



3.13 • Integração regional e multilateralismo

A redução no preço do petróleo e o seu impacto nas economias dos países do Gulf Cooperation Council (GCC)

Graça Ermida

A REDUÇÃO DE MAIS DE 60% do preço do barril de petróleo nos últimos seis meses de 2014 originou uma intensa discussão sobre as razões da diminuição e da sua sustentabilidade. Estas razões oscilam entre o aumento da produção de gás e petróleo não convencional nos EUA e uma diminuição da procura dos mercados asiáticos. Ambas são válidas. Graças à exploração do *shale gas* e *shale oil*, os EUA possuem hoje uma produção de petróleo próxima dos nove milhões de barris por dia, tendo reduzido substancialmente as importações. Enquanto em 1988, a percentagem de petróleo que o país importava da OPEP andava próxima dos 88%, em Agosto de 2014, este valor não passou dos 40%, o que significou uma importação próxima dos 2,9 milhões de barris por dia. A China é também causadora de perturbações nos mercados, dada a diminuição da procura resultante da desaceleração do crescimento da sua economia (7,4% em 2014, o valor mais baixo dos últimos vinte e quatro anos).

No meio desta redução vertiginosa dos preços, a OPEP, e muito especialmente a Arábia Saudita, recusou diminuir a sua produção. Dois factores ajudam a explicar esta decisão. O primeiro, o facto de os custos de extração do petróleo na região do Médio Oriente serem muito mais baixos do que a extração noutras regiões, em águas profundas, ou de petróleo não convencional. O segundo advém da riqueza acumulada nos fundos soberanos, resultado de muitos anos de petróleo a preços elevados. Quase todos os países do golfo possuem fundos muito significativos, só acompanhados em ordem de grandeza pela Noruega, o que lhes permite em teoria fazer face a longos períodos de preços reduzidos.

Mas até que ponto é que esta redução dos preços afectará a integração regional dos países que formam o GCC – Kuwait, Arábia Saudita, Omã, Qatar, Bahrain e Emirados Árabes Unidos (EAU)? Mais ainda, até que ponto a diminuição nas receitas de países dominados pela exportação de petróleo e gás será sustentável, mesmo para os países do golfo Pérsico?

Integração regional dos países do GCC

O GCC alcançou ao longo dos anos metas importantes no que diz respeito à integração económica: uma implementação parcial de uma união alfandegária em 2003, que se deverá concretizar em 2015; um mercado comum cujos fundamentos foram lançados em 2007; e a perspectiva de uma União Monetária, que tem no entanto sido adiada continuamente. Criado em 1981, muito com o objectivo de combater a instabilidade da região do golfo, causada pela Revolução Iraniana, que originou um forte antagonismo do Irão com o Ocidente e países árabes, o GCC tem-se

afirmado como um factor importante para a promoção da cooperação económica, política e de segurança.

A economia dos seis países do GCC atingiu em 2014 o valor de 1700 mil milhões de dólares – um décimo das duas maiores economias mundiais, a chinesa e americana (cada uma próxima dos dezassete mil milhões de dólares, em 2014). A região tem sido palco de fortes investimentos intrarregionais, com tentativas de diversificar os sectores da economia para os quais os investimentos são canalizados (telecomunicações, imobiliário, financeiro e turismo). No entanto, são os investimentos no sector energético os que têm sido, e porventura continuarão a ser, um importante motor para o crescimento económico e para a integração regional. Exemplos incluem o projeto de gás Dolphin, que liga as redes de gás do Qatar, EAU e Omã; ou mais recentemente, o projeto GCCIP (*Gulf Cooperation Council Interconnection Project*), que estabeleceu a interconexão da rede eléctrica dos países do GCC, demonstrando a cooperação dos países do golfo no domínio energético¹.

“

A economia dos seis países do GCC atingiu em 2014 o valor de 1700 mil milhões de dólares.

”

Projetos noutras sectores serão também importantes para promover a integração regional. Até recentemente, o comércio entre os países do GCC era feito predominantemente pela via rodoviária, dado o baixo custo dos combustíveis e as relativas curtas distâncias entre os mesmos, concluindo que o desenvolvimento da rede ferroviária fomentaria as trocas comerciais e a diversificação das suas economias. Assim e de acordo com dados do *Middle East Rail* de 2013², os países do GCC têm previsto investir mais de 130 mil milhões de dólares em redes ferroviárias internas e em redes que liguem os seis países. A Etihad Railway, por exemplo, iniciou em 2012 a construção de 1200 km de rede ferroviária que integra os países dos EAU e estende-se às fronteiras com a Arábia Saudita e Omã. Já a Arábia Saudita, prevê construir 5000 km de rede ferroviária para transporte de carga. Omã, por seu lado, irá desenvolver 2244 km para ligar seis das suas principais cidades aos EAU. No entanto, o projeto mais interessante é aquele que prevê um corredor intrarregional e que ligará os seis Estados do GCC, numa extensão de 2177 km, que se espera potencie o aumento das trocas comer-

ciais, beneficiando também o Turismo da região, alimentado já pela conectividade por via aérea, mas cujos custos podem diminuir com o uso da via ferroviária. Ora, a realização destes projetos implica fortes investimentos, o que poderá ser uma indicação de que existe também por parte dos países do golfo falta de interesse em manter o preço do petróleo em níveis tão baixos, sob pena de prejudicar e retardar o seu crescimento económico.

Outros factores somam-se ao investimento na região, que podem afectar a integração regional e o crescimento económico. Um primeiro, a força laboral. De acordo com dados do CIA Factbook, a força de trabalho na Arábia Saudita é de cerca de oito milhões e meio de pessoas. Mas destes, 80% não são nacionais, o que leva a que apenas cerca de dois milhões de sauditas trabalhem, de uma população de cerca de vinte milhões de sauditas (a população total do país é de cerca de vinte e sete mil milhões, mas cerca de 30% são emigrantes). Dado que 50% da população se encontra entre os vinte e cinco e os sessenta e quatro anos, e que outros 20% se encontram entre os quinze e vinte e quatro anos, é fácil de concluir que a economia é sustentada por uma força emigrante, e que é elevado o desemprego entre a população saudita, problema que se estende a todos os países do GCC. A força laboral é detida por uma grande percentagem de expatriados e muito poucos cidadãos locais. Estes países necessitam assim de criar uma força de trabalho altamente qualificada e capaz de ocupar posições mais relevantes nas empresas, especialmente as privadas, o que requer investimentos na educação, outro aspecto que não se compadece com preços baixos do petróleo. Embora existam fortes progressos em alguns países em termos educacionais (o Knowledge Oasis Muscat, em Omã, uma instituição virada para a inovação tecnológica; o KACST³ e o KAUST⁴ na Arábia Saudita; e o Qatar Science and Technology Park), um aspecto muito preocupante na situação actual é que a população nativa é largamente mantida por via de fortes subsídios dados pelos governos locais. Uma redução destes, originada pela baixa nos preços do petróleo, pode resultar em novas convulsões sociais. Acresce ainda que a cooperação entre os países do GCC na área educacional é muito ténue, pautando-se antes por uma forte concorrência. Um segundo aspecto que pode afetar a integração e que requer investimentos consideráveis é a pouca dinâmica do sector privado. Embora os países do GCC tenham sido palco, na primeira década deste século, de reformas que aumentaram a iniciativa deste sector em áreas como a educação, as telecomunicações e a saúde, o sector privado permanece bastante

dependente dos apoios e da dinâmica do sector público. Na verdade, como demonstra Hertog⁵, a maior parte da actividade do sector privado nos países do GCC é ditada pelos gastos do Estado. Por um lado, em contratos de projetos estatais, por outro, no consumo privado, que é em larga medida determinado pelos elevados salários dos funcionários públicos. O sector privado por si só, não gera procura que fomente o crescimento económico. Isto é em parte reflexo de o sector privado gerar não só poucos empregos, mas também pelo facto de ser dominado por expatriados com salários baixos, ou pelo menos mais baixos do que os pagos pelos governos aos funcionários do sector público.

Mas existem outros aspectos em que o sector estatal fomenta o crescimento do sector privado. Em larga medida, este último tem-se desenvolvido à custa dos baixos preços de electricidade e gás, e ainda por via de empréstimos de baixas taxas de juro concedidas por agências públicas, como o Emirates Industrial Bank, o Kuwait Industrial Bank ou o Saudi Industrial Development Fund⁶.

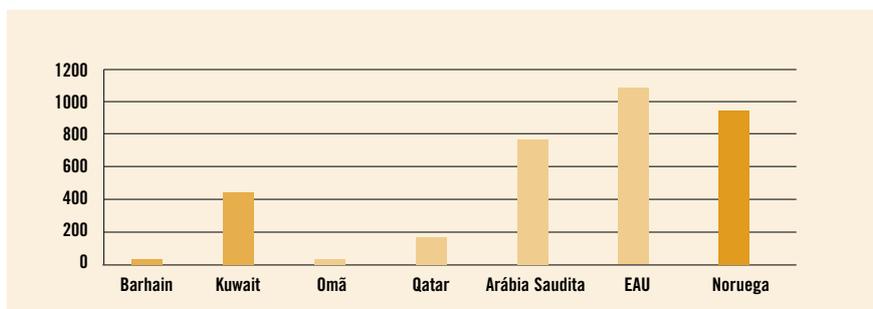
Concluimos assim que a integração regional e o crescimento da economia dos países do golfo Pérsico assenta ainda muito no modelo keynesiano de forte investimento estatal. Cabe assim discutir até que ponto poderão os preços baixos do petróleo persistir, sem afectar o crescimento económico dos países do GCC.

Sustentabilidade dos baixos preços

A análise feita à integração regional permite antecipar que a baixa nos preços do petróleo dificilmente será sustentável a longo prazo, mesmo para as economias dos países do golfo Pérsico. Dados do FMI demonstram que, para cumprirem os seus orçamentos fiscais, os países do golfo necessitam que o preço do barril esteja muito acima dos atuais valores, pois, para muitos, a principal fonte de receitas resulta da venda do petróleo. Tanto para a Arábia Saudita como para o Kuwait, as receitas destas vendas representam mais de 75% das receitas globais obtidas pelos governos dos respectivos países. Mesmo para o Qatar, esta percentagem situa-se acima dos 50%. Dado este

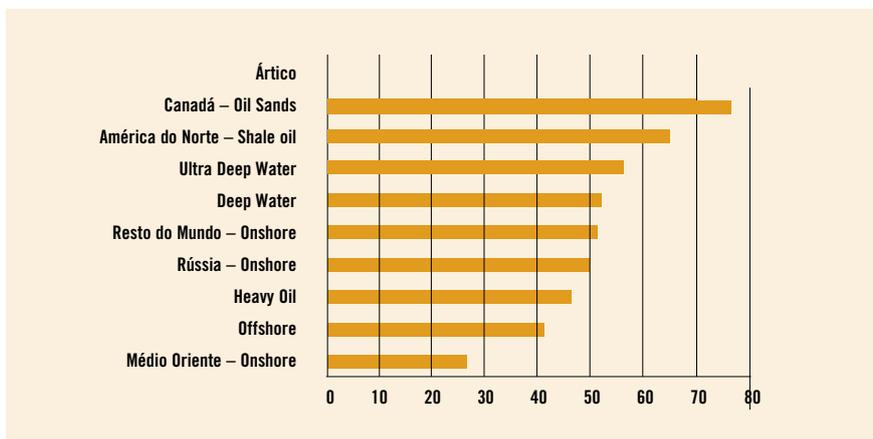
cenário, e como seria de esperar, a Arábia Saudita deverá reduzir as despesas do Estado em cerca de 18% relativamente ao ano de 2014, situando-se estas na ordem dos 214 mil milhões de dólares. No global, o orçamento apresentado por este país terá um défice de 38,6 mil milhões de dólares⁷, o maior que o país alguma vez já teve, situação que não deverá ser diferente para os restantes países do GCC.

Uma das razões para o aumento da despesa dos governos do golfo Pérsico nos últimos anos resultou da Primavera Árabe. Por um lado, a necessidade de manter a estabilidade e paz na região levou os governos a fazerem avultados investimentos no Estado Social. Por outro lado, surgiram preocupações com a segurança da região, o que culminou também em aumentos no sector militar. De acordo com o SIPRI⁸, entre 2010 e 2013, a Arábia Saudita passou de nono para quarto lugar em termos de orçamento para a defesa (atrás dos EUA, China e Rússia), tendo, em 2013, gasto cerca de sessenta e sete mil milhões de dólares no sector. Outros gastos do governo referem-se a apoios financeiros ao Líbano, Iémen, Egito, Jordânia, Omã e Bahrain, no sentido de garantir a segurança e estabilidade no Médio Oriente. Pelas razões apontadas, e admitindo que estes gastos dificilmente se podem reverter, sob pena de comprometer a estabilidade e segurança do Médio Oriente, parece difícil de crer que os países do golfo possam suportar também eles preços baixos do petróleo de uma forma continuada, sob pena de necessitarem de se financiar por via do aumento da dívida pública. A economia dos países do GCC é muito dependente do Estado e, apesar de terem existido alguns progressos nos últimos anos no desenvolvimento do sector privado, este é, em larga medida e em muitos aspectos dependente dos investimentos dos governos. Dada a necessidade que as monarquias do GCC têm em gerar receitas, e sendo estas maioritariamente provenientes do petróleo, parece difícil que estes países sejam capazes de manter os investimentos previstos geradores do seu crescimento económico, a manterem-se os preços atuais do barril de petróleo. ■



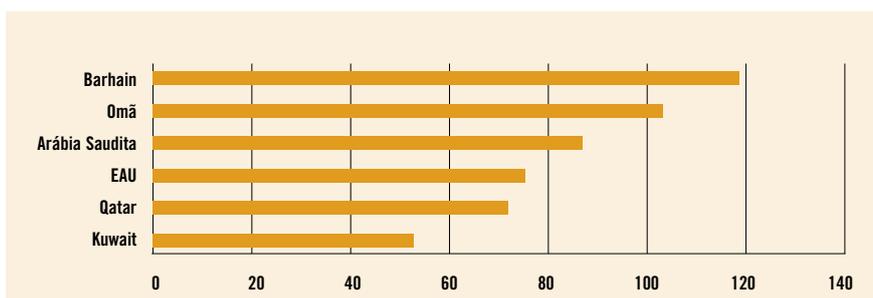
Valor dos fundos de riqueza soberana (mil milhões de USD).

Fonte: SWF Institute, FMI.



Custos de produção do petróleo, por barril, USD.

Fonte: Rystad Energy, Morgan Stanley Commodity Research.



Preço do barril de petróleo necessário para cobrir as despesas do Estado (USD por barril).

Fonte: FMI.

Notas

¹ DARGIN, Justin, (2012). *Energy as the driver for Gulf Integration: The Gulf Power Grid*. www.mees.com .

² Economic Insight, Middle East Q3, (2014). icaew.com/economicinsight

³ King Abdul Aziz City for Science and Technology.

⁴ King Abdullah University for Science and Technology.

⁵ HERTOG, Stephen, (2013). *The Private sector and reform in the Gulf Cooperation Council*.

⁶ *Idem*.

⁷ VARDI, Nathanm Saudi Arabia's \$750 Billion Bet Drives Brent Oil Below \$54, Forbes, 01/05/2015.

⁸ Stockholm International Peace Research Institute, http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database