

1.9 • Conjuntura Internacional

GEOECONOMIA DA EUROPA CENTRAL: A INICIATIVA DOS 3 MARES

Bernardo Calheiros

Texto entregue em Março de 2020

A INICIATIVA DOS TRÊS MARES (I3M) DIZ RESPEITO AO ESPAÇO COMPREENDIDO entre os mares Báltico, Adriático e Negro, envolvendo um conjunto de doze países, e constituindo-se como um projeto geoeconómico da maior importância para a Europa Central.

A construção da União Europeia (UE) foi feita, até dado momento, integrando países democráticos “ocidentais”. Tratava-se de um conjunto de Estados que, embora com desenvolvimentos económicos diferentes, tinham uma experiência histórica recente muito semelhante e marcada pelas garantias de segurança da Aliança Atlântica, o que lhes permitiu o desenvolvimento de que gozam atualmente.

Com a queda do Muro e a libertação dos países da “Europa do Leste”, a maior parte aderiu à UE e à NATO. Mantiveram, contudo, grande desconfiança em relação à Rússia e certa reticência face às cedências em matéria de soberania exigidas pela UE. Desenvolveram, assim, formas de cooperação regional paralelas, tais como o Pacto de Visegrado. Estas, não pondo em causa a integração europeia, enfatizavam as especificidades regionais, ao nível económico (em matéria de desenvolvimento, necessidades infraestruturais, dependência energética, etc.), e também político e de segurança (receio do intervencionismo russo, defesa da soberania, etc.).

A UE aceitou estas formas de cooperação regionais, sendo que estas se tornaram particularmente ativas no momento em que na Rússia surge um Presidente – Vladimir Putin – crítico do fim da URSS, da perda de territórios e do avanço estratégico da NATO para junto das suas fronteiras. Assim, organizações como o Pacto de Visegrado – que agrupava a Polónia, a República Checa, a Eslováquia e a Hungria –, até aí com atividade bastante residual, vão reforçar a cooperação.

São países que veem com crescente desconfiança as propostas mais federalistas para a construção europeia. Para eles, a sua segurança é garantida sobretudo pela NATO e pelos Estados Unidos, havendo problemas que afetam a sua economia e segurança, como a dependência energética em relação à Rússia. Problema tão importante quanto ficou provado que o Kremlin a usava como arma geopolítica, como se tornou evidente no caso da Ucrânia.

A Iniciativa dos Três Mares

A Iniciativa dos Três Mares (I3M) é um ambicioso projeto geopolítico proposto pela Polónia, e que nasce em agosto de 2016 em Dubrovnik, na Croácia, naquela que foi a I Cimeira da I3M, contando com doze Estados-membros: de Norte a Sul, a Estónia, Letónia, Lituânia, Polónia, República Checa, Eslováquia, Hungria, Áustria, Roménia, Bulgária, Eslovénia e Croácia. Estamos a falar

de “uma região que representa 28% do território da União Europeia e 22% da sua população, mas apenas 10% do seu PIB.”¹ Tinha por objetivo a expansão das infraestruturas centro-europeias, o que permitiria um maior desenvolvimento económico da região e a recuperação do seu atraso estrutural face aos países ocidentais.

“ (...) a I3M é claramente uma iniciativa com a maior das relevâncias ao nível geoeconómico e geopolítico.”

A II Cimeira (2017), em Varsóvia, contou com a presença do Presidente Trump, que elogiou a iniciativa, tendo contestado o gasoduto Nordstream II e a política alemã, ao lançar este projeto com a Rússia em paralelo com a política de sanções. Seguiu-se a III Cimeira, em Bucareste (2018), que identificou os projetos prioritários. O encontro foi um sucesso, tendo sido criado o *Forum Empresarial*², bem como uma Rede de Câmaras de Comércio. Foi ainda proposto um Fundo de Investimento dos Três Mares. A IV Cimeira (2019), na Eslovénia, fez um ponto de situação sobre o desenvolvimento dos projetos, mas centrou-se na criação efetiva do Fundo dos Três Mares, que fica sob a administração da Polónia, da Roménia e da República Checa e que conta já com 500 milhões de euros, uma verba ainda muito reduzida para as necessidades globais deste projeto. Com uma duração de 30 anos, pretende garantir um financiamento na ordem dos 100 biliões de euros (a partir de um investimento inicial dos Estados-membros no valor de 5 biliões de euros). A V Cimeira realizou-se-á em Tallinn (Estónia), em outubro de 2020.

Quanto aos objetivos da I3M, sendo recusada qualquer referência geopolítica, assume-se apenas como uma iniciativa para o desenvolvimento das infraestruturas regionais, o que permitirá tirar proveito da centralidade da região e da excelente rede de contactos com o Ocidente e com o Leste. Permite, ainda, aproximar o norte do sul e o Leste do Oeste, dando a alguns Estados acesso ao mar. Já os seus opositores veem nela um instrumento de interferência geoeconómica dos EUA para venda de gás de xisto, sendo que outros a consideram uma tentativa de promover um modelo político e económico diferente do de Bruxelas (embora perfeitamente enquadrado na UE).

A I3M foi criada para o desenvolvimento de projetos de infraestruturas regionais em três áreas:

a energia, os transportes (rodoviários e ferroviários) e a área digital (comunicações), de maneira a ser ultrapassado o atraso relativo que estes países têm ainda nestes domínios. Tal como sintetizado por Alexandr Vondra³, ao nível energético há 4 grandes projetos:

- “Uma ligação por *pipeline* a dois grandes terminais GNL: Swinoujce, na costa báltica da Polónia, já operacional; e Krk, uma ilha croata do Mar Adriático”;
- A “*Gas Interconnection Poland-Lithuania*” (GIPL), que integrará mercados de gás isolados dos países do Báltico na rede da UE”;
- “O Corredor Gasífero Norte-Sul (BRUA) que se ligará às explorações *offshore* nos mares Negro e Cáspio (via *pipeline* TANAP na Turquia), e integrará os Balcãs na rede da UE”;
- O *pipeline* Eastring, que ligará os *pipelines* da Bulgária, Roménia, Hungria e Eslováquia.”

Na área dos transportes há a referir, segundo o mesmo autor, os seguintes:

- “Via Carpathia, uma auto-estrada que ligará um porto báltico (Klaipeda, Lituânia) a um *hub* comercial Egeu (Tessalónica, Grécia);
- Modernização da auto-estrada Norte-Sul, ao longo da estrada E65, que ligará o Báltico (de Szczecin, Polónia) ao Mar Adriático (Rijeka, Croácia);
- *Rail Baltica*, que ligará Varsóvia, Kaunas (Lituânia), Riga, Tallinn e Helsínquia;
- *Rail 2 Sea*, que ligará Gdansk a Constância, um porto romeno do Mar Negro”⁴.

As infraestruturas digitais previstas e apoiadas pela UE são as seguintes⁵:

- *Projeto RuNe*, uma rede de fibra de banda larga ligando áreas da Eslovénia, a Região Autónoma de Friuli-Venezia Giulia e as regiões de Primorsko-Goranska e Istarska;
 - *RO-NET Broadband Project*, criação de infraestruturas de banda larga em zonas mais desfavorecidas da Roménia.
- Finalmente, a “*Digital 3 Seas Initiative*” (D3SI), prevê várias áreas de cooperação⁶:
- Cibersegurança;
 - *3 Seas Digital Highway*, incluindo fibra óptica e tecnologia 5G;
 - Lançamento de iniciativas tecnológicas conjuntas;
 - Implementação do programa *Industry 4.0*;
 - Fortalecer as redes de *e-commerce*.

Contudo, a implementação destes projetos requer um importante financiamento que não poderá ser garantido apenas pelos Estados-membros. Assim, para além da UE, foram já anunciados investimentos norte-americanos (na área energética) e chineses (embora ainda não concretizados).

As implicações geopolíticas desta Iniciativa são evidentes, estando a região no centro de uma

luta de titãs pelo fornecimento de gás natural à Europa, um dos maiores mercados mundiais. Junta-se a preocupação em garantir a sua autonomia energética, evitando a excessiva dependência dos fornecimentos russos, que serão canalizados através da Alemanha (Nordstream II), um projeto germano-russo que os Estados-membros⁷ da I3M veem com grande desconfiança, preferindo-lhe a diversificação dos fornecimentos.

Os EUA têm-se manifestado abertamente contra o Nordstream II, tendo o Presidente Trump atacado a política energética alemã. O fornecimento de gás de xisto americano é do agrado dos países da Europa central, mas, para que este se concretize na escala pretendida, há que discutir o preço, já que este, embora favoreça a diversificação das fontes energéticas⁸, é mais alto que o gás russo. A Polónia, em 2017, fez as primeiras importações de gás de xisto americano^{9,10}, tendo Andrzej Duda, o Presidente polaco, declarado que pretende celebrar com os EUA contratos de longa duração, mas permanece a questão do preço, que pode até vir a aumentar¹¹.

“(…) a I3M só poderá ter sucesso se mantiver a orientação atual: uma iniciativa regional destinada apenas a desenvolver as infraestruturas da região no quadro da UE.

Mas nem todos os países pensam assim. A proposta apresentada por Mike Pence à Hungria, em 2019, para que esta resistisse às propostas russas de alargamento do *Turkish Stream* até à Europa Central e, em vez disso, optasse pelo gás de xisto americano, foi recebida com frieza. Mas as ambições dos EUA, por ora, não passam disso mesmo, já que os russos podem garantir um fornecimento contínuo imediato e a preços muito mais baixos.

A China vê também com grande interesse a I3M, que poderia utilizar para ligação ao seu projeto *One Belt, One Road*. Embora a cooperação entre a China e os países da região se baseie na iniciativa “16+1”¹², Pequim acompanha com crescente interesse os desenvolvimentos desta Iniciativa¹³. A Chanceler Angela Merkel, por sua vez, defendeu em janeiro de 2019 que a questão da dependência do gás russo não se pode reduzir a uma discussão sobre se este vem pelo gasoduto ucraniano ou pelo Nordstream II, tendo-se mostrado disponível para uma discussão que incluía também o fornecimento de GNL americano à Europa. Em contraponto, Mike Pence, Vice-Presidente dos EUA, manifestou o desconforto do seu país sobre esta questão, referindo que não poderiam garantir a defesa do Ocidente se os seus aliados continuarem a depender do Leste, tendo-se manifestado ainda como “vigorosamente contra o Nordstream II”.

A crise pandémica de COVID-19 constituiu um rude golpe para os produtores de gás de xisto nos EUA, já que a diminuição do consumo levou a uma descida drástica dos preços e a uma crise junto dos produtores. Só o futuro nos dirá se o gás de xisto continuará a estar na equação energética europeia e se os EUA não terão perdido o *momentum* face às aspirações da UE no sentido de promover fontes de energia mais limpas, transição que, embora vá ainda durar alguns anos, está a ser acelerada com a crise.

Por tudo isto se vê a dimensão das questões que estão em jogo e que, contrariamente ao afirmado pelos seus responsáveis, a I3M é claramente uma iniciativa com a maior das relevâncias ao nível geoeconómico e geopolítico.

Conclusões

A I3M apresenta vários desafios importantes. Desde logo, o montante de investimento necessário à concretização dos seus projetos, que só poderá ser garantido com recurso ao investimento externo. A UE apoiou já alguns deles, mas a China tem ficado pelas promessas, havendo países que a acusam de não passar das declarações de intenções. Os EUA, por sua vez, investem apenas no sector energético, em que têm interesse direto. Falta, assim, garantir a maior parte deste investimento, sendo que o Fórum Empresarial, aberto à participação de países terceiros, poderá ter um papel importante neste domínio, mesmo que o momento não seja o ideal face à crise derivada da pandemia de COVID-19.

Os EUA terão dificuldade em vender o gás de xisto, mais caro e mais difícil de manipular, tendo “apenas” o argumento da diversificação de abastecimentos. Mas estes países terão também de enfrentar a pressão russa e alemã. Dada a importância do gás natural, a tentação será grande de recorrer aos fornecedores com melhores preços, apesar de que os EUA tudo farão para que o seu *shale gas* seja parte desta equação.

Tudo leva a crer que a I3M só poderá ter sucesso se mantiver a orientação atual: uma iniciativa regional destinada apenas a desenvolver as infraestruturas da região no quadro da UE, mas com alguma independência dos mecanismos da União, sempre lentos e exigindo consensos alargados difíceis de conseguir. Já do ponto de vista da segurança, os seus promotores têm sempre realçado a importância da relação transatlântica. Espera-se agora que a V Cimeira da I3M, prevista para outubro deste ano, permita esclarecer a fase em que se encontra a implementação dos diferentes projetos e qual será o impacto da crise nos mesmos. ■

Notas

¹ PWC & Atlantic Council, 2017. The Road Ahead – CEE Transport Infrastructure Dynamics, disponível em <https://www.pwc.pl/pl/pdf/the-roa-ahead-raport-pwc-atlantic-council.pdf>

² Para além de se destinar a criar um ambiente favorável à implementação dos projetos prioritários da I3M, o Fórum Empresarial terá também uma função de monitorização da evolução dos projetos em fase de implementação.

³ Vondra, Alexandr, 2018. Regional Integration at the Three Seas Summit, disponível em <https://emerging-europe.com/voices/regional-integration-at-the-three-seas-summit/>

⁴ Op. Cit.

⁵ European Commission, 2018. The Three Seas Initiative Summit: European Commission Investments in Connectivity Projects”, Bucharest, Romania

⁶ The Kosciuszko Institute, 2018. The Digital 3 Seas Initiative: a call for a cyber upgrade of Regional Cooperation, Livro Branco, Polónia, disponível em https://ik.org.pl/wp-content/uploads/white_paper_the_digital_3_seas_initiative-1.pdf

⁷ Com particular destaque para a Polónia que, com o Nordstream II, perderá a maior parte dos direitos de passagem do gás russo pelo seu território.

⁸ Embora a questão do preço seja naturalmente importante, há também a considerar a crescente influência da geopolítica no mercado da energia na União Europeia.

⁹ Refira-se, contudo, que a Polónia pretende tornar-se num hub energético regional que, eventualmente, possa vir a substituir a Rússia no fornecimento de gás natural à Ucrânia e à Moldávia. Está também a fazer grandes prospeções para a produção local de gás de xisto, tendo já aberto vários furos.

¹⁰ Engdahl, William, 2017. L’initiative polonaise des Trois Mers. Quel en est l’enjeu géopolitique?, New Eastern Outlook, disponível em <http://lesakerfrancophone.fr/initiative-polonaise-des-trois-mers-quel-en-est-lenjeu-geopolitique>

¹¹ Iniciativa chinesa para o aprofundamento da cooperação com diversos Estados europeus: Albânia, Bósnia-Herzegovina, Bulgária, Croácia, República Checa, Estónia, Hungria, Letónia, Lituânia, Macedónia do Norte, Montenegro, Polónia, Roménia, Sérvia, Eslováquia e Eslovénia. A cooperação centra-se nas áreas das infraestruturas, educação e cultura, tendo três áreas prioritárias: infraestruturas, tecnologias de ponta e tecnologias verdes.

¹² A Polónia tem vindo a manifestar alguma desconfiança em relação à iniciativa “16+1” por considerar que esta não tem levado a grandes concretizações práticas. Também tem vindo a evidenciar algum desconforto face ao desequilíbrio da balança comercial a favor da China.

Bibliografia geral

- Antonio, Patrício de, 2017. La iniciativa de los Tres Mares que conectará la Vieja y la Nueva Europa”, disponível em <https://ideas.pwc.es/archivos/20171013/iniciativa-de-los-tres-mares-conectara-vieja-y-nueva-europa/>
- Calheiros, Bernardo (2019). “A iniciativa dos 3 Mares: geopolítica e infraestruturas”. JANUS.NET e-journal of International Relations, Vol. 10, N.º 2, Novembro 2019-Abril 2020.
- Gvosdev, Nikolas K., 2019. Why Europe Won’t Go for American Natural Gas, The National Interest, disponível em <https://nationalinterest.org/feature/why-europe-wont-go-american-natural-gas-45557>
- The Three Seas Initiative, 2019. Priority Interconnection Projects, disponível em <https://irp-cdn.multiscreensite.com/1805a6e8/files/uploaded/2018%20List%20of%20Interconnection%20Projects.pdf>