. Tal tópico pode ser ameaçado pelo aumento da demanda ou pela redução da produção. A destruição das redes de escoamento se tornaram importantes estratégias de grupos assimétricos que almejam instaurar crises internas aos Estados produtores. Bin Laden, por exemplo, líder da Al-Qaeda, em 1996, tentou destruir a rede de petróleo objetivando a obtenção de poder e enfraquecimento dos governos locais. Os próprios EUA utilizaram esta estratégia na região da Manchúria durante a Segunda Guerra Mundial para enfraquecer o Japão. A destruição da rede de escoamento é uma importante estratégia de grupos assimétricos para enfraquecer os Estados produtores que devido as fragilidades políticas em relação a sua população

e da dependência econômica da produção do recurso. Desta forma, é fundamental que os Estados produtores garantam a integridade da sua rede de fornecimento o que aumenta a sua reputação e confiabilidade no comércio internacional.

Em relação à rede voltada para a segurança do fornecimento, cabe aos Estados produtores e importadores investir altas somas em redes de escoamento como pipelines, navios de abastecimento, ao sistema *upstream* e *downstream*. Cada um dos sistemas de escoamento demanda diferentes medidas por parte dos Estados. Os sistemas de pipeline precisam de reparos em caso de sucateamento da estrutura, do estabelecimento de boas relações como os países cujas fronteiras são disponibilizadas para que o sistema de escoamento seja estabelecido. Hoje *Estados-trânsito* podem também utilizar o petróleo enquanto instrumento de poder, já que, esses países cedem parte de suas soberanias para o escoamento do recurso. Em relação aos navios é fundamental promover a segurança marítima, em especial na região da Somália onde a pirataria marítima tem grande incidência. Por fim, é fundamental perceber que as redes de escoamento hoje também estão relacionadas à questão da segurança cibernética. Esta se fundamenta como uma das fronteiras mais sensíveis para o controle e para a redução das vulnerabilidades nacionais e internacionais.

As medidas voltadas para a segurança ambiental se estabelecem como um importante pilar das políticas energéticas. Desde a instauração da AIE, a redução da emissão de CO₂ se fundamenta como uma importante normativa da organização. Estima-se que os recursos fósseis emitem cerca de 41% de CO₂, sendo o setor de transporte os que mais consomem o petróleo. Apesar de representar uma alta taxa de emissão de carbono, o carvão mineral é a fonte que traz mais danos ao meio ambiente. Com a nova agenda de segurança, a questão ambiental aparece incorporada às políticas energéticas desde 1999. Diante de uma ameaça que afeta a todos os cidadãos do globo, a emissão de CO₂ se torna uma importante pauta da agenda internacional.

A utilização de outros elementos da matriz energética que agridam menos ao meio ambiente, além de ajudar na redução da emissão de gás carbônico, também é fundamental para a redução da dependência do petróleo e do gás natural provenientes do Oriente Médio e Rússia. A diversificação das fontes que compõem a matriz energética nacional também apresenta riscos, já que, cada elemento da matriz energética tem características particulares. O álcool, por exemplo, demanda o uso

de água e de extensas proporções de terras. Com o risco de escassez de água, a substituição do petróleo pelo álcool pode instaurar outro tipo de crise mundial. Assim como, a energia nuclear que, além do uso da água e dos resíduos gerados, ainda podem resultar em acidentes de grandes proporções que representam um grande risco que pode afetar grandes proporções do globo.

Destacamos ainda a eficiência energética impulsionada pelos avanços científicos e investimentos em Ciência e Tecnologia. Em 1973, segundo dados da OPEP, um barril de petróleo era capaz de produzir cerca de 41 litros de gasolina. Hoje, devido aos investimentos nos processos de refino e de destilamento fracionado, é possível produzir 141 litros. Os investimentos em ciência e tecnologia é hoje um dos principais pilares para a promoção da segurança energética, já que, além de possibilitaram o melhor aproveitamento do recurso, ainda permitem a extração do recurso de áreas betuminosas e do gás Xisto. Por fim, a sustentabilidade do recurso se apresenta também pela capacidade da exploração continua do mesmo.

A despeito da dificuldade de se firmar um consenso sobre a definição do conceito de Segurança Energética, é possível traçar o contorno básico de tal aceção, a saber:

1. O objetivo da segurança energética é garantir o suprimento adequado e confiável de energia a um preço adequado de forma a não colocar em perigo os interesses e objetivos nacionais (YERGIN);

2. A insegurança energética é entendida por meio da perda do bem-estar em função da mudança do seu custo no mercado internacional e da (in)disponibilidade de suprimentos energéticos (BOHI E TOMAN, 1993);

3. Em relação à estratégia de curta duração, a segurança do suprimento diz respeito à capacidade da oferta atender à demanda. Em relação à estratégia a longo prazo, é fundamental que seja percebida a adequação do sistema de atrair investimentos para a geração, transmissão, distribuição e capacidade de controle com a finalidade de reduzir os custos do fornecimento energético (CRETI; FABRA, 2007);

4. A segurança energética como a habilidade do sistema de promover o fornecimento energética que atenda à demanda, em especial, percebendo os aspectos econômicos, de forma que os preços não sejam prejudiciais à economia. Os sintomas de um sistema que não é seguro podem ser percebidos pelo aumento do preço, redução da qualidade do recurso e rompimento do fornecimento (GRUBB et al., 2006);

5. A capacidade de a economia garantir o fornecimento de energia a um preço plausível de forma a não afetar a performance econômica de cada país. Nesse caso, são imperativos os aspectos físicos, econômicos e ambientais (INTHARAK et al., 2007);

6. O que se quer dizer com o uso do conceito Segurança Energética? Para os políticos é a manutenção do suprimento a preços adequados não importa a circunstância. Para os economistas e para a economia a definição do conceito é menos clara e pode significar a perda do bem-estar resultada do aumento do preço e da disponibilidade da matriz energética (JOODE et al., 2006);

7. A segurança energética, portanto, volta-se sobretudo aos riscos, porque quanto mais seguro é o sistema, menor é o seu risco (LIEB-DÓCZY et al., 2003);

8. A segurança inclui um sistema de resposta às interrupções do fornecimento e a capacidade de suportá-los. A adequabilidade do sistema é percebida pela capacidade nacional de operar em condições de anormalidade (McCARTHY et al., 2007).

9. Garantir um sistema seguro, diverso e sustentável energético a preços competitivos (DTI, 1998).

Diante da multiplicidade de definições e de particularidades inerentes a cada Estado, organizações e indústrias pautam as suas políticas energéticas de forma distintas. A falta de uma definição clara possibilita que a Segurança Energética seja um guarda-chuva para objetivos políticos distintos (WINZER, 2012). As diferentes interpretações são refletidas nas políticas nacionais de cada país e nas próprias formas de comportamento dentro de organizações como, por exemplo, a AIE¹⁰ ou a APERC. Para esta última, as políticas energéticas devem ser pensadas em relação aos três “Es”: “*Energy Security, Environmental Protection and Economy Efficiency*”. A definição da AIE envolve a preocupação da constância do fornecimento e a manutenção dos preços. Partindo do princípio que o planejamento político também deve ponderar os riscos e vulnerabilidades, as particularidades de cada país deverão ser consideradas no momento do processo decisório e no momento da formulação de suas próprias políticas que almejem a própria promoção da segurança no setor.

Contudo, é fundamental destacar que as definições da Segurança Energética variam com o tempo, já que, mudanças setoriais ou sistêmicas

10 A Agência Internacional de Energia foi fundada em 1974 em resposta aos desafios gerados pelo embargo do petróleo pelos países membros da OPEP.

impingem uma nova compreensão do termo e de novas formulações para as políticas nacionais. Apesar de estarmos nos voltando para o petróleo, os *policymakers* devem estar atentos a todos os tipos de fontes energéticas. Parte das políticas instauradas no pós Choque fora a diversificação dos compradores do recurso e a perfuração de novas fontes de petróleo. Por deterem o controle da produção mundial, as grandes potências, após o início da exploração da região do Golfo, não investiram na perfuração de novos poços de petróleo, já que, acreditava-se que o sistema era seguro.

Com o Choque novos poços começaram a ser perfurados, já que, a diversificação dos compradores era uma forma de mudar as condições objetivas que fundamentaram a conjuntura de vulnerabilidade das maiores potências mundiais. Nesse sentido, o consumo de óleos não convencionais, como é o caso brasileiro, e a incorporação de novas fontes produtoras é fundamental para atender as novas demandas do sistema energético. Hoje os países não membros da OPEP são grandes produtores internacionais, tais como, Noruega, Canadá e EUA.

O petróleo, como podemos perceber, não é um recurso, somente comercial. É importante ainda ponderar em relação as especificidades das dinâmicas dos demais elementos da matriz energética.

1. Petróleo: Como já afirmado, o petróleo apresenta uma série de virtudes como: recurso barato de grande capacidade energética, fácil de ser transportado e aceito internacionalmente. O petróleo tem grandes possibilidades de aplicação e gera importantes subprodutos presentes e fundamentais para a vida contemporânea. O petróleo pode ser doce ou não (quantidade de enxofre no petróleo) e pode ser e se é pesado ou leve (diz respeito a densidade do petróleo). A densidade se refere a capacidade de se extrair subprodutos do petróleo e o petróleo leve é mais desejável. Os petróleos leves são chamados de petróleo convencional. Cada tipo de petróleo tem um custo de produção e varia quanto a sua produção que é entendida pelas etapas *upstream* (produção e exploração) e *downstream* (refino, plantas petroquímicas, transporte e distribuição).

2. Gás: é o elemento que tem o maior crescimento de consumo sendo o segundo de maior importância para a OECD. É bastante importante, pois tem baixa emissão de CO₂. Ao contrário do petróleo, o gás não é facilmente transportável e o custo para a criação de pipelines para o escoamento de gás demanda grandes somas de dinheiro.

3. Carvão: é muito usado para a produção de eletricidade tem um baixo custo de produção sendo encontrado, predominantemente, nos EUA,

Rússia, China e Índia. O carvão é extremamente poluente apresentado desafios ambientais sérios.

4. Energia Nuclear: A produção de energia nuclear demanda grandes investimentos iniciais. Apesar de ser uma fonte de energia limpa, a utilização e implementação das usinas nucleares trazem o debate a própria segurança global em relação a não proliferação de armas nucleares, assim como, as possibilidades de acidentes nucleares. Deve-se destacar que, assim como o petróleo, não são todos os países que tem urânio disponível para a produção nuclear.

Devido à centralidade da pauta nas agendas de segurança internacionais, as Políticas Energéticas nacionais vêm se legitimando como uma preocupação constante dos *policymakers*. Cumpre destacar que, a Segurança Energética não é relativa somente ao petróleo, e sim como já debatido, a todos os elementos presentes na matriz energética. A formulação de políticas energéticas varia conforme o país, suas necessidades e particularidades, assim como por mudanças no próprio sistema energético. As políticas voltadas para o setor energético precisam estar em constante revisão e não contam somente com a análise das próprias demandas locais. A segurança energética é, um conceito abstrato. Para Yergin (2012),

(...)Oil importing countries think in terms of the security of the supply. Energy exporting countries turn the question around. They talk of “security of the demand” for their oil and gas exports, on which they depend to generate economic growth and a very large share of the governments revenues- and to maintain social stability. They want to know that the markets will be there so they can plan budgets and justified futures level of investment.¹¹

Todos esses desafios são importantes para a consolidação de políticas energéticas que, conforme apontados nesse artigo, contam com a diversificação da demanda energética, a redução da dependência das importações, a diversificação dos fornecedores, a diversificação das fontes energéticas, a utilização de energias que reduzem a emissão de CO₂ e o estabelecimento de uma rede de importação. Cabe destacar ainda que, além dos pontos citados, a crescente demanda do recurso por países emergentes como a China e a Índia são percebidas como importantes aspectos para o aumento dos riscos e das vulnerabilidades dos demais importadores devido ao aumento da própria demanda.

11 Yergin, Daniel. Op. Cit. pp 269.

A SEGURANÇA NACIONAL POR MEIO DA SEGURANÇA ENERGÉTICA

No século XXI, por conta da demanda globalizada do recurso, podemos observar também o reordenamento da economia global que exige o estabelecimento de novas relações e o fortalecimento da cooperação para a manutenção do fornecimento do recurso e, por fim, da própria Segurança Energética e Segurança da Demanda.

A gestão dos recursos naturais é, há tempos, objeto de conflito, porque a partilha e o uso regular e não-excludente destes bens requer eficiência no manejo, altos custos de investimentos e manutenção do sistema de usufruto, produção ou distribuição deles. São mais críticos os casos de garantia de abastecimento energético e de água, porque necessidades fundamentais humanas cuja propriedade se dá por condições geográficas e de administração pública. A administração de recursos já escassos no mundo contemporâneo é objeto de controvérsias importantes entre interpretações econômico-políticas, fundadas no quanto os Estados e a sua burocracia garantem a alocação de recursos por meio de mecanismos racionais.

Essa face permite-nos entender como pode ser parte da engrenagem que visa alcançar a segurança energética a existência de elites burocráticas que podem ser permeadas por agentes corruptores e corruptos (FRANKO, 2007, p. 151-152). Um valor importante e racional da administração desses recursos e do Estado é a institucionalização dos mecanismos de controle destes sistemas em benefício da manutenção do status quo de determinadas elites econômicas e políticas. Este cenário, passível de corrupção sistêmica, tem na mescla de agentes racionais e burocráticos e no domínio de instituições centrais como as de energia, um papel determinante de controle da esfera pública.

Portanto, é possível dizer que a energia é campo fértil para que agentes tenham o controle de mecanismos centrais da administração de recursos públicos vitais. Esses agentes colaboram fortemente para a qualificação do campo como eminentemente estatal, donde os recursos provenientes desta *common pool*¹² (OSTROM, 1999) são também questão de segurança nacional. Essa é uma das razões porque os recursos relacionam-se aos deveres de segurança e defesa. Porque a administração de bens tão

12 *Common Pool Resources* (CPR), conceito e campo em que a capacitação de um recurso de uso comunitário pode ter o seu benefício coletivo diminuído se algum dos envolvidos é dotado de interesse individual na sua administração.

valorados é um princípio na permanência do controle das instâncias do Estado e por ser o setor imprescindível fonte da cadeia produtiva do país, a questão da proteção ao bem emerge; Mas também porque sua base tem alto valor agregado, com grande uso de capital humano de grande valor e tecnologias de altíssimo valor agregado, o setor da energia, em especial, do petróleo, tem grandes condições de *spillover* (ou transbordamento) para os demais setores da economia.

Essas interações, contudo, entre as empresas, consórcios, instituições federais e federativas de controle e administração de recursos naturais desta ordem são custosas e provocam condições variáveis e nem sempre estáveis, porque baseadas em custos expressivos de transação. Para esse escopo (WILLIAMSON, 2000; COASE, 1937) a Nova Economia Institucional (NEI) propõe uma análise voltada às instituições e respectivos custos de transação, principalmente quando não só vigoram relações de mercado estáveis e previsíveis. Nesse sentido, acreditamos fortemente que a NEI pode congregiar mais elementos de observação do campo da energia, fundamentalmente em ambientes de histórico domínio das instituições estatais, como no caso brasileiro, ou de crescente apelo estatal, como no caso norte-americano, em que a questão da energia muito recentemente passa a configurar as demandas de segurança nacional. Isso não quer dizer que importa uma análise institucionalista porque instituições do Estado são preponderantes, mas porque as relações de mercado são dependentes do ambiente em que ocorrem, em que pese a existência de custos transacionais entre agentes, privados e públicos.

As premissas envolvidas são algumas, e é com base nelas que construiremos nossos argumentos quanto à questão da segurança energética, cuja dinâmica e complexidade nos servem como caso. A primeira delas é que a conjuntura em que se realizam trocas entre os agentes é complexa e de elevado número de atores e interesses, tanto privados quanto coletivos, com importantes custos de transação em que as leis de mercado não são o único imperativo. Em segundo lugar, que os agentes humanos envolvidos são falíveis e nem sempre capazes de operar tão racionalmente como se imagina, movidos por uma limitada racionalidade (*bounded rationality*). Em terceiro, que sistemas institucionais são imperfeitos e em constante evolução, e que a eficiente administração de recursos de ordem comunitária é dificultada pela interferência de interesses individuais e/ou privados que interferem nesse curso (OSTROM, 1999).

Nos Estados Unidos, recentemente, a necessidade de uma abordagem nacional para a questão da segurança energética foi apresentada como fator primordial da existência de uma estratégia de segurança nacional. No Brasil, embora há anos o mercado do Petróleo esteja nacionalmente organizado como parte de uma política de autonomia energética, o setor teve pouca relevância como fator de segurança nacional. Ao buscar compreender essa dinâmica a partir do reconhecimento de que atores operam em bases individuais de racionalidade e motivação, permeadas por informações imperfeitas (imprecisas) e relevantes custos de transação, podemos compreender como o campo da segurança energética e do Petróleo configurou-se como central do debate nacional e internacional.

Nessa linha, quanto mais estabelecidas as instituições melhor a conjuntura para que transações possam ser produtivas e eficientes. North (1994) credita a quatro fatores principais o bom funcionamento do mercado face aos determinantes institucionais dos quais estamos falando. O primeiro deles, a questão da propriedade intelectual não tem tanto valor quanto os demais três: um sistema judiciário imparcial e efetivo, aparatos regulatórios transparentes e arranjos institucionais que mobilizem atores com facilidade, tal como instituições, contratos e normas. Isso poderia nos levar a uma visão mais estruturalista do sistema, em que o Estado é determinante na criação das condições de que o mercado gozará. Uma interpretação estruturalista daria mais ênfase ao Estado, mas o vigor em que o campo da energia se encontra, provocando uma economia de índices de mercado sensíveis, não nos afasta do entendimento de que arranjos estatais em benefício da segurança energética sejam regidos por interesses coletivos, privados, assim como pelos arranjos existentes e pressões de mercado.

Diante dos três fatores predominantes de North (1994), podemos dizer que o mercado do Petróleo alcança um nível considerável de apelo quanto à segurança também por esses determinantes econômico-institucionais. A capacidade atrelada aos arranjos e contratos em gerar melhores relações produtivas, inclui certamente as regulamentações ambientais e em nível da segurança nacional, com foco na manutenção do provisãoamento do recurso final e da manutenção da segurança das fontes de extração. Esses mecanismos regulatórios são ainda mais visíveis por meio do baixo nível de competição entre atores que, na necessidade de serem altamente especializados e terem mão-de-obra extremamente qualificada (operativa, legal, intelectual), são poucos a cumprir tamanhos requisitos para estar em condições de competição.

Proposições recentes de plantas limpas e metas a cumprir em relação às emissões de carbono por parte da *Environmental Protection Agency* (EPA) nos Estados Unidos são um bom exemplo de transição dos marcos regulatórios com efeito nos custos transacionais dos atores e agentes envolvidos. Da mesma forma, os elementos cooperativos entre Estados, como contratos e simplificações legais, também têm sido mais modestos do que poderiam, com impacto nos investimentos estrangeiros, com ampla margem de contenciosos entre as partes. Victor e Yueh (2010) apontam para a necessidade de uma “*Energy Stability Board*” que, tal como uma instituição de governança internacional, poderia antecipar-se aos problemas em mesa e propor soluções para contenciosos ou disputas que acarretassem em um ambiente de maior equilíbrio econômico e diminuição do risco e insegurança no setor.

Nesse sentido, o papel da China é determinante na criação de demandas porque o segundo principal produtor, grande investidor e consumidor neste mercado. Parte da análise de Victor e Yueh é a de que os Estados Unidos têm perdido oportunidade de engajar em parcerias bastante promissoras com os chineses porque fonte segura de recursos e demanda por energia. As relações entre agentes públicos e privados nesse panorama seria, inclusive, uma das funções deste *Board*, que representaria também fomento e espaço para essas relações. Como a maior parte das reservas de petróleo e gás (juntos, como ainda majoritários absolutos na matriz de consumo de energia mundial¹³) concentram-se em empresas públicas, a criação de canais de redução dos custos de transação entre as partes parece ser um fator determinante na criação de eficiência no setor.

No caso do Brasil, foram os chineses os únicos a apresentarem-se à concorrência na área do pré-sal, como parte do ambiente que fora aberto à concorrência estrangeira somente depois de 1997. Em 2004 pela primeira vez há um acordo entre a Sinopec (Corporação de Petróleo e Químicos da China) e a Petrobrás, pelo qual a Sinopec construiria oleodutos (projeto GASENE, ligando a região Norte ao Sudeste do país) em projeto de cooperação estratégica de expansão significativa. A análise de risco proposta por meio do relatório editado por Myers e Viscidi (2014) aponta quatro maiores fatores que devem ser observados por chineses e brasileiros de modo a capacitar relações mais produtivas no setor: a revisão de regulações locais; a revisão de tarifas de transporte de energia e eletricidade; a melhoria

13 Ver Key World Energy Statistics, da International Energy Agency - <http://www.iea.org/publications/freepublications/publication/keyworld2014.pdf>

das relações entre as comunidades; a promoção do diálogo entre o setor público e o privado. Os pontos ressaltados, pois, convergem com aqueles apresentados antes que distam sobre as necessidades institucionais para eficiência e segurança no mercado de energia.

Essa segurança, cujo escopo, como se pode ver, é amplo, pode ser considerada a partir da eficiência na administração do recurso energético, mas também, da capacidade de fazer manter relações produtivas em meio aos mecanismos institucionais necessários, tanto do ponto de vista regulatório, porque objeto central do interesse de Estado, quanto de demais subsidiários, como pode ser a regulação ambiental e a conservação e defesa do patrimônio natural por meios militares e instrumentos legais.

À GUIA DE CONCLUSÃO: BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O PRÉ-SAL E OS NOVOS DESAFIOS À SEGURANÇA NACIONAL

Conforme discutido anteriormente, no contexto pós-Guerra Fria, a questão da segurança torna-se mais complexa. A temática da energia, mais especificamente, a do petróleo, em função de sua relevância para o desenvolvimento econômico, assume uma dimensão estratégica nas relações interestatais. Nesse sentido, visando garantir a segurança da demanda, mas também, em última instância, a segurança nacional, nos anos mais recentes, a questão da segurança energética tem assumido uma posição de destaque na agenda estatal. Não obstante, a despeito das vulnerabilidades inerentes às disputas pelo acesso aos recursos petrolíferos, no Brasil, pouca atenção tem sido dispensada à segunda vertente da segurança energética. A descoberta dos campos do pré-sal, em 2005, por seu turno, pode ser entendida a partir de dois enfoques de natureza distinta. É, por essa razão que se defende a criação de marcos regulatórios, no campo da energia, que sejam capazes de lidar com os novos desafios da contemporaneidade.

A descoberta do pré-sal pode ser entendida como um ponto de inflexão no aprofundamento das discussões relativas à segurança energética. Se por um lado, tal descobrimento pode garantir a segurança da demanda, uma vez que se prevê um aumento de até 60% da produção brasileira de petróleo, de outro, observam-se possíveis vulnerabilidades no que tange às questões geopolíticas e de segurança nacional. Caso os cenários mais otimistas sejam concretizados, o Brasil poderá assumir a

sexta posição entre os maiores produtores de petróleo mundiais. Nesse sentido, discute-se a necessidade de desenvolver estratégias que sejam capazes de colocar o país em posição de assegurar seus recursos e de manter sua posição no cenário internacional.

Dentro desse escopo, em 2008, visando o estabelecimento de uma estratégia e a definição de metas no que tange à defesa e à segurança nacional, o governo brasileiro aprova a Estratégia de Defesa Nacional (END). No documento, fica patente a preocupação para com a segurança dos recursos naturais. Ao considerar as necessidades relativas ao crescimento econômico brasileiro e, portanto, a consequente ascensão no cenário internacional, o governo brasileiro, por meio da aprovação da Estratégia Nacional de Defesa, reconhece que a disputa por recursos naturais pode ser a fonte de conflitos interestatais. Reconhece-se, nesse sentido, a necessidade de proteção da Amazônia e das águas jurisdicionais brasileiras, atribuindo-se um grau de destaque para as reservas de petróleo do recém-descoberto campo do pré-sal. De acordo com Wellington de Almeida (2010), a descoberta do pré-sal pode ser entendida como uma “janela de oportunidade” para o aprofundamento do debate relativo à necessidade de modernização das Forças Armadas e, em especial, da Marinha do Brasil e de todo o aparato naval necessário e proporcional aos investimentos na área. Inquestionavelmente, observa-se uma movimentação do governo brasileiro nessa direção. De acordo com as disposições da END, as ações de vigilância e defesa das águas jurisdicionais brasileiras, e consequentemente as reservas petrolíferas, ficarão sob encargo da Marinha do Brasil.

A esse respeito, de forma genérica, as discussões atuais no campo da defesa referem-se à construção das condições exigidas para que o Brasil consiga dispor dos meios apropriados para a proteção dos recursos naturais. Quando pensamos especificamente no caso das reservas petrolíferas, indubitavelmente, a preocupação é deslocada para a questão geopolítica e militar. Conforme discutido nas seções anteriores, a abordagem multidimensional da segurança energética demonstra que, além da preocupação com a segurança da demanda, ao refletir sobre os aspectos relativos à política energética, os Estados devem levar em consideração o fato de a energia ser um dos condicionantes da riqueza e do poder dos países.

Sendo assim, em face da necessidade de controle das áreas em que se localizam tais recursos, necessariamente, a geopolítica torna-se variável

central nas políticas de energia e, conseqüentemente, forma de lidar com os desafios que possam advir das disputas por recursos, considerada a componente militar. Nos anos mais recentes, o Brasil, ao tentar adequar sua estratégia de defesa aos novos dilemas de segurança nacional e internacional, caminha no sentido de aprofundar a sua capacidade de dissuasão e de proteção do território e de seus recursos.

Contudo, embora a END represente um marco de inflexão na política de defesa nacional no que concerne ao planejamento estratégico, o documento tem sido objeto de críticas referentes à existência de inconsistências conceituais e limitações operacionais (ALMEIDA, 2010). Para os críticos da política de defesa atual, o principal fator limitador seria a falta de recursos financeiros para implantação das metas descritas no planejamento. No que concerne à questão energética, mais especificamente à defesa dos recursos e plataformas petrolíferas, a impossibilidade da manutenção de um programa de modernização da Marinha no longo prazo tende a comprometer a capacidade do Estado em garantir a segurança energética. Desse modo, destaca-se a necessidade de manter as discussões a esse respeito entre as elites políticas, a academia e a sociedade civil para a necessidade de um projeto contínuo de aprimoramento das estruturas de segurança e defesa no país em proporção ao avanço do tema no cenário internacional.

A produção de petróleo e o seu refinamento exigem que sejam construídas redes de cooperação e a institucionalização de regras que garantam a redução dos riscos e a manutenção do sistema de confiança, com ênfase sobre a questão do escoamento, do estabelecimento de contratos e orientação política das partes. Os *policymakers* tem papel diligente ao propor políticas que atendam demandas de curto, médio e longo prazo de forma a manter os seus sistemas seguros. No primeiro caso, o sistema encontra-se, em situação de dependência do recurso, vulnerável às decisões relativas às cotas de produção e ao preço do recurso. Em relação ao longo prazo, destacamos a necessidade de estabelecimento de acordos cooperativos que consigam garantir a continuidade do fluxo e a manutenção dos custos mínimos de transação com impacto na redução dos riscos.

As regras institucionais são determinantes na redução dos riscos e das incertezas geradas pelas interações humanas. No caso do petróleo ela deve ser analisada com base nas relações entre os importadores e exportadores e entre os países que cedem seus territórios para a construção de pipelines e da infraestrutura para o escoamento do recurso. Em relação

a esse quesito é importante ainda ponderar em relação à necessidade do estabelecimento de cooperação e de redes de investimentos. Diante do exposto, a descoberta do Pré-Sal poderá transformar o Brasil em um dos principais atores do comércio internacional do petróleo. Apesar de ser a maior bacia descoberta, a exploração do insumo demandará grandes investimentos do capital estatal e privado, que só serão recuperados depois de anos de exploração. Por ter um governo sólido e com um parque industrial mais diversificado, acredita-se que o país não estará tão vulnerável a crises de demanda e/ou a queda dos preços do barril. Ao contrário dos países árabes que tem grande parte do seu PIB dependente da produção do Petróleo, o país não corre esse risco. Para o sistema de fornecimento, a inserção de uma maior produção brasileira no comércio internacional pode reduzir ainda mais a dependência do consumo dos países que tenham baixo grau de confiabilidade, financiem grupos terroristas ou que não consigam atender os seus contratos comerciais, fato que contribui para o aumento da segurança energética e da própria segurança nacional dos países consumidores.

A introdução do petróleo brasileiro, mesmo que não sendo um petróleo convencional, também reverbera no próprio preço do barril. A grande oferta poderá estimular a redução dos preços o que será bastante prejudicial aos países que dependem da comercialização do recurso. Por outro lado, os altos custos para a construção das plataformas entre outros, pode desestimular os investimentos internacionais. Não se trata somente de altas somas para a construção de plataformas, como também, de redes de escoamento, *refinários*, entre outros. Somente com um investimento na produção *downstream* e *upstream* que o país poderá obter relevância internacional. Os meios de exploração e de produção do recurso demandará ao governo brasileiro um importante papel diplomático e comercial que consiga demonstrar, aos países consumidores e investidores, a confiabilidade da produção brasileira. Esta não está arrolada somente à produção energética, como também a defesa das plataformas, dos tipos de contratos estabelecidos e da credibilidade da maior estatal brasileira, a Petrobrás, em relação à corrupção.

Nesse sentido, são ainda grandes os desafios que o país em relação ao estímulo da exploração das bacias descobertas no Brasil. A análise do Pré-Sal transcende as poucas linhas proposta nesse trabalho, contudo não deixamos de reconhecer que a descoberta é fundamental para o aumento da segurança energética mundial. Em relação aos países produtores, a inserção do país pode coloca-los em posição de vulnerabilidade o que demandaria esforços para manter a sua parcela no comércio internacional.

Nesse sentido, as regras institucionais são determinantes na redução dos riscos e das incertezas geradas pelas novas descobertas e para a manutenção do próprio sistema o eu, por fim último, é fundamental para a manutenção da própria segurança e defesa nacional, uma vez que as políticas vigentes são muito generalistas.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, C. Política de defesa no Brasil: considerações do ponto de vista das políticas públicas. *Opinião Pública*, Campinas, v.16, n.1, p. 220-250, jun. 2010.

ANDREWS, C.J. Energy security as a rationale for governmental action. *IEEE Technology and Society Magazine*, New York, v. 24, n. 2, p. 16-25, 2005.

BOOTH, K. *Theory of World Security*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

BURGESS, J. Non-military security challenges. In: SNYDER, C (ed.). *Contemporary Security and Strategy*. London: Palgrave, 2007.

BUZAN, B. *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. Colchester: ECPR Press, 1991.

CHESTER, Lynne. Conceptualising Energy Security and Making Explicit its Polysemic Nature. *Energy Policy*, Surrey, v. 38, n.2, p. 887-895, 2010.

CRETI, A.; FABRA, N. Supply security and short-run capacity markets for electricity. *Energy Economics*, Guildford, Inglaterra, v. 29, n. 2, p. 259-276, 2007.

CNA Corporation. *Powering America's Defense: Energy and the Risks to National Security*. CNA Analysis & Solutions. Panel / Report. 2009. Disponível em: <<http://www.cna.org/sites/default/files/Powering%20Americas%20Defense.pdf>> Acesso em: 09 abr. 2015

COASE, R. The Nature of the Firm. *Economica New Series*, v. 4, n. 16, p. 386-405, Nov., 1937, Disponível em: <<http://www.jstor.org/discover/10.2307/2626876?sid=21106402418623&uid=3739256&uid=4&uid=3739704&uid=2>>. Acesso: 20 abr. 2014.

DELLINGHAUSEN NETO, J. Segurança energética a partir do pré-sal brasileiro: uma análise via setores militar, político, societal, ambiental e econômico. *InterAção*, Santa Maria (RS), v. 5, n. 5, 2013.

DUQUE, Mariana. O papel de síntese da escola de Copenhague nos estudos de segurança internacional. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, v. 31, n.3, 2009.

GRUBB, Michael; BUTLER, Lucy; TWOMEY, Paul. Diversity and security in UK electricity generation: the influence of low-carbon objectives. *Energy Policy*. Surrey, v. 34, n. 18, p. 4050-4062, 2006.

ESTRATÉGIA NACIONAL DE DEFESA. 2008. Disponível em: <https://www1.defesa.gov.br/eventos_temporarios/2009/estrategia/arquivos/estrategia_defesa_nacional_portugues.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2010.

FRANKO, P. *The Puzzle of Latin American Economic Development*. New York: Roman & Littlefield Publishers, 2007.

INTHARAK, Narumon et al. *A quest for energy security in the 21st century*. Asia Pacific Energy Research Centre. 2007 Disponível em: <http://www.ieej.or.jp/aperc/2007pdf/2007_Reports/APERC_2007_A_Quest_for_Energy_Security.pdf>.

JAMASB, Tooraj; POLLITT, Michael. Security of supply and regulation of energy networks. *Energy Policy*, Surrey, v. 36, n. 12, p. 4584-4589, 2008.

JOODE, Jeroen de at al. Energy policies and risks on energy markets: a cost-benefit analysis. CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis. CPB Special Publications. Victoria, 2004 . Disponível em: <<http://ideas.repec.org/p/cpb/spcial/51.html>>

JUN, E.; KIM, W.; CHANG, S.H. The analysis of security cost for different energy sources. *Applied Energy*, Londres, v. 86, n.10, p. 1894-1901, 2009.

KEPPLER, J.H., 2007. *International Relations and Security of Energy Supply: Risks to Continuity and Geopolitical Risks*. Disponível em: <http://www.ifri.org/frontDispatcher/ifri/publications/ouvrages_1031930151985/publi_P_energie_jhk_securityofsupplyeparlt_1174559165992S>

KEOHANE, Robert, *After Hegemony: cooperation and discord in the world political economy*. Princeton: Princeton University Press, 1984.

KRASNER, Stephen (ed.). *International Regimes*. London: Cornell University Press, 1983.

KRAUSE, K.; WILLIAMS, M. Broadening the agenda of security studies: Politics and Methods. *Mershon International Studies Review*, v. 40, n. 2, 1996.

LIEB-DÓCZY, Enese, BÖRNER, Achim-Rüdiger, MACKERRON, Gordon. Who Secures the Security of Supply? European perspectives on security, competition, and liability. *The Electricity Journal* v. 16, n. 10, p. 10-19, 2003. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1016/j.tej.2003.10.008>>

MCCARTHY, Ryan W.; OGDEN, Joan M.; SPERLING, Daniel. Assessing reliability in energy supply systems. *Energy Policy*, Surrey, v. 35, n. 4, p. 2151-2162, 2007. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1016/j.enpol.2006.06.016>>

NYE, J.; LYNN-JONES, S. International Security Studies: a report of a conference on the state of the field. *International Security*, Cambridge, v. 12, n. 4, 1988.

NORTH, D. Economic Performance Through Time. *The American Economic Review*, v. 84, n. 3, p. 359-368, jun. 1994.

_____. A Transaction Cost Theory of Politics. *Journal Theoretical Politics*, v. 2, n. 4, p. 355-67, 1990.

OSTROM, E. Coping with tragedies of the commons. *Annual Review of Political Science*, v. 2, p. 493-535, 1999.

VICTOR, D.; YUEB, L. The New Energy Order – Managing Insecurities in the Twenty-first Century. *Foreign Affairs*, New York, Jan./Feb., 2010.

WILLIAMSON, O. The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead. *Journal of Economic Literature*, Nashville, v. 38, p. 595-613, Sept., 2000.

MYERS, M.; VISCIDI, L. (editors). *Navigating Risk in Brazil's Energy Sector: the Chinese Approach*. Inter-American Dialogue / Conselho Empresarial Brasil-China. October, 2014.

SAINT-PIERRE, H. "Defesa" ou "segurança"? Reflexões em torno de conceitos e ideologias. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, v. 33, n. 2, 2011.

TANNO, Grace. A contribuição da Escola de Copenhague aos estudos de segurança internacional. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, jan./jun., 2003.

TINTO, Daniel. Deterrence e Détente: uma breve discussão metodológica. *Polímnia*, Lisboa, n. 2, v. 1, 2011.

VILLA, Rafael. A segurança global multidimensional. *Revista Lua Nova*, São Paulo, n. 46, 1999.

WALTZ, Kenneth. *Theory of International Politics*. New York: McGraw Hill, 1979.

Recebido em: 25/11/2014

Aceito em: 10/04/2015