



Trabalho de conclusão de Curso

**O COMÉRCIO DE GÁS NATURAL ENTRE
A RÚSSIA E A UNIÃO EUROPEIA**

Um estudo sobre a produção nacional de gás
natural da Federação Russa, a
interdependência econômica do país com a União
Europeia e as suas implicações políticas

Aluna: Bianca Martins da Costa Quintas

Orientador: Marcelo José Braga Nonnenberg

**Rio de Janeiro
2019.2**

O COMÉRCIO DE GÁS NATURAL DA RÚSSIA E A UNIÃO EUROPEIA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais

Aluna: Bianca Martins da Costa Quintas

Orientador: Marcelo José Braga Nonnenberg

Rio de Janeiro
2019.2

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer aos meus pais, Carlos e Luciana, por todo o esforço para tornar a minha educação possível. Nunca vou esquecer de todo o sacrifício que vocês fizeram por mim e meus queridos irmãos. Em segundo lugar, ao professor Marcelo Nonnenberg, por um ano de orientação com paciência, atenção e confiança. Finalmente, a todos os professores do Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio por um curso interdisciplinar de excelência que me forneceu ferramentas teórico-conceituais e a habilidade de pensamento crítico através da elaboração de avaliações com ampla liberdade temática, que me permitiram enfim encontrar a área que eu desejo ampliar os meus estudos.

RESUMO

A Rússia é a fornecedora de gás natural mais importante da União Europeia. O objetivo deste estudo é mostrar como surgiu o comércio de gás natural russo, como a relação com o bloco europeu foi construída através de contratos para exportação na década de 70 e suas subsequentes renovações, e que as relações comerciais são continuamente permeadas por uma série de questões políticas referentes ao espaço pós-soviético, soberania e a segurança energética europeia. A Rússia persiste em pautar sua economia principalmente em sua matriz energética, promover a substituição de importações, tornando a sua economia pouco diversificada e suscetível a variações internacionais de preços. A União Europeia, ciente da sua dependência do gás russo, busca diversificar sua matriz energética e parceiros comerciais. Ao mesmo tempo, a Rússia segue investindo na construção de novos gasodutos para a exportação de gás natural para a União Europeia. Mais recentemente, a anexação russa da Crimeia em 2014 deteriorou as relações econômicas e políticas entre a Rússia e o bloco europeu, embora as sanções aplicadas tenham um alcance limitado na economia russa.

Palavras-chave: gás natural, Rússia, União Europeia, interdependência, sanções econômicas

SUMÁRIO

1	Introdução	1
2	A história da produção de gás natural na Rússia	3
3	A Rússia pós-Guerra Fria	9
4	Os gasodutos russos e o transporte de gás natural da Rússia para a União Europeia	20
5	O consumo energético da União Europeia	26
6	As relações comerciais entre a Rússia e a União Europeia	31
7	Conclusão	35
8	Referências bibliográficas	37

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: O consumo de gás natural na Europa entre 1970 e 1981 em bilhões de metros cúbicos

Figura 2: A produção de gás natural da Rússia em milhões de metros cúbicos

Figura 3: Os principais gasodutos da Rússia para a Europa

Figura 4: A rota de transmissão do gasoduto Nord Stream 2

Figura 5: A rota de transmissão do gasoduto TurkStream

Figura 6: As importações de energia da União Europeia no período 2015-primeiro semestre de 2019.

Figura 7: As importações de energia da União Europeia vindas da Rússia no período 2015-primeiro semestre de 2019.

Figura 8: A parcela de gás natural russo importado pela União Europeia entre 2010 e 2018 (como porcentagem do total de importações extra-UE)

Figura 9: A parcela de gás natural russo importado pela União Europeia entre 2010 e 2018 (como porcentagem do total de importações extra-UE)

Figura 10: O destino das exportações e importações russas nos anos de 2012 e 2015

1. INTRODUÇÃO

A Rússia é uma das mais maiores e mais importantes exportadoras mundiais de gás natural, atualmente ocupando o posto de maior exportadora de energia para a União Europeia. O país corresponde a cerca de 40% das importações de gás natural vindas de países de fora do bloco. Apesar das exportações de petróleo representarem uma parcela maior que as de gás natural, juntas compõem mais de 60% do total de exportações da Rússia, simbolizando uma falta de diversificação da pauta de exportações e a dependência da matriz energética para a geração de renda no país, além da sua vulnerabilidade a variações internacionais nos seus preços.

O gás natural nem sempre desfrutou da importância que possui atualmente. Foi utilizado inicialmente como uma alternativa para compensar a falta de carvão, o principal combustível soviético, durante a Segunda Guerra Mundial. No meio da década de 50, a produção de gás natural ganhou o apoio da liderança soviética, que realizou vultuosos investimentos e criou uma divisão especial para o desenvolvimento da indústria nascente, a Glavgaz, que se tornaria Mingazprom (o Ministério da Indústria de Gás) em 1965 e a russa Gazprom em 1993 após a dissolução da União Soviética. Nos anos seguintes, foram construídos os primeiros gasodutos de longa distância que constituíam um sistema integrado que abasteceria primeiramente Moscou, Leningrado e Kiev e, posteriormente, o continente europeu. O processo de construção não ocorreu sem desafios, por conta de dificuldades climáticas, os protestos dos Estados Unidos e o atraso tecnológico. Simultaneamente, foram firmados os primeiros contratos com a Áustria e, posteriormente, Itália, Alemanha e França no final da década de 60 e durante a década de 70, estes tendo influência no relacionamento com os russos até os dias de hoje.

A expansão da produção de gás natural soviética se deu no período da Guerra Fria, o que significou que, embora os Estados Unidos impusesse

obstáculos aos soviéticos, principalmente em momentos de crise como a construção do Muro de Berlim em 1961 e a Crise dos Mísseis de Cuba em 1961, o interesse dos europeus possibilitava contrapor a influência estadunidense no continente, alterando a balança de poder no setor energético e garantindo o acesso a produtos industrializados de ponta nas trocas com os países capitalistas.

Existe uma dependência econômica recíproca entre a Rússia e a União Europeia que transborda para o cenário político, tornando ambos atores vulneráveis. A dissolução da União Soviética rompeu um sistema nacional de gasodutos, necessitando de um novo arranjo contratual para o transporte de gás natural para o continente europeu. Por terem sido construídos em rotas que transitam principalmente pela Ucrânia, as disputas contratuais e interrupções de transmissões são questões que causam bastante preocupação para os europeus. Mais recentemente, a anexação da Crimeia por parte dos russos motivou a imposição de sanções econômicas à Rússia e deteriorou significativamente as relações do país com o ocidente, embora seja discutível o alcance das sanções em questão.

O surgimento de novas formas de extração e exportação de gás natural como o LNG (*liquefied natural gas*), além da iniciativa de diversificação e políticas de preservação climática são uma ameaça à preponderância do gás russo no continente europeu. O país reage através da construção novos gasodutos como o Nord Stream 2 e o TurkStream, além de buscar fortalecer o relacionamento com os seus principais parceiros comerciais como a Alemanha e a Itália, e exercer o seu poder sobre países do leste europeu que antes eram da esfera de influência soviética.

O presente trabalho será dividido em cinco seções. Primeiramente, será feita uma retrospectiva do surgimento da produção de gás natural na Rússia, com o descobrimento de enormes jazidas na antiga União Soviética e a construção dos primeiros gasodutos que abasteceriam o país e, posterior-

mente, o continente europeu. A segunda seção abordará a Rússia pós-Guerra Fria, como passou por uma transição econômica mal sucedida nos anos 90 que veio a ser contornada nos anos 2000 muito pelos altos preços das fontes energéticas, a figura de Vladimir Putin na centralização do Estado, os impactos das sanções de 2014 e a importância da matriz energética para a economia russa. A terceira seção abordará detalhadamente os principais gasodutos e o transporte de gás natural para os países da União Europeia. E, em seguida, a quarta seção o consumo energético da União Europeia, notando a importância das importações vindas da Rússia e a tentativa de diversificação de fontes energéticas e parceiros comerciais. Por fim, as noções gerais das relações comerciais entre a Rússia e a União Europeia, as suas implicações políticas e as perspectivas para o futuro do relacionamento entre os dois atores.

2. A HISTÓRIA DA PRODUÇÃO DE GÁS NATURAL NA RÚSSIA¹

Para compreendermos como a indústria de gás natural se tornou acompanhada da petrolífera vital para a economia russa, precisamos voltar para os anos que a Rússia fazia parte da União Soviética e a descoberta das primeiras jazidas de gás natural e a construção dos gasodutos no país. Per Högselius (2012) estudou a fundo as origens da dependência europeia do gás russo neste contexto e, neste capítulo, veremos as suas principais implicações para as relações entre a Rússia e a União Europeia.

O que o autor nos conta primeiramente é que a indústria de gás natural russa nasceu durante a Segunda Guerra Mundial numa época em que a maior parte do sistema energético soviético era baseado no carvão. A falta

1 Esta seção baseia-se em Högselius (2012)

de combustível durante a guerra trouxe a necessidade de uma alternativa, e o gás natural era uma possibilidade atraente e ainda não explorada. Desta forma, nos anos seguintes foram construídos os primeiros gasodutos no território da Ucrânia, e o sucesso do projeto motivou a sua expansão. Ainda que durante a década de 50 a produção de gás natural ainda desempenhasse um papel marginal na produção de energia na União Soviética, apenas respondendo à escassez durante o pós-guerra, já notava-se que se tratava de um setor com grande potencial para o desenvolvimento econômico no longo prazo.

Em 1955, Nikita Khrushchev assumiu a liderança da União Soviética. Quaisquer incertezas a respeito do futuro do uso do gás natural no período se dissiparam quando Khrushchev, preocupado sobretudo com a competição econômica com os Estados Unidos durante a Guerra Fria, alocou uma quantidade substancial de recursos para a produção e transporte de gás natural, dando um maior foco no planejamento econômico soviético para o setor energético. O apoio à indústria de gás se mostrou evidente no 20º Congresso do Partido Comunista em 1956, quando o Kremlin colocou como objetivo tornar o combustível disponível para todo o país.

Para que a indústria nascente fosse eficientemente desenvolvida, o Conselho de Ministros de Moscou criou em 1956 a Glavgaz, a Diretoria Principal da Indústria de Gás (em 1965, se tornaria Mingazprom, o Ministério da Indústria de Gás). Nela, formou-se uma forte base composta por 11 institutos de pesquisa e design. Nos anos seguintes, a produção de gás cresceu em níveis jamais observados anteriormente na economia soviética: em 1956, no ano de criação da Glavgaz, a produção se deu em torno de 13,7 bcm; em 1965, já ultrapassava os 140 bcm. Em 1959, o volume de reservas se dava em torno de 1700 bcm, e acreditava-se que este número só tenderia a aumentar.

Acompanhada do crescimento da exploração e produção, veio a construção de gasodutos de longa distância. Em um primeiro momento, nas décadas de 40 e 50, a construção de gasodutos era voltada para o abastecimento das principais capitais soviéticas: Moscou, Leningrado (atualmente São Petersburgo) e Kiev. Em 1956, construiu-se um importante gasoduto conectando o sul da Rússia com Moscou, que foi estendido em 1959 para Leningrado. Desta forma, estava-se criando um sistema agregado de gasodutos que abasteceria os maiores centros de consumo soviéticos através de diferentes fontes, algo que também tinha implicações políticas, pois seria responsável pela integração econômica de territórios recentemente anexados. Já na década de 60, se construíram gasodutos em Belarus, Litônia, Lituânia e Moldávia.

Apesar das descobertas de enormes reservas na Sibéria, a produção de gás sofria pelo atraso tecnológico nos equipamentos de compressão do gás, representando gastos maiores e produtividade abaixo do potencial. Mesmo assim, a produção soviética já chamava atenção dos países capitalistas, e se discutia quais implicações teria no futuro do continente europeu. As reservas europeias eram significativamente menores quando comparadas às dos Estados Unidos, somente Itália, França e Áustria tinham quantidades razoáveis, mas ainda sim eram muito pequenas para serem algo mais que uma matriz complementar sem grandes prospectos para o longo prazo.

Em um primeiro momento, não havia a intenção por parte dos soviéticos de exportar o seu gás natural, mas estimava-se que seus níveis de produção, por volta de 1965, gerariam um excedente que poderia ser exportado para o ocidente europeu. Esta noção foi colocada de lado temporariamente quando as tensões da Guerra Fria escalaram com a construção do Muro de Berlim em 1961 e a Crise dos Mísseis de Cuba em 1962, além de um embargo instituído pela OTAN nas exportações de

matérias-primas necessárias para a construção de oleodutos e gasodutos.

Pouco tempo depois os conflitos esfriaram, assim como as restrições sobre as trocas com o bloco comunista. A assinatura de um contrato entre a Tchecoslováquia e os soviéticos em 1964 para a construção do gasoduto que levaria o gás russo para os tchecos já dava a entender que o sistema seria estendido ao ocidente, fazendo com que diversas empresas e governos da Europa Ocidental buscassem uma aproximação com os soviéticos a respeito de uma possível colaboração no futuro.

O interesse dos europeus dava a possibilidade de contrapor a influência estadunidense no continente, alterando a balança de poder no setor energético e ganhando também acesso a produtos industrializados de ponta nas trocas com os países capitalistas. Foi decidido portanto que o gás vindo da Sibéria seria exportado para o oeste. A infraestrutura soviética deveria ser modificada de forma a suportar uma maior exportação de gás para os novos mercados de países capitalistas, que já incluía a Áustria e, posteriormente, Itália, Alemanha e França que, entre 1969 e 1972, finalizaram os acordos de exportação com os soviéticos. Para isso, planejava-se a construção de um gasoduto no norte da Sibéria vindo de Tyumen, que abasteceria a porção europeia da Rússia, Belarus e o ocidente da Ucrânia, e de um vindo do sul que abasteceria os Urais e outras regiões.

A construção de gasodutos na Sibéria não veio sem desafios. As dificuldades enfrentadas foram muito maiores que as antecipadas. O clima severo demandava bons equipamentos que suportassem as baixíssimas temperaturas, a vegetação dificultava a logística de transporte, havia pouca experiência de implantação dos canos sobre o permafrost (pergelissolo), além do pouco entusiasmo dos trabalhadores que estavam sob tais condições. Isso fazia com que o desenvolvimento da indústria se atrasasse, pois as inovações de técnicas de produção e de tecnologias propostas em 1972 demandavam um tempo mais longo para serem implementadas. O

atraso era compensado através do uso de uma conexão russa-ucraniana, que serviria como um corredor para o escoamento do gás soviético para a Europa Central e Ocidental. Isso afetou as repúblicas da Litânia, Lituânia e Belarus, que eram dependentes do gás ucraniano, porque agora dividiam-no com os consumidores estrangeiros.

O ritmo do crescimento do uso do gás soviético na Europa na década de 70 se deu de uma forma contínua e superior às outras fontes energéticas como o petróleo e o carvão. No entanto, assim como outras commodities, sofreu com oscilações no mercado mundial. Os choques do petróleo de 1973 e 1979 provocaram uma retração da demanda e instabilidade no período. Na figura (1) abaixo, nos anos de 1973 e 1979, pode-se notar duas inflexões no crescimento, causadas pela queda no consumo devido à recessão econômica.

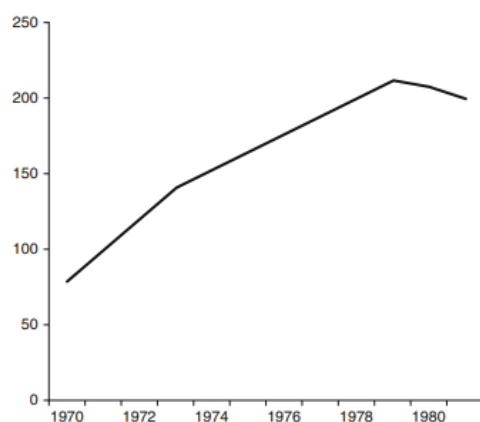


Figure 10.2 Gas consumption in OECD Europe, 1970–1981 (bcm).
Source: Estrada et al. 1988, p. 18.

Figura 1: O consumo de gás natural na Europa entre 1970 e 1981, em bcm.

Fonte: Red Gas: Russia and the Origins of European Energy Dependence (Högselius, 2012, p. 186)

A dependência europeia do gás soviético e a segurança energética do continente passaram a ser discutidas com mais intensidade na década de 80. As importações dos soviéticos ainda não eram vistas pelos europeus como uma ameaça, mesmo assim buscava-se a diversificação das fontes de gás

natural, importando-o de países como a Argélia, Líbia e Holanda. Os Estados Unidos, no entanto, não pensavam da mesma forma. A invasão soviética no Afeganistão em dezembro de 1979 reacendeu as tensões da Guerra Fria, e Ronald Reagan tentou, sem sucesso, criar obstáculos ao projeto de construção do gasoduto de Yamal através da introdução de um embargo aos soviéticos sobre o acesso a artigos tecnológicos. A atitude foi criticada pelos europeus, que não cooperaram com o embargo, e pelos soviéticos, que rotularam-na anticomunista.

A questão era se a ampliação de contratos com os soviéticos pudesse tornar os europeus integrantes da OTAN predispostos ao uso do gás como arma política, e que a receita das exportações fosse utilizada para fins militares. Eles não eram estranhos, contudo, a interrupções nas transmissões. Por terem sido construídos às pressas para que os contratos de exportação fossem cumpridos a tempo, muitos dos gasodutos apresentavam falhas técnicas e frequentemente ocorriam acidentes. Não obstante, durante a década de 70, mais e mais países europeus se tornaram consumidores do gás soviético, que passou a desempenhar um papel essencial para a geração de renda em sua economia. Com a inauguração de seis novas linhas em meados da década de 80, era evidente que a Sibéria ocupava agora o lugar anteriormente ocupado pela Ucrânia como um dos centros de produção de gás natural mais importantes do mundo. Em 1983, a produção de gás soviético de 536 bcm ultrapassou pela primeira vez a dos Estados Unidos.

A importância do gás soviético não demorou a colocá-los numa posição de formadores de preços, pois ofereciam o gás a preços inferiores às mesmas quantidades de petróleo, tornando-o ainda mais atraente para os europeus. A dependência europeia se tornou uma realidade quando, na década de 80, mais países se tornaram importadores, como a Turquia em 1986 e a Grécia em 1987, e os que já importavam, ampliaram seus contratos com o uso do gasoduto de Yamal. A expansão da demanda por gás natural

na segunda metade da década de 80 trouxe a subsequente transição do petróleo para o gás natural como a principal commodity a ser exportada pelos soviéticos.

A dissolução da União Soviética em 1991 mudou o cenário da situação. Surgiram 15 nações independentes e o questionamento de como a dinâmica dos gasodutos seria afetada com as novas fronteiras e redefinição das relações com os vizinhos. Os gasodutos passavam por países como a Ucrânia, Belarus, Eslováquia e a República Tcheca, ou seja, faziam parte de um antes sistema integrado que surpassava fronteiras nacionais. Para que continuassem funcionando e cumprindo com as exigências contratuais, era necessário um nível de cooperação entre os países que não se sabia se seria possível por causa das perturbações econômicas e políticas do período.

3. A RÚSSIA PÓS-GUERRA FRIA

3.1 – A transição econômica e as dificuldades da década de 90

A queda do muro de Berlim em 1989 anunciava o fim da Guerra Fria e a chegada de uma nova era, uma em que uma única potência, os Estados Unidos, desfrutaria da hegemonia mundial. Em seguida, a União Soviética desintegrou-se em 1991 após 69 anos de existência, dando origem a 15 ex-repúblicas socialistas no esforço de se adaptar à nova realidade política do sistema internacional. A mais importante delas sob o ponto de vista geopolítico e o foco deste estudo é a Federação Russa, o país que herdou a maior porção territorial, o assento permanente no Conselho de Segurança da ONU e o arsenal nuclear soviético. A década de 90 para a Rússia foi marcada por uma série de dificuldades internas e externas acarretadas

principalmente pela falha da reforma econômica realizada pelo presidente Boris Yeltsin (1991-1999).

Após a dissolução da União Soviética, a Rússia realizou a transição do modelo econômico centralizado para o da economia de mercado seguindo moldes econômicos ortodoxos. O processo se deu através do que ficou conhecido como Terapia de Choque, que acabou por ser mal sucedida, acarretando severas consequências políticas, econômicas e sociais para o país.

Para realizar a transição econômica, o presidente Yeltsin contou com *experts* estrangeiros, para elaborar um plano para a economia russa. Temendo uma crescente falta de apoio popular às mudanças, que incluíam a queda da produção devido às transformações na indústria nacional, optaram por uma transformação rápida baseada em quatro pilares. Estes eram a liberalização dos preços, a abertura econômica, uma política de restrição financeira e, por último, a privatização de empresas estatais. Na prática, a abertura econômica expôs a indústria nacional à concorrência externa, provocando uma queda média de 56% dos índices de produção das indústrias e as exportações não aumentaram o quanto esperado pela imposição de barreiras externas aos produtos russos. A liberalização de preços provocou a queda do poder de compra da população e da demanda efetiva. A privatização foi realizada por uma parcela muito reduzida da população, os oligarcas, que contribuíram muito pouco para a arrecadação do Estado no processo, se apoderaram de boa parte da riqueza do país e enviaram uma quantidade substancial de divisas para o exterior. Os indicadores sociais ainda evidenciam as sérias consequências sociais da transição: houve a piora da distribuição de renda, com o índice de Gini em 0,233 no ano de 1990 para 0,401 em 1999, a queda do salário real foi de 58% entre 1990 e 1999, e a população pobre aumentou, que consistia em 2% da população russa em 1988 e atingiu 39% em 1995. A crise financeira

de 1998, também conhecida como a Moratória russa de 1998 foi a culminação de todo o processo acima mencionado, bem como a fuga de capitais estrangeiros e a inabilidade dos bancos nacionais de lidarem com a dívida. Como consequência, houve a desvalorização do Rublo e a interrupção dos pagamentos – a moratória – até a renegociação da dívida externa (Mazat, 2008).

A estratégia da Rússia na primeira década pós-Guerra Fria foi de cooperação com os europeus e estadunidenses. Em troca, esperava-se auxílio econômico – que não veio, ou foi muito limitado – para atenuar as consequências da transição para a economia capitalista, uma vez que a Terapia de Choque adotada pelos dirigentes russos afetou muito negativamente o país (Mazat e Serrano, 2012, p. 16). Além disso, seguindo a lógica dos anos 90 acima mencionada sob a presidência Yeltsin, a segurança do continente europeu era pensada pelos russos como dependente de uma ponte de cooperação política e econômica entre o ocidente europeu, os EUA e a Rússia (Arbatov, 1995).

É importante levar em consideração que havia condições que tornaram a transição econômica da Rússia especialmente mais difícil que a das outras ex-repúblicas soviéticas. A primeira é o legado do Comunismo e, a segunda, a severidade do colapso econômico e político que o país estava vivendo. Ao contrário das outras, a implantação do comunismo veio de uma força de dentro para fora, e as várias décadas em que o sistema comunista perdurou na Rússia enraizaram-no nas estruturas nacionais e tornaram o pensamento político resistente a mudanças, favorecendo uma ideologia estatal conservadora que ia em desencontro com o liberalismo (Åslund, 2001).

O caos na economia e na política russa durante a década de 90 deixou novamente em evidência a questão do uso do gás natural para fins políticos. Com o surgimento dos novos países independentes da antiga União Soviética, o sistema de transporte dos gasodutos necessitava agora de

um arranjo contratual de exportação e importação para o trânsito entre as ex-repúblicas, o que viria a causar uma série de divergências que perduram até os dias atuais, em particular mais severas entre a Rússia e a Ucrânia.

3.2 – A eleição de Vladimir Putin, a recuperação econômica e a estabilidade política da Rússia nos anos 2000

Após uma década de decadência da posição política da Rússia no cenário internacional evidenciada pelo alargamento da OTAN da União Europeia para países do leste europeu e a moratória russa em 1998, a prioridade do país veio a ser a recuperação de sua economia e uma proteção mais assertiva da sua integridade territorial, tentando minimizar a influência ocidental no espaço pós-soviético. Isso se relaciona diretamente com a eleição de Vladimir Putin em 2000 e a uma crescente interdependência econômica entre a Europa e a Rússia, incluindo no setor energético (Mazat e Serrano, 2012, p. 10).

Putin atuou como presidente por dois mandatos entre 2000 e 2008, sendo substituído por Dmitri Medvedev entre 2008 e 2012, pois Putin não poderia concorrer a um terceiro termo consecutivo, ocupando no período o posto de primeiro-ministro do país, e retornou à presidência em maio de 2012 e permanece no cargo até os dias de hoje.

A recusa de auxílio financeiro por parte do ocidente pesou positivamente para a eleição do presidente Putin que, nos primeiros anos no cargo, resgatou o nacionalismo russo e promoveu a reconstrução da economia do país baseada na centralização do Estado (Fiori, 2017a). Dessa forma, os primeiros anos da presidência Putin foram marcados pela recuperação econômica e a estabilidade política da Rússia, trazendo-a novamente para o centro das atenções do mundo e consigo uma onda de um otimismo relativo nas relações com a União Europeia. Isso foi abalado após

as Revoluções Coloridas² e a Crise Ucraniana³. É importante notar as contradições presentes no relacionamento da Rússia com o bloco europeu. Isso porque, mesmo em momentos de tensão entre o bloco e a Rússia, vários países-membros mantêm boas relações bilaterais com o país motivadas por interesses particulares dos mesmos (Haukkala, 2015).

A relação entre a Rússia e os Estados Unidos também merece atenção. A estratégia geopolítica do país norte-americano tem como um pilar enfraquecer possíveis potências regionais (principalmente países que disponham de armas nucleares) e tentar obter e manter o controle do acesso das principais reservas energéticas mundiais. A área energética possui importância estratégica também para os países da União Europeia no que concerne a dependência do gás natural russo (Mazat e Serrano, 2012, p. 11).

A economia sob a presidência Putin possui cinco características principais. Primeiramente, o Estado detém a propriedade dos setores de finanças, energia, transportes e crescentemente o da mídia, revertendo o quadro da década de 90 de aumento da propriedade privada, indo em desencontro com o modelo econômico liberal do ocidente. Quando não está nas mãos do Estado, os outros setores industriais russos estão sob o controle de empresários com relações próximas ao presidente. Em seguida, as exportações de energia tem um caráter estratégico para a política externa russa na medida que o país comprou a empresa Turkmengaz e a redirecionou para os gasodutos russos com o objetivo de debilitar o projeto concorrente do gasoduto Nabucco, que abasteceria o centro e o sul do continente europeu. Os Estados Unidos era favorável à construção do gasoduto pois é contrário à hegemonia energética da Rússia no continente europeu. A construção do gasoduto Sakhalin-Khabarovsk-Vladivostok foi uma iniciativa de diversificar as exportações para o mercado asiático, e a

2 As Revoluções Coloridas foram protestos públicos não violentos pela deposição de regimes autoritários em países como a Sérvia, Quirguistão, Geórgia e Ucrânia, sendo os dois últimos vizinhos à Rússia, que foi contra todos estes movimentos (Finkel e Brudny, 2012).

3 A questão ucraniana será comentada em maiores detalhes mais a frente devido aos seus impactos significativos nas relações da Rússia com o ocidente.

indústria nuclear recebeu vultuosos recursos para a retomada de seus trabalhos. Em terceiro lugar, as receitas obtidas das indústrias de extração ofuscam a necessidade de reformas internas na Rússia desde o fim do primeiro mandato de Putin em 2004. A quarta característica é o aumento da renda extrema no setor privado do país. O número de bilionários na Rússia mais que dobrou entre 2004 e 2014, com 111 russos na lista de bilionários da Forbes contra 42 na década passada. Por fim, a política externa assertiva de Putin atrai sanções econômicas da União Europeia e dos Estados Unidos. A crise ucraniana é o caso mais recente. Com a imposição de sanções em 2014 e a estagnação econômica por ela provocada, a Rússia precisou adotar um processo de substituição de importações, além do uso da União Econômica Eurasiática para compensar as perdas de financiamento e uma maior integração econômica com países da antiga União Soviética. (Djankov, 2015a).

Após a crise financeira de 1998, a economia russa mostrou sinais de recuperação desde os anos Yeltsin, com um aumento do produto interno bruto, queda das taxas de inflação e aumento das reservas nacionais. Isso foi atribuído à valorização do Rublo e aos altos preços de energia na década de 2000. Os dois primeiros termos do governo Putin (2000-2008) foram caracterizados, portanto, por uma relativa estabilidade econômica e política. O país estava crescendo rapidamente bem como outros dos BRICS, dando aos russos um otimismo depois anos de crise. Mesmo assim, a promessa de Putin de um Estado moderno e economicamente diversificado ainda não foi cumprida, e o país continua a mercê das flutuações internacionais dos preços do petróleo e gás, além de casos de corrupção e abusos de poder.

Em 2008, após o fim de seu segundo mandato na presidência russa, Putin deu lugar a Dimitri Medvedev, que cumpriu um mandato entre 2008 e 2012. O novo presidente manteve a linha de políticas de Putin, que no

período foi o primeiro-ministro da Rússia. Era entendido que Putin era quem na verdade estava no comando. Na mesma época, a crise financeira global de 2008 acometeu a economia russa de forma mais severa entre todos os países dos BRICS. A queda no preço das commodities e das matérias-primas devido a queda na demanda global, combinadas com uma fuga dos investimentos estrangeiros acarretada pela eclosão da guerra russo-georgiana tornou o país sensível a choques externos. Isso teve como consequências a desaceleração da produção industrial, queda dos principais índices da bolsa de valores, no comércio exterior, na arrecadação do governo, entre outros efeitos negativos para a economia do país (Gregory, 2018).

De volta à presidência da Rússia em 2012, Putin veio a lidar com um cenário econômico diferente dos de seus primeiros dois mandatos. Após uma década de alta demanda por petróleo atribuída principalmente ao alto consumo por parte de países como a China, os preços do petróleo, que antes proporcionaram a recuperação econômica do país, caíram de USD 100 por barril para USD 48. A queda da demanda chinesa também afetou o setor de gás no período, assim como a revolução na produção de gases não-convencionais por parte dos Estados Unidos (*shale revolution*). Antes da crise financeira de 2008, a economia russa era uma das economias que cresciam de forma mais rápida no mundo, motivada principalmente pelos altos preços de petróleo, mas depois atingiu um patamar de estagnação, agravado pelas sanções econômicas ocidentais de 2014 (Tuzova e Qayum, 2016).

O setor de gás natural foi mais afetado que o de petróleo com a crise financeira de 2008. Houve uma redução de 12% na produção comparada aos níveis de 2008, causada por uma queda na demanda nacional e externa e exacerbada pela falta de recuperação do nível dos preços. Mesmo assim,

espera-se que haja um crescimento nas exportações de 223 bcm em 2010 para 310 bcm em 2040 (Galkina, Kulagin e Mironova, 2014).

Após a crise de 2008, um novo choque afetou a economia russa. Após a anexação da Crimeia em março 2014, a Rússia recebeu sanções econômicas, que serão explicadas em detalhes na próxima seção.

3.3 – Os impactos das sanções econômicas na economia russa

Como resposta à anexação da Crimeia por parte da Rússia em 2014, o ocidente, mais notavelmente para este estudo, a União Europeia, impôs sanções econômicas que afetaram significativamente a economia russa e deterioraram as suas relações com o ocidente. Mas primeiramente deve-se compreender em termos gerais no que consiste a crise política na Ucrânia, como se deu a resposta do ocidente e o porquê da sua importância tanto para ambos atores.

A Ucrânia é um país composto por várias nacionalidades herdadas do período soviético, e as regiões de Sebastopol, Donetsk e Crimeia, centrais na crise ucraniana, possuem maioria populacional russa. Os acontecimentos que levaram à crise iniciaram quando, em novembro de 2013, o então presidente ucraniano Viktor Yanukovitch, mais inclinado às políticas de Moscou que as ocidentais, suspendeu a assinatura de um acordo de associação com a União Europeia em favor de um acordo de USD 15 bilhões com a Rússia. A decisão resultou em protestos em massa da população ucraniana pela destituição do governo do presidente. Após o impeachment de Yanukovitch em 2014, as tensões políticas seguiram nas regiões de maioria étnica russa, primeiramente Sebastopol, e depois a Crimeia, com movimentos separatistas reivindicando a integração com a Rússia, que viria a ocorrer em março de 2014, e logo foi respondida com sanções aplicadas pelos Estados Unidos e por um grupo de países da União Europeia. A situação foi agravada com a queda do avião Boeing 777 da

Malaysia Airlines em julho em Donetsk, que motivou mais sanções europeias diretamente à Rússia, que respondeu também com sanções em agosto do mesmo ano (Vaccarezza, Serpa e Monteiro, 2014).

A Rússia e a Ucrânia também possuem um estreito relacionamento quanto ao transporte de energia para o continente europeu. A Ucrânia desempenha o papel de principal rota de trânsito dos gasodutos russos, algo que representa um risco para o país russo e vem sendo tentado contornar por meio da construção de novos gasodutos com rotas alternativas, uma iniciativa que vem sendo respondida com duras críticas por parte dos ucranianos e do ocidente.

A anexação da Crimeia e de Sevastopol realizada pela Rússia segue sem o reconhecimento da União Europeia, que condena as ações contra a integridade territorial da Ucrânia. As sanções aplicadas pelo bloco europeu à Rússia em 2014, com a possibilidade de extensão, na forma de medidas diplomáticas incluem a remoção da Rússia das reuniões do G8 para o retorno do G7 e a suspensão das negociações da adesão da Rússia à OECD e restrições de vistos e congelamento de bens na União Europeia de pessoas e entidades que supostamente se beneficiam das anexações ilegais. No quesito comercial, se tornou proibida a importação de produtos oriundos da Crimeia e Sevastopol a não ser que tenham certificados ucranianos, bem como a proibição de investimentos e a atividade turística na região. Mais diretamente aos russos, as medidas foram tais que empresas de países da União Europeia ou subsidiárias fora do bloco em nome das mesmas não podem mais comprar, vender ou ter qualquer relação com ativos ou conceder empréstimos com maturação superior a 30 dias para os cinco maiores bancos, três maiores empresas de energia e as três maiores empresas de defesa russas. Implantou-se também um embargo nas importações e exportações de armas e similares russas, nas exportações de produtos de uso duplo e tecnologias para uso militar, com outras

determinadas tecnologias sujeitas a autorização prévia⁴. Atualmente, as sanções foram estendidas para até março de 2020 (UE, 2019).

O alto nível de interdependência econômica entre os europeus russos, entretanto, impede que sejam aplicadas sanções de alto escopo capazes de causar danos irreversíveis à economia russa a ponto de compeli-los a mudar a sua postura em relação ao país ucraniano. Além disso, as sanções não afetam somente a economia russa, mas também os membros da União Europeia, que são impedidos de realizar determinadas transações comerciais com os russos (Vaccarezza, Serpa e Monteiro, 2014).

3.4 – A importância da matriz energética para a economia russa

A exportação de energia é determinante para o desenvolvimento da economia russa. Não é somente a dependência europeia do gás russo que merece atenção, mas também a dependência russa da exportação de energia. Por um lado, o bloco europeu, por mais que tenha a iniciativa de diversificação das fontes energéticas e dos fornecedores, continua importando uma parcela significativa do gás oriundo da Rússia. Por outro, a Rússia se encontra especialmente vulnerável às variações internacionais dos preços do petróleo e do gás natural, bem como dependente da exportação de fontes energéticas para garantir a maior parte da renda nacional e alocá-la para serviços públicos e as demais despesas.

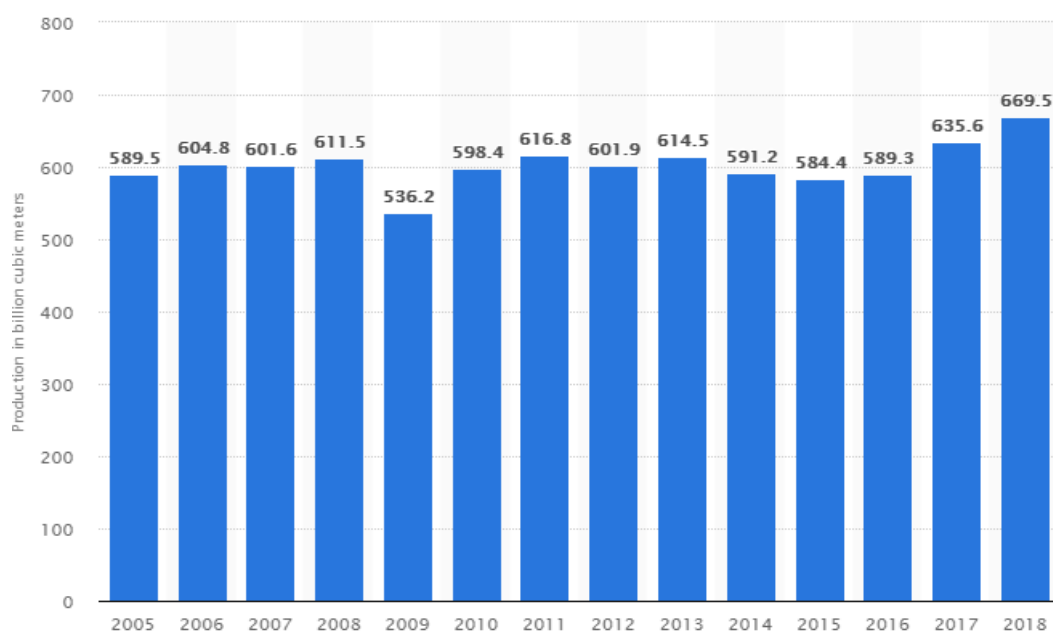
Desde que Vladimir Putin entrou na presidência na década de 2000, utiliza a energia como carro chefe da fonte de receita para o país. A estratégia é bem-sucedida de um lado, pois é a Rússia é uma das maiores exportadores de energia do mundo, mas, por outro lado, torna o país vulnerável à variações de preços no mercado internacional. O presidente russo promoveu a reorganização do setor energético através da

4 A lista completa se encontra em: <https://europa.eu/newsroom/highlights/special-coverage/eu-sanctions-against-russia-over-ukraine-crisis_en>

renacionalização de uma parcela significativa da produção e distribuição de petróleo e gás e se beneficiou do aumento dos preços internacionais do petróleo para promover o crescimento da economia russa que, a partir da crise ucraniana, entrou em recessão devido às sanções econômicas impostas pelos EUA e seus aliados europeus (Fiori, 2017b).

A Rússia não diversificou suficientemente as suas exportações. Persiste a dependência do setor energético, que compõe mais de 50% do total das exportações do país. Mesmo que as discussões sobre a diversificação datem mais de 10 anos, as exportações de petróleo e gás russas na verdade cresceram desde a década de 2000, passando de 53% em 2004 para 64% em 2014. O governo russo não realiza de forma eficaz as reformas para a diversificação, mas os baixos preços das commodities pode ser o combustível necessário para mudanças, principalmente porque torna a exportação de serviços e manufaturas mais rentáveis (Djankov, 2015b).

Desde o fim da União Soviética, o Estado russo adquiriu as características de um “petro-estado”, ou seja, um país com a autoridade centralizada, em que a política e economia giram em torno da exportação de hidrocarbonetos em detrimento dos outros setores não energéticos, e é vulnerável a flutuações globais nos preços. A produção russa de gás natural corresponde a 20% da produção mundial, e 15% do mercado mundial de exportações, sendo 30% correspondentes ao gás importado pela União Europeia. Enquanto a renda obtida pela exportação de petróleo supera a de gás natural, o consumo doméstico tem uma tendência contrária, pois é utilizado para o aquecimento das residências e gera 50% da eletricidade do país (Rutland, 2018).



© Statista 2019

Figura 2: A produção de gás natural da Rússia em milhões de metros cúbicos

Fonte: Statista (2019a) (<https://www.statista.com/statistics/703612/natural-gas-production-russia/>)

4. OS GASODUTOS RUSSOS E O TRANSPORTE DE GÁS NATURAL DA RÚSSIA PARA A UNIÃO EUROPEIA

O gás natural é considerado um dos combustíveis fósseis mais limpos devido ao processo de purificação realizado após a sua extração. O desejo de reduzir o consumo de petróleo em favor de outras fontes mais sustentáveis e com menores preços, além das restrições quanto as emissões de gases poluentes são algumas das razões para a sua crescente demanda por parte dos países do continente europeu. A principal e mais barata forma de transmissão de gás natural dos fornecedores para os consumidores é por meio dos gasodutos. Alternativamente, existe a opção de transmiti-lo

através de navios com o gás natural condensado ao estado líquido, na forma mais conhecida pela sigla LNG (*liquified natural gas*), para depois ser

transformado novamente ao seu estado gasoso. Essa opção, apesar de mais complicada que a anterior, vem sendo explorada pelos Estados Unidos desde os anos 2000 e pelos europeus para reduzir a dependência do gás natural russo (Jovanović, Rudan, Žuškin e Sumner, 2019).

A importação por gasodutos é a opção mais barata e simples quando comparada ao transporte marítimo e, portanto, a mais utilizada. Porém, o desenvolvimento da infraestrutura pode durar vários anos, requerendo investimentos custosos e de longo prazo, pois os de curto prazo não possuem custo-benefício. Isso quer dizer que, conseqüentemente, deve ser realizado um estudo detalhado sobre a procura futura e que há pouca flexibilidade na demanda, além de não haver alternativas para falhas nos gasodutos, tornando os consumidores sujeitos a interrupções no fornecimento. Após a extração do gás pelos poços de perfuração de jazidas, o gás coletado passará por um processo de purificação, e depois irá para uma estação de compressão para adquirir a pressão necessária para ser transportado através dos gasodutos. Quando chegar a sua destinação, será odorizado para depois finalmente ser armazenado e fornecido para o consumidor final (ibid).

A demanda por gás natural para a Europa requer a construção de gasodutos responsáveis pela transmissão do gás das fontes presentes na Rússia para os países europeus. Os gasodutos, dada as grandes distâncias que percorrem, passam por vários países até chegar o seu destino final. Na região eurasiática, apesar da existência de terminais de importação de LNG na Lituânia e na Polônia, os gasodutos permanecem a forma dominante de trocas comerciais e de trânsito de gás natural, trazendo em consideração questões geográficas e políticas em relação aos países em que os mesmos

transitam, marcadamente a assimetria no tratamento da Rússia com países pertencentes à União Europeia no leste europeu em relação aos do ocidente europeu (Öge, 2019).

A Rússia exporta gás natural para o continente europeu principalmente via Ucrânia e Bielorrússia e, em menores quantidades, pela Bulgária, Romênia, Moldávia, Geórgia, Eslováquia, República Tcheca, Polônia e Turquia. Simultaneamente ao fato de ser o maior país pelo qual o gás russo é transportado para a Europa, a Ucrânia, por meio da empresa de petróleo e gás estatal Naftogaz Ukrayiny, em 2006, 2009 e 2014 envolveu-se em sérias disputas com a Rússia que adquiriram grande destaque nos países da União Europeia a respeito de custos de transporte e desvios não autorizados. Por isso, a segurança energética de uma região deve ser pensada em termos de que os países de trânsito dos gasodutos estão sensíveis a mudanças na oferta e demanda e questões específicas do transporte que são determinadas por fatores econômicos e geopolíticos, como a assimetria das relações comerciais e políticas, bem como a conjuntura doméstica dos mesmos (ibid).

A Rússia herdou a maior parte dos contratos de fornecimento e a infraestrutura de gás natural da antiga União Soviética. Embora existam três empresas no mercado, Gazprom, Novatek e Rosneft, a primeira é a única empresa permitida por lei a exportar o gás para fora do país, além de possuir controle majoritário sobre as linhas que abastecem o continente. 38,37% da empresa é propriedade da Federação Russa, representada pela Agência Federal de Gerenciamento de Propriedade do Estado, que é uma subdivisão do Ministério de Desenvolvimento Econômico da Rússia, e outros 11,86% são de empresas controladas pelo governo russo (Gazprom, 2019a).

Os maiores gasodutos russos operando atualmente via Gazprom incluem o Nord Stream, Sakhalin-Khabarovsk-Vladivostok e Yamal-

Europa. Abaixo (figura 3) encontram-se em maiores detalhes os principais gasodutos da Rússia para a Europa que abastecem os países da União Europeia.



Figura 3: Os principais gasodutos da Rússia para a Europa

Fonte: Wikimedia Commons (2009)

(https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Major_russian_gas_pipelines_to_europe.png)

A Rússia, por meio da Gazprom, segue na construção de gasodutos para abastecer o continente europeu. O projeto do gasoduto Nord Stream 2 consiste na construção de uma linha de transmissão de gás natural da Rússia para a Europa através do Mar Báltico, como a figura (4) abaixo mostra. É

motivado pelo sucesso do gasoduto Nord Stream e pela queda doméstica na produção de gás natural por parte do continente europeu e pelo aumento na demanda pelas importações do gás. A capacidade total do gasoduto será de 55 bcm por ano, transportados da região de Leningrado para a cidade alemã Greifswald em uma rota de mais de 1,2 mil quilômetros. (Gazprom, 2019b)

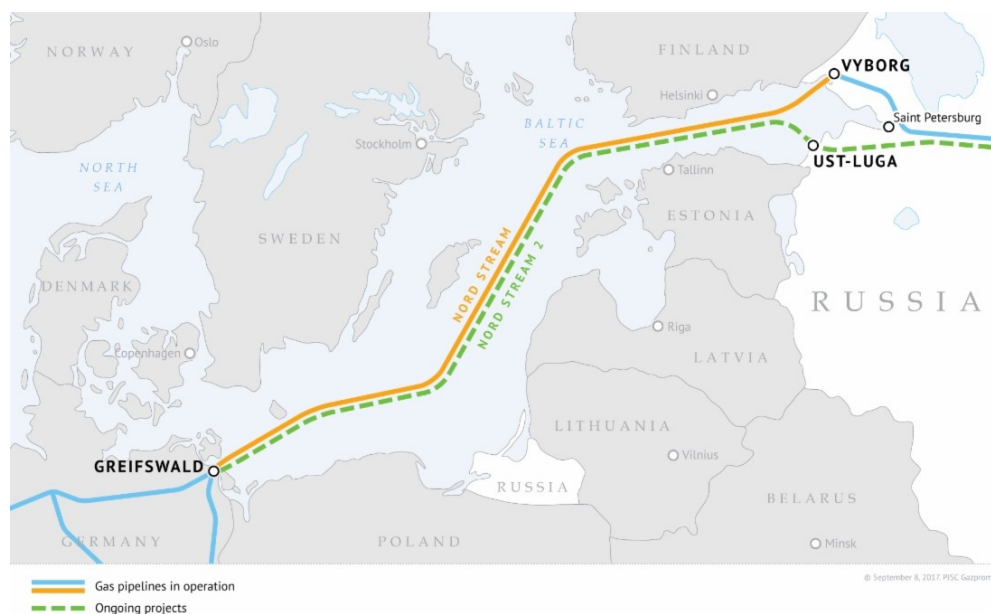


Figura 4: A rota de transmissão do gasoduto Nord Stream 2

Fonte: Gazprom (<https://www.gazprom.com/projects/nord-stream2/>)

Mais um projeto da Gazprom em andamento é o do gasoduto TurkStream, que está em fase final de implementação. Este fornecerá gás natural com a capacidade anual de 31,5 bcm para a Turquia e para as porções sul e sudeste da Europa através de uma rota que percorrerá mais de 930 mil quilômetros Mar Negro, como a figura abaixo mostra (Gazprom, 2019c).

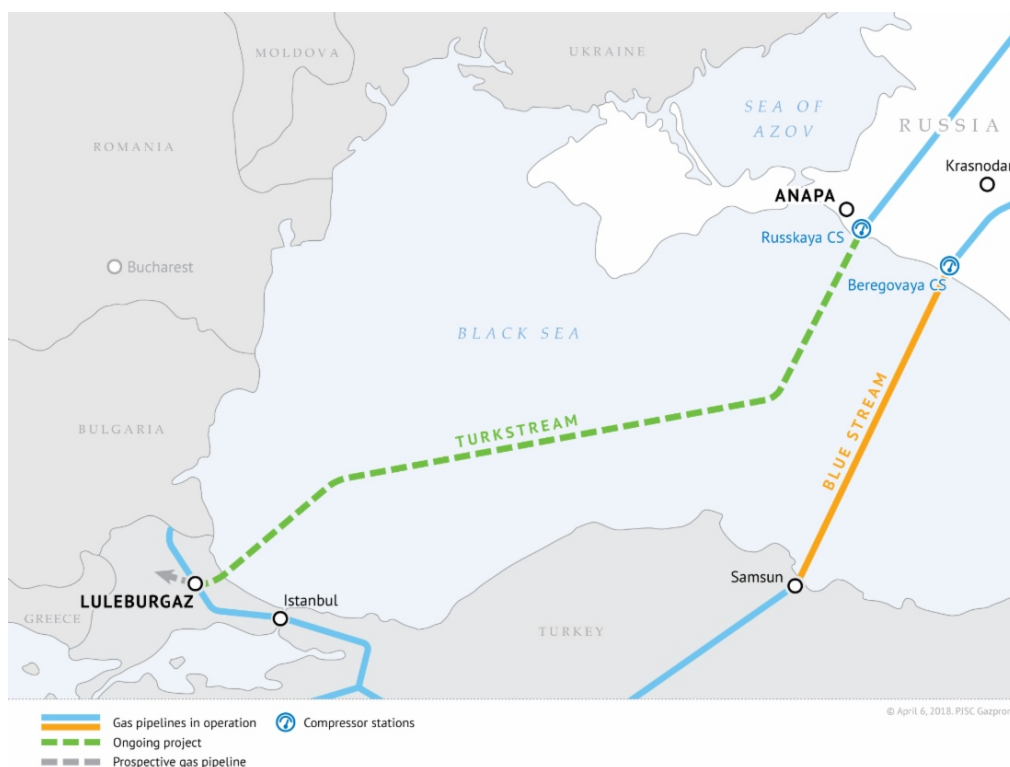


Figura 5: A rota de transmissão do gasoduto TurkStream

Fonte: Gazprom (<https://www.gazprom.com/projects/turk-stream/>)

A tendência atual é que os europeus busquem diminuir o quanto possível o consumo do gás natural russo e diversificar as suas fontes (Lorentz, Godward e Rodriguez, 2016). Nesse sentido, a construção do gasoduto Nord Stream 2 é uma fonte de preocupação porque pode contribuir para o aumento da dependência europeia das importações vindas da Rússia e a influência russa na região. O presidente estadunidense Donald Trump é veementemente contra a sua construção justamente por este propósito, e tem a intenção de vender LNG para o continente europeu. Apesar disso, a Agência Dinamarquesa de Energia, consentiu a construção de uma seção da rota do gasoduto em seu país (Olsen, 2019).

5. O CONSUMO ENERGÉTICO DA UNIÃO EUROPEIA

A segurança energética da União Europeia, entendida como o fornecimento contínuo da energia demandada a preços acessíveis, é uma pauta constante das discussões intra-bloco. A maior parte dos recursos energéticos utilizados pela União são oriundos de produtores de fora do bloco, tornando-o mais vulnerável a interrupções de abastecimento ou variações de preço motivadas por questões econômicas e/ou pressões políticas. O grau de vulnerabilidade, entretanto, varia entre os Estados-membros e de acordo com a fonte em questão. A distância entre o país exportador e o receptor também é determinante para mensurar a probabilidade de falhas no transporte, embora não seja uma relação linear. Levando em consideração as diferentes proporções que o gás natural desempenha no consumo energético dos países-membros, a preferência por uma política energética unificada do bloco europeu também será variável (Le Coq e Paltseva, 2009).

O ex-primeiro-ministro da Polônia e atual presidente do Conselho Europeu Donald Tusk propôs em 2014 a criação de uma união energética (*Energy Union*) com medidas para garantir a segurança do fornecimento de energia para a União Europeia, motivada principalmente pela Crise Ucraniana e a dependência europeia do gás natural russo, presente em maior nível nos países do leste europeu. (Austvik, 2016).

A União Europeia, no período entre 2015 e o primeiro semestre de 2019 importou principalmente petróleo, seguido de gás natural e combustíveis sólidos (figura 5). O consumo de petróleo, assim como de gás natural, depois de uma queda de 2015 para 2016, cresceu entre 2016 e 2018 para cair novamente no primeiro semestre de 2019. A Rússia é responsável por uma quantidade significativa das importações de petróleo e gás natural por parte da União Europeia. Como já discutido, isso implica em uma

interdependência econômica entre ambos. A importância da energia importada da Rússia revela-se também na figura 6. Os países da União Europeia que mais importam o gás russo são Alemanha, Itália, em que as importações superam os 20% do total das importações de gás natural extra-UE. As importações da Hungria, Holanda, Áustria e Polônia, por sua vez, representam entre 5 e 10% (Comissão Europeia, 2019).

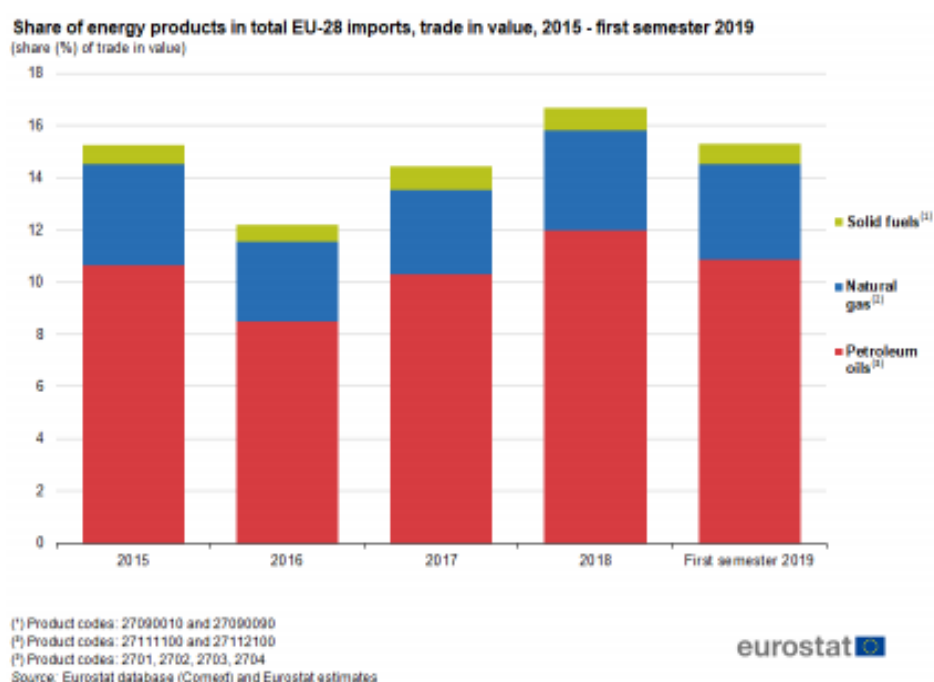


Figura 6: As importações de energia da União Europeia no período 2015-primeiro semestre de 2019.

Fonte: Comissão Europeia (2019) (<https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/pdfscache/46126.pdf>)

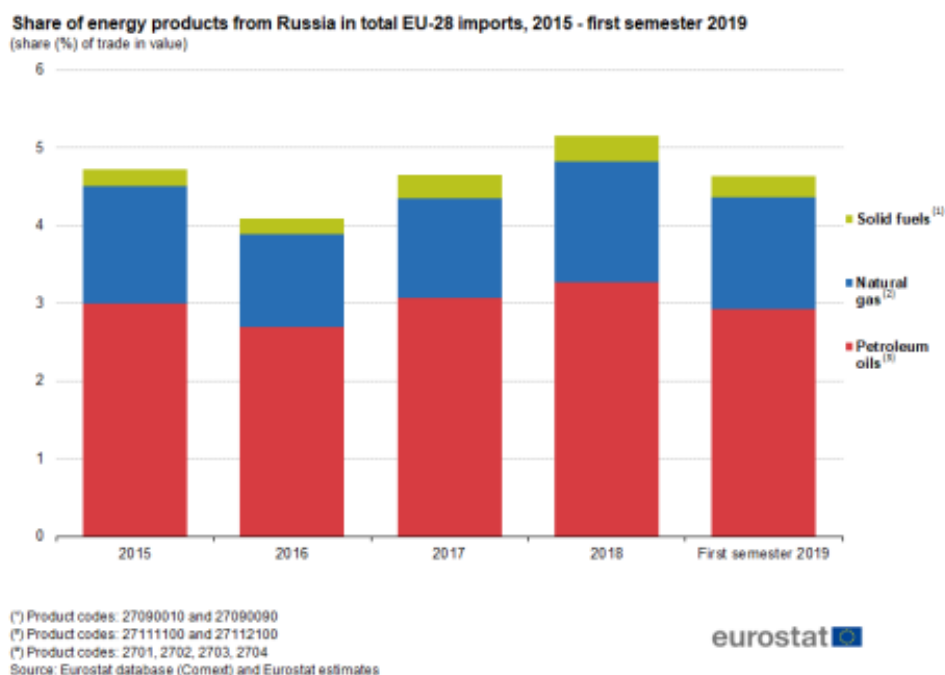


Figura 7: As importações de energia da União Europeia vindas da Rússia no período 2015-primeiro semestre de 2019.

Fonte: Comissão Europeia (2019) (<https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/pdfscache/46126.pdf>)

A utilização da sua posição geopolítica e energética dominante como margem de manobra para ganhos econômicos ou políticos por parte da Rússia possui uma dupla face quanto aos seus resultados. Em países da Comunidade de Estados Independentes (CEI) e do leste europeu, como por exemplo a Armênia, Belarus e Hungria extraiu-se alguns benefícios, mas, ao mesmo tempo, feriu a reputação do país sobre a sua confiabilidade de fornecimento de energia para os seus parceiros comerciais, principalmente para os Estados pertencentes à União Europeia. Os casos mais significativos de interrupções de fornecimento para o mercado da União Europeia ocorreram em 2006 e 2009, e a política russa para com a Ucrânia desde 2014 acende um alerta para possíveis novas interrupções (Poedrou, 2018).

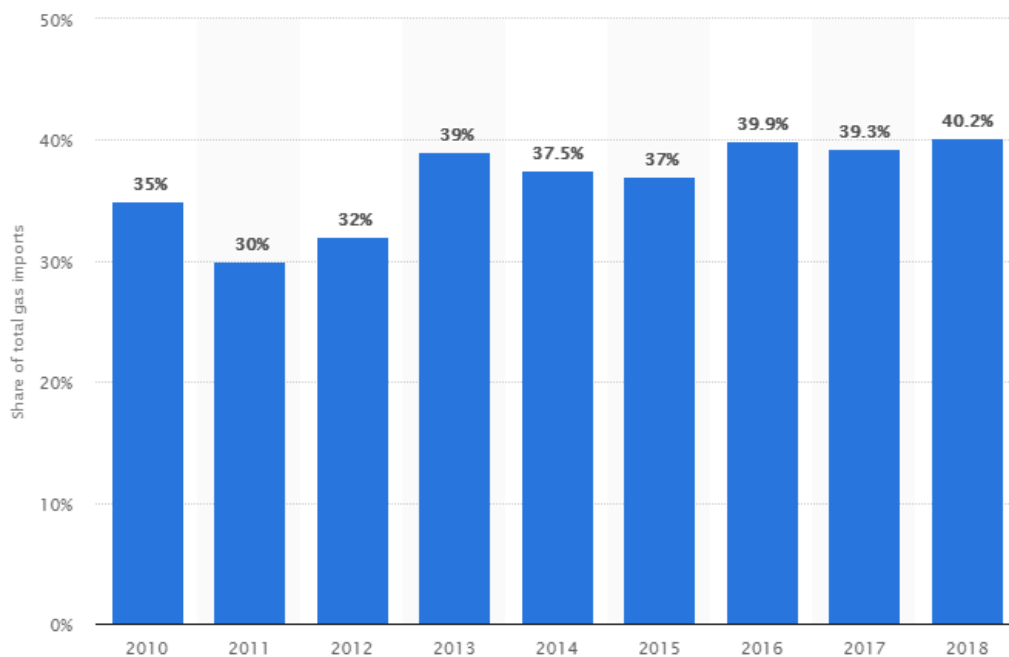


Figura 8: A parcela de gás natural russo importado pela União Europeia entre 2010 e 2018 (como porcentagem do total de importações extra-UE)

Fonte: Statista (2019b) (<https://www.statista.com/statistics/1021735/share-russian-gas-imports-eu/>)

Ainda que haja uma problemática recente em relação à questão ucraniana e as tentativas de diversificação de fornecedores e de fontes energéticas por parte dos europeus, a interdependência no setor de energia entre a União Europeia e a Rússia é indiscutível, vide a figura (7) acima. Continuamente a parcela de importações de gás natural da União Europeia ultrapassa um terço das totais vindas de fornecedores de fora do bloco, mesmo com variações expressivas no período de 2014 e 2015, e chegando a um máximo de 40,2% em 2018. Mais notadamente de acordo com a figura 6, é vital para os russos que se mantenha um canal de cooperação com a Alemanha, um país que importa boa parte das suas fontes energéticas e, ao mesmo tempo, também é um grande aliado econômico dos Estados Unidos, pois o país norte-americano é o maior importador dos produtos alemães (Cipek, 2018).

Além da Rússia, a União Europeia importa gás natural em menores quantidades de países extra-bloco como a Noruega (29,6%), Algéria (11%), Qatar (7,2%), Nigéria (4,1%), e outros (8,8%). Embora o consumo do gás russo tenha reduzido de 2018 para o primeiro semestre de 2019, a Rússia continua preponderante nas importações do bloco europeu, seguida somente pela Noruega, que também apresentou uma queda de 35,1% para 29,6% (Comissão Europeia, 2019).

Extra-EU imports of natural gas from main trading partners, 2018 and first semester 2019
(share (%) of trade in value)

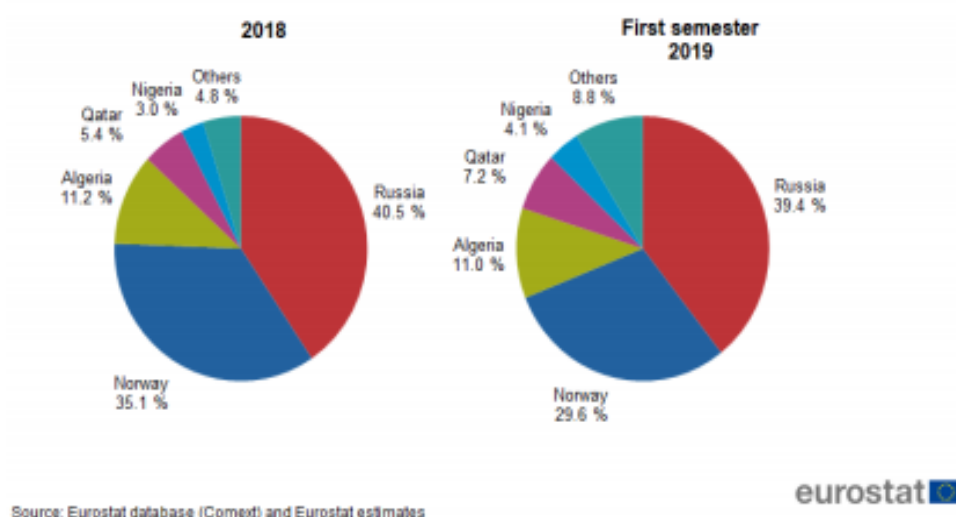


Figura 9: A parcela de gás natural russo importado pela União Europeia entre 2010 e 2018 (como porcentagem do total de importações extra-UE)

Fonte: Comissão Europeia (2019) (<https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/pdfscache/46126.pdf/>)

6. AS RELAÇÕES COMERCIAIS ENTRE A RÚSSIA E A UNIÃO EUROPEIA

O relacionamento econômico entre a Rússia e a União Europeia é permeado por questões políticas que ocorrem simultaneamente por todo o continente europeu, principalmente as que envolvem as ex-repúblicas soviéticas. Durante a década de 90 na presidência Yeltsin, a crise econômica russa dificultou a construção de uma integração econômica com a União Europeia. Nos primeiros anos da presidência Putin, a pauta de política externa era o estreitamento dos laços com o bloco europeu e os Estados Unidos, mas pouco tempo depois isso foi substituído por uma reafirmação mais assertiva dos interesses russos no exterior, bem como o estabelecimento de um sistema internacional multipolar, desafiando a supremacia militar e econômica estadunidense vigente desde o fim da Guerra Fria. Atualmente, a questão central envolve a anexação da Crimeia. O problema é que, embora o objetivo seja uma política externa e de segurança única por parte do bloco, a política da União Europeia permanece composta por Estados que individualmente possuem interesses que nem sempre convergem, um fato evidenciado pelos diferentes padrões de votações na ONU. Mesmo assim, ainda há espaço para cooperação entre a Rússia e a União Europeia (Cipek, 2018).

Existe uma vulnerabilidade mútua entre a Rússia e a União Europeia. A Rússia depende da renda da exportação de energia tendo em vista a sua economia pouco diversificada e a importância da exportação de recursos naturais para garantir a estabilidade econômica do país. Ao mesmo tempo, os países-membros do bloco europeu necessitam da oferta de petróleo e gás garantida pelos russos para o seu abastecimento interno. Em termos práticos, esta situação implica que há um alcance limitado da influência dos europeus em iniciativas de promoção da democracia realizadas em todas as

ex-repúblicas soviéticas no pós-Guerra Fria. Isso ocorre principalmente porque, dada a posição geopolítica da Rússia e o altíssimo volume das trocas comerciais entre os dois atores, o custo-benefício de possíveis interrupções neste fluxo em decorrência de medidas que não tem sucesso garantido não se prova ser do interesse dos europeus (Ambrosio, 2009).

A partir de dados da Organização Mundial do Comércio (OMC), os principais compradores da Rússia são os países da União Europeia, que em contrapartida é a maior vendedora do país russo. O padrão de comércio mostra o lugar de destaque que ambas possuem entre si: enquanto a União Europeia importa combustíveis russos (cerca de um terço de todo o petróleo e gás importados), os russos importam em maioria maquinarias, tecnologia, veículos e bens de consumo. Correspondendo a 39,8% das exportações russas, a maior parte delas vai para Holanda, Itália, e Alemanha (OMC, 2016a).

Em 2012, após 18 anos de negociações, a Rússia passou a fazer parte da OMC. No processo de integração, realizou uma série de reformas regulatórias e legislativas para se adequar aos princípios do órgão⁵. Comprometeu-se com, entre outras, a redução anual de tarifas, fortalecimento dos direitos de propriedade intelectual, abertura de seu mercado, e transparência geral (OMC, 2017). Desde que aderiu ao bloco, está sujeita à críticas vindas principalmente dos Estados Unidos, que questiona se, de fato, o país tem intenções de seguir todas as diretrizes. Além disso, critica-se também o protecionismo russo (United States Trade Representative, 2017). Um dos assuntos tratados é a utilização de tarifas mistas. Segundo a OMC, a Rússia pode utilizar este tipo de tarifa, que é uma composição entre tarifas percentuais sobre o valor do bem e tarifas fixas sobre a quantidade do mesmo (OMC, 2016b). Contudo, os países argumentam que a maneira pela qual a Rússia utiliza tais instrumentos contraria os regulamentos da OMC.

5 Dentre eles: tratamento nacional, nação mais favorecida, transparência e estado de direito.

Desde 2010, também é membro da União Aduaneira da Eurásia que, em 2015, foi expandida para a União Econômica Eurasiática (UEE). Assim sendo, o país transferiu um número de autoridades de seu regime de comércio para a UEE, incluindo a respeito de leis que regulam práticas de dumping, políticas de subsídios e medidas de salvaguarda. Neste bloco, há uma tarifa externa comum para todas as mercadorias que entram na união, e não há cobrança de taxas aduaneiras sobre produtos dentro dela transportados. Por isso, os países-membros atuam como uma entidade única no comércio internacional, inclusive na OMC. Para impedir divergências, estabeleceu-se uma estrutura dentro da UEE para que se pudesse cumprir todos os compromissos requeridos pela OMC. Desta forma, muitos dos que a Rússia contraiu são implementados através de medidas da UEE.

Tomando o corte temporal entre 2012 e 2015, podemos inferir que as sanções econômicas impactaram as relações políticas e comerciais entre a Rússia e a União Europeia. Além de não terem sido capazes de solucionar a Crise Ucraniana, as sanções sofridas pela Rússia tiveram como resultado uma redução no fluxo recíproco dos investimentos estrangeiros diretos (IEDs) do país com a União Europeia; nas exportações para a União Europeia de 46,9% para 39,9%, bem como nas importações, de 42% para 35,8%. O desafio agora por partes dos russos é expandir o número de parceiros comerciais (notadamente a China, que cresceu tanto em exportações quanto importações no período), e diversificar as rotas de trânsito de gás natural para a exportação para áreas fora da Ucrânia.

Chart 1.3 Direction of merchandise trade, 2012 and 2015

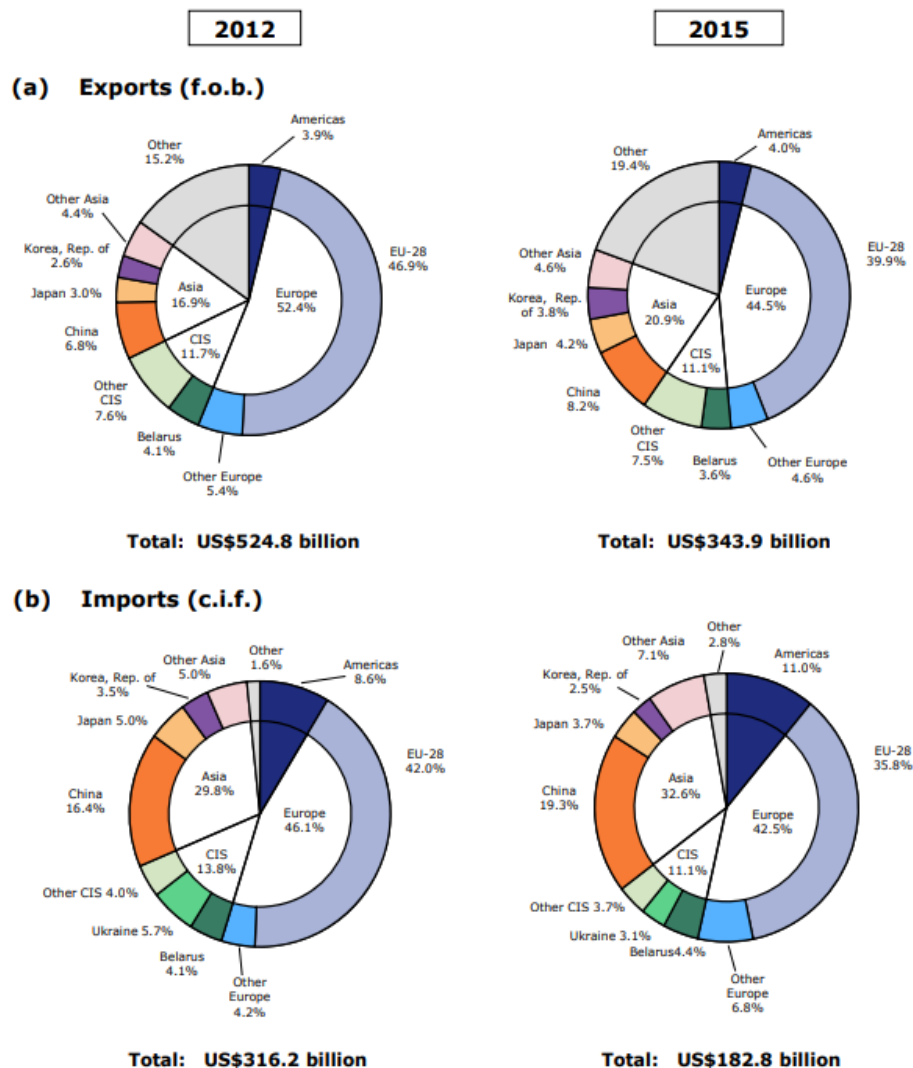


Figura 10: O destino das exportações e importações russas nos anos de 2012 e 2015

Fonte: Trade Policy Review 2016 – Russian Federation (OMC, 2016a)
(https://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/s345_e.pdf)

O gás natural na Rússia é dirigido da seguinte forma: o Ministério de Energia da Federação Russa é responsável pela regulação legal e implementação de políticas governamentais sobre os gasodutos e produtos, e o Serviço Federal Antimonopolista (FAS) regula monopólios naturais através da imposição de tarifas. Para as trocas com o exterior, os Ministérios do Desenvolvimento Econômico, de Relações Exteriores e da Indústria e Trocas cooperam com o da Energia. Existem 3 tipos de licenças:

exploração, produção, e combinada. Além das taxas de licença e impostos de renda e sobre o valor adicionado, a Rússia também aplica o imposto sobre a extração de recursos minerais (MRET), que, sobre o gás natural, é calculado baseado no volume ou peso, sendo aplicado como uma tarifa específica. Para a exportação, cobra-se um imposto de 30% ad valorem (OMC, 2016a).

Há 4 disputas contra a Rússia em curso na instituição. Em 2013, a respeito de uma taxa de reciclagem sobre automóveis reciclados. Em 2014, denunciaram-se violações pelo excesso de impostos sobre importações de papéis e outros produtos; o embargo sobre a carne de porco oriunda da União Europeia; e sobre os direitos anti-dumping sobre os veículos comerciais importados da Itália e da Alemanha.

Atualmente há uma nova fonte de preocupação para os russos quanto ao consumo energético do bloco europeu. Não se trata de ameaças militares tradicionais que remetem ao alargamento da OTAN e da União Europeia para os países da antiga esfera de influência soviética, mas sim sobre as políticas climáticas de descarbonização e a redução do consumo de combustíveis fósseis. A política representa um risco econômico altíssimo para um país que depende em larga escala da exportação de energia (E3G, 2019).

7. CONCLUSÃO

O gás natural na Rússia nem sempre teve o papel que desempenha hoje em dia. Utilizado inicialmente para suprir o setor doméstico durante uma escassez de carvão durante a Segunda Guerra Mundial, surpreendeu a todos pelas suas vantagens econômicas. Desde então, as autoridades

soviéticas decidiram por expandir sua produção, principalmente após a descoberta de gigantes reservas na Sibéria na década de 60. A exploração e produção dos gasodutos eram acometidas pelo atraso tecnológico e obstáculos geográficos, mas logo na década de 70 foram firmados contratos de exportação com parceiros capitalistas europeus que seriam determinantes para a configuração do país como uma superpotência energética e a construção de um relacionamento a longo prazo que perdura até os dias de hoje.

A Gazprom é a sucessora russa da soviética Mingazprom (o Ministério da Indústria de Gás), e possui o monopólio estatal da exportação de gás natural. Embora haja muitos debates sobre o rompimento desse monopólio, não houve grandes avanços nesse sentido. A maior parte da exportação de energia russa vai para a União Europeia, que importa principalmente da Rússia. Isso tem como resultado uma influência em razão da segurança energética, algo que tanto os europeus quanto os russos tentam contrapor através da procura de novos fornecedores principalmente pelas implicações políticas envolvidas, e uma interdependência entre os dois atores, tornando essencial uma cooperação para um relacionamento transparente e estável entre ambos.

A dissolução da União Soviética provocou ebulições políticas e econômicas, e uma década de contratempos para os russos. A partir do novo século, Vladimir Putin emergiu como um líder capaz de reorganizar a economia russa e reinseri-la no protagonismo internacional. O setor energético é o principal gerador de renda para o país, mas está suscetível às oscilações do cenário internacional, que nos últimos anos foram representadas pela crise de 2008, queda nos preços de combustíveis e as sanções econômicas impostas pelos Estados Unidos e União Europeia. As sanções deterioraram as relações com o ocidente e tiveram uma série de consequências em suas trocas comerciais, porém não tiraram a centralidade

do gás natural (nem do petróleo) para a sua economia e o abastecimento europeu.

8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALT, Vivian. As raízes do conflito na Ucrânia. *Politike*, [S. l.], p. 1-5, 1 abr. 2015. Disponível em: <<https://politike.cartacapital.com.br/as-raizes-do-conflito-na-ucrania>>. Acesso em: 8 nov. 2019.

AMBROSIO, T. *Authoritarian Backlash: Russian Resistance to Democratization in the Former Soviet Union*. Burlington: Ashgate Publishing Company, 2009.

ARBATOV, Alexei. NATO and Russia. In: BARTH, Magne; ARBATOV, Alexei; TINCA, Gheorghe; SIMIC, Predrag; GASSER, Hans-Peter; SHEHADEH, Raja; DINSTEIN, Yoram; DIXIT, Aabha; SESAY, Max A.; IKEDA, Daisaku; CHELEDA, Stephen J.. *Security Dialogue*. V. 26, n. 2, p. 135-146, 06/1995.

ÅSLUND, Anders. Russia: The Arduous Transition to a Market Economy. In: ÅSLUND, Anders; DJANKOV, Simeon. *The Great Rebirth: Lessons from the Victory of Capitalism over Communism*. Washington, DC: Peterson Institute for International Economics, 2014.

AUSTVIK, Ole Gunnar. The Energy Union and security-of-gas supply. *Energy Policy*, v. 96, p. 372-382, 2016. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301421516302968>>. Acesso em: 14 nov. 2019.

CIPEK, Tihomir. Russia and the European Union: What Remains of the Partnership?. *Journal of Balkan and Black Sea Studies*, ano I, ed. 1, p. 11-29, Outono 2018. Disponível em: <<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/612689>>. Acesso em: 11 out. 2019.

COMISSÃO EUROPEIA. *EU imports of energy products - recent developments: Statistics explained*. 11/2019. Disponível em: <<https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/pdfscache/46126.pdf>> Acesso em: 22 nov. 2019.

CONSELHO EUROPEU. *EU extends sanctions over actions against Ukraine's territorial integrity until 15 March 2020*. 09/2019. Disponível em: <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/09/12/eu-extends-sanctions-over-actions-against-ukraine-s-territorial-integrity-until-15-march-2020/>>. Acesso em: 22 nov. 2019.

DJANKOV, Simeon. Russia's Economy under Putin: From Crony Capitalism to State Capitalism. *Peterson Institute for International Economics*, p. 1-8, 09/2015a. Disponível em: <<https://www.piie.com/publications/policy-briefs/russias-economy-under-putin-crony-capitalism-state-capitalism>>. Acesso em: 14 out. 2019.

_____. Why Has Russia Failed to Diversify Exports?. *Peterson Institute for International Economics: Trade and Investment Policy Watch*, p. 1-2, 09/2015b. Disponível em: <<https://www.piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/why-has-russia-failed-diversify-exports>>. Acesso em: 14 out. 2019.

E3G. How Russia will respond to Europe's climate action. *Energy Post*, 3 set. 2019. Disponível em: <<https://energypost.eu/how-will-russia-respond-to-europes-climate-action/>>. Acesso em: 12 nov. 2019

FINKEL, Evgeny; BRUDNY, Yitzhak. No more colour! Authoritarian regimes and colour revolutions in Eurasia. *Democratization*, v. 19, n. 1, p. 1-14, 28 fev. 2012. Disponível em: <https://commonweb.unifr.ch/artsdean/pub/gestens/f/as/files/4760/42821_182433.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2019.

FIORI, José Luis. *A transformação mundial e a ressurreição russa do século XXI*. Disponível em: <<https://www.fup.org.br/geep-fup/item/21714-a-transformacao-mundial-e-a-ressurreicao-russa-do-seculo-xxi>> Acesso em: 01 set. 2019. Rio de Janeiro, Brasil, 2017a.

_____. *O papel do petróleo e do gás no passado e futuro estratégico da Rússia*. Disponível em: <<https://www.fup.org.br/geep-fup/item/21752-o-papel-do-petroleo-e-do-gas-no-passado-e-futuro-estrategico-da-russia>> Acesso em: 01 set. 2019. Rio de Janeiro, Brasil, 2017b.

GALKINA, Anna; KULAGIN, Vyacheslav; MIRONOVA, Irina. Russian energy sector will cease to be engine of growth. *Energy Post*, 3 jul. 2014. Disponível em: <<https://energypost.eu/russian-energy-sector-will-cease-engine-growth/>>. Acesso em: 12 nov. 2019

GAZPROM. *Equity capital structure*. 2019a. Disponível em: <<https://www.gazprom.com/investors/stock/structure/>>. Acesso em: 12 nov. 2019.

_____. *Nord Stream 2: A new export gas pipeline running from Russia to Europe across the Baltic Sea*. 2019b. Disponível em: <<https://www.gazprom.com/projects/nord-stream2/>>. Acesso em: 15 nov. 2019.

_____. *TurkStream: Gas exports to Turkey and southern and southeastern Europe*. 2019c. Disponível em: <<https://www.gazprom.com/projects/turk-stream/>>. Acesso em: 15 nov. 2019

GODWARD, Marina.; GONZALEZ RODRIGUEZ, Vitória.; LORENTZ, Luísa A.; *O Mercado de Gás Natural e a Geopolítica Russa*. Revista Novas Fronteiras, v.3, n. 1, p. 19-31 2016. Disponível em: <<http://novasfronteiras.espm.br/index.php/RNF/article/download/78/63>> Acesso em: 10 nov. 2019.

GREGORY, Paul. A Reassessment of Putin's Russia: The Economy. *South Central Review*, v. 35, n. 1, p. 175-195, Primavera 2018. Disponível em: <<https://muse.jhu.edu/article/690697/pdf>>. Acesso em: 17 nov. 2019.

HAUKAKALA, Hiski. From Cooperative to Contested Europe? The Conflict in Ukraine as a Culmination of a Long-Term Crisis. In: *EU–Russia Relations*. Journal of Contemporary European Studies, V. 23, n. 1, p. 25-40, 02/2015.

HÖGSELIUS, Per. *Red gas: Russia and the Origins of European Energy Dependence*. New York: Palgrave Macmillian, 2012.

JOVANOVIĆ, Filip; RUDAN, Igor; ŽUŠKIN, Srđan; SUMNER, Matthew. Comparative analysis of natural gas imports by pipelines and FSRU terminals. *Scientific Journal of Maritime Research*, v. 33, p. 110-116, 2019. Disponível em: <<https://hrcak.srce.hr/221418>>. Acesso em: 18 nov. 2019.

LE COQ, Chloe; PALTSEVA, Elena. Measuring the security of external energy supply in the European Union. *Energy Policy*, v. 37, ed. 11, p. 4474-4481, 9 jul. 2009. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301421509004091>>. Acesso em: 14 out. 2019.

MAZAT, Numa. *A Rússia dos anos 90: crônica de um desastre anunciado*. 2008. Disponível em: <<https://criticaeconomica.wordpress.com/2008/02/26/a-russia-dos-anos-90-cronica-de-um-desastre-anunciado/>> Acesso em: 18 out. 2019.

MAZAT, Numa.; SERRANO, Franklin.; *A geopolítica das relações entre a Federação Russa e os EUA: da “cooperação” ao conflito*. Revista Oikos, v. 11, n. 1, p. 5-35, 2012. Disponível em: <<http://www.revistaoikos.org/seer/index.php/oikos/article/view/293/165>>. Acesso em: 18 out. 2019.

_____. A geopolítica da federação russa em relação aos Estados Unidos e à Europa: Vulnerabilidade, Cooperação e Conflito. In: ALVES, A. G. de M. P.; ADAM, G. P.; MAZAT, N.; POMERANZ, L.; SEGRILLO, Â.;

SERRANO, F.. *O renascimento de uma potência? A Rússia no século XXI*. IPEA: Brasília, 2012.

MONTEIRO, Valeska F.; SERPA, Rafaela P.; VACCAREZZA, Joana B.. *As relações comerciais entre Rússia e União Europeia e os impactos da crise na Ucrânia*. Revista Perspectiva, v. 7, n. 13, p. 121-140, 2014. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/RevistaPerspectiva/article/view/64967/37458>>. Acesso em: 18 out. 2019.

ÖGE, Kerem. Understanding Pipeline Politics in Eurasia: Turkey's Transit Security in Natural Gas. *Geopolitics*, p. 1-23, 12 nov. 2019. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14650045.2019.1687447?scroll=top&needAccess=true>>. Acesso em: 20 nov. 2019.

OLSEN, Jan M. Denmark allows Russia-Germany gas pipeline. *Associated Press News*, 30 out. 2019. Disponível em: <<https://apnews.com/00d254ee1fbc4b38b296de4d3a8ff997>>. Acesso em: 19 nov. 2019.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. *Trade Policy Review: European Union*. 2017. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/s357_e.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2019.

_____. *Trade Policy Review: Russian Federation*. 2016a. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/s345_e.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2019.

_____. *World Tariff Profiles 2016*. 2016b. Disponível em: <https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/tariff_profiles16_e.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2019.

PIRANI, Simon. Russia-Ukraine transit talks: the risks to gas in Europe. *Oxford Energy Comment*. 05/2019. Disponível em: <<https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2019/05/Russia-Ukraine-transit-talks-the-risks-to-gas-in-Europe.pdf?v=19d3326f3137>>. Acesso em: 14 out. 2019.

POEDROU, Filippou. Russian Energy Policy and Structural Power in Europe. *Europe-Asia Studies*, v. 70, n. 1, p. 75-89, 2018. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09668136.2017.1419169?journalCode=ceas20>>. Acesso em: 18 nov. 2019.

SPECHLER, Dina Rome. Russian Foreign Policy During the Putin Presidency: The Impact of Competing Approaches. *Problems of Post-Communism*. V. 57, n. 5, p. 35-50, 09/2010.

STATISTA. Natural gas production in the Russian Federation from 2005 to 2018 (in billion cubic meters). 2019a. Disponível em: <<https://www.statista.com/statistics/703612/natural-gas-production-russia/>>. Acesso em 19 nov. 2019.

_____. Share of natural gas imported to the European Union (EU) from Russia from 2010 to 2018 (as percentage of total extra-EU natural gas imports). 2019b. Disponível em:

<<https://www.statista.com/statistics/1021735/share-russian-gas-imports-eu/>>. Acesso em 19 nov. 2019.

TOMASSONI, Franco. *A política externa da Federação Russa: recursos energéticos como vetor, Gazprom como instrumento*. Revista Geosul, v. 28, n. 56, p. 7-32, 2013. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/geosul/article/view/2177-5230.2013v28n56p7/26504>>. Acesso em: 10 nov. 2019.

TUZOVA, Yelena; QAYUM, Faryal. Global oil glut and sanctions: The impact on Putin's Russia. *Energy Policy*, v. 90, p. 140-151, 2016. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301421515302214>>. Acesso em: 11 nov. 2019.

UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. *2017 Report on the Implementation and Enforcement of Russia's WTO Commitments*. 2017. Disponível em: <<https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/Russia%202017%20WTO%20Report.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2019.

WALTZ, K. *Theory of International Politics*. Nova Iorque: McGraw-Hill, 1979.

WIKIMEDIA COMMONS. Major russian gas pipelines to europe. Disponível em: <https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Major_russian_gas_pipelines_to_europe.png>. Acesso em 20 nov. 2019.