OPINIÃO

POLÍTICA ENERGÉTICA NORTE-AMERICANA: UM ANO DE GOVERNO TRUMP

Júlia Febraro e Fernanda Delgado,
Pesquisadora na FGV Energia e
Coordenadora de Pesquisa na FGV Energia

Há pouco mais de um ano Donald Trump chegava à Casa Branca, após uma campanha marcada por declarações polêmicas e contraditórias e sem ter apresentado propostas concretas de política energética. Sua vitória significava uma reviravolta nas prioridades energéticas e ambientais norte-americanas: durante os oito anos da administração Obama foram empenhados esforços no combate às mudanças climáticas e no incentivo às fontes renováveis, com políticas de eficiência energética e investimentos em energia limpa jamais feitos por outro presidente.

É possível interpretar as políticas energéticas das administrações Democratas e Republicanas, cujas diferenças significativas estiveram relacionadas com os seguintes aspectos-chave: i) independência e segurança energéticas; ii) papel dos combustíveis fósseis; iii) mudanças climáticas e iv) papel das energias renováveis. Tradicionalmente, o tema de maior divergência entre os partidos tem sido o das mudanças climáticas. Se, por um lado, os Democratas veem as mudanças climáticas como uma das maiores ameaças da geração atual e reconhecem a importância de uma liderança internacional assumida pelos Estados Unidos para combatê-las, por outro, os Republicanos não acreditam sequer nesse fenômeno, não usam os termos "mudanças climáticas" e "aquecimento global" em sua plataforma, e por isso defendem que a solução para estes problemas não pode recair sobre a economia americana.

Além disso, os Democratas defendem o desenvolvimento energético sustentável e a maior participação de fontes

renováveis na matriz, por meio da ampliação de incentivos ao desenvolvimento de tecnologias limpas em território americano. Os Republicanos, por sua vez, saem em defesa dos recursos domésticos, sejam eles tradicionais ou alternativos, enfatizando a importância dos empregos criados nas indústrias de energia.

Isto posto, é questionável até que ponto a vitória de Donald Trump representa uma ameaça à continuidade dos instrumentos e políticas adotados durante a Administração Obama. A mudança para uma Administração Republicana significou uma reviravolta nas prioridades energéticas e ambientais nos próximos anos.

Durante sua campanha eleitoral, Trump deixou claro que em seu governo estaria terminada a chamada "guerra contra o carvão" que, segundo ele, contribuía para acabar com milhares de postos de trabalho no país além de estar pondo em risco o abastecimento de energia dos Estados Unidos[1]. Adicionalmente, nos anos de governo Obama, a EPA (*United States Environmental Protection Agency*) foi a principal agência responsável por liderar os esforços no combate às mudanças climáticas. Após a escolha, por Donald Trump, de Scott Pruit[2] como novo chefe da EPA, ficaram claras as intenções de encolhimento do papel da agência assim como de mudanças no relacionamento desta com os estados. Como advogado de Oklahoma, Pruitt começou a ganhar visibilidade, e chegou a ser considerado um dos melhores do estado desde 2011, sempre apoiando a indústria de combustíveis fósseis assim como adotando uma posição cética com relação às mudanças climáticas. O objetivo de Donald Trump com a liderança de Pruitt na EPA era frear as políticas climáticas estabelecidas durante a Administração Obama.

Assim que chegou à Casa Branca, Donald Trump assinou, em janeiro (2017), dois Atos Executivos com o objetivo de dar continuidade aos polêmicos projetos de construção dos oleodutos de Keystone XL e de Dakota Access[3], através dos quais deve fluir grande parte do petróleo oriundo do Canadá. Ambos os projetos haviam sido barrados por Barack Obama devido a questões ambientais. Um mês depois, fevereiro (2017), Trump e legisladores republicanos derrubaram a *Stream Protection Rule*, que proibia a mineração em até 100 pés[4] abaixo da superfície de córregos e também reforçava os requisitos para a realização de estudos ambientais e a limpeza de minas.

Ainda na direção de frear as políticas climáticas estabelecidas na Administração Obama, em março (2017), Trump ordenou a revisão dos padrões federais de eficiência de combustível para veículos. E alguns dias depois assinou um decreto para acabar com o *Clean Power Plan*[5], um marco do governo Obama no combate às mudanças climáticas, que consistia em metas de redução de emissões para as centrais elétricas – que nunca antes haviam sido submetidas a controle de emissões – e também em metas personalizadas para os estados norte-americanos.

Cumprindo com suas promessas de campanha, ainda em março, Trump tentou reverter as regras de controle de metano em perfurações domésticas, consideradas por ele desnecessárias, mas que encontraram respaldo no Congresso. No mês de abril foi emitida uma ordem executiva que revogava uma proibição de perfuração em grande parte do Oceano Ártico dos EUA e partes do Atlântico e, adicionalmente, a mesma ordem executiva buscou expandir as perfurações offshore, ao ordenar ao Departamento do Interior que criasse um novo cronograma quinquenal para locação de blocos da plataforma continental dos EUA para exploração de petróleo e gás natural.

Como ápice da contramão mundial e mais comentada medida do presidente americano, ainda no primeiro semestre deste ano Trump anunciou a retirada dos Estados Unidos do Acordo de Paris. Assinado em 2015 por quase 200 países comprometidos a limitar em dois graus Celsius o aumento da temperatura global neste século,

1 Os Estados Unidos possuem reservas de carvão estimadas em 480 bilhões de toneladas, uma das maiores do mundo (EIA, 2017).
2 Advogado e político republicano do estado de Oklahoma.
3 https://www.washingtonpost.com/news/energy-environment/wp/2017/01/24/trump-gives-green-light-to-dakota-access-keystone-xl-oil-pipelines/?utm_term=.c09c8d778e8c
4 Equivalente a aproximadamente 30 metros
5 https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/03/28/presidential-executive-order-promoting-energy-independence-and-economi-1

o Acordo foi o maior passo já dado pela humanidade em direção à descarbonização do planeta. Ao colocar as dimensões ambiental e energética em um mesmo patamar, a administração Obama havia colocado os Estados Unidos em uma posição de liderança no combate às mudanças climáticas. Pela primeira vez tomava forma um novo consenso global, com *policymakers* de todo o mundo aceitando a realidade do aquecimento global e unindo esforços para combatê-lo, no qual o peso dos Estados Unidos oferecia, evidentemente, maior grau de legitimidade ao processo de concertação internacional.

Entretanto, graças ao descentralizado sistema energético, os estados norte-americanos[6] são importantes atores no combate às mudanças climáticas e nos esforços ligados à transição energética. Grande parte deles tem pressionado por maiores investimentos em eficiência energética e tem estabelecido metas próprias de redução de emissões no longo prazo. Um dos programas mais ambiciosos foi estabelecido pelo estado da Califórnia, visando a redução de 40% das emissões de GEE até 2030, com base nos níveis de 1990 (California Air Resources Board, 2016)[7].

Portanto, muitos estados estão em desalinho com as decisões tomadas pela Casa Branca e têm dado voz aos seus descontentamentos com o atual presidente. A chamada *U.S. Climate Alliance*[8] foi formada em resposta à decisão do governo federal de saída do Acordo de Paris e é a mais recente demonstração da força dos estados norte-americanos: os 14 estados[9] participantes se mantêm comprometidos com as metas do Acordo de Paris, visando a redução de 26% a 28% das emissões de GEE em 2025, a níveis de 2005.

Juntos, os estados participantes respondem por mais de 36% da população dos Estados Unidos, representam pelo menos US$ 7 trilhões no PIB do país e empregam 1,3 milhão de pessoas nos setores de energia limpa e eficiência energética. Os três princípios da Aliança são: i) os estados continuarão a liderar os esforços no combate às mudanças climáticas; ii) as ações a nível estadual estão beneficiando as economias dos estados e fortalecendo as comunidades dos mesmos; e iii) mostrar ao país e ao mundo que mesmo ambiciosas, a ações no combate às mudanças climáticas são possíveis.

Em contrapartida, pelo lado dos combustíveis de origem fóssil, os EUA têm caminhado a largos passos no sentido de incrementar sua produção de carvão, de GNL e de gás natural a partir de reservatórios de baixa permeabilidade. No âmbito energético geopolítico, alavancado pela sobre oferta de gás natural, o governo Trump tem investido na abertura do mercado de GNL, cuja capacidade de processamento deverá crescer quase sete vezes até 2019, com a abertura de cinco terminais de exportação[10]. Os Estados Unidos terão que competir com outros grandes exportadores de GNL, como Qatar, Malásia e Austrália, mas projeções[11] colocam os Estados Unidos como o terceiro maior em 2020, superando a Malásia. Para Trump, o incremento das exportações de GNL é um pilar central de seu plano para alcançar a chamada "energy dominance" (White House, 2017)[12], não só ao garantir segurança energética nacional, mas também ao expandir as influências no resto do mundo, estreitando relações com Europa e Ásia.

Além disso, recentemente, os preços do Brent valorizaram significativamente (cerca de 50%) em apenas cinco meses, atingindo a máxima de US$ 64 por barril em 06 de novembro, o maior patamar desde junho de 2015. Sanções dos Estados Unidos impostas ao Irã, relacionadas ao programa nuclear iraniano, geraram incertezas quanto à capacidade do terceiro maior produtor de petróleo da OPEP em contribuir,

6 Como definido na Constituição, os governos estaduais dos Estados Unidos são unidades institucionais que exercem algumas das funções do governo em um nível abaixo do governo federal. O governo de cada estado possui autoridade fiscal, legislativa e executiva, sobre um território geográfico definido.

7 https://www.arb.ca.gov/cc/pillars/pillars.htm

8 Aliança criada pelos governadores Andrew Cuomo (Nova York), Jay Inslee (Washington) e Jerry Brown (California), em resposta à decisão do governo federal de retirar o governo dos EUA do Acordo de Paris.

9 Califórnia, Colorado, Connecticut, Delaware, Hawaii, Massachusetts, Minnesota, Nova York, Carolina do Norte, Oregon, Porto Rico, Rhode Island, Vermont, Virginia e Washington.

10 CNBC (2017): https://www.cnbc.com/2017/11/08/trumps-china-trip-is-a-test-for-us-natural-gas-exports.html

11 Reuters (2017): https://www.reuters.com/article/us-grigas-lng/commentary-a-win-for-trumps-gas-diplomacy-idUSKCN1BB01K

12 https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/06/27/president-donald-j-trump-unleashes-americas-energy-potential

ou manter, sua produção de petróleo[13]. Isso ocorre pois novas sanções do Congresso norte-americano podem interromper o desenvolvimento da indústria petrolífera iraniana, cuja participação na OPEP dependia do sucesso do acordo nuclear, negociado desde janeiro de 2016.

Por fim, também é preciso destacar as sanções norte-americanas impostas à Venezuela. Após a convocação da Assembleia Constituinte da Venezuela para reescrever a Constituição do país, Nicolás Maduro foi acusado pelos Estados Unidos de transformar o país em uma ditadura. Foram impostas sanções financeiras contra o governo Maduro, acusado de violações de direitos humanos e subversão da democracia. Adicionalmente, Donald Trump ameaçou que bloquearia as exportações de petróleo da Venezuela para os Estados Unidos, que já são da ordem de 777 mil barris por dia. Mas tendo em vista os impactos que seriam sentidos nos preços dos combustíveis em território norte-americano, a medida ficou só na ameaça por enquanto.

Enfim, o resumo de um ano de política energética e ações nesse setor da Administração Trump sintetizam maiores incentivos para aumento da participação de combustíveis fósseis na matriz, a descontinuidade de importantes programas ambientais e ameaças não concretizadas de sanções e embargos contra governos de outras províncias petrolíferas. Em suma, o Governo Trump não tem colaborado em nada com os novos rumos energéticos que o mundo tem tomado, pelo contrário, à parte iniciativas isoladas de alguns Estados, os EUA como país retrocede a passos largos graças ao seu novo governante. Observemos os próximos três anos.

Fernanda Delgado é Coordenadora de Pesquisa na FGV Energia. Doutora em Planejamento Energético (Engenharia), com dois livros publicados sobre Petropolítica e professora afiliada à Escola de Guerra Naval, no Mestrado de Oficiais da Marinha do Brasil. Experiência profissional em empresas relevantes, no Brasil e no exterior, como Petrobras, Deloitte, Vale SA, Vale Óleo e Gás, Universidade Gama Filho e Agência Marítima Dickinson. Experiente na concepção e construção de planos de negócios para empresas de óleo e gás, estudos de viabilidade financeira de projetos e avaliação de empresas. Longa experiência em planejamento estratégico, fusões e aquisições, análise de negócios, avaliação econômico-financeira e inteligência competitiva.

Júlia Febraro é Pesquisadora na FGV Energia. Economista pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Experiência na área de mobilidade urbana, tendo contribuído para o projeto "Demanda por investimentos em mobilidade urbana no Brasil" do Departamento de Mobilidade Urbana do BNDES. Na FGV Energia, suas áreas de atuação são petróleo, transição energética, veículos elétricos e políticas industriais relacionadas ao setor energético. Além disso, também estuda as implicações para o Brasil e o mundo das políticas energética e ambiental norte-americanas.

[13] EPE (2017)

* Este texto é de inteira responsabilidade do autor e não reflete necessariamente a linha programática e ideológica da FGV.