

A extensa fronteira de influência russa: questões energéticas

Fernanda Delgado

Professora de Geopolítica da Energia e pesquisadora da FGV Energia

João Victor Marques Cardoso

Pesquisador da FGV Energia

O descompasso entre a oferta e a demanda no mercado global de energia, verificado na trajetória dos preços dos combustíveis fósseis nos últimos meses, reacendeu o debate sobre a segurança energética. Segundo o relatório *Net-Zero by 2050* da Agência Internacional de Energia, “garantir a ininterrupta e confiável oferta de energia e *commodities* energéticas a preços acessíveis vai somente crescer em importância no caminho para a neutralidade das emissões [de gases de efeito estufa]”, embora o foco, nessa avaliação, seja o deslocamento do óleo e gás para a eletrificação e as energias renováveis. A questão é que os combustíveis fósseis ainda possuem papel preponderante no sistema energético e, em momentos críticos, os mercados se voltam para eles, incluindo as corporações e os Estados que garantem o suprimento. Entre eles, a Rússia.

As reservas provadas de petróleo russo somam 80 bilhões de barris e a produção, 10,5 milhões de barris por dia (MMbbl/d) em 2020, um milhão a menos do que em 2019. Há a perspectiva de que a produção, embora concentrada no oeste da Sibéria e no Urais-Volga, cresça nos campos do leste e do Ártico, potencializando as exportações de petróleo bruto, que cresceram de 4,5 MMbbl/d para 5,2

MMbbl/d entre 2014 e 2019.¹ Em 2020, essas exportações caíram para 4,6 MMbbl/d devido ao represamento da oferta, mas com a média de produção prevista de 10,78 MMbbl/d e 11,78 MMbbl/d para 2021 e 2022, respectivamente, a Rússia pode adquirir maior *market share* nos próximos anos.² Já as reservas de gás natural somam 37,4 trilhões de metros cúbicos ou 20% das reservas provadas do planeta. A produção de gás cresceu, entre 2015 e 2019, de 584,4 bilhões de metros cúbicos (bcm) para 679 bcm e, no mesmo período, as exportações cresceram de 208,8 bcm para 260,1 bcm.³

Com a desintegração da União Soviética, a indústria de óleo e gás, então estruturada sob um planejamento central e uma gestão horizontal para cada segmento, foi parcialmente privatizada e reorganizada verticalmente – exploração & produção, refino e comercialização em uma só estrutura –, a exemplo da Lukoil, Surgutneftegas, Yukos e TNK.⁴ As mudanças, entretanto, não significaram abdicar o controle dos recursos, pois a visão política que se consolidaria com a ascensão ao poder de Vladimir Putin, em 2000, foi o controle do Estado sobre os recursos estratégicos e o predomínio de companhias russas na

produção nacional. Logo, as reservas de óleo e gás alçariam a Rússia ao mercado internacional mediante as estatais Rosneft e Gazprom.⁵

Atualmente, apenas cinco companhias são responsáveis por 80% da produção nacional de petróleo, enquanto o setor de gás natural é dominado pela Gazprom, responsável por 71% das reservas, por 2/3 da produção nacional e pela totalidade dos gasodutos, destacando-se o sistema Unified Gas Supply na porção ocidental do país. O tamanho da dependência do Estado dos recursos naturais é de 60% do PIB e 66% das exportações totais, sendo que as atividades de petróleo e gás atingiram 36% da receita do orçamento federal em 2016. Somente a Rosneft e a Gazprom geraram conjuntamente US\$ 200 bilhões em receitas em 2019. Ademais, a dimensão dessa indústria coloca o país na quarta colocação entre os maiores emissores de gases de efeito estufa (GEE) do mundo, enquanto a Gazprom foi a terceira maior emissora de GEE industrial entre 1985 e 2015.⁶ As implicações disso geram um debate sobre a diversificação e o distanciamento dos hidrocarbonetos, embora esses recursos tenham criado um “colchão de riqueza” e um trunfo geopolítico, adiando reformas estruturantes.

No mercado internacional de energia, destaca-se a interdependência entre Rússia e Europa. Em 2016, quase 60% das exportações de petróleo bruto da Rússia destinaram-se somente à OCDE Europa, alcançando 70% à totalidade dos países europeus, particularmente Holanda, Alemanha, Polônia e Bielorrússia. Pelo lado da OCDE Europa, mais de um terço das importações de petróleo bruto, em 2016, veio da Rússia. No mesmo ano, mais de 75% das exportações de gás natural russo foram para a OCDE Europa por meio de alguns gasodutos, como o Yamal-Europe (via Bielorrússia e Polônia), Nord Stream (via Báltico), Soyuz e Brotherhood (via Ucrânia), Turkstream (via Mar Negro e Turquia) e, futuramente, pelo recém-construído Nord Stream 2.⁷

A relação Rússia-Europa não se restringe ao aspecto liberal da interdependência econômica, mas alcança sentido geopolítico quando considerados o poder e a geografia na garantia da segurança energética. O espaço mais tenso dessa relação é a Ucrânia, que, desde a incorporação da Crimeia em 2014 e o conflito no leste ucraniano, reverberou em sanções econômicas à Rússia, decorrente do dissenso entre a “autodeterminação dos povos” e a preservação das fronteiras do Leste Europeu. Nesse sentido, predominam duas unidades tentando preservar seus interesses político-econômicos: a União Europeia (UE), de um lado, em defesa da soberania ucraniana e dos acordos favoráveis à projeção econômica da Europa Ocidental; e, do outro, a Rússia tentando manter sua tradicional zona de influência desde o tempo do Império e da União Soviética.

As sanções ocidentais priorizam fatores políticos, conforme a ideia de

Apenas cinco companhias
são responsáveis por 80%
da produção nacional de
petróleo, enquanto o setor
de gás natural é dominado
pela Gazprom, responsável
por 71% das reservas

que a medida travaria o relacionamento de Moscou com os separatistas pró-russos do leste da Ucrânia. Entretanto, a integração de mercados e a internacionalização de empresas são afetadas pela remoção de investimentos privados externos na Rússia e o limitado acesso das empresas russas, sobretudo as quatro principais companhias de energia, aos mercados de capitais dos Estados Unidos (EUA), indicando que a restrição de investimentos afeta não somente a Rússia, mas a oferta global de energia. Logo, as incertezas geopolíticas sobre o futuro da Ucrânia e a continuidade das sanções⁸ levam, de um lado, o mercado europeu a buscar alternativas marginais como o gás natural liquefeito (GNL) do Qatar e dos EUA, e, por outro, a Rússia a diversificar parceiros econômicos e plataformas de cooperação.

Diante disso, a Rússia busca contrabalançar a hegemonia do Ocidente e contornar as sanções econômicas com uma política externa que valoriza o Oriente e os mecanismos de coopera-

ção alternativos, como a Organização para a Cooperação de Xangai (OCX)⁹ e a OPEP+, que reúne a Organização dos Países Exportadores de Petróleo mais um grupo liderado pela Rússia.¹⁰

Desde 2016, a Rússia integra a OPEP+ com o intuito de fixar metas de produção e influenciar os preços no mercado internacional, tornando-se uma plataforma crucial para a coordenação da oferta de petróleo, especialmente após a pandemia da Covid-19 levar os preços do barril a menos de US\$ 30 no início de 2020. No entanto, divergências entre a Arábia Saudita e a Rússia já paralisaram as negociações internas, porque os russos, muitas vezes, tendem a pressionar os produtores de petróleo não convencional dos EUA com preços mais baixos, aproveitando-se de seu *breakeven* de US\$ 57. Por outro lado, os sauditas, historicamente aliados dos EUA, buscam a contínua e controlada recuperação dos preços.

No seio da OCX, destaca-se a cooperação com a Índia e a China. Disso, resulta um triângulo estratégico mediante o qual, desde a década de 1990, a política externa russa busca afirmar a multipolaridade em oposição à hegemonia dos EUA e, recentemente, evadir às sanções com a política de “virada para o Oriente”.¹¹ De um lado, a Índia tornou-se um parceiro importante na indústria de defesa e na cooperação científica e militar. Por outro, a China é o principal parceiro econômico e, desde o “Tratado de Boa Vizinhança e Cooperação Amigável”, um relevante parceiro estratégico.

Em 2020, a balança comercial entre Pequim e Moscou superou US\$ 100 bilhões. Em 2016, 26% das exportações de petróleo russo foram

para a Ásia e a Oceania, principalmente a China (953 mil barris por dia), que tem a Rússia como principal fornecedor de óleo e gás. A China se tornou o segundo maior importador de gás no mundo, superando o Japão, o que coloca o país na mira da expansão de gasodutos russos para a porção oriental, como os projetos de expansão do Power of Siberia 1 e a construção do Power of Siberia 2,¹² que deverá bombear 50 bcm por ano para a China.¹³ Para a Rússia, isso significa criar alternativas ao mercado europeu e garantias à segurança da demanda. Segundo a Estratégia Energética da Rússia, estima-se que as exportações de gás atinjam 300 bcm por ano até 2035, dos quais 80 bcm somente para a China.¹⁴ Para a China, isso significa o alinhamento a compromissos energéticos e ambientais, como a redução da dependência do carvão.¹⁵

Geopoliticamente, as relações sino-russas significam um alinhamento para desarmar a geoestratégia de contenção dupla dos EUA, sendo comum a defesa da multipolaridade e da centralidade da ONU para a resolução de conflitos, a aproximação no âmbito do Conselho de Segurança, a cooperação em defesa e exercícios militares em conjunto.¹⁶ Apesar disso, ambos travaram disputas históricas como a definição de fronteiras no Tratado de Pequim (1860), modelo de comunismo a ser adotado e, especialmente, a influência sobre a Ásia Central.¹⁷ Esta região é rica em recursos naturais e hidrocarbonetos, e está inserida no entorno estratégico da Rússia, com laços culturais, políticos, econômicos (União Econômica Eurasiática, exceto Turcomenistão e Uzbequistão) e militares (Organização do Tratado de Segurança Coletiva) bem desenvol-

vidos.¹⁸ Com a China, a região é um importante destino de investimentos e parceria econômica, sobretudo no setor petrolífero, bem como passagem fundamental da Iniciativa Cinturão e Rota (Belt & Road Initiative).¹⁹

As atuais circunstâncias energéticas trazem à tona o tradicional debate sobre o perfil da Rússia, uma potência europeia ou asiática, evidenciando cada vez mais a sua particularidade política de Estado fortemente centralizado; característica preservada ao longo da história, ainda que, atualmente, seja parcialmente democrático. Por conta disso, não descarta sua posição geopolítica europeia em direção ao Leste Europeu, tampouco sua posição asiática em constante cooperação com a China. Assim, a Rússia não deve ser negligenciada tanto pelos laços econômicos e energéticos existentes quanto no que tange à sua extensa fronteira de influência em ambos os continentes. ■

¹Vide <<https://www.eia.gov/international/data/country/RUS>>.

²Vide OPEC. Monthly Oil Market Report – October, 2021. Disponível em: <https://momr.opec.org/pdf-download/res/pdf_delivery_momr.php?secToken2=a7f1765287cd52c57ae18fc40e0fed0e2300d8>.

³Vide <<https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2021-full-report.pdf>>.

⁴A Yukos e a TNK foram absorvidas pela Rosneft.

⁵YERGIN, D. O retorno da Rússia. In: _____. *A busca*. Rio de Janeiro: Intrínseca, p. 31-52, 2014.

⁶COOPER, B. *Rosneft, Gazprom, and Russia's failure to adopt green policies*. Foreign Policy Research Institute. Publicado em 11 de março de 2021. Disponível em: <<https://www.fpri.org/article/2021/03/rosneft-gazprom-and-russias-failure-to-adopt-green-policies/>>.

⁷Vide <<https://www.eia.gov/international/analysis/country/RUS>>.

⁸COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. *Russia: EU prolongs economic sanctions over the destabilization of Ukraine by six months*. Publicado em 12 de julho de 2021. Disponível em: <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/07/12/russia-eu-prolongs-economic-sanctions-over-the-destabilisation-of-ukraine-by-six-months/#>>.

⁹A OCS reúne Cazaquistão, China, Índia, Paquistão, Quirguistão, Rússia, Tadjiquistão e Uzbequistão.

¹⁰O *plus* são os seguintes países: Azerbaijão, Bahrein, Brunei, Cazaquistão, Guiné Equatorial, Malásia, México, Omã, Rússia, Sudão e Sudão do Sul.

¹¹GLÓRIA, P. A reunião trilateral Rússia-Índia-China e o Triângulo Estratégico de Primakov. *Boletim Geocorrente*, n. 119, p. 9-10, 1 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/egn/sites/www.marinha.mil.br/egn/files/flipping_book/index_129/mobile/index.html>.

¹²Projeto Power of Siberia 2 reúne a Gazprom e a CNPC, sendo estimado em US\$ 20 bilhões, com 6 mil km de extensão e prazo de entrega até 2030. Liga a Península de Yamal à China via Mongólia.

¹³GUITARRARI, L. Gazprom avança com o gasoduto Power of Siberia 2. *Boletim Geocorrente*, n. 117, p. 11, 4 de junho de 2020. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/egn/sites/www.marinha.mil.br/egn/files/flipping_book/index_125/mobile/index.html>.

¹⁴*Ibid.*

¹⁵PORTO, F.; GUITARRARI, L. A parceria estratégica sino-russa na década das inovações. *Boletim Geocorrente*, n. 139, p. 11-12. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/egn/sites/www.marinha.mil.br/egn/files/flipping_book/index_169/mobile/index.html>.

¹⁶GLÓRIA, P. O encontro entre Serguei Lavrov e Wang Yi e a dimensão geopolítica das relações sino-russas. *Boletim Geocorrente*, n. 136, p. 10-11, 8 de abril de 2021a. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/egn/sites/www.marinha.mil.br/egn/files/flipping_book/index_163/mobile/index.html>.

¹⁷MELO, J. G. Kavkaz 2020 e a geopolítica das relações sino-russas. *Boletim Geocorrente*, n. 126, p. 12-13, 8 de outubro de 2020. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/egn/sites/www.marinha.mil.br/egn/files/flipping_book/index_143/mobile/index.html>.

¹⁸MARTINS, P. Cazaquistão e Ásia Central na rivalidade sino-russa. *Boletim Geocorrente*, n. 121, p. 12-13, 30 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/egn/sites/www.marinha.mil.br/egn/files/flipping_book/index_133/mobile/index.html>.

¹⁹*Ibid.*