



Universidades Lusíada

Rafael, João Miguel Chaves, 1988-

A estratégia energética da Rússia : o caso do gás natural nas relações com a Europa

<http://hdl.handle.net/11067/732>

<https://doi.org/10.34628/drgq-ej43>

Metadados

Data de Publicação	2013
Resumo	Esta investigação demonstra como a riqueza de gás natural actua como factor de afirmação geopolítica e de potencial estratégico fundamental para a reemergência da Rússia enquanto potência no sistema internacional. Neste trabalho é estudada a enorme dependência da Europa em relação ao gás russo, já que esse facto é preponderante para a reconquista do estatuto de grande potência por parte da Rússia. É na Europa que se centram as estratégias da Rússia com os seus projectos de novos gasodutos como N...
Palavras Chave	Política energética - Rússia (Federação)
Tipo	article
Revisão de Pares	Não
Coleções	[ULL-FCHS] LPIS, n. 09 (2013)

Esta página foi gerada automaticamente em 2024-11-14T19:23:18Z com informação proveniente do Repositório

A ESTRATÉGIA ENERGÉTICA DA RÚSSIA. O CASO DO GÁS NATURAL NAS RELAÇÕES COM A EUROPA

João Miguel Chaves Rafael
joaomcrafael@hotmail.com

Resumo: Esta investigação demonstra como a riqueza de gás natural actua como factor de afirmação geopolítica e de potencial estratégico fundamental para a reemergência da Rússia enquanto potência no sistema internacional.

Neste trabalho é estudada a enorme dependência da Europa em relação ao gás russo, já que esse facto é preponderante para a reconquista do estatuto de grande potência por parte da Rússia. É na Europa que se centram as estratégias da Rússia com os seus projectos de novos gasodutos como *Nord Stream* e o *South Stream*, o que não dispensará os russos de seguir também um jogo estratégico no Cáucaso e na Ásia Central de modo a garantir o sucesso das suas ambições dentro da Europa.

Será abordado o projecto Nabucco como vanguarda da estratégia da União Europeia no combate à sua dependência em relação à Rússia, apresentando várias debilidades quanto à sua viabilidade, mas que a ter sucesso, compromete o futuro da Rússia no mercado do gás.

A Rússia, por outro lado, tem pela frente grandes ameaças ao seu poder energético no longo prazo como a queda da produção, que poderá ameaçar a Europa também, e a baixa competitividade do gás russo que por enquanto é salva por um mercado onde a concorrência dificilmente consegue entrar.

Palavras-chave: Rússia / Europa / Gás natural / *South Stream* / *Nord Stream* / Nabucco

Abstract: This research shows how the wealth of natural gas play a role on geopolitical assertion and fundamental strategic potential for the re-rising of Russia as an influential nation in the international system.

This dissertation studies the huge European dependence on the Russian gas, as this fact is crucial for the Russians to re-conquer their great power status. It is in Europe that Russia's strategies are focused with its projects of new gas pipelines like the *Nord Stream* and *South Stream*. This, however, does not exempt Russians from pursuing a strategic game in the Caucasus and Central Asia, in order to ensure the success of their ambitions within Europe.

We will cover the Nabucco project as the European Union's head strategy, in its struggle against the dependence from Russia, while showing several weaknesses regarding its viability. However, should it succeed, it will undermine

Russia's future in the gas market.

Nevertheless, Russia faces great threats to its energetic power in the long run, i.e. the fall of production which might also threaten Europe, as well as the low competitiveness level of the Russian gas that for the moment is saved by a market where the competition hardly penetrates.

Keywords: Russia / Europe / Natural gas / *South Stream* / *Nord Stream* / Nabucco.

Agradecimentos

À Universidade Lusíada de Lisboa, a minha primeira casa, e a todos os docentes da mesma que me acompanharam ao longo da minha licenciatura.

Aos meus orientadores da dissertação de mestrado, sem os quais este trabalho não teria sido realizado: a Professora Doutora Patrícia Daehnhardt e o Professor Doutor Pedro Borges Graça, que sempre me apoiaram e aconselharam ao longo da minha investigação, tanto na recolha bibliográfica como na metodologia.

Ao Professor Doutor José Francisco Pavia, pela oportunidade que me proporcionou em contribuir para a revista "Lusíada. Política Internacional e Segurança" e meu professor de licenciatura e com quem tive ainda o prazer de participar em eventos académicos internacionais.

Introdução

Pelo seu papel crucial em qualquer economia, o mercado da energia é um mercado de altos interesses estratégicos. Consequentemente, o mercado da energia nunca poderá ficar de fora da agenda da política externa das grandes potências. Este é um mercado altamente competitivo e está muitas vezes na base de disputas estratégicas entre Estados.

A Rússia é um Estado altamente privilegiado no mercado da energia. É rico em matérias-primas energéticas, controla a exploração destas riquezas naturais e dada a sua dimensão territorial domina os principais gasodutos que abastecem a Europa. Esta riqueza, aliada ao facto da Rússia ser o principal fornecedor de gás natural de muitos países europeus, confere-lhe um estatuto especial na economia internacional e nas relações internacionais, atribuindo-lhe poder de negociação na arena internacional e possibilitando-a de utilizar a energia como instrumento de *hard power* ser for essa a escolha dos líderes políticos.

Esta situação tem levado muitos Estados a procurar estratégias de modo a diminuir a sua dependência da Rússia em termos de importação de gás natural.

De uma forma resumida, eis alguns aspectos a reter em relação à problemática do estudo:

A riqueza de gás natural é um elemento fundamental no potencial estratégico e geopolítico da Rússia.

Podemos incluir a Rússia dentro de um conceito de “potência energética”.

O gás natural russo é um instrumento de política externa.

Existência de uma disputa estratégica entre a Rússia e os seus principais importadores de gás natural.

Os Estados dependentes do gás russo tentam encontrar estratégias alternativas de modo a diversificar a origem das suas importações de gás.

A nova Rússia

Em finais da década de 1980 e início da década de 1990, o sistema internacional sofreu uma mudança radical no seu modelo de ordenamento, passando de um modelo bipolar para um modelo unipolar. A União Soviética desmembrou-se em múltiplos Estados, o Pacto de Varsóvia dissolveu-se e deu-se

uma reviravolta no modelo político e económico de todos os Estados para lá da antiga cortina de ferro. Embora a transição para a democratização destes regimes tenha sido pacífica na maioria dos casos, a situação política e económica levou tempo a reencontrar a sua estabilidade. Da mesma forma, a política externa russa alterou-se completamente.

Durante os nove anos de administração do presidente Boris Yeltsin após o fim da URSS, a nova Rússia não foi capaz de se reerguer. O choque da adesão rápida ao sistema capitalista não produziu de imediato a prosperidade desejada, provocando no país uma situação de penúria social e com taxas de criminalidade insuportáveis para a sociedade russa.¹

Com a chegada ao poder de Vladimir Putin em 2000, a Rússia reencontrou o seu lugar no sistema internacional e recuperou o seu prestígio de grande potência. Putin deu a conhecer à Rússia um crescimento económico rápido e contínuo fazendo parte das economias emergentes do clube dos BRIC (Brasil, Rússia, Índia, China), um lugar conquistado pela sua dimensão territorial e populacional aliada a um crescimento económico alimentado sobretudo pela exportação de petróleo e gás natural.

Neste período a política externa russa assiste a uma reformulação profunda. Durante a Guerra Fria, a política externa soviética tinha-se pautado pela utilização de três instrumentos fundamentais de política externa, e que eram comuns à política externa americana: a dissuasão nuclear, a política de alianças (Pacto de Varsóvia vs NATO), e a expansão e manutenção das suas esferas de influência.

Com o final da Guerra Fria, a Rússia perdeu estes três instrumentos. O Pacto de Varsóvia dissolve-se, a instituição militar degradou-se assim como todas as restantes instituições ligadas ao antigo aparelho do Estado soviético. A política da esfera de influência perde o seu significado após a falência do sistema comunista, onde a Rússia não é mais o seu principal representante. Apesar de ainda ser uma potência com armas nucleares, a dissuasão nuclear não tem sido mais utilizada como instrumento de política externa, um ponto que é comum aos países nucleares da NATO.

No mundo do pós-Guerra Fria, as potências emergentes têm-se concentrado numa ascensão mais económica em detrimento da afirmação do seu poder militar. A Rússia não é excepção. Findos os três antigos instrumentos da política externa soviética, os russos sabem que o seu prestígio no sistema internacional se deve em grande parte à posse de enormes reservas de matérias-primas energéticas, em particular o gás natural, o petróleo, e até mesmo o carvão. O poder militar já não é a principal ou única fonte de prestígio dos Estados. Assim, o mercado da

1 «In the first half of the 1990s, crime statistics moved sharply and uniformly upward. From 1991 to 1992, the number of officially reported crimes and the overall crime rate each showed a 27 percent increase; the crime rate nearly doubled between 1985 and 1992. By the early 1990s, theft, burglary, and other acts against property accounted for about two-thirds of all crime in Russia. Of particular concern to citizens, however, was the rapid growth of violent crime, including gruesome homicides.» in Library of Congress Country Studies, <http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/cshome.html> (link directo protegido) (acedido a 02/02/2012)

energia é o principal activo estratégico da Rússia, permitindo ao país consolidar o seu poder no sistema internacional, principalmente perante os Estados mais dependentes da energia russa, como é o caso da Europa.

Consideram muitos dos especialistas em relações internacionais que o estatuto de grande potência implica poder militar. No entanto, na era da globalização, o poder económico é cada vez mais um novo factor de afirmação internacional dada a crescente relação de interdependência entre Estados. A Rússia sabe que se quiser ser considerada uma grande potência, a modernização do seu aparelho militar também é relevante para que possa acompanhar as outras grandes potências. Ao mesmo tempo, a Rússia sabe que a sua ascensão não será prioritariamente pela via militar, já que está muito longe de dispor dos recursos necessários para rivalizar com outras potências como os EUA e a China. Para a Rússia conquistar esse estatuto perante as outras grandes potências, o seu poder deve-se traduzir também por meio económico, e a riqueza em petróleo e gás natural proporciona-lhe essa oportunidade.

O mercado energético europeu na Europa Central e em particular na Europa de Leste, é dominado pela Rússia, de longe o maior fornecedor de gás natural destas regiões o que lhe garante um potencial estratégico enorme e que lhe permite firmar o estatuto de potência mundial.

A segurança energética é um tópico fundamental em qualquer agenda de política externa. Entende-se por segurança energética a relação entre o acesso a matérias-primas energéticas e a segurança nacional de um Estado. Por implicação, a existência de segurança energética pressupõe que o acesso aos bens energéticos seja feito de forma fiável, segura, e diversificada de modo a que os preços se formem por meio do mercado livre. Segundo Jonathan Elking, a segurança energética inclui «*diversifying sources of supply, diversifying the supply chain used for processing, transporting, and distributing energy, increasing the reserve capacity of energy networks such as pipelines and power generation and transmission systems, reducing energy demand, which can ease the burden on overstretched distribution infrastructure, creating emergency stocks, developing a redundant infrastructure, disseminating timely market information*».²

No caso da Rússia, a energia é o principal instrumento negocial de política externa, o que lhe permite marcar posição nas negociações políticas e económicas com outros Estados. Dada a importância da energia em qualquer economia, o domínio do mercado energético confere aos russos a possibilidade de usar o negócio da energia como arma de *hard power* na sua política externa.

O mercado energético é na verdade um sistema de interdependência, enquanto a Europa necessita de gás e petróleo, a Rússia necessita de o exportar sem correr o risco de perder a sua quota de mercado para outros países produtores. Naturalmente, num sistema de interdependência deste género, o

² PASCUAL, Carlos, ELKING, Jonathan, *Energy Security. Economics, Politics, Strategies, and Implications*, Brookings, s.l, Dezembro de 2009

país produtor será aquele que está numa posição mais vantajosa, mas sendo a energia o principal motor da ascensão económica russa, a Rússia tem também interesse em construir com a Europa uma relação comercial e política estável.

Em termos estratégicos, a posição geográfica do país e a sua dimensão são também factores de poder a ter em conta, permitindo-lhe conquistar muito mais facilmente um lugar de excelência em várias regiões do globo, nomeadamente na Europa e na Ásia.

Historicamente, a política externa da Rússia sempre foi muito mais virada para a Europa. A antiga Rússia Imperial (pré-revolução bolchevique de 1917) sempre sonhou com o domínio dos Mares quentes europeus: o Mar Báltico (no qual já tinha uma presença forte) e o Mar Mediterrâneo ao qual tentava chegar através do Mar Negro que já controlava. Para chegar ao Mar Mediterrâneo teria de controlar primeiro os estreitos do Bósforo e Dardanelos, dominados pelo então Império Otomano. A concretização deste sonho foi visivelmente tentada com a falhada guerra da Crimeia de 1853-1856, onde a Rússia foi derrotada pelos otomanos com ajuda da França, da Grã-Bretanha e do Reino da Sardenha. Este antigo sonho imperial russo já não faz sentido nos dias de hoje, desde logo porque a Rússia já não controla a Europa de Leste, e a Ásia tornou-se cada vez mais um palco de acção mais interessante para a política externa russa dada a influência da China, da Índia, do Japão e dos pequenos emergentes - dragões asiáticos. Por outro lado, a ilegalidade da anexação de territórios soberanos segundo o Direito Internacional aliada à crescente influência das organizações internacionais no sistema internacional desincentiva os desejos expansionistas das grandes potências.

Quanto às relações externas da Rússia, no que diz respeito às antigas repúblicas soviéticas, as relações são ambivalentes, i.e, uma combinação de boas relações com alguns conflitos periódicos. A criação da Comunidade de Estados Independentes (CEI), em Dezembro de 1991, foi no sentido de aproximar politicamente todos os novos Estados surgidos após o desmembramento da URSS.

A Bielorrússia, liderada por Alexander Lukashenko, é um aliado da Rússia desde o fim da URSS. É considerada por muitos a última ditadura da Europa, o que lhe dificulta a relação com a União Europeia, o que por sua vez justifica a sua política mais virada para Moscovo. Ainda assim, os dois países já têm assistido a alguns conflitos, nomeadamente na dificuldade na negociação da exportação do gás. Por exemplo em 2006, a Gazprom ameaçou a Bielorrússia com cortes caso esta não aceitasse um aumento do preço do gás, que sempre foi negociado abaixo do preço de mercado. Para Steven Woehrel, esta redução do “subsídio russo à economia bielorrussa” esteve relacionada com uma estratégia de pressão da Gazprom com vista a adquirir a empresa energética bielorrussa Beltransgaz. No final a Bielorrússia cedeu nas negociações, passa a pagar mais do dobro pelo gás em relação ao que pagava em 2006 e vende a maior parte da Beltransgaz.³

³ WOEHREL, Steven, Russian Energy Policy Toward Neighboring Countries, Congressional Research Service, 2 de Setembro de 2009, p.13

No caso da Ucrânia, as relações parecem mudar consoante o governo eleito seja mais pró-Kremlin ou mais pró-Bruxelas. É um país cujo povo está dividido em relação à postura que o país deve ter em relação à UE e à Rússia. Houve uma crise energética entre os dois países em 2006, i.e, um corte dos abastecimentos da Gazprom, e outra crise em 2009. A de 2009 foi considerada um dos piores conflitos entre os dois países na era Putin, num corte que acabou por atingir outros Estados como danos colaterais. No Cáucaso, a Rússia tem más relações com a Geórgia que culminaram numa guerra aberta em Agosto de 2008. No conflito territorial Azerbaijão-Arménia, a Rússia tem tido uma posição mais pró-arménia, o que lhe dificulta um pouco as relações com a Turquia que apoia o Azerbaijão.

Na Ásia Central, a Rússia tem um interesse sobretudo a nível energético. Por meio da Gazprom, a Rússia tem adquirido gás central-asiático através de contractos de longo prazo para o revender à Europa e evitar que estes países se tornem rivais comerciais da Rússia dentro da Europa. Da mesma forma, a Gazprom chega mesmo a apostar numa política de aquisições em companhias energéticas destes países. Os maiores impasses nas relações da Rússia com a Ásia Central, prendem-se com as negociações do gás, mas não chegam a atingir pontos críticos. A rede actual de gasodutos da Ásia Central pode também tornar-se cada vez mais num centro de interesse estratégico para a Rússia, já que é uma hipótese possível para a Rússia exportar para a China.

Quanto às grandes potências europeias, a Alemanha e a França têm apostado numa aproximação política e económica à Rússia, opondo-se por exemplo à ideia dos Estados Unidos de expandir a NATO para dentro do espaço da antiga União Soviética (à excepção dos Estados Bálticos). A Grã-Bretanha segue historicamente uma relação mais pró-atlântica do que pró-europeia e por isso não tem construído uma relação tão próxima com os russos, como conseguem os franceses e os alemães. As relações Rússia-NATO são afectadas pela contestação russa em relação à política americana de deter presença militar em várias partes do globo, incluindo regiões próximas da Rússia, como por exemplo, a vontade dos EUA em colocar bases de defesa antimíssil na República Checa e Polónia (projecto abandonado por Obama), a presença americana no Mar Negro e na Ásia Central, assim como noutras regiões de interesse estratégico para a Rússia. No entanto, o lado positivo da relação da Rússia com a NATO tem sido através de várias parcerias estratégicas como a *NATO Partnership for Peace* ou o *NATO-Russia Founding Act*.

Não obstante o facto de a Rússia não ter herdado a tendência marcadamente imperialista de séculos passados, a filosofia do seu regime mantém ainda alguns princípios políticos que defendeu no passado. A Rússia sempre foi, e continua a ser um Estado de filosofia vestefaliana, i.e, rege-se claramente pelos princípios da não ingerência nos assuntos internos dos Estados, é mais pessimista relativamente ao conceito de ingerência humanitária e considera que um Estado não deve ser forçado a adoptar comportamentos impostos pelas instituições

internacionais. Assim, a Rússia é um Estado que defende geralmente o primado do Direito Interno sobre o Direito Internacional. É um Estado soberanista, ou seja, dificilmente delega os seus poderes soberanos a instituições internacionais, veja-se por exemplo o facto de não ter ratificado a Carta da Energia ou de ainda não ter aderido à Organização Mundial do Comércio (OMC) apesar das actuais longas conversações para a sua futura entrada.

A Gazprom – forças e fraquezas

A Gazprom, fundada em 1989, é a maior empresa da Rússia e maior produtora mundial de gás natural. Em 2007 foi responsável por cerca de 80% da produção total de gás natural no país. Foi em 2006 considerada a terceira maior empresa do mundo em termos de capitalização de mercado com um valor aproximado de 246 mil milhões de dólares.⁴ Em 2010, segundo a revista *Fortune* foi a empresa que registou maiores lucros também a nível mundial.⁵

A Gazprom é uma empresa pública na qual o Estado russo detém 50,002% das acções.⁶ Pelo facto de ser maioritariamente propriedade do Kremlin, esta empresa joga um papel fundamental na política económica do país, permitindo ao governo russo usá-la como instrumento de política externa, nomeadamente para a afirmação da nova Rússia enquanto potência emergente. Desde 2006 o parlamento russo atribuiu à Gazprom o direito exclusivo à exportação de gás, seguindo assim uma política fortemente proteccionista.⁷

A exportação do gás natural russo tem principalmente como destino os novos Estados da antiga União Soviética e a Europa Central e de Leste. No caso da Europa, a Gazprom mantém quase um monopólio, o que confere à Rússia uma imensa capacidade de afirmação regional. Em 2008, a exportação para a Europa foi de aproximadamente 184.4 mil milhões de metros cúbicos, dos quais 95.5 mil milhões para os Estados bálticos e antigas repúblicas soviéticas da Comunidade de Estados Independentes.⁸ Para além de exportar o gás, a Gazprom tem procurado conquistar presença no sector da distribuição através da aquisição parcial ou por vezes total de companhias energéticas da Europa de Leste e Europa Central.

4 Global 500, Financial Times, 2006, <http://media.ft.com/cms/8bd31770-0a7d-11db-b595-0000779e2340.pdf> (acedido a 17/05/2011)

5 Top companies: Most profitable, Fortune, 2010, <http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500/2010/performers/companies/profits/> (acedido a 17/05/2011)

6 Gazprom Today, Gazprom, <http://www.gazprom.com/about/today/> (acedido a 17/05/2011)

7 BUCKLEY, Neil, Duma votes for Russian gas export monopoly, Financial Times, 16 de Junho de 2006, http://www.ft.com/cms/s/f042c74a-fd59-11da-9b2d-0000779e2340,Authorised=false.html?i_location=http%3A%2F%2Fwww.ft.com%2Fcms%2Fs%2F0%2Ff042c74a-fd59-11da-9b2d-0000779e2340.html&i_referer=http%3A%2F%2Fen.wikipedia.org%2Fwiki%2Fenergy_policy_of_Russia (acedido a 17/05/2011)

8 Gazprom Today, Gazprom, <http://www.gazprom.com/about/today/> (acedido a 17/05/2011)

Neste trabalho optou-se por estudar o potencial do gás russo tomando como ponto principal a relação entre a Rússia e a Europa no mercado do gás natural, porque é essencialmente sobre a Europa que a Rússia projecta o seu estatuto político como potência energética.

Para chegar a mercados mais longínquos aos quais o acesso através dos gasodutos é difícil, a Gazprom tem vindo a apostar na produção de gás natural liquefeito (LNG) de modo a poder exportar através de navios. A empresa já exporta gás natural liquefeito para países como o Japão, a Coreia do Sul e os EUA. A ilha de Sakhalin, pela sua posição geográfica⁹, desempenha o papel principal nesta estratégia. A seguir está representado o gráfico da evolução das exportações de gás natural liquefeito da Gazprom, em milhares de toneladas.

Apesar de tudo, a Gazprom enfrenta desafios complicados a longo prazo. Apesar de ser a maior produtora mundial de gás natural, as previsões apontam para uma queda muito acentuada da produção a longo prazo. Tendo em conta o crescimento do consumo de gás a nível mundial, a Rússia necessita de encontrar uma solução para não perder o seu lugar de destaque no mercado da energia. Para o Energy Tribune, a solução passaria por permitir a exportação de gás natural por parte de outras empresas que não a Gazprom – «One scenario for the potential contribution of independent producers shows a net increase of 100 billion cubic meters per year by 2010.»¹⁰ Por outro lado, o Energy Tribune considera que o aumento das tarifas de transporte desincentiva a produção por parte de produtores independentes. A Gazprom teria também de realizar grandes investimentos nos campos de Yamal, Shtokman, Sakhalin e abrir-se mais ao investimento de companhias estrangeiras: *“Investment from foreign companies could, by 2020, help increase production from fields such as Yamal (180 to 190 Bcm per year), the Nadym-pur-Tazovsky area (440 to 445 Bcm per year), and Kovyktinskoye (16 Bcm per year). For Shtokman, foreign investment could allow production to reach 10 Bcm per year by 2010.”*¹¹ No entanto, independentemente de ser uma solução viável ou não para evitar as quedas de produção de gás na Rússia, uma maior abertura da Gazprom ao investimento estrangeiro poderia diminuir seriamente o seu monopólio, o que seria o oposto relativamente ao que o Kremlin pretende.

A discussão na Europa sobre a possibilidade de se apostar no consumo de LNG em vez do convencional gás natural gasoso, como começam já a fazer os Estados Bálticos¹², pode obrigar a Gazprom a enveredar por estratégias neste campo, daí os seus investimentos em LNG na ilha russa de Sakhalin. O transporte do gás líquido não necessita obrigatoriamente de ser feito através de uma rede de gasodutos, pode ser transportado em recipientes através de navios, o que permitirá a outros países longínquos entrar no mercado energético europeu:

⁹ Situada no extremo oriente da Rússia, no Mar de Okhotsk, que fica junto ao mar do Japão.

¹⁰ idem

¹¹ idem

¹² <http://www.pennenergy.com/index/articles/newsdisplay/1359584630.html> (acedido a 02/07/2011)

“Based on commercial, economic factors, Russia is positioned to be the major force in the global gas market, but will have difficulty acting monopolistically due to alternative LNG supplies that will be available from the Middle East, Australia and Indonesia”¹³

Outro problema com que a Gazprom se depara é os custos elevadíssimos de exploração e produção. Num mercado quase monopolista, o produtor que detém a maior quota de mercado tem uma tendência natural para se acomodar ao estatuto monopolista, sentindo-se desinteressado em apostar nas vantagens competitivas. No caso da Gazprom têm havido poucos desenvolvimentos na estrutura produtiva o que tem levado os custos de produção a subir constantemente. O gás russo é muito caro tendo em conta o preço do gás de outras regiões, e dada a falta de concorrência na Europa, esta situação não se tem traduzido em grandes consequências para a empresa.

O sistema fortemente proteccionista da política económica russa tem prejudicado a competitividade da Gazprom e cuja salvação por enquanto é a falta de concorrência. Se o governo russo abrisse os seus recursos naturais a uma exploração mais livre, nomeadamente a companhias estrangeiras, o investimento gerado poderia eventualmente reequilibrar os futuros *deficits* de produção e baixar os custos. Se a liberalização do mercado energético russo pode beneficiar a economia russa em termos gerais, o Kremlin dificilmente aceitaria tal mudança de política, já que isso implicaria abdicar da instrumentalização do gás natural como factor de emergência internacional, uma vez que a liberalização do mercado pode pôr em causa a posição quase monopolista da Gazprom.

A Europa e o gás russo

A grande dificuldade que a Europa encontra quando procura diversificar a origem das suas importações de gás, faz com que a Rússia detenha um quase monopólio na Europa, e é assim que o gás natural pode ser considerado um dos principais elementos para o estudo da balança estratégica Rússia vs Europa. Neste contexto, entende-se por balança estratégica o jogo dos interesses opostos da Rússia e da Europa, i.e, o interesse estratégico russo em consolidar a dependência da Europa, e o interesse estratégico da Europa em evitar essa dependência.

O gás natural é exportado em estado gasoso, o que implica que a sua exportação seja feita essencialmente através de gasodutos. A Rússia, pela sua dimensão territorial e pela sua riqueza em combustíveis fósseis, domina tanto a exploração do gás como a rede de gasodutos usada no seu transporte, e é assim que vários Estados europeus têm dificuldade em diversificar a origem da sua importação.

¹³ CHYONG CHI, Kong, *Report on: “Russian oil and gas industry: Energy dimensions in Russian Economic and Foreign Policy”*, Cambridge Centre for Energy Studies, Novembro de 2007, p. 10

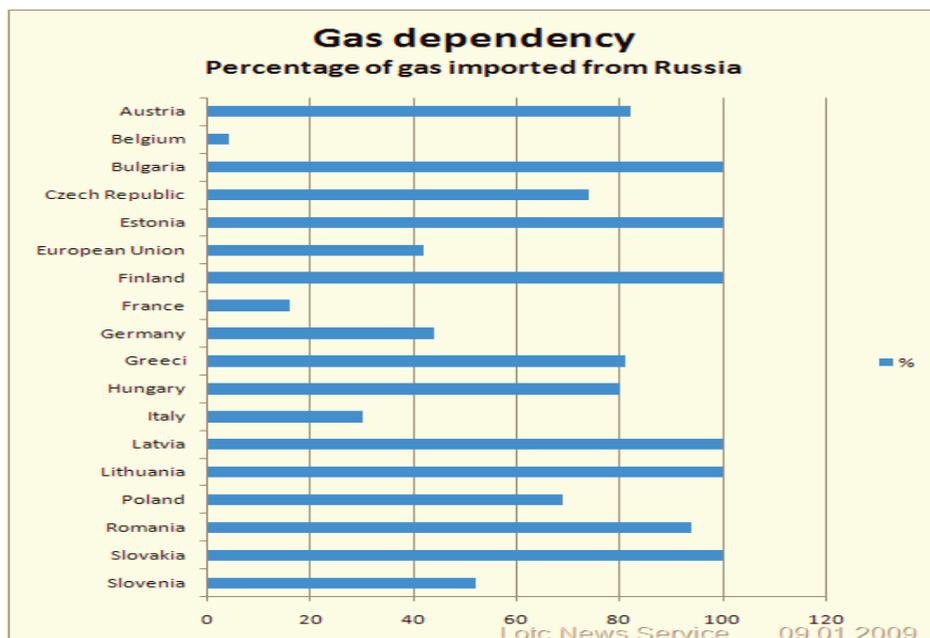


Ilustração 1 - Dependência da Europa do gás russo¹⁴

A dependência da Ucrânia

A Ucrânia é um dos países do mundo com maior consumo de gás natural *per capita* e é o principal importador da Gazprom.¹⁵ Os principais consumidores de gás no país são grandes empresas que representam uma fatia importante no PIB e nas exportações ucranianas. O consumo de gás natural pelas indústrias metalúrgicas e químicas é, segundo o Banco Mundial, de 25% a 30% acima do consumo médio das mesmas indústrias da União Europeia, o que comprova a ineficiência energética destas indústrias. As zonas residenciais representam um quarto do consumo total de gás do país.¹⁶ A Ucrânia é um país altamente dependente do gás natural e do petróleo da Rússia. O director geral da OMC defendeu mesmo que as antigas repúblicas soviéticas deveriam pagar preços normais de mercado pelo gás natural com vista a promover a eficiência energética

¹⁴ Gas dependency, Baltic Review, 12 de Fevereiro de 2009, <http://baltic-review.com/2009/02/12/gas-dependency/> (acedido a 05/05/2011)

¹⁵ Segundo dados de 2007, a Ucrânia foi o 19º maior consumidor de gás em termos *per capita*. In Energy Statistics, NationMaster, 2007, http://www.nationmaster.com/graph/ene_nat_gas_con_percap-natural-gas-consumption-per-capita (acedido a 14/04/2011)

¹⁶ GROMADZKI, Grzegorz, KONONCZUK, Wojciech, Energy Game: Ukraine, Moldova and Belarus between the EU and Russia, Batory Foundation, Agosto de 2007, p.14

das suas economias,¹⁷ uma vez que os preços bonificados de que gozam poderão estar a contribuir para essa ineficiência.

Em 2006, 78% do petróleo consumido na Ucrânia foi de origem russa, enquanto que no caso do gás natural, 66% foi abastecido pela Gazprom. O gás fornecido pela Gazprom à Ucrânia é em parte gás russo e gás do Turquemenistão. No entanto, o gás vindo da Ásia Central tem a Gazprom como intermediário, ou seja, esse gás passa também por gasodutos russos.¹⁸ Apesar destes dados, a conclusão de que a Ucrânia é mais dependente relativamente ao petróleo do que ao gás natural é falaciosa. Pelo contrário, a dependência relativamente ao gás natural russo é um facto a ter ainda mais em conta uma vez que metade do consumo energético da Ucrânia é de gás natural. Ao contrário dos Estados bálticos¹⁹, a Ucrânia toma o gás natural como a sua principal fonte de energia,²⁰ com uma quota de consumo de gás muito superior à sua quota de consumo de petróleo.

A Ucrânia tem assistido a vários cortes no fornecimento de gás natural russo devido a divergências políticas entre os dois Estados e a disputas entre as suas maiores empresas de gás natural, a Naftogaz da Ucrânia e a Gazprom da Rússia. Tal como a Gazprom, a Naftogaz é uma empresa pública, o que a leva a envolver-se nas questões políticas e nos atritos diplomáticos entre os dois Estados.

Desde 1991, a Ucrânia tem vindo a abastecer-se de gás natural pelos gasodutos vindos da Rússia. A relação bilateral é agitada por duas vertentes: em primeiro lugar, nesta relação comercial, a Ucrânia gozou quase sempre de um tratamento especial pagando pelo gás natural valores muito abaixo dos preços de mercado.²¹ No entanto, este privilégio não impediu os ucranianos de entrarem em incumprimento no pagamento do gás, o que levou a Gazprom a cortar os abastecimentos.²² Os cortes não são um cenário novo e têm vindo a ocorrer várias vezes desde o início dos anos 90 após a independência da Ucrânia, onde também se verificaram faltas de pagamento.²³

Em segundo lugar, também a Gazprom manobra politicamente a relação quando decide aumentar inesperadamente os preços cobrados pelo gás como forma de responder politicamente perante situações que não agradam ao interesse nacional da Rússia. No final de 2005, após a vitória do candidato pró-União Europeia e pró-NATO, Viktor Yushchenko,²⁴ a Gazprom declarou que iria

17 OLSON, Parmy, *Putin's Kremlin Flexes Its Muscles With Gazprom*, FORBES.COM, 1 de Fevereiro de 2006, http://www.forbes.com/2006/01/02/putin-gazprom-ukraine-cx_po_0102autofacescan02.html (acedido a 14/05/2011)

18 WOEHREL, Steven, *Russian Energy Policy Toward Neighboring Countries*, Congressional Research Service, 2 de Setembro 2009, p.7

19 *Analyses of Energy Supply Options and Security of Energy Supply in the Baltic States*, IAEA, Fevereiro de 2007, pp. 35, 51

20 Idem

21 WOEHREL, op.cit, pp. 7-10

22 Idem

23 Idem

24 Viktor Yushchenko destacou-se por ser o primeiro presidente ucraniano a defender a entrada da Ucrânia na NATO e na União Europeia.

aumentar os preços do gás para a Ucrânia em 50USD por cada mil metros cúbicos, passando assim para os 230USD. O novo preço não foi na verdade um preço de asfixia económica, mas sim o preço normal de mercado ao qual a Ucrânia nunca se tinha habituado antes.²⁵

Após a recusa da Ucrânia em pagar o valor normal de mercado, a Gazprom voltou a cortar os abastecimentos.²⁶ No entanto, estes cortes não afectaram consideravelmente as reservas de gás da Ucrânia. Aproveitando-se do facto da Rússia utilizar a rede de gasodutos ucraniana para exportar 84% do seu gás destinado à exportação,²⁷ a Ucrânia desviou para o seu consumo próprio parte do gás que se destinava aos restantes países europeus. Por sua vez, os Estados da Europa Ocidental, temendo falhas no seu abastecimento de gás, pressionaram a Rússia para que chegasse rapidamente a um acordo com a Ucrânia de modo a garantir a fiabilidade dos abastecimentos.²⁸ Passados dois dias a Rússia cedeu e chegou a um novo acordo com a Ucrânia em Janeiro de 2006 que duraria até 2009.

A 1 de Janeiro de 2009 a Gazprom voltou a cortar o abastecimento de gás devido a dívidas acumuladas e à dificuldade em chegar a um acordo sobre os preços do gás a pagar pela Ucrânia para o ano de 2009. Quanto às dívidas, por um lado a Gazprom acusou a Naftogaz por falta de pagamento do gás, por outro lado a Naftogaz acusou a Gazprom por falta de pagamento das taxas de passagem do gás que é exportado para o resto da Europa. Após o corte, novamente a Ucrânia desviou para o seu consumo o gás destinado a outros Estados europeus que passa pela rede ucraniana de gasodutos. A União Europeia criticou duramente a disputa entre os dois Estados para evitar falhas no seu abastecimento mas recusou pôr-se do lado de qualquer uma das partes. O falhanço das negociações entre a Rússia e a Ucrânia, assim como a incapacidade da União Europeia em mediar produziu consequências em vários países, principalmente na Eslováquia, Moldávia, Bulgária, Roménia, Sérvia, Bósnia-Herzegovina e Croácia.²⁹

A crise russo-ucraniana de 2009 provou que por um lado a Ucrânia não é um território de passagem fiável para a Rússia exportar o seu gás, por outro lado provou igualmente que a Rússia pode não ser um fornecedor fiável para a Europa.

A dependência da União Europeia

A União Europeia é um actor internacional e constituído por três grandes potências (Reino Unido, Alemanha e França), muito embora nem sempre goze de grande coesão institucional, o que dificulta uma acção estratégica conjunta entre os seus Estados-membros.

25 Idem

26 Idem

27 Idem

28 Idem

29 PIRANI, Simon, STERN, Jonathan, YAFIMAVA, Katja, The Russo-Ukrainian gas dispute of January 2009: a comprehensive assessment, Oxford Institute for Energy Studies, Fevereiro de 2009, p.22-23

Nas questões energéticas, a falta de coesão institucional é bem notória. Na realidade, a dependência da Europa em relação às importações de gás russo torna cada vez mais importante a busca de uma solução que permita aos europeus diversificar as origens da importação do seu gás. As divergências entre os Estados europeus têm impedido a UE de adoptar uma política energética comum clara no que respeita ao caso particular do gás natural.

Apesar de a *Ilustração 1* nos mostrar que um corte de gás russo à Europa tem consequências consideráveis para vários países, essas consequências não são tão severas no caso das principais potências da Europa. Para a União Europeia ter vontade política em criar uma política energética eficaz, necessita da vontade política do Reino Unido, da França, da Alemanha e da Itália. A Alemanha e a França, pela sua posição geográfica, dependem menos do gás russo quando comparados com os países mais a Leste, já que estão mais longe da Rússia e possuem uma rede de gasodutos que lhes permite comprar o gás a outros países, como a Noruega e a Holanda. O Reino Unido, por sua vez, não depende da importação de gás vindo da Rússia e é o segundo maior importador de gás da Noruega. Quanto à Itália constitui um actor importante de entrada do gás natural norte-africano na Europa.

As crises energéticas lembraram à Europa das consequências possíveis de um grande corte de gás por parte da Rússia, independentemente da natureza política ou comercial dos incidentes, motivando assim Bruxelas para a persecução de estratégias de diversificação de fornecedores de gás. A crises energéticas com a Ucrânia mostraram também à Rússia que os países de trânsito do seu gás possuem um poder de *counterleverage* nas negociações do gás com a Gazprom, ou seja, há um sistema de interdependência entre a Rússia e a Ucrânia, por isso mesmo interessa à Rússia diversificar os seus países de trânsito. A Rússia sabe que os incidentes energéticos com a Europa de Leste podem prejudicar as relações com a União Europeia caso os Estados-membros se sintam afectados por danos colaterais.

A estratégia da União Europeia – o projecto Nabucco

O projecto Nabucco é o projecto de gasodutos mais importante na estratégia europeia de diversificação no abastecimento de gás. O objectivo é criar uma rede de gasodutos que permita à Europa importar gás natural não-russo do Cáucaso e da Ásia Central sem utilizar a rede de gasodutos russa e sem passar pelo território russo.

Embora a discussão sobre o projecto Nabucco já se tenha iniciado em 2002, foi apenas depois da crise russo-ucraniana de 2009 que a Europa se sentiu particularmente alertada e o projecto alcançasse um apoio político entre os Estados envolventes no consórcio.³⁰

30 «27 January 2009: Nabucco achieves full political support from the EU and Nabucco countries at the

As companhias energéticas participantes são a Bulgarian Energy Holding (da Bulgária), a BOTAS (da Turquia), a FGSZ (subsidiária da húngara MOL), a OMV (da Áustria), a RWE (da Alemanha), e a Transgaz (da Roménia).

O Nabucco começa nas fronteiras turcas com a Geórgia e o Iraque, fará ligação com a rede de gasodutos já existente no Cáucaso (nomeadamente o *South Caucasus Pipeline*³¹) e na Ásia Central, e termina em Baumgarten (Áustria) a partir de onde fará a ligação com outros gasodutos. O projecto é financiado pelas companhias envolvidas e pela União Europeia, tem um custo previsto de 7.9 mil milhões de euros³² e a construção está prevista para começar em 2013. A seguir está representado o mapa do projecto Nabucco com os prazos previstos, assim como uma ilustração explicativa e alguns dados técnicos oficiais.



Ilustração 2 - Mapa do Nabucco³³

Embora o projecto Nabucco já tenha garantido o apoio político necessário para a sua construção, (ainda que nem sempre muito consistente por alguns Estados europeus como veremos mais à frente) ainda se lhe colocam imensas dificuldades, uma delas é o financiamento.

Para além das empresas privadas do consórcio Nabucco, está previsto o

Budapest Summit» in Brief history of Nabucco, Nabucco, gas pipeline – gas bridge between Europe and Asia, http://www.nabucco-pipeline.com/portal/page/portal/en/company_main/about_us (acedido a 15/06/2011)

31 O South Caucasus Pipeline é um gasoduto que começa no Azerbaijão, passa pela Geórgia e acaba na Turquia. É também conhecido por BTE, cuja sigla representa as cidades da rota: Baku-Tbilisi-Erzurum.

32 «The Nabucco project is being financed through a combination of investment from shareholders and debt financing from European financial institutions, mainly development banks. Total investment is estimated at EUR 7.9 billion (currently under review), 70% of which will be financed through loans from financial institutions.» in Overview, Nabucco gas pipeline, <http://www.nabucco-pipeline.com/portal/page/portal/en/commercial/overview> (acedido a 25/07/2011)

33 Timeline, Nabucco gas pipeline, http://www.nabucco-pipeline.com/portal/page/portal/en/pipeline/timeline_steps (consultado a 25/07/2011)

financiamento por fundos comunitários (nomeadamente pelo EIB – *European Investment Bank* e pelo EBRD – *European Bank for Reconstruction and Development*),³⁴ mas as dúvidas que se colocam perante a sua viabilidade comercial pode levar os investidores privados a recuar nos seus apoios. Em condições normais, um gasoduto é financiado pelas empresas que pretendem comprar e vender o gás natural através deste. Porém, no caso do Nabucco as companhias energéticas do Médio Oriente, do Cáucaso ou da Ásia Central que venderão o gás, não participam na construção do Nabucco, mesmo tendo em conta que o Nabucco não começa no território destas regiões, apenas as liga com outros gasodutos já existentes.

Por outro lado, a rede será partilhada com outras companhias energéticas interessadas em comprar ou vender gás e que não fazem parte do consórcio do Nabucco. Claro que essas companhias terão de pagar os respectivos direitos de utilização, mas este facto, ao limitar o número de empresas envolvidas na construção do projecto, coloca um fardo financeiro inicial muito maior nas empresas do consórcio, situação que aumenta o risco financeiro e comercial do projecto.

A grave crise económica actualmente vivida na Europa pode também constituir um obstáculo ao avanço do Nabucco. O impasse com que a União Europeia se depara perante a crise das dívidas soberanas pode contribuir para um congelamento do projecto a nível do financiamento comunitário, numa altura em que aumentam cada vez mais as hipóteses do Banco Central Europeu vir a resgatar financeiramente economias de grande dimensão como a Espanha e a Itália.³⁵ Em 2003 foi feito um estudo de viabilidade sobre o Nabucco onde a União Europeia se comprometeu a cobrir metade dos custos, mas a alteração do ambiente económico e político na União pode afectar esse comprometimento.

A crise económica tem levado à queda no consumo de bens energéticos na Europa, o que pode levar as companhias do consórcio do Nabucco a duvidar da urgência da nova rede de gasodutos, colocando em causa a sua viabilidade comercial e questionando-se se adiar uma vez mais o projecto não seria a solução mais viável, ou pelo menos, a hipótese menos arriscada.

Apenas 30%³⁶ dos custos de construção serão suportados directamente pelos fundos do consórcio, os restantes serão alimentados por empréstimos contraídos à banca internacional, ao EIB, ao EBRD e provavelmente à IFC – *International Finance Corporation* (uma instituição do Banco Mundial que empresta ao sector privado). É importante recorrer-se a empréstimos de instituições da União Europeia e do

34 Para uma descrição mais detalhada do papel destas instituições no projecto Nabucco, consultar: *The Nabucco Gas Pipeline: A chance for the EU to push for change in Turkmenistan*, QCEA, Dezembro de 2009, p.24-25

35 *Europeans mull bigger bailout fund for Italy, Spain*, EurActiv, 27 de Setembro de 2011, <http://www.euractiv.com/euro-finance/europeans-mull-bigger-bailout-fund-italy-spain-news-507933> (acedido a 06/02/2012)

36 BARYSCH, Katinka, *Should Nabucco pipeline project be shelved?*, Centre for European Reform, Maio de 2010, p.3

Banco Mundial, já que estes mostram-se mais disponíveis a acarretar maiores riscos do que os bancos comerciais convencionais.

Apesar da construção estar oficialmente encaminhada, ainda restam dúvidas sobre quais serão realmente as fontes de fornecimento da nova rede de gasodutos europeia.

O Azerbaijão apresenta-se como a fonte mais viável. Este país possui imensas reservas de petróleo e gás natural que actualmente são exploradas principalmente por empresas ocidentais, como a BP em primeiro lugar, as americanas Exxon Mobile e Chevron, e a francesa Total. A maior companhia energética azeri é a SOCAR, de capitais públicos. Embora o Azerbaijão já se tenha comprometido em fornecer o Nabucco, não chegará por si só para satisfazer as necessidades de abastecimento no longo prazo.³⁷

O Irão também foi apontado como fornecedor possível mas os analistas têm sérias dúvidas quando à sua viabilidade. Desde logo, os Estados Unidos não querem o Irão a fornecer a Europa. Dada a natureza do regime iraniano e o seu polémico programa nuclear,³⁸ os americanos não vêm com bons olhos um aprofundamento das relações comerciais iranianas com o ocidente. Embora o discurso europeu sobre o programa nuclear iraniano seja menos frequente quando comparado com os EUA, a União Europeia apoiou recentemente o embargo ao petróleo do país, pelo que dificilmente se tornará num fornecedor relevante do Nabucco.³⁹

Por outro lado, a capacidade de produção de gás do Irão é demasiadamente fraca para conciliar o consumo próprio com a exportação simultânea. Apesar de ser o segundo país do mundo com maiores reservas de gás natural, o Irão tem experienciado falhas no abastecimento de gás dentro do próprio país, nomeadamente nas zonas mais a norte.

A seguir ao Azerbaijão, o Turquemenistão apresenta-se como o fornecedor mais credível. Embora em termos de reservas tenha menos que o Irão, a sua capacidade exportadora é bastante superior já que a sua economia é menos dependente do gás. Tem potencial produtivo para se tornar no grande rival da Rússia na exportação de gás natural para a Europa. O Turquemenistão não tem falta de compradores e a exportação para a China cresce a grande velocidade de modo a alimentar a sua ascensão económica. Exporta também muito para a Rússia, com a qual tem vários contractos de fornecimento de longo prazo.

A União Europeia necessita do Turquemenistão para diversificar os seus fornecedores de gás, mas o Turquemenistão não tem necessariamente razões para ver esta como um cliente indispensável, não só porque já tem clientes para o longo prazo mas também porque entrar activamente no fornecimento do Nabucco

³⁷ Ibidem, p.6

³⁸ SOCOR, Vladimir, *Strategic Issues Facing the Nabucco Project*, Eurasia Daily Monitor, 20 de Setembro de 2007

³⁹ [EU agrees Iran oil embargo](http://www.guardian.co.uk/world/2012/jan/04/eu-iran-oil-embargo-ban), The Guardian, 4 de Janeiro de 2012, <http://www.guardian.co.uk/world/2012/jan/04/eu-iran-oil-embargo-ban> (acedido a 06/02/2012)

poderá criar mal-estar do lado da Rússia com o qual os turcomanos não têm muito a ganhar. Como também já foi referido anteriormente, o Turquemenistão não entra na construção do Nabucco, o que pode ajudar a concluir que este não é uma prioridade na política do país.

Quanto ao Cazaquistão, também actor da Ásia Central, é apontado como possível fornecedor. Tal como o Turquemenistão, não tem falta de compradores, pelo que o seu interesse em fornecer o Nabucco dificilmente será visto pelas autoridades cazaques como algo crucial à política energética do país. O Cazaquistão tem actualmente vários contractos de longo prazo para abastecer o mercado russo e chinês, e há dúvidas quanto à sua capacidade de satisfazer o grande mercado europeu nos próximos tempos. No caso particular da China, o aumento constante das suas importações energéticas pode conduzir o Cazaquistão a levar a sua capacidade produtora e transportadora aos limites, adiando ainda mais as suas hipóteses de vir a fornecer a Europa.

O Uzbequistão é outro país da Ásia Central rico em gás natural. Da sua produção de gás, 80%⁴⁰ vai directamente para o consumo interno, por isso dificilmente conseguirá apresentar-se como um fornecedor viável apenas com um excedente de 20%. É um país com enormes entraves burocráticos à actividade empresarial, ficando-se pelo 164º lugar no ranking *Doing Business* do Banco Mundial em 2011.⁴¹ Contudo, conta com alguns investidores internacionais na área da energia, em particular a Gazprom, a também russa Lukoil, a Petronas da Malásia, a inglesa Rosehill Energy (apenas no sector do petróleo) e a checa Eriell Corporation que explora gás na região de Kashkadarya.

Incoesão institucional na União Europeia

Ao nível da política energética interna, há muito que a União Europeia se compromete com diversos objectivos: maior eficiência energética, combate ao aquecimento global, metas de redução das emissões de dióxido de carbono, apoio ao desenvolvimento de energias renováveis, diminuição da quota de consumo de combustíveis fósseis etc.⁴² No entanto, enquanto a Europa necessita de garantir os

40 DENISON, Michael, *The EU and Central Asia: Commercialising the Energy Relationship*, EU-Central Asia Monitoring, Julho de 2009, p.8

41 *Economy Rankings*, Doing Business/World Bank, 2011, <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/uzbekistan> (acedido a 14/07/2012)

42 «Specifically, EU member states have committed to reducing total EU-wide carbon emissions by 20% compared with 1990 levels by 2020. They have also pledged to seek international agreement on a 30% reduction target by 2020 in a post-Kyoto Protocol international carbon emissions reduction treaty. In addition, the EU seeks a 20% increase in Europe-wide energy efficiency by 2020 and has mandated that 20% of all EU energy consumption come from renewable sources and 10% of transport fuel from biofuels by 2020. The Commission hopes that EU heads of state will agree on proposed country-specific targets to achieve their goals during the spring of 2008. European Commission president Jose Manuel Barroso estimates that achieving these targets could cost or up to \$87.7 billion, or 0.5% of EU member states' combined annual GDP. However, he has argued that this approximately \$4.50 (3 euros) per week per European citizen represents far less than the cost of inaction. » in BELKIN, Paul, *The European Union's Energy Security Challenges*,

fornecimentos de combustíveis fósseis, é fundamental garantir a diversificação da origem desses combustíveis, como é o caso do gás natural.

A política externa energética da União Europeia não se pode limitar aos grandes investimentos infra-estruturais, e terá de jogar também no palco diplomático com todos os actores intervenientes: as companhias energéticas envolvidas, a Rússia, os Estados da Ásia Central, os Estados do Cáucaso, e a Ucrânia, para referir os mais relevantes. Aprofundar relações com outros Estados ricos em matérias-primas energéticas também se pode revelar vantajoso, como os do Médio Oriente e Norte de África.

Relativamente à Rússia, a União Europeia dificilmente conseguirá construir uma posição comum na qual se revejam todos os Estados-membros (ou pelo menos as grandes potências). A Alemanha e a Itália colocam-se do lado da Rússia, atribuindo pouca importância prática à política de diversificação europeia, não obstante algumas declarações esporádicas dos seus dirigentes em contrário.

A França também apoia a nova rede russa do *Nord Stream* (na verdade russo-alemã), embora não tão activamente como Alemanha, já que o seu papel no projecto goza de um protagonismo bem menor. À União Europeia, no que toca aos apoios ao Nabucco por parte das grandes potências, resta-lhe o apoio tímido do Reino Unido, que nem sequer é dependente do gás russo. Por outro lado, o Nabucco é muito bem-vindo por outros Estados altamente dependentes, como os Estados Bálticos e a Polónia. Quanto à Ucrânia, o Nabucco vai-lhe retirar o poder de negociação que tem com a Rússia, já que esta depende do território ucraniano para exportar o seu gás.

O que a Comissão europeia tem de procurar fazer é garantir a credibilização do Nabucco. Deve convencer as companhias energéticas, de que o projecto é viável financeiramente (eventualmente assumindo parte do seu risco), e de que os fundos comunitários serão garantidamente disponibilizados para diminuir o grau de incerteza destas companhias. Ao nível dos Estados-membros, deve procurar explicar a importância da diversificação das importações de gás, e que os projectos do *Nord Stream* e *South Stream* apenas acentuam a dependência em relação à Gazprom.

Apesar do Nabucco já ter o apoio político necessário para avançar em 2013, a falta de apoio por parte da Alemanha e da Itália traz grandes dificuldades. Também a França não fica isenta de críticas, já que a sua passividade perante as discussões energéticas é possivelmente explicada pela sua maior diversidade de fornecedores energéticos.

Após os cortes de gás à Ucrânia em 2006, a Chanceler alemã, Angela Merkel referiu que a Europa necessitava de uma política energética comum para os próximos 15 anos.⁴³ Esta preocupação alemã com a diversificação dos

Congressional Research Service, 30 de Janeiro de 2008, p.7

43HAENTZSCHEL, Thomas, Dependence on Russian gas worries some - but not all - European countries, The Christian Science Monitor, 6 de Março de 2008, <http://www.csmonitor.com/World/2008/0306/p06s01-wogn.html> (acedido a 26/07/2011)

fornecedores de gás, não é na verdade coerente com a sua política energética, pois o *Nord Stream* apenas importará gás russo.

O Nabucco é uma oportunidade para a União Europeia desenvolver uma política energética comum sólida e apoiada pela generalidade dos seus Estados-membros. A verdade é que tanto a Alemanha como a Itália têm privilegiado políticas e acordos energéticos bilaterais com a Rússia à margem do desejo europeu de diminuir a sua quota de importação de gás russo. Outros Estados-membros também optaram há muito por se comprometer com a Gazprom através de contractos de longo prazo para o fornecimento de gás, como a Eslovénia, a Bélgica, a Hungria e a Bulgária.⁴⁴

A Alemanha chegou mesmo a vetar a alocação de 200 milhões de euros para financiar o projecto Nabucco.⁴⁵ O argumento de que a União Europeia não devia gastar dinheiro em regiões fora do território comunitário, não faz sentido já que o gás terá que vir de fora do território da União, e por isso o investimento noutras regiões não pode ser excluído. O interesse nacional alemão passa por não apoiar o projecto energético europeu que constitui uma ameaça estratégico-comercial ao *Nord Stream*, protagonizado essencialmente pela Rússia e pela Alemanha, cujo objectivo é transportar gás russo desde a Rússia até à Alemanha por mar, evitando o território da Polónia e Estados bálticos. Já no caso do Nabucco, este não fornecerá gás directamente à Alemanha nem passará pelo seu território, o que faz do *Nord Stream* um investimento bastante mais apelativo para as empresas alemãs. Por outro lado, a Alemanha confia mais na Rússia do que os países de leste, já que conta com um historial positivo na sua relação energética com a Gazprom.

No *Nord Stream*, participam para além da Gazprom, as companhias alemãs da E.ON e da BASF, e também uma companhia holandesa – a N.V. Nederlandse Gasunie. Pelo facto de ser um gasoduto que passa pelo mar, a Rússia não terá que pagar tarifas de passagem a outros países, reduzindo os custos operacionais do negócio beneficiando tanto alemães como russos.⁴⁶ No entanto, é de referir que vários técnicos alertam para o facto de um gasoduto marítimo envolver custos de manutenção bastante superiores. O projecto é altamente criticado pelos Estados bálticos e pela Polónia que temem que a Rússia lhes possa cortar o gás sem prejudicar outros Estados terceiros como a Alemanha. Na Polónia chegou-se

44 «Both Germany and Italy, the largest importers of Russian gas, have negotiated long-term deals with Russia to lock in future gas supplies. For Germany and a few others, “Russia’s role as a key supplier of oil and gas makes Putin a vital strategic partner who cannot be ignored or antagonized.”³³ Such deals are not limited to the major energy consumers. Slovenia and Belgium have entered into negotiations with Gazprom to build a pipeline across the former and to enter the gas distribution market in the latter. Hungary’s oil and gas company, Mol, has joined with Gazprom to extend Gazprom’s Blue Stream pipeline across the Black Sea through the Balkans into Hungary. In January 2008, Bulgaria signed a deal with Gazprom to join the proposed South Stream project.» in BELKIN, Paul, The European Union’s Energy Security Challenges, Congressional Research Service, 30 de Janeiro 2008, p.12

45 BARYSCH, op.cit, p.3

46 GILBERT, Spencer, Gas Politics in Russia and the EU, Journal of Politics and International Affairs, 2009, p.131

mesmo a rotular o *Nord Stream* como uma novo pacto “Molotov-Ribbentrop”.⁴⁷

A França é tendencialmente mais pró-*Nord Stream*, o que é o mesmo que dizer mais pró-alemã e pró-russa, já que não é muito dependente da Gazprom e tem uma política externa de aproximação à Rússia. Em Março de 2010 a GDF Suez (antiga Gaz de France) alia-se à Rússia e junta-se ao projecto *Nord Stream*, apesar de não gozar do mesmo protagonismo da Gazprom ou da alemã E.ON no projecto. Katinka Barysch parece sugerir que a posição de Sarkozy perante a Turquia pode explicar parte da opção.⁴⁸ A França é contra a entrada da Turquia na União Europeia, e não há dúvida de que o papel fundamental da Turquia no Nabucco pode aproxima-la politicamente dos Estados-membros enquanto fomenta uma grande cooperação num sector tão crucial como o da energia. Por outro lado, a empresa Electricité de France assinou um memorando com a Gazprom para participar no projecto russo *South Stream* também rival do Nabucco.⁴⁹ As relações próximas entre grandes empresas dos dois países forçam a França a tomar políticas mais amistosas com a Rússia, e um apoio francês ao Nabucco poderia significar um risco para a diplomacia francesa que não tem muito a ganhar com a concretização deste projecto. A França goza de uma rede diversificada de importação de gás e não depende tanto da Rússia como certos Estados da Europa Central e de Leste. Possui grandes investimentos na área da energia nuclear e não necessita de tanto gás para produzir a sua electricidade.

A Holanda não tem uma posição política muito vincada sobre o Nabucco, mas insere-se no clube russo-alemão de apoio ao *Nord Stream*. Como já foi referido, a companhia holandesa Gasunie participa no projecto *Nord Stream*, o que levará a política holandesa a centrar as suas atenções para este projecto. Também a holandesa-britânica Shell tem vários negócios no sector energético russo,⁵⁰ embora não participe no *Nord Stream*.

A Itália importa cerca de um quarto do seu gás à Rússia. Participa activamente no projecto russo do *South Stream* através da sua empresa ENI, que goza de um papel protagonista no projecto juntamente com a Gazprom. O objectivo deste projecto é criar um gasoduto que ligue a Rússia à Europa via Mar Negro. A Itália há muito que goza de boas relações com a Rússia, e dificilmente terá um papel activo na concretização do Nabucco.⁵¹

O apoio das grandes potências europeias ao Nabucco fica limitado ao Reino Unido, porque embora não seja dependente do gás russo, interessa-lhe que o Azerbaijão entre activamente no mercado energético europeu, já que a BP é a maior companhia exploradora neste país e opera o *South Caucasus Pipeline*. Apesar do apoio político, não há empresas britânicas no consórcio do Nabucco, o

47 Idem

48 BARYSCH, op.cit, p.3

49 Gazprom and EDF sign Memorandum detailing joint participation in South Stream project, Gazprom, 27 de Novembro de 2009, <http://www.gazprom.com/press/news/2009/november/article71994/> (consultado a 26/07/2011)

50 GILBERT, op.cit,p.131

51 Idem

que pode afastar o Reino Unido de um papel activo na defesa do projecto.

A Grécia goza de boas relações diplomáticas com a Rússia. Os gregos importam da Rússia muito material militar⁵² e o facto de mais de 80% do gás da Grécia vir da Rússia colocam os dois países num sistema de relativa interdependência económica (com vantagem para a Rússia). À Grécia interessa-lhe mais o *South Stream* do que o Nabucco, não só porque o primeiro é patrocinado pela Rússia mas porque passa por território grego, o que lhe permitirá cobrar tarifas de trânsito.

Fora do âmbito das grandes potências, destaca-se o apoio firme ao Nabucco por parte da Polónia e dos Estados bálticos, porque são fortemente dependentes do gás russo e porque por razões históricas não desfrutam de grandes afinidades diplomáticas com a Rússia.

A Turquia também está naturalmente do lado do Nabucco. O seu papel no projecto é fundamental para o seu funcionamento. É a Turquia que fará a ligação entre o Cáucaso e a Europa. Por um lado, há o óbvio interesse económico turco em protagonizar o projecto, mas por outro lado, ao funcionar como ponte de ligação entre a Ásia e a Europa, os europeus construirão com os turcos uma relação de interdependência crescente, o que poderá ser positivo para a sua candidatura a membro da União Europeia.

Como seria de esperar, o Nabucco tem o apoio dos países com empresas a participar no consórcio, e que daí vão poder extrair dividendos económicos: Roménia, Turquia, Bulgária e Áustria. Embora haja uma empresa alemã no consórcio, a RWE, a política alemã prefere dar primazia à E.ON do *South Stream*, que entra no território alemão.

A estratégia da Rússia

Em termos estratégicos, a Rússia tem que controlar a sua posição em relação a vários Estados, em particular os países de trânsito do seu gás como a Ucrânia e a Bielorrússia. Aqui, a Rússia terá de encontrar alternativas para o trânsito do seu gás como o pretende fazer com os projectos *Nord Stream* e *South Stream*.

Deve também jogar entre os Estados da Ásia Central, ricos em gás natural e que são uma alternativa de fornecimento a ser discutida entre os Estados europeus. A Gazprom tem procurado marcar terreno através de aquisições nas companhias energéticas da região (como a compra da Kyrgyzgaz⁵³ da Quirguízia, ou a subsidiária KasRosGas⁵⁴ criada entre a Gazprom e a KazMynaiGaz do Cazaquistão) de forma a defender seus interesses e a manter a sua posição dominante na Europa. Por outro lado, a administração Putin/Medvedev⁵⁵ tem procurado aproximações políticas a estes Estados e evitar que a Europa o faça primeiro através da sua chamada “política de vizinhança” para a Ásia Central.

52 Ibidem, p.132

53 *Gazprom to buy controlling stake in Kyrgyz national gas company*, Rianovosti, 5 de Agosto de 2009, <http://en.rian.ru/business/20090805/155733419.html> (acedido a 07/02/2012)

54 *KasRosGas*, <http://www.kazrosgas.org/?f2&version=en> (acedido a 07/02/2012)

Deve também jogar politicamente com a União Europeia de modo a que esta se sinta desencorajada a procurar alternativas à diversificação das origens do gás. A estratégia russa passa por descredibilizar a hipótese do Nabucco controlando o gás natural da Ásia Central por um lado, e por outro lado aliciar Estados europeus para os projectos russos permitindo-lhes a participação nestes, como é o caso da participação da Itália no *South Stream* e da Alemanha no *Nord Stream*. Outra estratégia russa já em prática é a compra de gás natural à Ásia Central⁵⁵ com a assinatura de contractos de longo prazo, muitas vezes por valores acima do preço de mercado para negar fornecimentos ao Nabucco⁵⁶ e revender esse gás à Europa a preços mais altos.

O projecto russo-alemão *Nord Stream*

O *Nord Stream*, antigamente conhecido por *North European Gas Pipeline*, é um projecto de dois gasodutos que visa transportar gás natural da Rússia até à Alemanha via Mar Báltico, evitando os territórios terrestres da Europa de Leste, assim como as zonas económicas exclusivas marítimas da Polónia e dos Estados Bálticos. O gás terá origem nas reservas russas de Yuzho-Russkoye numa primeira fase, e mais tarde virá também da península de Yamal.

O consórcio internacional do projecto, oficialmente - Nord Stream AG, tem sede na Suíça e é composto por cinco companhias: Gazprom (com 51%), E.ON (alemã, com 15%), Wintershall (também alemã, com 15%), Gasunie (da Holanda, com 9%), e GDF Suez (da França, com 9%).

Este projecto russo-alemão, apesar de nos ser apresentado como pan-europeu,⁵⁷ contará com 1224 km de extensão, e segundo o consórcio bombeará 55 mil milhões de metros cúbicos por ano nos próximos 50 anos. A sua construção já arrancou e a previsão oficial é que termine totalmente no último quarto de 2012.⁵⁸ Entretanto o primeiro gasoduto já está concluído e operacional desde Novembro de 2011.⁵⁹ O custo previsto pelo consórcio é de 7.4 mil milhões de euros,⁶⁰ mas

55 «In 2009 Gazprom Group acquired 37.3 billion cubic meters of Central Asian gas including 11.8 billion cubic meters of Turkmen gas, 15.4 billion cubic meters of Uzbek gas and 10.1 billion cubic meters of Kazakh gas. Central Asian gas was supplied to Ukraine and Transcaucasian republics. Since 2007 the customers in southern Kazakhstan have been receiving Uzbek gas.» in *Volumes*, Gazprom, s.d, <http://www.gazprom.com/production/central-asia/> (acedido a 07/02/2012)

56 FREIFELD, Daniel, *A ópera do grande gasoduto*, Foreign Policy - Edição Portuguesa Foreign Policy, nº12, Outubro/Novembro de 2009, p.58

57 WHIST, Bendik, *Nord Stream: Not Just a Pipeline - An analysis of the political debates in the Baltic Sea region regarding the planned gas pipeline from Russia to Germany*, Fridtjof Nansen Institute, Novembro de 2008, p.12

58 *The Pipeline*, Nord Stream, s.d, <http://www.nord-stream.com/pipeline/> (acedido a 04/09/2011)

59 *Nord Stream Pipeline Inaugurated - Major Milestone for European Energy Security*, Nord Stream, 8 de Novembro de 2011, <http://www.nord-stream.com/press-info/press-releases/nord-stream-pipeline-inaugurated-major-milestone-for-european-energy-security-388/> (acedido a 14/11/2011)

60 *Our Contribution*, Nord Stream, s.d, <http://www.nord-stream.com/about-us/our-contribution/> (acedido a 04/09/2011)

outras fontes não oficiais referem que pode derrapar até aos 9 mil milhões.⁶¹ Será financiado directamente em 30% pelas companhias accionistas, sendo que os restantes 70% serão financiados por empréstimos bancários.⁶²



Ilustração 3 - Nord Stream⁶³

Os responsáveis do *Nord Stream* defendem que o projecto é fundamental para segurança energética da Europa, garantindo ao mercado europeu a satisfação da sua procura crescente por matérias-primas energéticas. Apesar de logisticamente os dois novos gasodutos permitirem uma exportação de volumes muito elevados, a Gazprom depara-se com dificuldades na produção de gás natural a longo prazo, e desta forma é de ter em conta o risco futuro dos gasodutos deixarem de funcionar à sua capacidade óptima.

A Rússia sofre de uma grande dependência em relação à Bielorrússia e à Ucrânia para o transporte desse mesmo gás desde o território russo até à Europa central. Durante a crise russo-ucraniana do gás em 2009, em que os cortes à Ucrânia se traduziram igualmente em cortes para a Europa Central e para os Balcãs, as autoridades russas reconheceram a necessidade de encontrar uma forma alternativa de fornecimento de gás natural à Europa. Actualmente, a Gazprom cobra à Ucrânia e à Bielorrússia preços mais baixos em relação a outros Estados, o que em teoria permitira evitar as dificuldades de incumprimento

61 WHIST, op.cit, p.6

62 Idem

63 Comissão das Petições analisa projecto de gasoduto no Báltico, Parlamento Europeu, 7 de Fevereiro de 2008, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20080204STO20427+0+DOC+XML+V0//PT> (acedido a 04/09/2011)

destes países e futuras crises energéticas. O *Nord Stream* apresenta-se assim como um projecto estratégico para Rússia, reduzindo significativamente a sua dependência em relação a estes países de trânsito. Por outro lado, por ser um projecto subaquático, a Rússia não tem de pagar tarifas de passagem.

Com o *Nord Stream*, a Rússia passa a contar muito mais com a Alemanha para a distribuição do seu gás natural aos países europeus. A Alemanha goza de uma boa relação com a Rússia, e dada a sua pujança económica dificilmente falhará o cumprimento dos contractos pondo em causa o abastecimento ao resto da Europa.

Por outro lado, se no futuro a Gazprom tiver dificuldade em exportar o gás devido à queda na produção, então a Rússia terá de escolher quais os clientes preferidos e quais os primeiros clientes a serem sacrificados no fornecimento. Se tal se verificar, fará sentido à Rússia usar o *Nord Stream* para abastecer com segurança a Europa, enquanto tenta aumentar a sua produção para continuar a satisfazer a procura dos Estados do leste europeu e de outros com os quais a Rússia não tem uma relação tão próxima como com a Alemanha. Ou seja, a escassez na produção de gás é um factor que faz do *Nord Stream* uma boa aposta para os alemães. A relação comercial do gás entre os dois países também não regista crises, pelo que a questão da dependência energética não é um tema tão caro à Alemanha como aos países do leste europeu.

Por outro lado, a Alemanha pode ver a sua procura de gás natural aumentar significativamente nos próximos anos, já que existe uma forte contestação antinuclear na sociedade alemã e que se veio a acentuar na sequência do desastre nuclear de Fukushima no Japão em Março de 2011. É esperado que a Alemanha feche todas as suas centrais nucleares até 2022.⁶⁴ O investimento em energias renováveis apoiado pela União Europeia, não poderá por si só colmatar o fim da energia nuclear. A Alemanha terá assim de apostar nos convencionais combustíveis fósseis, em particular o gás natural, que é uma fonte energética mais limpa que o carvão ou o petróleo, já que os Estados comunitários têm metas de CO₂ para a atingir.

Deste modo, o projecto *Nord Stream* é também do interesse estratégico da Alemanha. Na verdade, embora o *Nord Stream* se apresente como defensor da segurança energética da Europa, ele é em primeiro lugar uma maior garantia para a segurança energética da Alemanha, que assim se protege de incidentes idênticos à crise energética russo-ucraniana de 2009. Outro interesse fundamental, é o facto da Alemanha ter um papel participativo e chave no projecto, o que não acontece no caso do seu rival Nabucco, que não passa pela Alemanha e no qual a participação das empresas alemãs não é tão interessante, e mesmo a participação da RWE no projecto europeu apresenta sinais de desistência,⁶⁵ segundo a empresa «The

64 Germany: Nuclear power plants to close by 2022, BBC News, 30 de Maio de 2011, <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-13592208> (acedido a 06/10/2011)

65 MAZUR, Konrad, RWE may withdraw from Nabucco, 25 de Janeiro de 2012 <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/ceweekly/2012-01-25/rwe-may-withdraw-nabucco> (acedido a 07/02/2012)

approach to Nabucco remains the same, though an interest can only continue if the project is supplied and economic viable»,⁶⁶ o que tendo em conta o capítulo já elaborado sobre o Nabucco parece um argumento convincente. Também a decisão do governo alemão em encerrar as centrais nucleares revela-se desastroso financeiramente para a RWE, o que a obriga a recuar nos investimentos de risco como o Nabucco.⁶⁷

Mesmo fora do campo da energia, interessa à Alemanha ter boas relações políticas e económicas com a economia emergente da Rússia. Segundo o investigador Edward Lucas, existe na Alemanha um importante *lobby* empresarial que influencia a política externa alemã,⁶⁸ e que segundo Bendik Whist deriva de um forte investimento alemão na Rússia durante décadas. Acrescenta ainda Whist que qualquer tentativa por parte dos políticos alemães em incorrer contra o *establishment* terá de se confrontar com a oposição deste *lobby*.⁶⁹

É unânime entre os analistas que o *Nord Stream* oferece à Rússia um maior poder de negociação e mais *hard power* em relação à Europa de Leste. Com o *Nord Stream*, o gás natural russo torna-se ainda mais num poderoso instrumento de política externa. Independentemente da Rússia usar ou não o gás natural para fins políticos e não meramente comerciais perante estes Estados, o *Nord Stream* confere-lhe essa possibilidade. De acordo com o investigador Robert Larsson do FOI (agência de investigação do Ministério da Defesa sueco): «By being transit states for much of the gas to Europe, states such as Ukraine, Belarus and Poland have enjoyed some counter-leverage on Russia as they have been able to control the flow of gas for further exports to other end customers. Leverage and counter-leverage have created an interdependent and balanced situation that has put some limitations on Russia's ability to cut supplies.»⁷⁰

A relação energética da Rússia com os países dependentes do gás russo na Europa de Leste, é certamente uma relação na qual a Rússia é o principal beneficiário, no entanto, o facto de a Rússia estar igualmente dependente destes países para o transporte do gás, funciona como poder de *counter-leverage* a que Robert Larsson se refere. O *Nord Stream* é então a consolidação do poder russo nesta relação através da deterioração do poder de *couter-leverage* destes Estados. Uma vantagem imediata para a Rússia, é a possibilidade de negociar os preços em alta com estes países para valores normais de mercado, pois deste modo,

66 RWE reviews role in Nabucco Pipeline, UPI, 18 de Janeiro de 2012, http://www.upi.com/Business_News/Energy-Resources/2012/01/18/RWE-reviews-role-in-Nabucco-pipeline/UPI-67821326889417/ (acedido a 07/02/2012)

67 RWE in loss on German nuclear phase-out, Hurriyet Daily News, 10 de Novembro de 2011, <http://www.hurriyetaidailynews.com/default.aspx?pageid=438&n=rwe-in-loss--on-german-nuclear-phase-out-2011-11-10> (acedido a 07/02/2012)

68 LUCAS, Edward, *The New Cold War: How The Kremlin Menaces both Russia and the West*, Bloomsbury Publishing, 2008

69 WHIST, op.cit, p.14-15

70 LARSSON, Robert, *Security Implications of the Nord Stream Project*, FOI, 12 de Fevereiro de 2008, p.5

aqueles que anteriormente garantiam o transporte do gás russo, vêm-se agora com menor capacidade negocial na mesa de conversações.

O acréscimo de poder que o *Nord Stream* vem dar à Rússia sugere dois tipos de interpretações possíveis: ou a Rússia procura o seu benefício económico através da consolidação do seu quase monopólio de gás natural na Europa (em particular no leste), através da manutenção ou expansão da quota de mercado da Gazprom; ou o *Nord Stream* é para a Rússia um projecto político com o intuito de obter ainda mais poder (*leverage*) sobre a Europa de leste.

No caso de se assistir a um corte de gás da Gazprom à Europa que não seja motivado pelo incumprimento dos seus importadores, será mais provável que tal facto se dê pela dificuldade da companhia em produzir o suficiente no longo prazo para satisfazer a procura europeia, como aliás mostram os estudos sobre a previsão da queda da produção para os próximos anos.

Não é evidente a ideia de que a Rússia tenha uma agenda de política externa com a intenção de usar o *Nord Stream* como arma de chantagem política contra os seus vizinhos de modo a obter cedências políticas. O principal objectivo do *Nord Stream* é evitar o desvio por parte da Ucrânia do gás russo destinado a outros países em caso de incumprimento nos pagamentos, como tem vindo a acontecer. É isto que nos mostram as crises de 2006 e 2009, a Rússia nunca cortou o gás à Ucrânia sem que houvesse falta de pagamento, e por isso não é justificável o argumento de a Rússia querer cortar o gás indiscriminadamente pelo facto de terem existido estas crises. Do mesmo modo, não há evidências que nos levem a entender que o *Nord Stream* nunca será usado como uma arma de arremesso contra a Europa de Leste. Apesar do projecto o permitir, o simples facto de um Estado adquirir poder não prova que o vá utilizar para estratégias de *hard power*.

Robert Larsson relembra que embora a União Soviética não tenha trazido à Europa Ocidental problemas no abastecimento⁷¹ e numa época especialmente conflituosa entre este-oeste, os Estados bálticos têm razões para se sentirem mais preocupados em relação às intenções da Rússia, com a qual têm relações diplomáticas instáveis. De facto, após o fim da URSS, a Rússia já cortou por várias vezes o abastecimento de petróleo a estes países, circunstância que o *Nord Stream* não vai alterar, já que os países bálticos são completamente dependentes do gás russo e não são países de trânsito cruciais para a Gazprom como a Ucrânia e a Bielorrússia.

O projecto *South Stream*

O *South Stream* é outro projecto para a construção de uma nova rede de gasodutos com vista a trazer gás do Cáucaso e da Ásia Central até à Europa. Como já foi referido, a Rússia prevê quedas na produção de gás no longo prazo, e o *South Stream* visa ultrapassar esse problema vendendo gás não russo de outras

71 LARSSON, op.cit, p.6

regiões para evitar falhas no fornecimento à Europa. A nova rede de gasodutos propõem-se a oferecer uma capacidade de 63 mil milhões de metros cúbicos anuais e apresenta um custo estimado na ordem dos 25 mil milhões de euros.⁷²

O *South Stream* é um projecto russo-italiano protagonizado pela Gazprom e pela companhia italiana Eni⁷³. O governo italiano detém na empresa uma participação de 30% com golden share, fazendo da relação Eni-Gazprom uma relação política Roma-Moscovo. No consórcio ainda participam outras empresas com um papel mais secundário, como a francesa EDF SA, a Austríaca OMV, a búlgara Bulgarian Energy Holding, a grega DESFA, a húngara MFB e a sérvia Srbijagas.

Não tendo apenas um propósito meramente comercial para os interesses da Gazprom, o governo russo faz questão de intervir politicamente no projecto, tendo já assinado vários acordos intergovernamentais com outros Estados de modo a recolher outros apoios políticos dentro da Europa para além do governo italiano, nomeadamente a Bulgária, Sérvia, Hungria, Grécia, Eslovénia, Croácia e Áustria.⁷⁴

Com o projecto, a Itália procura um aprofundamento das boas relações com a Rússia, tal como a Alemanha, assim como defender os interesses estratégicos da sua empresa Eni. Ao contrário da Rússia, a Itália não tem um interesse especial em combater o sucesso do Nabucco através do *South Stream*.

Como a Alemanha, a Itália considera a Gazprom um fornecedor fiável e não vê razões para financiar o Nabucco, que não entrando no território italiano não corresponde ao interesse da Eni. O antigo primeiro-ministro Berlusconi tinha uma relação muito cordial com Putin e fazia questão de o demonstrar nos seus discursos durante visitas de Estado entre os líderes.

72 DEAK, András, Assessing Russian Commitments to the 2015 South Stream Deadline, International and Security Affairs Centre, s.d, p.1

73 «Eni operates in the supply, transport, distribution and sale of natural gas. (...)In 2010, sales of natural gas were 97.06 bcm, down 6.66 bcm or 6.4%, mainly due to unfavorable trends on the Italian market. Sales included Eni's own consumption, Eni's share of sales made by equity-accounted entities and upstream sales in Europe and in the Gulf of Mexico. (...)Volumes of gas transported in Italy in 2010 were 83.32 bcm increasing by 6.42 bcm from 2009 due to higher gas deliveries related to a recovery in domestic demand. (...) In 2010, capital expenditures in the Gas & Power segment totaled €1.685 million» In Gas & Power, Eni, s.d, http://www.eni.com/en_IT/company/operations-strategies/gas-power/gas-power.shtml (acedido a 19/02/2012)

74 Facts and Figures, South Stream, s.d, <http://south-stream.info/index.php?id=14&L=1> (acedido a 05/11/2011)



Ilustração 4 - South Stream. . Vai da cidade russa de Dzhubga terminando na cidade italiana de Brindisi, e nas cidades austríacas de Baumgarten e Arnoldstein⁷⁵

A intenção do projecto vai além da mera supressão das dificuldades de produção da Gazprom dentro da Rússia. O *South Stream* é pensado como um rival de peso ao Nabucco apoiado pela União Europeia. Se o *Nord Stream* já é uma obstrução à viabilidade comercial do projecto europeu dado que consolida a importação de gás russo, o *South Stream* é um rival ainda mais directo pelo facto de seguir uma rota parecida à do Nabucco e de ambos terminarem na estação austríaca de Baumgarten. Tendo os dois projectos quase a mesma rota, e pretendendo importar o gás das mesmas regiões, os dois projectos apresentam-se mais como adversários do que complementares.

O *South Stream* pretende iniciar a sua construção em 2013 e em 2015 iniciarem-se-ão os primeiros fornecimentos, o que constituiria um entrave ao sucesso Nabucco que apenas começará a operar em 2017. É uma diferença relevante, o que poderá significar que o *South Stream* comprometer-se-á primeiro com os fornecedores do Cáucaso e principalmente da Ásia Central, antecipando-se com a assinatura de contractos de fornecimento com estes países. Assim, se o *South Stream* for bem-sucedido e assegurar a produção da Ásia Central, pode negar o fornecimento adequado ao Nabucco.

Segundo Zeyno Baran do Hudson Institute, tendo em conta que o *South Stream* chega também ao sul da Itália, fica aberta à Gazprom uma oportunidade de entrar no mercado de gás do Norte de África, limitando ainda mais as soluções possíveis da diversificação do fornecimento europeu.⁷⁶

Tal como o *Nord Stream*, o *South Stream* vem dar à Rússia uma maior diversificação dos territórios de passagem do seu gás, evitando transportá-lo

⁷⁵ *South Stream*, Gazprom, <http://www.gazprom.com/about/production/projects/pipelines/south-stream/> (acedido a 08/07/2012)

⁷⁶ BARAN, Zeyno, *Security Aspects of the South Stream Project*, Hudson Institute, Outubro de 2008, p.iii

pela Europa de Leste. Seguindo uma rota *offshore* (i.e, por mar e não por terra) pelo Mar Negro, evita também os territórios do Cáucaso e da Turquia. É por querer diversificar ao máximo os territórios de passagem que a Rússia optou pelo transporte *offshore*.

A Sérvia acaba por ser o único território terrestre fora do espaço comunitário a fazer parte do *South Stream*. Como aliado histórico da Rússia a Sérvia não deverá constituir preocupação para os russos e conta ainda com o apoio de Moscovo. O governo sérvio assinou os acordos com a Rússia para o *South Stream* precisamente na semana a seguir à declaração de independência do Kosovo. Nesta questão a Rússia colocou-se do lado da Sérvia, ao não reconhecer o Kosovo, fortalecendo mais uma vez a solidariedade eslava numa altura em que o Kremlin escolhe o *timing* perfeito para propor o *South Stream* ao governo sérvio.

Em busca de apoios políticos ao *South Stream*, a Rússia faz o mesmo que com o *Nord Stream*, ou seja, “convida” as grandes potências europeias a entrarem e a ganharem com os projectos russos. No *Nord Stream*, a Gazprom permitiu um papel protagonista à E.ON, consolidando o apoio do governo alemão. No *South Stream*, o papel da Eni conduz também o governo italiano a pôr-se de lado da Gazprom ignorando o Nabucco.

“Dividir para conquistar” é uma expressão apropriada para descrever a linha de acção estratégica da Gazprom, i.e, dividir a coesão institucional da União Europeia no âmbito das políticas energéticas, e assim conquistar, ou neste caso controlar, e consolidar a sua posição comercial hegemónica nos mercados europeus de gás natural. “Dividir para conquistar” requer à Rússia a busca do apoio das grandes potências europeias. A Rússia “conquista” igualmente outros Estados europeus (nomeadamente aqueles por onde passa o *South Stream*) prometendo-lhes tornarem-se, nas palavras de Zeyno Baran, em “gas hubs”⁷⁷ para o fornecimento de gás à Europa. A estação austríaca de Baumgarten será a mais importante, tornando-se a Áustria o principal *hub* de gás natural do *South Stream*. É de notar que esta é a mesma estação que servirá o Nabucco, concedendo assim aos austríacos da OMV um papel activo naqueles que são projectos rivais, não obstante a tentativa dos responsáveis dos dois projectos insistirem que não há uma “guerra” de gasodutos entre o Nabucco e o *South Stream*, ou de Martin Bartenstein, o ministro da economia austríaco, ter sugerido a 24 de Janeiro de 2008 a integração dos dois projectos.⁷⁸

Ainda na estratégia de “dividir para conquistar”, note-se que a Rússia escolheu os Estados do norte do Mar Negro (a Bulgária e a Roménia) em vez de ter optado pelo território turco que poderia custar muito menos, já que se evitaria a construção de uma secção *offshore*. Esta decisão pode estar relacionada com o facto da Bulgária e da Roménia pertencerem à União Europeia. Se a Rússia aliciar

77 BARAN, op.cit, p.13

78 SOCOR, Vladimir, *OMV joins with Gazprom to undercut Nabucco*, The James Town Foundation, 29 de Janeiro de 2008, [http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews\[tt_news\]=33332](http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews[tt_news]=33332) (acedido a 07/02/2012)

estes países com as receitas possíveis das tarifas de passagem, pode obter destes Estados algum apoio político dentro de Bruxelas, não obstante o facto de estes Estados estarem igualmente incluídos no projecto do Nabucco.

Discute-se também se o custo exorbitante do *South Stream* fará deste um projecto viável comercialmente. No entanto, para além de aumentar a capacidade exportadora da Gazprom, o *South Stream* visa diminuir a dependência de territórios de trânsito estrangeiros e negar ao Nabucco a conquista dos recursos energéticos do Cáucaso e principalmente da Ásia Central. Isto consolidaria a Gazprom como *top exporter* nos mercados europeus. Se o *South Stream* der prejuízo, a Gazprom pode ganhar noutros campos, como por exemplo, manter um forte poder na definição de preços. Se o Nabucco for um sucesso, a Gazprom terá de enfrentar uma nova concorrência que a obrigará a baixar os preços.

Alguns analistas, por duvidarem da viabilidade comercial do *South Stream*, referem que este projecto não tem a obrigação de ser economicamente viável já que conta com um apoio financeiro garantido por parte do governo russo. Entretanto referem também que esta vantagem do *South Stream* é uma desvantagem para o Nabucco porque este último tem de ser comercialmente viável por ser financiado na sua maioria por verbas privadas.⁷⁹ No entanto, se um fracasso do *South Stream* pode ser assumido pelas finanças do governo russo, o Nabucco também tem o apoio financeiro de Bruxelas pela mão do EIB (*European Investment Bank*) e do EBRD (*European Bank for Reconstruction and Development*). Ainda assim o Nabucco está mais dependente da vontade de investidores privados do que o *South Stream*, e se Bruxelas quiser realmente que o Nabucco seja um sucesso terá também que assumir perdas financeiras caso os objectivos do projecto fracassem.

Lidar com a União Europeia e com a Ásia Central

Com vista a consolidar a sua posição no mercado do gás natural europeu, a Rússia deve jogar principalmente em duas regiões: na Europa Central/de Leste, e na Ásia Central.

É do interesse da Rússia e particularmente da Gazprom, que o Nabucco não atinja os objectivos dos europeus, i.e, importar gás não-russo da Ásia Central e do Cáucaso. Se uma estratégia de diversificação, levada a cabo por um actor internacional, necessita do apoio dos seus Estados-membros para funcionar, então a estratégia da Rússia passa por minar a coesão institucional dos seus Estados-membros. A Gazprom fá-lo aliciando companhias energéticas de Estados membros da União Europeia a participarem nos projectos russos e

⁷⁹ Entre estes analistas está Zeyno Baran: « South Stream is in direct competition with Nabucco—while there will be a huge increase in demand for gas in Europe, but today there is not enough market space for these two pipelines. Unlike South Stream, Nabucco is privately financed and needs the confidence of investors; the European Commission's backing of South Stream would kill Nabucco—at least in the short term and for Caspian gas.» in BARAN, Zeyno, *Security Aspects of the South Stream Project*, Hudson Institute, Outubro 2008, p.30

rivais ao Nabucco, como faz com a E.ON e com a ENI, abrindo caminho ao apoio do governo alemão e italiano. Para minar a coesão institucional da UE nesta área, é importante garantir o apoio das grandes potências europeias, desde logo a Alemanha com o *Nord Stream* (e até mesmo a França) e a Itália com o *South Stream*.

Ainda na questão dos aliciamentos políticos, destaca-se a controversa contratação do antigo Chanceler alemão Gerhard Schröder para os quadros do consócio Nord Stream AG. Durante o seu mandato, Schröder teve o cuidado de construir laços com Putin e tomou várias decisões de política externa em convergência com a Rússia, como por exemplo a oposição à invasão do Iraque pelos Estados Unidos, uma posição partilhada também pela França à altura com Jacques Chirac.

Já depois do seu mandato, Schröder declarou o seu apoio à Rússia noutras questões como a rejeição da independência do Kosovo e o alinhamento com a Rússia defendendo que o presidente da Geórgia, Mikhail Saakashvili, foi o principal culpado da guerra russo-georgiana de Agosto de 2008.⁸⁰

Em 2007, Schröder mostrou-se igualmente do lado da Rússia aquando da crise diplomática entre a Rússia e a Estónia na questão do memorial. A decisão dos estónios em remover um memorial soviético da Segunda Guerra Mundial de um local proeminente causou tensões entre os dois países e na enorme comunidade russa da Estónia. Schröder considerou que a decisão da Estónia “contraria qualquer forma de comportamento civilizado”.⁸¹

Outra contratação de relevo é escolha do ex-primeiro-ministro finlandês Paavo Lipponen para conselheiro do *Nord Stream* nas questões ambientais.⁸² Uma escolha estratégica para apresentar pareceres positivos sobre o impacto ambiental do projecto aos Estados do Mar Báltico, e obter a aprovação destes, sendo a Finlândia precisamente um deles.

Se a Europa conseguir importar quantidades suficientemente grandes da Ásia Central a fornecedores que não sejam controlados pela Gazprom, então a Rússia enfrentará uma concorrência de peso. O gás russo é cada vez mais caro de explorar e a Gazprom precisa de grandes investimentos de modernização para travar os custos de produção crescentes. Este problema traduz-se em ineficiência e perda de competitividade para a Gazprom, que é salva por esta ser um actor dominador na rede de gasodutos da Europa devido à falta de concorrência, mesmo apesar de a Noruega estar a ganhar terreno à Rússia na exportação de gás natural.

Os russos têm ainda que garantir que os Estados central-asiáticos continuem a acordar com a Rússia grandes contractos de longo prazo para a venda de gás.

80 Serious Mistakes by the West, SPIEGEL Online, 18 de Agosto de 2008, <http://www.spiegel.de/international/world/0,1518,572686-2,00.html> (acedido a 17/11/2011)

81 How to fight back, The Economist, 10 de Maio de 2007, http://www.economist.com/node/9142057?story_id=9142057&fsrc=nwl (acedido a 17/11/2011)

82 Paavo Lipponen to Advise Nord Stream, Nord Stream, 15 de Agosto de 2008, <http://www.nord-stream.com/press-info/press-releases/paavo-lipponen-to-advise-nord-stream-252/> (acedido a 18/11/2011)

A compra de gás a estes países permite à Rússia revender à Europa a preços mais altos e ocupar a capacidade produtiva desses países dificultando a sua capacidade de exportar directamente para os europeus. Ao ir buscar gás à Ásia Central, a Gazprom consegue também corrigir parte do declínio da produção de gás a que se assiste na Rússia. Assim, a capacidade da Rússia em manter o seu domínio no mercado europeu, dependerá da sua capacidade em consolidar a sua posição na Ásia Central.

No capítulo institucional, o governo russo tem de apostar numa maior cooperação com a Ásia Central no âmbito da Comunidade de Estados Independentes (CEI - criada em 1991), da Comunidade Económica Euroasiática (EAEC ou EurAsEc - criada em 2000), e da Organização do Tratado de Segurança Colectiva (OTSC - criada em 2002). A EurAsEc é um conjunto de acordos de comércio livre (inclusive no mercado energético) entre a Rússia, a Bielorrússia, o Cazaquistão, o Quirguistão, o Tajiquistão, e o Uzbequistão. No entanto, a Rússia está cada vez mais empenhada num projecto de integração económica à semelhança do mercado comum europeu. Em 22 de Novembro de 2011, foi ratificada na дума russa a União Económica Euroasiática⁸³ entre a Rússia, Cazaquistão e a Bielorrússia, e que já tinha dado o seu primeiro passo com uma união aduaneira entre os três países desde Julho de 2010. Prevê-se ainda uma cooperação em diversas áreas como a energia, o ambiente, a agricultura e uma integração monetária.⁸⁴ Historicamente a Rússia sempre se mostrou relutante em transferir direitos soberanos para instituições supranacionais, pelo que a criar uma União do género, certamente que a Rússia seria um Estado director e não um Estado semi-soberano como acontece na União Europeia.

Quanto às relações com a Alemanha, a Rússia deve trabalhar com os alemães no âmbito do *Nord Stream* e diversificar os territórios de trânsito do seu gás, nomeadamente evitar territórios como a Ucrânia e a Bielorrússia, mas também os Estados bálticos e a Polónia. As elites governamentais dos dois países têm apostado numa aproximação política e é de esperar que os laços económicos crescentes acentuem ainda mais essa boa relação.

Calcula-se que a Rússia prossiga a sua política de aquisições. Na Ásia Central a Gazprom tem feito várias aquisições de modo a consolidar a sua hegemonia nos mercados do gás natural. Também na Europa a Rússia tem comprado várias empresas no antigo Bloco de Leste, uma política que se desenhou cedo após o fim dos regimes comunistas nos anos 90, e não só na área do gás natural. A criação de várias subsidiárias e de *joint-ventures* com outras empresas tem sido outra forma de actuação da Gazprom, numa estratégia de entrar no mercado de distribuição europeu.

83 LULKO, Lyuba, *Rússia, Belarus e Cazaquistão formam o governo supranacional*, pravda.ru, 23 de Novembro de 2011, <http://port.pravda.ru/russa/23-11-2011/32503-0/> (acedido a 24/11/2011)

84 Eurasian Economic Community, Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Belarus, s.d, <http://www.mfa.gov.by/en/organizations/membership/list/a129a29a6011d384.html> (acedido a 18/02/2012)

Uma estratégia que muitas vezes é apontada à Rússia, é a eventualidade de ser criada uma organização internacional com vista a criar um cartel do gás ao estilo da actual OPEC. Este cartel do gás incluiria provavelmente a Rússia, o Irão, a Argélia, a Líbia, o Qatar, a Venezuela e Trindade e Tobago. A nível regional, já em 2007 tinha havido acordos entre a Venezuela, Argentina e Bolívia para a criação da OPEGASUR (*Organización de Países Productores y Exportadores de Gas del Sur*).⁸⁵

A Ásia Central mesmo sendo rica em gás natural, ficaria fora deste cartel do gás, provavelmente porque a Rússia está confiante quanto à sua influência na região e acredita que vai “conquistar” o gás natural do Cazaquistão e do Turquemenistão para o vender à Europa sob a forma de gás russo. Não tendo a Gazprom claras hipóteses de controlar zonas como o Magreb, Médio Oriente, ou América Latina, fará mais sentido à Rússia optar por uma cooperação estreita com estas regiões.

A posição oficial das autoridades russas relativamente à criação desta nova organização, é a de que esta teria como objectivo “uma coordenação dos fornecimentos de gás” e não um verdadeiro cartel de fixação de preços ao estilo da OPEC, e daquilo que o Irão defende abertamente para esta organização. Vários especialistas conceituados nas questões energéticas, alertam no entanto para a alegada possibilidade de ser criado um verdadeiro cartel a nível mundial e com uma liderança russa. Entre eles encontram-se por exemplo, Vladimir Socor do Jamestown Foundation, Ariel Cohen do Heritage Foundation, Robert Larsson do FOI, Keith Smith do Center for Strategic and International Studies, e Zeyno Baran do Hudson Institute.

Segundo Vladimir Socor, uma cooperação entre a Rússia e o Irão poderia ser benéfica para a Rússia. Segundo o investigador, a Rússia vê o Irão como um possível rival no mercado de gás na Europa, e uma ligação permitiria dividir mercados, ou seja, o mercado europeu ficava para a Gazprom enquanto a Rússia permitiria ao Irão a entrada no mercado asiático sem grandes obstáculos a nível de concorrência.⁸⁶ A ideia de Socor pode fazer sentido, mas como vimos no subcapítulo do fornecimento do Nabucco, o Irão não tem para já grande capacidade exportadora uma vez que não consegue tirar total partido das suas próprias reservas, e chega mesmo a experienciar falta de abastecimento em certas zonas do país, de modo que a divisão de mercados entre o Irão e a Rússia só poderá vir a ser uma ideia credível se o Irão fizer os investimentos necessários nas suas infra-estruturas de produção e transporte de gás natural. Ainda sobre a divisão dos mercados do gás, Ariel Cohen exemplifica que a Argélia e a Rússia podem vir a acordar uma divisão no mercado europeu, e enquanto a Rússia se compromete

85 OHEP, Elio, Venezuela, Argentina, Bolivia sign treaty to create gas cartel OPEGASUR, Petroleumworld, 12 de Março de 2007, <http://www.petroleumworld.com/storyt07031302.htm> (acedido a 25/11/2011)

86 SOCOR, Vladimir, Toward a Russia-Led Cartel For Gas?, The Jamestown Foundation, 30 de Março de 2011, p.2

a não fazer concorrência no fornecimento a Espanha, a Argélia compromete-se a deixar o mercado alemão livre de concorrência para a Gazprom.⁸⁷

Por outro lado, num artigo publicado pelo *The Economist*, são apresentados argumentos para o facto de não ser credível a criação de um cartel do gás a nível mundial. Refere o artigo que em primeiro lugar a maior parte do gás natural comprado é vendido por contractos de longo prazo, o que dificulta a regulação da produção a nível global assim como definir um preço a nível mundial. Em segundo lugar, o gás é negociado a nível regional e não a nível global como o petróleo. Como o gás natural necessita de uma infra-estrutura de gasodutos e não pode ser transportado livremente por navios ou ferrovia, há produtores de gás natural que dificilmente alguma vez serão concorrentes, já que vão apenas operar nas suas regiões de acesso. Para o gás natural ser transportado com a facilidade do petróleo, seria necessário ser exportado sob a forma de LNG, e refere o mesmo artigo que desta forma só o Qatar (líder mundial de LNG) poderia ambicionar ter um alcance exportador a nível global.⁸⁸

A estratégia da Rússia passa pela construção dos projectos *Nord Stream* e *South Stream*. O primeiro claramente para diminuir a dependência em relação aos países de trânsito da Ucrânia e Bielorrússia. O segundo para além de diminuir igualmente essa dependência, tem como objectivo principal ir buscar à Ásia Central o gás cobiçado pelo Nabucco, negando abastecimentos a este e corrigindo a queda de produção de gás na Rússia que se prevê a longo prazo.

A falta de coesão institucional vivida dentro da União Europeia representa um factor de vantagem para a estratégia russa, dificultando ainda mais as estratégias coordenadas dos Estados-membros facilitando a concretização dos interesses russos na Europa.

Conclusão

Procurando o renascer do poder da Rússia pós-soviética no sistema internacional, os seus líderes políticos perceberam que o seu país já não tem a capacidade de se afirmar globalmente somente através de aliados militares e de gastos ostensivos no sector da defesa. Agora, a nova Rússia procura uma ascensão económica como forma de melhor se afirmar geopoliticamente perante os actores mais dominantes como os EUA, a União Europeia, a China, o Brasil e a Índia.

Para consolidar a sua ascensão económica, a Rússia vê nas suas riquezas energéticas um potencial demasiado forte para ser desconsiderado. Rica em petróleo, carvão, e gás natural, os líderes russos tomam estas riquezas naturais como elementos decisivos para a ascensão russa nos planos político e económico.

Nesta dissertação estudou-se o caso particular do gás natural, que como

87 COHEN, Ariel, *Gas OPEC: A Stealthy Cartel Emerges*, The Heritage Foundation, 12 de Abril 2007
88 *A gas OPEC*, *The Economist*, 5 de Fevereiro 2007, <http://www.economist.com/node/8655645>
(acedido a 25/11/2011)

vimos, pela sua natureza física, é capaz de conquistar um potencial estratégico que o petróleo não consegue. A afirmação russa através do gás natural, revela-se especialmente através de uma afirmação regional dentro da Europa, no Cáucaso e na Ásia Central.

Dentro da Europa a Rússia mantém uma relação de interdependência com esta através de um mercado de tendências monopolistas a favor da Gazprom. Desta relação de interdependência, a Rússia é o elemento privilegiado, mas é de assinalar que o mercado europeu é a maior fonte de receita da Gazprom.

A Europa é altamente dependente do gás russo, em particular os países do leste e centro do continente. A União Europeia como actor institucional tem tentado colmatar essa situação. Por um lado, através de políticas comunitárias de diversificação dos consumos energéticos, tais como o apoio ao desenvolvimento das energias renováveis, e por outro através de uma estratégia de diversificação de fornecedores de gás tendo como vanguarda dessa estratégia o projecto Nabucco.

Desta dissertação conclui-se que o Nabucco, mesmo já tendo sido aprovado, e se não for adiado entretanto, deixa-nos ainda muitas dúvidas por esclarecer quanto à sua viabilidade comercial. A falta de coesão institucional dentro da União Europeia é um dos obstáculos, a Itália e a Alemanha não estão empenhadas em apoiar o Nabucco, preferindo antes apoiar os projectos russos do *South Stream* e *Nord Stream* respectivamente. Sem um apoio político por parte das grandes potências europeias, Bruxelas fica com dificuldades acrescidas em lidar com os seus planos. A França também tem investimentos nos projectos russos, e o Reino Unido não tem sequer aparecido neste tipo de discussões para nos apresentar uma posição concreta.

Outro problema apontado ao Nabucco prende-se com o seu financiamento. Com um custo oficialmente estimado em 7.9 mil milhões de euros, é um projecto que acarreta alguns riscos. Não tendo um apoio financeiro governamental garantido, como acontece com os projectos da Gazprom, o consórcio Nabucco apoia-se sobretudo na ajuda das instituições europeias, como o EIB e o EBRD e requer a confiança dos investidores privados. Ainda com a recente questão dos *bailouts* a várias economias europeias por parte do BCE e FMI, a União Europeia poderá eventualmente recuar no financiamento do projecto tendo em conta que existem outras prioridades.

Outro problema mais grave é o abastecimento. O Nabucco pretende bombear gás do Cáucaso e da Ásia Central para a Europa evitando o território russo na sua rota. No caso do Cáucaso parece credível a possibilidade da União Europeia conseguir importar gás do Azerbaijão, já que neste país operam muitas companhias energéticas da Europa Ocidental, ao mesmo tempo que as boas relações entre a Turquia e o Azerbaijão dão confiança aos europeus relativamente ao território turco como principal centro de passagem desse novo gás.

Já o fornecimento da Ásia Central não parece ter o mesmo grau de viabilidade, e seria fulcral para o sucesso do projecto já que o Azerbaijão não

tem capacidade para satisfazer sozinho a produção de gás que a Europa requer no longo prazo. Dentro da Ásia Central, o Cazaquistão e o Turquemenistão seriam os fornecedores ambicionados pela União Europeia. Estes dois países apresentam no entanto uma série de incertezas quanto à possibilidade de virem a fornecer o Nabucco. Estão ambos comprometidos com contractos de longo prazo para fornecer a Rússia e a China e têm sido alvo de várias aquisições por parte da Gazprom e outras companhias russas. Pela proximidade geográfica e pelos laços políticos, não há razões relevantes para que estes países passem a fornecer a Europa em vez da Rússia. A Rússia e a China já são mercados suficientemente grandes para satisfazer as ambições empresariais das empresas da Ásia Central. No caso particular da China, o seu consumo de gás natural sobe em flecha todos os anos para alimentar a sua ascensão económica, o que retirará à Ásia Central a capacidade exportadora necessária para fornecer a Europa no longo prazo. Nem o Turquemenistão nem o Cazaquistão participam no investimento do Nabucco, o que também prova a falta de entusiasmo dos dois países com a ideia de poder vir a fornecer a Europa.

Ideal para os europeus, e em certa medida para a Rússia, deveria ser a maior liberalização do mercado energético de modo a promover uma concorrência que pouco aparece dado o protecționismo rígido do governo russo neste campo. A liberalização poderia por um lado baixar os preços para a Europa, enquanto que a Gazprom se via obrigada a investir na sua própria infra-estrutura de modo a tornar-se mais eficiente na sua exploração. Tornando a sua infra-estrutura mais eficiente levaria também a uma maior eficiência no consumo de gás da economia russa, que tem consumos *per capita* altíssimos precisamente pela falta de eficiência e pelos subsídios à energia por parte do governo russo (através de um preço de venda no mercado interno inferior ao preço de produção, que no fundo é como se a Gazprom financiasse os seus próprios clientes no mercado interno). Abrindo-se ao mercado livre, a Rússia também poderia tornar a Gazprom mais competitiva abrindo a empresa e o país ao investimento estrangeiro no sector energético. Por outro lado, enquanto a liberalização moderniza a Rússia e a Gazprom, pode ao mesmo tempo ser uma ameaça à posição de *top exporter* da empresa, o que contraria a estratégia política russa, já que essa é o instrumento da Rússia para consolidar o seu estatuto enquanto potência emergente. Num mercado mais concorrencial a nível europeu, poderia eventualmente promover investimentos privados no sector do LNG de forma a competir com o caríssimo gás russo.

Actualmente a Gazprom é fortemente protegida por medidas protecționistas do Kremlin. Os líderes russos asseguram-se que só a Gazprom tem o direito de exportar o gás russo, ao mesmo tempo que a fecham a capitais estrangeiros de modo a que permaneça sempre nas mãos da política russa. Ao estar protegida pelo governo russo, a Gazprom consegue assim o privilégio de se arriscar em estratégias cuja viabilidade financeira não é clara. Isto permite à Rússia bloquear o aparecimento de uma concorrência forte no mercado europeu. Se certos projectos da Gazprom se revelarem um fracasso financeiro, então a empresa pode contar

com uma injeção de capitais alimentada pelos impostos dos contribuintes russos. Ou seja, a Gazprom pode concluir projectos que mesmo não tendo viabilidade financeira, satisfazem o objectivo de proteger a quota de mercado dominante de que a Rússia detém no mercado europeu.

O objectivo da Rússia no actual contexto da energia é simples de compreender. A Rússia procura consolidar e garantir no longo prazo a posição de *top exporter* para a Gazprom no mercado europeu. O caminho russo passa mais, ou deveria passar mais, por uma estratégia de consolidação do que por uma estratégia de expansão. Isto significa que a prioridade da Rússia e da Gazprom deve ser a de garantir a sustentabilidade do seu estatuto dominante na Europa em vez de concentrar os seus esforços políticos e os seus investimentos numa expansão para novos mercados, já que a tendência monopolista da Gazprom na Europa encontra-se ameaçada a longo prazo. E mesmo que se tenha em conta que a conquista de novos mercados pode colmatar a perda de influência no mercado europeu a longo prazo, a Gazprom dificilmente terá meios para jogar em todas as frentes, já que na Europa se vê a mãos com os encargos financeiros dos dois Streams, e entrar em novos mercados é difícil devido à limitação das redes de gasodutos (por isso mesmo, a Gazprom tem feito também alguns investimentos na área do LNG para se libertar destas limitações).

A queda de produção de gás na Rússia é na verdade a principal ameaça ao futuro da Gazprom, e não o projecto Nabucco ou outra estratégia de diversificação europeia. Enquanto a queda de produção ameaça o domínio da Gazprom na Europa, ao mesmo tempo que a Europa fica ameaçada se não tiver outras soluções de abastecimento, também a fraca eficiência do sistema de exploração/produção de gás natural da Rússia é uma séria ameaça já que fica mais exposta ao aparecimento de uma concorrência forte e mais competitiva a nível de preços.

A actual estratégia da Rússia e da Gazprom centra-se na diversificação dos territórios de passagem do seu gás e na conquista do gás natural da Ásia Central. Quanto à diversificação dos territórios de passagem, os russos evitam a sua dependência em relação à Bielorrússia e à Ucrânia que tem trazido problemas ao nível da sua fiabilidade enquanto país de trânsito do gás russo, chegando mesmo a prejudicar o abastecimento à Europa, nomeadamente aquando a crise russo-ucraniana de 2009. Para reduzir a dependência em relação a estes Estados, a Gazprom aposta nos projectos do *Nord Stream* e *South Stream*. O primeiro evita os territórios terrestres através de uma rota por mar (*offshore*) de modo a não depender de nenhum Estado para o transporte do seu gás. O segundo, para além de evitar a Ucrânia, Bielorrússia ou Estados Bálticos, tem como objectivo principal trazer gás da Ásia Central e vendê-lo na Europa como gás russo, assim, não só nega os fornecimentos ao Nabucco como ainda garante novas fontes de gás para colmatar a queda de produção no interior da Rússia.

Mesmo contando com os apoios da Alemanha e da Itália, há analistas que se interrogam quanto à viabilidade financeira dos projectos já que são bastante dispendiosos, principalmente a construção e manutenção dos sectores *offshore* do

Mar Báltico (*Nord Stream*) e do Mar Negro (*South Stream*). É no entanto de ter conta que com sectores *offshore* a Gazprom evita o pagamento de tarifas de trânsito, e a questão que fica por responder é até que ponto essa isenção compensará os custos elevados de uma infra-estrutura tão cara. Projectos dispendiosos significam produção cara, o que a longo prazo pode vir a custar caro às companhias dos consórcios dos dois Streams no caso de surgirem no mercado novos *players* mais competitivos e com soluções mais baratas.

A conclusão que se retira desta investigação é de que a Rússia tem o seu potencial ameaçado pelo declínio que poderá vir a assistir no mercado energético. Tendo em conta que se trata de um tema actual, é impossível prever se os líderes russos conseguirão lidar com os obstáculos que se lhes colocam. Os gastos financeiros que os dois projectos dos Streams apresentam podem vir a revelar-se insuficientes para responder aos desafios da Gazprom, em especial o problema da queda da produção, ou até mesmo a estratégia de diversificação que os Europeus poderão conseguir levar a cabo no futuro, ainda que desta dissertação não se encontrem razões para o Nabucco ser visto com muito optimismo, já que também ele apresenta enormes riscos de viabilidade financeira e comercial. Os Streams podem ter a sua importância estratégica, mas não resolvem este problema. De nada vale à Rússia dominar rotas imensas de gás dentro da Europa se depois não dispuser do gás necessário para satisfazer os seus compromissos de exportação. Se as autoridades russas não tiverem sucesso em contrariar esta tendência nos próximos tempos, a ascensão da Rússia poderá estar posta em causa, perdendo assim o seu grande instrumento de emergência económica e política que a levará a ficar para trás relativamente a outras potências emergentes como a China e a Índia.

A Gazprom deve por isso apostar seriamente na modernização da sua infra-estrutura e evitar a queda de produção de gás nos próximos tempos, assim como combater os custos de produção crescentes tornando-se mais eficiente na sua actividade. Provavelmente a Gazprom terá também de olhar o LNG como um mercado possível para o futuro na eventualidade deste vir a ser o futuro do consumo de gás na Europa. A questão que se coloca é se a Gazprom vai ter meios financeiros para fazer tudo a tempo, o que poderá significar que o governo russo intervirá de modo financiar a Gazprom e a manter a supremacia da empresa na Europa a todo o custo, nem que isso signifique acarretar investimentos de retorno incerto e duvidoso.

Bibliografia

Revistas, Jornais e outras publicações periódicas

BARAN, Zeyno, Security Aspects of the South Stream Project, Hudson Institute, Outubro de 2008

BARYSCH, Katinka, Should Nabucco pipeline project be shelved?, Centre for

- European Reform, Maio de 2010
- BELKIN, Paul, The European Union's Energy Security Challenges, Congressional Research Service, 30 de Janeiro de 2008
- CHYONG CHI, Kong, Report on: "Russian oil and gas industry: Energy dimensions in Russian Economic and Foreign Policy", Cambridge Centre for Energy Studies, Novembro de 2007
- COHEN, Ariel, Gas OPEC: A Stealthy Cartel Emerges, The Heritage Foundation, 12 de Abril 2007
- DEAK, András, Assessing Russian Commitments to the 2015 South Stream Deadline, International and Security Affairs Centre, s.d
- DENISON, Michael, The EU and Central Asia: Commercialising the Energy Relationship, EU-Central Asia Monitoring, Julho de 2009
- FREIFELD, Daniel, A ópera do grande gasoduto, Foreign Policy - Edição Portuguesa Foreign Policy, nº12, Outubro/Novembro de 2009
- GILBERT, Spencer, Gas Politics in Russia and the EU, Journal of Politics and International Affairs, 2009
- GROMADZKI, Grzegorz, KONONCZUK, Wojciech, Energy Game: Ukraine, Moldova and Belarus between the EU and Russia, Batory Foundation, Agosto de 2007
- LARSSON, Robert, Security Implications of the Nord Stream Project, FOI, 12 de Fevereiro de 2008
- LUCAS, Edward, The New Cold War: How The Kremlin Menaces both Russia and the West, Bloomsbury Publishing
- PASCUAL, Carlos, ELKING, Jonathan, Energy Security. Economics, Politics, Strategies, and Implications, Brookings, s.l, Dezembro de 2009
- PIRANI, Simon, STERN, Jonathan, YAFIMAVA, Katja, The Russo-Ukrainian gas dispute of January 2009: a comprehensive assessment, Oxford Institute for Energy Studies, Fevereiro de 2009
- SOCOR, Vladimir, Strategic Issues Facing the Nabucco Project, Eurasia Daily Monitor, 20 de Setembro de 2007
- SOCOR, Vladimir, Toward a Russia-Led Cartel For Gas?, The Jamestown Foundation, 30 de Março de 2011
- WHIST, Bendik, Nord Stream: Not Just a Pipeline - An analysis of the political debates in the Baltic Sea region regarding the planned gas pipeline from Russia to Germany, Fridtjof Nansen Institute, Novembro de 2008
- WOEHREL, Steven, Russian Energy Policy Toward Neighboring Countries, Congressional Research Service, 2 de Setembro de 2009
- s.n, The Nabucco Gas Pipeline: A chance for the EU to push for change in Turkmenistan, QCEA, Dezembro de 2009

Documentos institucionais

Analyses of Energy Supply Options and Security of Energy Supply in the Baltic States, IAEA, Fevereiro de 2007

Referências electrónicas

A gas OPEC, The Economist, 5 de Fevereiro 2007, <http://www.economist.com/node/8655645> (acedido a 25/11/2011)

Baltic States Agree On Single LNG Import Terminal, Penn Energy, 1 de Fevereiro de 2011, <http://www.pennenergy.com/index/articles/newsdisplay/1359584630.html> (acedido a 02/07/2011)

Brief history of Nabucco, Nabucco, gas pipeline - gas bridge between Europe and Asia, http://www.nabucco-pipeline.com/portal/page/portal/en/company_main/about_us (acedido a 15/06/2011)

BUCKLEY, Neil, Duma votes for Russian gas export monopoly, Financial Times, 16 de Junho de 2006, http://www.ft.com/cms/s/f042c74a-fd59-11da-9b2d-0000779e2340,Authorised=false.html?i_location=http%3A%2F%2Fwww.ft.com%2Fcms%2F%2F0%2Ff042c74a-fd59-11da-9b2d-0000779e2340.html&i_referer=http%3A%2F%2Fen.wikipedia.org%2Fwiki%2FEnergy_policy_of_Russia (acedido a 17/05/2011)

Comissão das Petições analisa projecto de gasoduto no Báltico, Parlamento Europeu, 7 de Fevereiro de 2008, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20080204STO20427+0+DOC+XML+V0//PT> (acedido a 04/09/2011)

Economy Rankings, Doing Business/World Bank, 2011, <http://www.doingbusiness.org/data/exploreconomies/uzbekistan> (acedido a 14/07/2012)

Energy Statistics, NationMaster, 2007, http://www.nationmaster.com/graph/ene_nat_gas_con_percap-natural-gas-consumption-per-capita (acedido a 14/04/2011)

EU agrees Iran oil embargo, The Guardian, 4 de Janeiro de 2012, <http://www.guardian.co.uk/world/2012/jan/04/eu-iran-oil-embargo-ban> (acedido a 06/02/2012)

Eurasian Economic Community, Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Belarus, s.d, <http://www.mfa.gov.by/en/organizations/membership/list/a129a29a6011d384.html> (acedido a 18/02/2012)

Europeans mull bigger bailout fund for Italy, Spain, EurActiv, 27 de Setembro de 2011, <http://www.euractiv.com/euro-finance/europeans-mull-bigger-bailout-fund-italy-spain-news-507933> (acedido a 06/02/2012)

Facts and Figures, South Stream, s.d, <http://south-stream.info/index.php?id=14&L=1> (acedido a 05/11/2011)

Gas & Power, Eni, s.d, <http://www.eni.com/en/IT/company/operations->

- [strategies/gas-power/gas-power.shtml](#) (acedido a 19/02/2012)
- Gas dependency, Baltic Review, 12 de Fevereiro de 2009, <http://baltic-review.com/2009/02/12/gas-dependency/> (acedido a 05/05/2011)
- Gazprom and EDF sign Memorandum detailing joint participation in South Stream project, Gazprom, 27 de Novembro de 2009, <http://www.gazprom.com/press/news/2009/november/article71994/> (consultado a 26/07/2011)
- Gazprom to buy controlling stake in Kyrgyz national gas company, Rianovosti, 5 de Agosto de 2009, <http://en.rian.ru/business/20090805/155733419.html> (acedido a 07/02/2012)
- Gazprom Today, Gazprom, <http://www.gazprom.com/about/today/> (acedido a 17/05/2011)
- Germany: Nuclear power plants to close by 2022, BBC News, 30 de Maio de 2011, <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-13592208> (acedido a 06/10/2011)
- Global 500, Financial Times, 2006, <http://media.ft.com/cms/8bd31770-0a7d-11db-b595-0000779e2340.pdf> (acedido a 17/05/2011)
- HAENTZSCHEL, Thomas, Dependence on Russian gas worries some - but not all - European countries, The Christian Science Monitor, 6 de Março de 2008, <http://www.csmonitor.com/World/2008/0306/p06s01-wogn.html> (acedido a 26/07/2011)
- How to fight back, The Economist, 10 de Maio de 2007, http://www.economist.com/node/9142057?story_id=9142057&fsrc=nwl (acedido a 17/11/2011)
- KasRosGas, <http://www.kazrosgas.org/?f2&version=en> (acedido a 07/02/2012)
- Library of Congress Country Studies, <http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/cshome.html> (acedido a 02/02/2012)
- LULKO, Lyuba, Rússia, Belarus e Cazaquistão formam o governo supranacional, pravda.ru, 23 de Novembro de 2011, <http://port.pravda.ru/russa/23-11-2011/32503-0/> (acedido a 24/11/2011)
- MAZUR, Konrad, RWE may withdraw from Nabucco, 25 de Janeiro de 2012 <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/ceweekly/2012-01-25/rwe-may-withdraw-nabucco> (acedido a 07/02/2012)
- Nord Stream Pipeline Inaugurated - Major Milestone for European Energy Security, Nord Stream, 8 de Novembro de 2011, <http://www.nord-stream.com/press-info/press-releases/nord-stream-pipeline-inaugurated-major-milestone-for-european-energy-security-388/> (acedido a 14/11/2011)
- OHEP, Elio, Venezuela, Argentina, Bolivia sign treaty to create gas cartel OPEGASUR, Petroleumworld, 12 de Março de 2007, <http://www.petroleumworld.com/storyt07031302.htm> (acedido a 25/11/2011)
- OLSON, Pamy, Putin's Kremlin Flexes Its Muscles With Gazprom, FORBES.COM, 1 de Fevereiro de 2006, http://www.forbes.com/2006/01/02/putin-gazprom-ukraine-cx_po_0102autofacescan02.html (acedido a 14/05/2011)
- Our Contribution, Nord Stream, s.d, <http://www.nord-stream.com/about-us/our-contribution/> (acedido a 04/09/2011)
- Overview, Nabucco gas pipeline, <http://www.nabucco-pipeline.com/portal/>

- [page/portal/en/commercial/overview](#) (acedido a 25/07/2011)
- Paavo Lipponen to Advise Nord Stream, Nord Stream, 15 de Agosto de 2008, <http://www.nord-stream.com/press-info/press-releases/paavo-lipponen-to-advise-nord-stream-252/> (acedido a 18/11/2011)
- RWE in loss on German nuclear phase-out, Hurriyet Daily News, 10 de Novembro de 2011, <http://www.hurriyetaidailynews.com/default.aspx?pageid=438&n=rwe-in-loss-on-german-nuclear-phase-out-2011-11-10> (acedido a 07/02/2012)
- RWE reviews role in Nabucco Pipeline, UPI, 18 de Janeiro de 2012, http://www.upi.com/Business_News/Energy-Resources/2012/01/18/RWE-reviews-role-in-Nabucco-pipeline/UPI-67821326889417/ (acedido a 07/02/2012)
- Serious Mistakes by the West, SPIEGEL Online, 18 de Agosto de 2008, <http://www.spiegel.de/international/world/0,1518,572686-2,00.html> (acedido a 17/11/2011)
- SOCOR, Vladimir, OMV joins with Gazprom to undercut Nabucco, The James Town Foundation, 29 de Janeiro de 2008, [http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews\[tt_news\]=33332](http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews[tt_news]=33332) (acedido a 07/02/2012)
- South Stream, Gazprom, <http://www.gazprom.com/about/production/projects/pipelines/south-stream/> (acedido a 08/07/2012)
- The Pipeline, Nord Stream, s.d, <http://www.nord-stream.com/pipeline/> (acedido a 04/09/2011)
- Timeline, Nabucco gas pipeline, http://www.nabucco-pipeline.com/portal/page/portal/en/pipeline/timeline_steps (consultado a 25/07/2011)
- Top companies: Most profitable, Fortune, 2010, <http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500/2010/performers/companies/profits/> (acedido a 17/05/2011)
- Volumes, Gazprom, s.d, <http://www.gazprom.com/production/central-asia/> (acedido a 07/02/2012)