



ADRIANO PIRES DE ALMEIDA

**PRÓS E CONTRAS DA INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA NA AMÉRICA DO SUL:  
O CASO DO GÁS NATURAL.**

Rio de Janeiro

2010

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.



**PRÓS E CONTRAS DA INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA NA AMÉRICA DO SUL:  
O CASO DO GÁS NATURAL.**

**Adriano Pires de Almeida**

DISSERTAÇÃO SUBMETIDA AO CORPO DOCENTE DO CENTRO BRASILEIRO DE ESTUDOS LATINO-AMERICANOS COMO PARTE DOS REQUISITOS NECESSÁRIOS PARA A OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS.

**Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Gloria M. Moraes da Costa - CEBELA**

(Orientadora)

**Rio de Janeiro - RJ  
Junho, 2010**

## Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

A477 Almeida, Adriano Pires de.  
Prós e Contras da Integração Energética na América do Sul: o caso do Gás Natural. - Rio de Janeiro, 2010.  
241 f.  
Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais –  
Centro Brasileiro de Estudos Latino-Americanos (CEBELA),  
2010.  
1. América do Sul. 2. Gás Natural. 3. Integração. I.  
Título.



**PRÓS E CONTRAS DA INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA NA AMÉRICA DO SUL:  
O CASO DO GÁS NATURAL.**

**Adriano Pires de Almeida**

DISSERTAÇÃO SUBMETIDA AO CORPO DOCENTE DO CENTRO BRASILEIRO DE ESTUDOS LATINO-AMERICANOS COMO PARTE DOS REQUISITOS NECESSÁRIOS PARA A OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS.

Aprovado por:

---

**Prof. Dr. Dário Sousa e Silva – CEBELA**

---

**Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ingrid Sarti – NEI-UFRJ**

---

**Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Gloria M. Moraes da Costa – CEBELA**

(Orientadora)

**Rio de Janeiro - RJ  
Junho, 2010**

A minha querida família,  
com todo o amor.

## AGRADECIMENTOS

A querida Professora Gloria M. Moraes da Costa pela paciência e excelente orientação na realização deste trabalho. Sou grato por sua generosa dedicação, presteza e ensinamentos.

A querida Anália Pinho por toda a atenção e ajuda nesta conquista. Serei eternamente grato.

Aos queridos professores Antonio Carlos Peixoto e Máximo Masson, que me deram a honra de ser seu aluno e sem os quais, certamente, não teria chegado até aqui. O meu muito obrigado.

Aos professores Edmar Fagundes de Almeida, José Vitor Bontempo e Miriam Saraiva, pela valorosa contribuição.

A professora Ingrid Sarti por ter aceitado participar deste momento tão importante de minha vida.

Aos funcionários do CEBELA, Senhora Fátima e Senhor Eric, por toda atenção dispensada.

A minha querida família por ter sempre acreditado em mim.

Aos amigos: Aline Neri, Marilena Beraldi, Mauricio Baptista e em especial ao Pedro Luiz de Azevedo Filho pelo companheirismo e força. Amigos para sempre!

A FAPERJ por ter financiado esta pesquisa e a todos que de alguma forma contribuíram para que este trabalho fosse realizado.

“A Bolívia sempre foi um país de extrema concentração de riqueza em poucas mãos”.  
(SOLÓN, Pablo. 2009: 26).

Resumo da Dissertação apresentada ao Centro Brasileiro de Estudos Latino-Americanos (CEBELA) como parte dos requisitos para a obtenção do grau de Mestre em Relações Internacionais (M.SC.)

## **PRÓS E CONTRAS DA INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA NA AMÉRICA DO SUL: O CASO DO GÁS NATURAL.**

Adriano Pires de Almeida

Junho/2010

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Gloria M. Moraes da Costa

Programa: Relações Internacionais na América do Sul

A questão da segurança energética pode ser considerada como um dos principais temas do século XX e do início do XXI. Garantir o acesso a insumos energéticos e diversificação da matriz energética são objetivos constantes na formulação da política energética de qualquer Estado nacional do Sistema Internacional.

Na América do Sul essa questão também se faz presente visto que o seu leque energético é formado inúmeros tipos de recursos dentre os quais se destaca o gás natural não só por suas significativas reservas, mas principalmente por enorme potencial integrativo.

Em contraposição, ao pensamento realista que concebe a questão energética como sendo um importante diferencial de poder para a segurança do Estado, o pensamento construtivista que advoga que a integração energética da região pode criar oportunidades de associação que favoreçam o desenvolvimento humano de seus povos.

Neste sentido, é imperativo analisar, a luz destas duas correntes teóricas e levando-se em conta a construção do Gasoduto Bolívia-Brasil, quais são argumentos favoráveis e contras o processo de interconexão energética na América do Sul.

Palavras chaves: América do Sul, Gás Natural, Integração.

Abstract of Thesis presented to Centro Brasileiro de Estudos Latino-Americanos (CEBELA) as partial fulfillment of the requirements for the degree of Master Of International Relations (M.Sc.)

**THE ARGUMENTS FOR AND AGAINST THE PROCESS OF ENERGY INTEGRATION IN SOUTH AMERICA: THE CASE OF NATURAL GAS.**

Adriano Pires de Almeida

June/2010

Advisor: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Gloria M. Moraes da Costa

Program: **International Relations in South America**

The issue of energy security can be regarded as one of the main themes of the XX century and the beginning of the XXI. Ensuring access to energy supplies and diversify sources of energy are goals contained in the formulation of energy policy of any nation State in the International System.

In South America this issue is also present because its energy mix is formed by many types of features among which stands out the natural gas not only for its significant reserves, but mainly by huge integrative potential.

In contrast, the realistic thinking which sees the energy issue as a significant power differential to State security, the constructivist thought which advocates that the region's energy integration may create opportunities for association to promote human development of their people.

Thus, it is imperative to analyze the light of these two theoretical perspectives and taking into account the construction of the Bolivia-Brazil, what are arguments for and against the process of energy interconnections in South America.

Key words: South America, Natural Gas, Integration.

## LISTA DE ABREVIACÕES

ADN – Acción Democrática Nacionalista.

AFP – Administradoras do Fundo de Pensões.

ALADI – Associação Latino-Americana de Desenvolvimento e Integração.

ALALC – Aliança Latino-Americana de Livre Comércio.

ALCA – Área de Livre Comércio das Américas.

ALCSA – Área de Livre Comércio Sul-Americano.

ANP – Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis.

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento.

BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e o Desenvolvimento.

Bm<sup>3</sup> – Bilhões de Metros Cúbicos.

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CAF – Corporación Andina de Fomento.

CAN – Comunidade Andina de Nações.

CASA – Comunidade Sul-Americana de Nações.

CAUCE – Convênios Argentino-Uruguaio de Cooperação Econômica.

CAUCE – Convênios Argentino-Uruguaio de Cooperação Econômica.

CECA – Comunidade Européia do Carvão e do Aço.

CEPAL – Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina e o Caribe.

CIA – Central Intelligence Agency.

CNP – Conselho Nacional do Petróleo.

E&P – Exploração e Produção.

ECOMPs – Estações de Compressão.

Ecopetrol – Empresa Colombiana de Petróleo.

ECOSOC – Conselho Econômico e Social das Nações Unidas.

EIDs – Eixos de Integração e de Desenvolvimento.

ELN – Exército de Libertação Nacional.

ENARGAS – Ente Nacional Regulador del Gas.

EURATOM – Comunidade Européia do Átomo.

FARC – Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia.  
Farc – Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia.  
FCC – Fundo de Capitalização Coletiva.  
FED – Federal Reserve.  
FIRII – Fundo para o Financiamento de Operações e Cooperação Técnica para Iniciativas para a Integração de Infraestrutura.  
FMI – Fundo Monetário Internacional.  
FONPLATA – Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata.  
GATT – General Agreement on Tariffs and Trade.  
GLP – Gás Liquefeito de Petróleo.  
GNC – Gás Natural Comprimido.  
GNL – Gás Natural Liquefeito.  
GNV – Gás Natural Veicular.  
Gtb – Gas Transboliviano S.A.  
IED – Investimentos Estrangeiros Diretos.  
IGN – Indústria do Gás Natural.  
IGN – Indústria do Gás Natural.  
II Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico (II PND)  
IIRSA – Iniciativa para a Integração da Infra-Estrutura Regional Sul-Americana.  
IPA – Iniciativa para as Américas.  
LGNs – Líquidos de Gás Natural.  
MAS – Movimiento al Socialismo.  
MERCOSUL – Mercado Comum do Sul.  
MIR – Movimiento de la Izquierda Revolucionaria.  
Mm<sup>3</sup> – Milhões de Metros Cúbicos.  
MNR – Movimiento Nacionalista Revolucionario.  
NFR – Nueva Fuerza Republicana.  
OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico.  
ONU – Organização das Nações Unidas.  
OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo.  
OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte.

OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte.  
PAC – Programa de Aceleração do Crescimento.  
PBT – Petrobras Bolivia Transportes S.A.  
PDVSA – Petróleo de Venezuela S.A.  
PEB – Petrobras Bolivia S.A.  
PEBIS – Petrobras Bolivia Inversiones y Servicios S.A.  
PEC – Programa de Expansão Comercial.  
PEC – Programa de Expansão Comercial.  
Petrobras – Petróleo Brasileiro S.A.  
PIB – Produto Interno Bruto.  
PICE – Programa para a Integração e Cooperação Econômica.  
PPT – Programa Prioritário de Termelétricidade.  
PROÁLCOOL – Programa Brasileiro de Álcool.  
SAE – Secretaria de Assuntos Estratégicos.  
TBG – Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil S.A.  
TGM – Transportadora de Gas del Mercosur.  
TGN – Transportadores de Gas del Norte.  
TGS – Transportadores de Gas del Sur.  
TIAR – Tratado Interamericano de Assistência Recíproca.  
Tm<sup>3</sup> – Tílhões de Metros Cúbicos.  
UNASUL – União de Nações Sul-Americanas.  
Yabog – Gasoduto Yacimientos-Bolivian Gulf.  
YPF – Yacimientos Petrolíferos Fiscales.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	14
<b>1 INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA NA AMÉRICA DO SUL</b>	19
1.1 AS EXPERIÊNCIAS REGIONAIS NA AMÉRICA DO SUL	20
1.1.1 A Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina e o Caribe (CEPAL)	21
1.1.2 A Aliança Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC)	24
1.1.3 O Pacto Andino	26
1.1.4 A Associação Latino-Americana de Desenvolvimento e Integração (ALADI)	27
1.1.5 O Mercado Comum do Sul (Mercosul)	28
1.1.6 A Formação da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL)	33
1.2 A INDÚSTRIA DO GÁS NATURAL (IGN)	37
1.2.1 Aspectos importantes da IGN	40
1.2.2 Aspectos Regulatórios	42
i) O caso europeu	42
ii) O caso sul-americano	44
1.3 A INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA REGIONAL: REALISMO OU CONSTRUTIVISMO?	47
1.3.1 A perspectiva realista	53
1.3.2 A perspectiva construtivista	58
<b>2 O GÁS NATURAL COMO RIQUEZA ESTRATÉGICA DA AMÉRICA DO SUL</b>	64
2.1 O “MAPA DO GÁS” NA AMÉRICA DO SUL	70
2.1.1 Argentina e Chile	80
2.1.2 Bolívia e Brasil	85
2.1.3 Peru e Venezuela	88
2.1.4 Colômbia e Equador	90
2.2 GEOECONOMIA E GEOPOLÍTICA DO GÁS NATURAL NA REGIÃO	93
2.2.1 A geoeconomia do gás natural	97

2.2.2	A geopolítica do gás natural	104
2.3	A INFRAESTRUTURA REGIONAL DO GÁS NATURAL	111
2.3.1	A infraestrutura nos principais centros	118
	<i>i)</i> Argentina	119
	<i>ii)</i> Bolívia	122
	<i>iii)</i> Brasil	124
	<i>iv)</i> Chile	125
2.3.2	As interconexões existentes	126
	<i>i)</i> Argentina	127
	<i>ii)</i> Bolívia	128
<b>3</b>	<b>UM ESTUDO DE CASO: O GASODUTO BOLÍVIA-BRASIL</b>	<b>131</b>
3.1	INTERESSE: A APROXIMAÇÃO BOLÍVIA-BRASIL	136
3.1.1	A Bolívia como centro distribuidor de gás natural	137
3.1.2	O Brasil como centro consumidor de gás natural	144
3.2	EUFORIA: O GASODUTO BOLÍVIA-BRASIL	148
3.2.1	A Negociação	151
3.2.2	A Construção	155
3.2.3	O Fornecimento	157
	<i>i)</i> Segmento residencial	160
	<i>ii)</i> Segmento comercial	160
	<i>iii)</i> Segmento industrial	161
	<i>iv)</i> Segmento automotivo	162
	<i>v)</i> Segmento de produção de eletricidade	162
	<i>vi)</i> Segmento de cogeração	163
3.3	CAUTELA: A NACIONALIZAÇÃO DO GÁS NATURAL BOLIVIANO	164
3.3.1	A Guerra da Água	171
3.3.2	A Guerra do Gás	172
3.3.3	O decreto “Heroes do Chaco”	174
3.3.4	“Sócios e não patrões”	179
3.3.5	O posicionamento brasileiro e a atuação do Itamaraty	183
	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>189</b>
	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>202</b>
	<b>APÊNDICES</b>	<b>219</b>
	Apêndice A	219
	Apêndice B	219

Apêndice C_____	220
<b>ANEXOS</b> _____	221
Anexo A_____	221
Anexo B_____	221
Anexo C_____	222
Anexo D_____	222
Anexo E_____	223
Anexo F_____	224
Anexo G_____	225
Anexo H_____	225
Anexo I_____	226
<b>DOCUMENTOS EM ANEXO</b> _____	238
Documento A_____	238

## INTRODUÇÃO

O tema energia vem ganhando indiscutível importância estratégica, tanto no campo da geopolítica quanto no da geoeconomia. Hoje, a busca e a competição pelo controle das fontes energéticas é uma das questões da pauta internacional e se tornou cada vez mais essencial para o desenvolvimento humano, entretanto, observa-se que nem sempre o fator energético desempenha um papel desagregador. Neste sentido, registra-se que a questão energética, por ter se tornado um tema de segurança mundial, tem modificado a percepção dos países produtores e consumidores acerca da autonomia, da integração e da governabilidade <sup>1</sup>. De um modo geral, entende-se que os gasodutos, ao cortarem territórios e regiões, não apenas transportam gás natural, mas mais do que isto levam junto à possibilidade de prosperidade e de novas oportunidades econômicas. Em decorrência disso, observa-se que é comum a permanência de focos de tensão e de fratura nas regiões ricas em gás natural, pois nestas regiões os Estados nacionais desenvolvidos se encontram presentes com suas empresas o que gera fortes movimentos de resistência de segmentos nacionalistas dos países detentores desse tipo de riqueza <sup>2</sup>. A exploração do gás natural e a tensão que, geralmente, cerca a relação entre os Estados nacionais envolvidos neste segmento, alimentam a visão realista.

No caso da América do Sul, região que se constitui como objeto de estudo desta pesquisa, entretanto, é possível aplicar outro tipo de olhar para a questão do gás natural, desde que a integração passe a ser objeto da política externa dos países produtores e exportadores desse energético. Não por acaso, os governos da região estão, cada vez mais, conscientes das vantagens da integração e, neste sentido, procuram não só “aparar as arestas” existentes como também utilizar em suas políticas externas um tom mais conciliatório quando o do parceiro fica mais avesso à construção de alternativas comuns <sup>3</sup>. Dado que o leque energético da América do Sul é formado por um grande número de

---

<sup>1</sup> CARDOZO, Elsa. *A governabilidade democrática regional e o papel (des)integrador da energia*. **Política Externa**. São Paulo: Paz e Terra, vol. 15, n°3, p. 35-43, dezembro/janeiro/fevereiro, 2007: 42.

<sup>2</sup> NETO, Tomaz Espósito. **A questão energética na integração no Cone Sul: Convergências e divergências**. Disponível em: <http://lasa.international.pitt.edu/members/congress-papers/lasa2009/files/EspositoNetoTomaz.pdf>. Acesso em 24 de setembro de 2009.

<sup>3</sup> SIMÕES, Antônio José Ferreira. *Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis: desafio estratégico no mundo e no Brasil*. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL

recursos que variam desde carvão mineral <sup>4</sup> a urânio <sup>5</sup>, não é fora de propósito trabalhar com a suposição de que, no espectro de oferta de energia sul-americana, o gás natural pode vir a desempenhar um importante papel como insumo energético, pois a região possui significativas reservas de gás natural. É bom lembrar que Argentina, Bolívia e Chile têm no gás a base de sua matriz energética e que são complementares à base hídrica do Brasil e da Colômbia <sup>6</sup>.

Para que se possa melhor entender sua importância, cabe mencionar que o gás natural é um combustível fóssil formado, basicamente, por gás metano (CH<sub>4</sub>), sendo este inodoro, incolor, não tóxico e mais leve que o ar. Dentre os combustíveis fósseis, o gás natural é considerado o energético menos poluente, possuindo diversas aplicações e inúmeras vantagens em sua utilização. Por exemplo, além de ser considerado um energético seguro, pois em caso de vazamentos se espalha mais rapidamente na atmosfera, o gás natural pode ser aplicado na geração de energia elétrica junto aos centros de consumo.

A logística do transporte do gás natural pode ser realizada de três formas distintas: em gasodutos; em caminhões com feixes de cilindros, comprimido a alta pressão (aprox. 250 atm); e, em navios criogênicos, na forma líquida <sup>7</sup>. Levando-se em conta o volume de gás a ser transportado, o transporte via gasodutos é a forma mais utilizada. Um gasoduto opera em alta pressão o que lhe oferece uma capacidade de transportar grandes volumes de gás natural. Para tanto, ao longo de seu corpo são instaladas diversas Estações de Compressão (ECOMPs). O gasoduto é uma tubulação na qual o gás natural é introduzido sob pressão, por meio de compressores, que leva o gás natural das fontes produtoras até os

---

– I CNPEPI, 1., 2006, Rio de Janeiro. **O Brasil no mundo que vem aí**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007: 145.

<sup>4</sup> De acordo com o relatório sobre os Indicadores Mundiais do Setor Elétrico, as maiores reservas de carvão mineral estão no Brasil, na Colômbia e na Venezuela, nessa ordem. Em 2005, as reservas brasileiras de carvão mineral eram de 32,3 Gton, as reservas na Colômbia eram de 6,6 Gton e as reservas da Venezuela eram de 1,45 Gton. CASTRO, Nivalde J. de; GOLDENBERG, Paula. *Relatório: Indicadores Mundiais do Setor Elétrico*. **Grupo de Estudos do Setor Elétrico da UFRJ**, 2008: 23.

<sup>5</sup> Segundo o Plano Nacional de Energia 2030 (PNE 2030), o Brasil possui uma das maiores reservas do mundo de urânio (cerca de 309.000t de U<sub>3</sub>O<sub>8</sub>) o que permite o suprimento das necessidades domésticas em longo prazo e a disponibilização do excedente para o mercado externo. Consultar o *site* do Ministério de Minas e Energia.

<sup>6</sup> *Idem*; 2008: 9.

<sup>7</sup> Consultar o *site* da Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil S.A. (TBG).

centros consumidores<sup>8</sup>. O cálculo para determinar a localização de cada ECOMP leva em conta o compromisso de entrega do gás natural na exata pressão contratada pelas Companhias Distribuidoras<sup>9</sup>.

Assim, destaca-se que para compreender a geopolítica e a geoeconomia do gás na América do Sul, é necessário conhecer as reservas de gás natural que os países da região possuem, pois as maiores pertencem a Venezuela e a Bolívia, ambos hoje partidários do “projeto bolivariano”. Enquanto o primeiro país usa praticamente toda a sua produção de gás natural no processo de extração de petróleo, o último, ao contrário, a exporta em quase toda a totalidade. A Bolívia exporta gás natural para o Brasil e para a Argentina e, em função disto, se transformou em grande exportador e possui capacidade de manejar a oferta de gás natural na região. Em relação ao Brasil, os autores afirmam que a descoberta de Tupi e Júpiter – reservas de gás e petróleo situados na Bacia de Santos – criaram a expectativa de que o país venha a se tornar auto-suficiente em gás natural no longo prazo.

Apesar de existirem fatores que favorecem uma desejável convergência política regional, em termos energéticos, cabe por em relevo que o gás natural, como qualquer outro energético, é também uma variável estratégica de poder. Assim sendo, quando a temática envolve a questão energética – tema marcado pela forte influência do pensamento realista – as relações de cooperação entre os Estados nacionais nem sempre avançam como desejadas. A convergência permanece como vontade, mas as negociações são morosas e os equilíbrios instáveis. Contudo, o reconhecimento, entre os governos dos países da América do Sul, de que a interconexão e integração energética poderão prover a região de uma estratégia e segurança energética peculiar, viabilizando ciclos acelerados de crescimento e desenvolvimento e dotando de maior competitividade os países da região<sup>10</sup>. Logo, na contramão do olhar realista, parece ser possível conduzir a política externa regional, na qual o Brasil tem papel essencial, com uma visão cooperativa e integracionista.

---

<sup>8</sup> Como o fluxo do gás nas tubulações causa perda de carga pelo atrito, a cada trecho é necessário que haja uma retomada de pressão, a fim de garantir a continuidade do transporte.

<sup>9</sup> Conforme o estampado no *site* da TBG, antes de o gás chegar às Companhias Distribuidoras ele passa primeiro pelos *city-gates* (Estações de Entrega) que são os locais de distribuição do gás natural a partir da linha-tronco do gasoduto. Desses pontos partem as redes de distribuição que, por exemplo, abastece as indústrias e termoeletricas, o que acaba por constituir um complexo sistema integrado de transporte de gás.

<sup>10</sup> CASTRO; GOLDENBERG, 2008: 7; 10.

É certo que em um processo de integração energética, como o que se pretende realizar na América do Sul, região de profundas assimetrias, grandes obstáculos deverão ser vencidos e que, no caso de uma interconexão gasífera de cunho regional é premente, muito mais que na questão do petróleo, a necessidade de estabilidade política nas áreas de exploração e de passagem do gás natural. Para alguns especialistas em energia, isso decorre não apenas da necessidade de manter-se a integridade da unidade industrial de exploração, mas também do gasoduto, visto que as atividades exploração de gás natural são consideradas altamente instáveis por exigir dos países envolvidos na sua construção um nível mínimo de confiança mútua <sup>11</sup>. Neste ponto, deve-se mencionar que este é um dos principais fatores para que se promova uma profunda reflexão acerca dos espaços de cooperação e de conflito das principais fontes de energia existentes na região como, por exemplo, a “bioenergia”, a energia hidroelétrica e os hidrocarbonetos, procurando diversificar e integrar a matriz energética regional <sup>12</sup>.

Historicamente, a economia e o desenvolvimento dos países da América do Sul estiveram ligados, incluindo as iniciativas de integração da região, aos setores primários, voltados para as exportações. Graças à abundância energética da região, pela primeira vez em sua história pode-se vislumbrar o desenvolvimento de um projeto de integração que supere o modelo dominante, predominantemente *hacia fuera*, e que auxilie na promoção de um tipo de desenvolvimento que diversifique as indústrias e as pautas de exportações dos países sul-americanos. Para tanto, é notório que os países da região adotem uma estratégia de desenvolvimento que privilegie, por exemplo, o acesso ao principal insumo das indústrias, a energia – considerada como fator imprescindível a esse processo. Portanto, é num cenário internacional com taxa de participação do gás natural na matriz energética mundial positiva – o gás responde por 21% do total da demanda mundial <sup>13</sup> – que se torna, no mínimo, necessário observar o seu desenvolvimento no mercado energético mundial.

É importante ressaltar que desde o início do século XX os hidrocarbonetos passaram a ser importante fonte de energia, e que com a aproximação do final daquela centúria, passaram a ser a principal fonte de energia do mundo, criando uma hierarquia

---

<sup>11</sup> SIMÕES, 2007: 148.

<sup>12</sup> NETO, *Op. cit.*

<sup>13</sup> SIMÕES, 2007: 148.

entre países produtores e importadores, permanecendo com igual importância no início deste século. O capitalismo e a vida moderna estão ligados à evolução dos usos do petróleo e de seus derivados, estando na base da produção e do consumo. Além disso, destaca-se que as atividades de *upstream* e de *downstream* são consideradas questões estratégicas para os Estados, pois envolvem uma matéria-prima não renovável de extrema importância para o seu desenvolvimento <sup>14</sup>. Ademais, a integração gasífera da América do Sul se constitui um tema de extrema relevância para a área das Relações Internacionais, merecendo, portanto, a atenção da pesquisa que ora desenvolve-se.

Para tratar dessas questões, esta dissertação se encontra estruturada em três capítulos. O primeiro capítulo abordará questões gerais acerca do processo de interconexão energética na América do Sul como, por exemplo, quais são as experiências integrativas na região e que tipo de pensamento teórico das relações internacionais melhor explica tal experimento. O segundo apresentará os principais argumentos pelos quais o gás natural representa uma importante riqueza para a região. Para tanto, procurou-se esboçar um mapa regional tanto do gás natural quanto da infraestrutura existente. O último capítulo tratará da questão da aproximação entre a Bolívia e o Brasil. É nesta parte da pesquisa que as questões pertinentes à construção do Gasoduto Bolívia-Brasil e à nacionalização do setor de hidrocarbonetos boliviano são abordadas.

O referencial teórico utilizado para guiar a elaboração desta pesquisa foi o construtivismo wendtiano, pois de todas as opções disponíveis este foi considerado o que melhor explicaria as relações cooperativas como as que estão envolvidas no atual projeto de integração político-econômica dos países da América do Sul, tarefa árdua, mas que vem sendo levada adiante, principalmente, pela força e vontade de alguns países da região.

---

<sup>14</sup> NETO, *Op. cit.*

## 1. INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA NA AMÉRICA DO SUL

[...] [Os] processos de integração [devem ser diferenciados] dos acordos comerciais. [Um] acordo de integração deve distinguir-se de um acordo de livre comércio. A integração implica outros fatores: políticos, culturais, de história comum e também no elemento central que se refere à infraestrutura, a energia, as telecomunicações. (MENA-KEYMER, 2001: 193).

A América do Sul se constitui como uma região extremamente rica em recursos energéticos. Entretanto, tais recursos se encontram distribuídos de forma desigual entre os países da região. Esta proposição permeará o desenvolvimento deste capítulo que tem por objetivo apresentar como a questão energética se tornou uma prioridade dos governos da América do Sul. Para tanto, a pesquisa se desenvolve a partir das propostas da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)<sup>15</sup>, nos anos 1950, e chega aos dias de hoje com a proposta de formação da União de Nações Sul-Americanas. O capítulo está dividido em três tópicos. No primeiro, listam-se as principais iniciativas regionais de integração. O tópico seguinte trata de aspectos gerais da indústria do gás, como por exemplo, a sua formação e desenvolvimento. O último versa sobre a questão da integração energética sul-americana sob duas perspectivas teóricas, o realismo e o construtivismo.

Os acordos regionais, de um modo geral, são caracterizados por atingir “*os Estados que deles participam e suas estruturas de decisão e regulação e, portanto, sua soberania, e atingem sua população em seus princípios de identidade, lealdade e cidadania*”<sup>16</sup>. Deste modo, a questão da interconexão energética da América do Sul “*se insere no debate que vincula a energia com o desenvolvimento integral, independente e soberano dos*

---

<sup>15</sup> A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) foi criada em 25 de fevereiro de 1948, pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC), e tem sua sede em Santiago, Chile. A CEPAL é uma das cinco comissões econômicas regionais das Nações Unidas (ONU) e foi criada com o objetivo de monitorar as políticas direcionadas à promoção do desenvolvimento econômico da região, assessorar as ações encaminhadas para sua promoção e contribuir para reforçar as relações econômicas dos países da área e com as demais nações do mundo. Posteriormente, a CEPAL teve suas atividades ampliadas para os países do Caribe e foi incorporado aos seus objetivos os de promover o desenvolvimento social e sustentável.

<sup>16</sup> CAMARGO, Sônia de. *Palestra (Mesa IV) – As experiências dos pactos regionais (EU, Pacto Andino, Nafta, Alalc)*. **Comunicação & Política**. Rio de Janeiro: CEBELA, vol. 8, nº3, p. 147-159, setembro-dezembro, 2001: 147.

*povos, binômio que determina o desenvolvimento econômico da humanidade.”*<sup>17</sup> Em outras palavras, o esforço de integração energética deve se concentrar na luta contra a pobreza, na criação de emprego produtivo e na promoção do desenvolvimento humano.

A riqueza energética da América do Sul desperta, ao mesmo tempo, o interesse e a preocupação das grandes potências mundiais. Interesse porque o fator energético é considerado uma variável estratégica de poder de extrema relevância. E preocupação porque as iniciativas regionais em torno de uma política energética comum podem alavancar o desenvolvimento do conjunto de países da região, o que traria como consequência o aumento não só do consumo energético como também mudanças nos preços. Isso não significa que as opiniões sobre o tema sejam consonantes como em qualquer processo democrático de tomada de decisões as controvérsias estarão postas. Assim, superar os pontos de divergências significa fazer avançar o processo de construção social.

### 1.1. AS EXPERIÊNCIAS REGIONAIS DE INTEGRAÇÃO

Podem ser identificadas três fases distintas do MERCOSUL. Durante a primeira, entre 1991 e 1994, ou seja, do Tratado de Assunção ao Protocolo de Ouro Preto, estabelece-se o desenho geral do bloco, sob a forma de uma união aduaneira. É o momento de definição de suas linhas gerais e de confirmação do compromisso dos quatro governos de inaugurar um processo de integração efetiva no Cone Sul. Uma segunda fase, de 1995 a 1998, caracteriza-se, de um lado, pela consolidação do arcabouço legal e institucional estabelecido até 1994 e, de outro, pela expressiva expansão do comércio intrabloco, o que legitima pelo lado da economia real a iniciativa dos quatro governos. É o momento áureo da aceleração comercial. Uma terceira fase, que se inicia em 1999, com a recessão Argentina e a desvalorização cambial brasileira, e se estende até hoje, é marcada pela crise econômica na região e por certa paralisia de iniciativa. Esse é o momento em que os quatro países, imersos em suas dificuldades econômicas internas, e mais vulneráveis a grupos de pressão, chafurdam em controvérsias tópicas e hesitam dar os saltos novos e necessários para o aprofundamento do processo de integração. (GONÇALVES; LIRIO, 2003: 15).

---

<sup>17</sup> HERNÁNDEZ-BARBARITO, María A. *A integração energética da América Latina e Caribe*. DEP: Diplomacia, Estratégia e Política. Brasília: Projeto Raúl Prebisch, n°9, p. 233-251, janeiro/março, 2009: 33.

No contexto dos anos 1980, Brasil e Argentina fizeram uma clara opção pela América Latina, buscando uma aproximação e cooperação com os países vizinhos. Deste modo, a aproximação entre os dois países foi, basicamente, uma aproximação política, pois o encaminhamento e solução dos problemas econômicos característicos do período passavam necessariamente pela recuperação da credibilidade internacional da região. A necessidade de cooperação entre o Brasil e a Argentina não era um fim em si mesmo, mas ao contrário, significava um meio para a realização de objetivos de política externa e, até mesmo, de política doméstica.

A questão que se impunha era a reflexão sobre a importância da América do Sul para ambos os Estados, tanto no campo político como no econômico. Isto explica, em parte, a mudança de paradigma na elaboração de suas políticas externas e também a posição de cooperação em áreas políticas, estratégicas e econômicas. Assim, “*a atual experiência de integração sul-americana tem distintas origens, motivações e paralelos históricos*”<sup>18</sup>. Portanto, para que se possa tentar entendê-la, faz-se necessário rever as tentativas de cooperação e de integração realizadas anteriormente.

#### 1.1.1. A Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina e o Caribe (CEPAL)

Durante o século XX, várias iniciativas para a integração da América Latina – e em particular na América do Sul – raramente saíram da retórica diplomática e sempre privilegiaram o formato regional. O que se observa de comum nessas iniciativas é que as assimetrias e interesses nacionais acabaram enfraquecendo os projetos e funcionou, na maior parte das vezes, favorecendo políticas de associação de caráter econômico. Como pano de fundo, a crença de que a pauta de exportação da região era um dos principais motivos do seu subdesenvolvimento, um conceito originário da Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina e o Caribe (CEPAL).

---

<sup>18</sup> GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (a). *O mundo multipolar e a integração sul-americana*. **Comunicação & Política**. Rio de Janeiro: CEBELA, vol. 25, nº3, p. 169-189, setembro-dezembro, 2007: 177.

O pensamento da CEPAL foi fruto de um esforço único para a criação de um pensamento teórico sobre política econômica no pós Segunda Guerra. Os limites do crescimento “para fora” que havia prevalecido na América Latina, desde meados do século XIX, foram revelados pelas duas guerras mundiais e pela crise iniciada em 1929, com o *Crash* da Bolsa de Nova York. Além do refluxo no comércio internacional e de capitais, a periferia sistêmica capitalista sofreu também com a desarticulação do padrão-ouro, pois os principais países industriais protegeram seus mercados internos, controlaram o câmbio e estabeleceram regimes preferenciais de comércio com os países de suas áreas de influência. A queda dos preços dos produtos primários causou problemas sem precedentes aos países da região, inseridos na divisão internacional do trabalho como provedores de alimentos e de matérias primas, agravando ainda mais seus balanços de pagamentos.

O projeto da CEPAL se desenvolveu sob a liderança intelectual de Raúl Prebisch que, em seu “Estudo Econômico da América Latina”, de 1949, formulou uma nova interpretação dos problemas do subdesenvolvimento latino-americano e identificou dois tipos distintos de desenvolvimento. No primeiro existiria um enclave exportador, desvinculado dos demais estamentos econômicos e sociais, no qual o progresso técnico penetraria apenas no setor articulado com o mercado externo, como foi o caso do México. Na segunda tipologia, na qual se enquadraria a Argentina, a atividade exportadora daria origem a um processo de desenvolvimento levando junto uma parte da economia e da sociedade. O pensamento crítico dos teóricos cepalinos como Celso Furtado e Aníbal Pinto, se assentou em critérios que refutaram a teoria econômica existente, produzida no centro do sistema, principalmente, nos centros industriais. Assim, se o subdesenvolvimento era uma condição específica da periferia, não poderia ser entendido e nem procurar suas soluções em estratégias definidas por outras realidades.

Questionando a teoria neoclássica, o esquema analítico “Centro X Periferia” desenvolvido pela CEPAL redefinia o papel dos países latino-americanos na divisão internacional do trabalho e enunciava a tendência à deterioração dos termos de troca. Foi a partir dessa formulação que se tornou possível entender as especificidades do subdesenvolvimento, as diferenças qualitativas entre estruturas desenvolvidas e subdesenvolvidas e abdicar da teoria econômica que via o crescimento como decorrente da superação de etapas. Neste particular, Furtado pontua que:

Essas duas idéias iluminam de ângulos diversos o fenômeno do poder nas estruturas econômicas mundiais, fato praticamente ignorado pelas teorias econômicas convencionais que privilegiam a idéia de equilíbrio. A Cepal representou, portanto, um esforço de restauração da economia como ramo da ciência política, o que se explica pela influência de Keynes sobre Prebisch e de Marx sobre alguns jovens Cepalinos de maior valor. (FURTADO, 1999: 29).

A conseqüência política desta nova forma de pensar a periferia levou à constituição de vários projetos estratégicos nacionais. A vontade política era a de transformar a estrutura produtiva, primordialmente agrária, e impulsionar a industrialização, pois apenas sob novas bases produtivas poder-se-ia modificar a inserção dos países nas relações de troca internacionais. Neste processo, a intervenção do Estado, o fortalecimento do mercado interno e a substituição de importações passariam a ocupar um papel decisivo para que se estabelecesse uma relação simétrica e não subordinada com o centro industrializado. Somente abdicando-se do peso que as exportações dos produtos primários haviam ocupado no passado se promoveria um crescimento para dentro cujas bases se assentariam no processo de industrialização. Refutando as crenças liberais nas livres forças de mercado, o Estado passou a assumir novas responsabilidades na fixação das regras do jogo que orientava a alocação e disponibilidade de recursos, inclusive entrando na produção de bens e serviços quando o setor privado não se propusesse a investir em áreas consideradas estratégicas <sup>19</sup>.

Foi desta forma que a CEPAL, nos anos 1950, procurou estudar a situação econômica dos países da região com a finalidade de sugerir medidas de promoção do crescimento e do desenvolvimento regional. Em síntese, no âmbito da CEPAL, “*a tentativa do notável economista argentino, Raúl Prebisch, de explicar as razões do [...]*

---

<sup>19</sup> De acordo com Costa, a questão da intervenção do Estado na economia já era um fato prévio à conformação do pensamento da CEPAL. As crises que afetaram o mundo, no início do século XX, já haviam obrigado diversos países a introduzir o controle de câmbio e a restringir as importações. Durante os anos 30, à exceção da Argentina, os demais países latino-americanos em algum momento cessaram, por intervenção do Estado, de cumprir suas obrigações externas. A maior presença do Estado no funcionamento dos mercados já tinha precedentes no resto do mundo e não foi uma excrecência da América Latina. Muito pelo contrário, nesse campo a contribuição da CEPAL não foi muito grande e a Europa teve muito mais a oferecer. O que a CEPAL trouxe de original foi que a presença do Estado, até então condicionada por conjunturas adversas, passou a ser um requisito necessário e essencial ao processo de industrialização dos países periféricos. Notas de aula da disciplina: Teoria Econômica e Integração Sul-Americana do Curso: Relações Internacionais para a América do Sul. Ministrada pela Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Glória M. M. da Costa no segundo semestre de 2008, no CEBELA.

*atraso sul-americano levou à formulação da teoria estruturalista”*<sup>20</sup>. De acordo com o pensamento cepalino, a integração regional seria o baluarte do desenvolvimento dos países latino-americanos.

As propostas cepalinas de constituição de um mercado comum latino-americano estimularam o desenvolvimento de processos de integração, a partir dos anos 1960, ancorados na perspectiva de que os entraves que se colocavam ao avanço do processo de industrialização por substituição de importações precisavam ser dirimidos. Esse processo de industrialização chegou num momento em que os mercados internos dos países da região encontravam-se esgotados por causa da subutilização das tecnologias importadas. Tais tecnologias eram de alta escala e, além disso, os mercados internos dos países não eram grandes o suficiente para incorporá-las de maneira ótima. Nesse sentido, a integração da região poderia significar uma resposta tangível a essa problemática. É por este motivo que a integração comercial foi interpretada, pela CEPAL, como uma solução para essa questão<sup>21</sup>. Foi também na esteira do pensamento cepalino que foi criada em 1960, pela assinatura do Tratado de Montevideu, a Aliança Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC).

### 1.1.2. A Aliança Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC)

A Aliança Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) foi criada em 1960 e visava promover o desenvolvimento regional via o aumento do seu fluxo comercial. Para tanto, postulava que, até 1980, os Estados membros deveriam eliminar todas as barreiras do comércio entre eles. Inicialmente, a ALALC, de acordo com Guimarães:

[...] encontrou obstáculos causados pelas políticas nacionais de substituição de importações e de industrialização e, mais tarde, pelas políticas de controle de importações para enfrentar as súbitas crises do petróleo que acarretaram inéditos

---

<sup>20</sup> GUIMARÃES, 2007: 177.

<sup>21</sup> MARTINS, Carlos Eduardo. *Palestra (Mesa IV) – As experiências dos pactos regionais (EU, Pacto Andino, Nafta, Alalc)*. **Comunicação & Política**. Rio de Janeiro: CEBELA, vol. 8, nº3, p. 169-177, setembro-dezembro, 2001: 170.

déficits comerciais que atingiram os países importadores de energia, em especial o Brasil. (GUIMARÃES, 2007: 178).

Além disso, a percepção dos regimes militares ditatoriais, dos países da região, de que os vizinhos constituíam-se em competidores potenciais comprometeu o desenvolvimento da aliança comercial. Assim, a disputa entre os grandes países sul-americanos pela hegemonia em pequenas áreas e a dificuldade de compartilhar interesses impediu desde o início o bom funcionamento da ALALC. Neste particular, a natureza autárquica do modelo econômico de desenvolvimento, o nacional-desenvolvimentismo, limitava o espaço para que se aprofundassem as relações interamericanas. Portanto, a natureza fechada e protecionista do modelo econômico adotado, por exemplo, pelos países sul-americanos, contribuiu para que alguns países latino-americanos relutassem em incorporar-se à ALALC.

No caso da América do Sul, a Venezuela, que não nutria simpatias pelo terceiro-mundismo e que inicialmente se opunha a qualquer projeto de integração sub-regional, representou um caso emblemático dessa situação. Os interesses econômicos orientavam a formulação da política externa venezuelana tanto por sua vinculação à política de manutenção da quota de seu petróleo no mercado norte-americano, quanto pela defesa do protecionismo e das restrições às importações em nome da necessária industrialização interna. Assim, a Venezuela se indispunha “*com os demais países do continente que buscavam seu mercado em troca de petróleo e que, não satisfeitos, dirigiam-se a outros fornecedores, países árabes e União Soviética*”<sup>22</sup>. Os *policy makers* venezuelanos temiam que a incorporação do país a ALALC ou, posteriormente, ao acordo de integração sub-regional dos países andinos pudesse afetar o seu processo de industrialização o que, por si só, fechava o cerco do país aos negócios sul-americanos.

No caso geral da América Latina, apesar da primazia dos interesses nacionais não favorecer que as metas de liberalização propostas pela ALALC se dessem de forma abrangente, avançou-se alguma coisa no processo de industrialização a partir daquela instituição. Na medida em que boa parte da exportação industrial latino-americana se

---

<sup>22</sup> CERVO, Amado Luiz. **Relações Internacionais da América Latina**: velhos e novos paradigmas. Coleção Relações Internacionais. Brasília: IBRI, 2001: 229-230.

dirigia para o seu mercado interno, a ALALC conseguia alavancar o processo de industrialização da região, ou seja, “*de alguma forma a ALALC [conseguiu] alavancar as exportações industriais e dar continuidade ao processo de substituição de importações*”<sup>23</sup>. A ALALC não permitia que acordos de integração sub-regional fossem celebrados e o seu mecanismo interno de funcionamento pouco flexível acabou levando à sua substituição, nos anos 1980, pela ALADI.

### 1.1.3. O Pacto Andino

Em 1969, o Chile, a Colômbia, a Bolívia, o Peru e o Equador assinaram a Declaração de Cartagena criando, assim, o Pacto Andino. O Pacto surgiu “*como um projeto mais audacioso de integração e de planejamento do desenvolvimento, prevendo inclusive a alocação espacial de indústrias entre os Estados membros e a alocação de políticas comuns, inclusive no campo do investimento estrangeiro*”<sup>24</sup>. Um pouco depois, em 1973, os *policy makers* venezuelanos superaram a visão protecionista que vinham imprimindo ao seu projeto político e também aderiram ao Pacto Andino<sup>25</sup>.

Foi devido ao volumoso ingresso de divisas advindo da alta dos preços do petróleo que a Venezuela se empenhou em marcar sua presença na região, pois, na década de 1970, era, seguramente, o país mais rico da América do Sul. Os governos de Carlos Andrés Pérez e de seu sucessor, Rafael Caldera, imbuídos dos velhos ideais bolivarianos, alimentavam ambições de liderar a América Latina. Exatamente por isto, o acelerado crescimento da economia brasileira não gerava maiores simpatias ao governo venezuelano, pois podia tolher-lhe o caminho da influência regional. Na tentativa de se contrapor ao Brasil e de acordo com o seu projeto de inserção regional, o governo venezuelano buscou aproximar-se da Argentina e aderiu ao Pacto Andino<sup>26</sup>. Em 1996, pela ocasião da assinatura do Protocolo de Trujillo, a comunidade formada pelo Pacto Andino passou a ser nomeada Comunidade Andina de Nações (CAN).

---

<sup>23</sup> MARTINS, 2001: 171.

<sup>24</sup> GUIMARÃES, 2007: 179.

<sup>25</sup> Três anos após a adesão venezuelana ocorre à defecção chilena em função do golpe.

<sup>26</sup> CERVO, 2001: 248.

#### 1.1.4. A Associação Latino-Americana de Desenvolvimento e Integração (ALADI)

No ano de 1980, foi criada a Associação Latino-Americana de Desenvolvimento e Integração (ALADI) em substituição à ALALC. A ALADI surgiu em função da necessidade de reestruturação do Tratado de Montevideu e de um contexto de estagnação das negociações comerciais na América Latina, procurando tornar as propostas de sua antecessora mais flexíveis no que se refere às questões sobre liberalização tarifária<sup>27</sup>.

No campo geopolítico, uma crise de extrema importância que se estabelecera no início dos anos 1980 na região e que, portanto, não pode deixar de ser aqui mencionada, foi a deflagração da guerra das Malvinas, um conflito armado entre Argentina e Inglaterra<sup>28</sup>. Além das perdas e baixas imputadas a Argentina, durante o conflito das Malvinas, “*os EUA se colocaram claramente a favor da [Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN)]<sup>29</sup> e contra os seus tratados de integração militar regional*”<sup>30</sup>, como por exemplo, o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) de 1947. O posicionamento norte-americano diante do contencioso, bem como a decisão brasileira de não ajudar as tropas britânicas, criou um movimento, entre Brasil e Argentina, de busca de alternativas de desenvolvimento, pois a vinculação ao centro hegemônico já não oferecia garantias de reciprocidade<sup>31</sup> – se é que algum dia ofereceu, cabe mencionar.

Portanto, no âmbito da ALADI, a aproximação entre Brasil e Argentina gerou entendimentos na direção de se formar um tratado de cooperação entre eles. Assim, apesar da continuidade dos regimes militares, a flexibilidade da ALADI permitiu que a aproximação entre os dois grandes países do Cone Sul, em uma perspectiva de acordos de integração sub-regional, gerasse um acordo com a envergadura do MERCOSUL.

---

<sup>27</sup> GUIMARÃES, 2007: 179; e, MARTINS, 2001: 171.

<sup>28</sup> As Malvinas formam um arquipélago situado a 500 quilômetros da costa da Argentina. O país as anexou em 1810, quando conquistou sua independência. A Inglaterra invadiu o território em 1833, assumindo seu controle. As Malvinas têm importância estratégica, não apenas por suas riquezas naturais, mas por ser considerada uma plataforma natural de colonização da Antártida. A guerra das Malvinas teve início no dia 2 de abril de 1982 com a ocupação argentina. A guerra acabou no dia 14 de junho daquele ano com a tomada do Porto Stanley pelos militares britânicos, após a capitulação da Argentina.

<sup>29</sup> A OTAN foi assinada em Washington DC em abril de 1949.

<sup>30</sup> MARTINS, 2001: 172.

<sup>31</sup> *Idem*, 2001: 173.

### 1.1.5. O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)

[Ao examinar-se] o surgimento do MERCOSUL, em perspectiva histórica, [pode-se] verificar a existência de uma linha de continuidade, mas de uma continuidade obviamente recente no que se refere às tentativas de integração num contexto mais amplo, que seria o próprio contexto latino-americano [ALALC e posteriormente, ALADI]. [...] O MERCOSUL foge, obviamente, dessas linhas que se esboçaram anteriormente. O MERCOSUL obedece a uma lógica integrativa, que [pode ser chamada] de uma *integração seletiva*, que não é [a] integração de todos os campos – da vida econômica, política, social ou cultural – de todos os países, mas é um processo de integração de alguns países e que começa por alguns campos que são bem definidos. (PEIXOTO, 2001: 57).

Durante os anos 1970, são assinados acordos entre Uruguai e Brasil nos marcos do Programa de Expansão Comercial (PEC), e entre Uruguai e Argentina nos termos dos Convênios Argentino-Uruguaios de Cooperação Econômica (CAUCE). A aproximação entre Brasil e Argentina, por sua vez, tem seu ponto de contato inicial em 1979 com a assinatura, em conjunto com o Paraguai, do Acordo Tripartite Itaipu-Corpus<sup>32</sup>. Este acordo foi celebrado em um contexto no qual a percepção de que o paradigma desenvolvimentista não mais respondia, adequadamente, aos desafios que se impunham à região, no final dos anos 1970.

A década de 1980 se abriu para a América do Sul com a guerra das Malvinas e seguiu marcada pelo gradual abandono do modelo desenvolvimentista, no âmbito das políticas econômicas domésticas e também na exterior. Este abandono “[...] *está na origem tanto da feição meramente comercialista que adquiriu o processo de integração do Cone Sul quanto de esquecimento em que mergulhou a integração produtiva ao norte do continente sul-americano*”<sup>33</sup>. Em 1985, os dois grandes do Cone Sul, Brasil e Argentina, depois de passarem por um processo de transição democrática e tentarem, sem sucesso, renegociar suas dívidas externas e controlar o processo inflacionário, “*decidiram*

---

<sup>32</sup> É com a assinatura do Acordo Tripartite Itaipu-Corpus, que se equaciona o problema da utilização dos recursos hídricos na Bacia do Prata. O Acordo Tripartite Itaipu-Corpus permite que Brasil e Argentina iniciem uma nova etapa nas suas relações recíprocas, caracterizada pela superação das antigas tensões. Deste modo, as notas diplomáticas trocadas pelos signatários em 19 de outubro de 1979 representam um marco simbólico, ponto de inflexão entre a disputa geopolítica e a política de cooperação, o qual é alcançado apesar dos países envolvidos serem governados por regimes militares de exceção.

<sup>33</sup> CERVO, 2001: 275.

lançar um processo de integração bilateral gradual, com o objetivo central de promover o desenvolvimento econômico”<sup>34</sup>. No mesmo ano, os dois países assinaram um acordo de cooperação na área nuclear, o que demonstrou a superação da visão reinante de rivalidade entre eles, e também a Ata de Iguazu. Deste último acordo resultou uma comissão mista cujo objetivo era fazer propostas aos dois Estados em áreas importantes como: transportes, energia, ciência e tecnologia, e comunicações. Com limites efetivos para avançarem nas propostas, principalmente devido à indisponibilidade de recursos para investimentos, o principal resultado dessa aproximação foi a percepção da existência de convergência de interesses e propósitos acerca da recuperação da credibilidade externa, da estabilidade política e estratégica da região e o fortalecimento da democracia.

No mesmo período, o avanço do projeto liberal, em nível global, foi favorecido pelo abandono do paradigma de relações internacionais do Estado desenvolvimentista. O avanço das reformas liberais impostas pelos EUA, com o auxílio da Inglaterra de Margareth Thatcher, teve como ponto de partida os países de menor porte da América Latina, como o Chile, e chegou, juntamente com a eleição dos novos presidentes, no México, na Argentina, na Venezuela, no Peru e no Brasil, por volta de 1990<sup>35</sup>. Com efeito, a passagem do Estado desenvolvimentista para o *Estado normal*<sup>36</sup>, a partir da segunda metade dos anos 1980, representou para a América Latina, nos anos noventa, “a adoção de um processo de modernização concebido pelo centro em substituição à formulação da inteligência local, consubstanciada no tradicional pensamento da Cepal”<sup>37</sup>. Portanto, foi desse modo que:

[...] o acervo de idéias estruturalistas cepalino, ancorado nos conceitos de centro-periferia, deterioração dos termos de troca, indústria, mercado interno, expansão do emprego e da renda, que inspirou a política dos países latino-americanos em sua estratégia de superação do atraso histórico, foi despachado para o arquivo histórico pelos dirigentes neoliberais. (CERVO, 2001: 281).

---

<sup>34</sup> GUIMARÃES, 2007: 179.

<sup>35</sup> CERVO, 2001: 279.

<sup>36</sup> Segundo Cervo, “os dirigentes argentinos à época dos dois mandatos de Menem (1989-1999) cunharam com felicidade a expressão ‘Estado norma’ para designar a adaptação ante o novo paradigma”. *Idem*; 2001: 280.

<sup>37</sup> *Ibidem*; 2001: 281.

Em 1986, foi criado o Programa para a Integração e Cooperação Econômica (PICE)<sup>38</sup> e, dois anos após sua criação, os dois países assinaram o Tratado para a Integração, Cooperação e Desenvolvimento<sup>39</sup>. Este tratado estipulou um prazo de 10 anos para a criação de uma área de livre comércio com liberação completa e automática de tarifas eles. Em 1989, por sua vez, o Paraguai celebrou dois acordos com a Argentina. O primeiro acerca da construção usina de Yaceretá, e o segundo sobre questões de energia e transporte fluvial. Em 1990, Paraguai e Argentina assinaram um acordo comercial cujo objetivo principal era zerar as tarifas de 300 produtos, em cada país.

Com o anúncio da *Enterprise for the Americas Initiative* (Iniciativa para as Américas - IPA)<sup>40</sup>, em junho de 1990, pelo governo Bush “*Sênior*”, cuja proposta principal era a criação de uma área de livre comércio hemisférica para as Américas, Brasil e Argentina mudam sua posição de simetria e reciprocidade. Necessitando renegociar suas dívidas externas e se fortalecerem diante do iminente avanço das pressões dos EUA, a Argentina e o Brasil buscam se fortalecer e agregam capacidades de vários países, assim, nesse mesmo ano, Uruguai e Paraguai entram, oficialmente, no processo de integração do Cone Sul.

Em julho de 1990, com a assinatura da Ata de Buenos Aires que antecipou o compromisso de “tarifa zero” para 31 de dezembro de 1994, o processo de integração deu passos decisivos e avançou consideravelmente, ou seja, reduziu o prazo em quatro anos e meio, e estabeleceu que o objetivo passasse a ser a criação de um mercado comum. Assim,

---

<sup>38</sup> O PICE surgiu da assinatura, em 1986, da “Ata para a Integração Brasil-Argentina”. A Ata baseou-se nos seguintes princípios: *flexibilidade*, para permitir ajustamentos no ritmo e nos objetivos; *gradualismo*, para avançar em etapas anuais; *simetria*, para harmonizar as políticas específicas que interferem na competitividade setorial; e *equilíbrio dinâmico*, para propiciar uma integração setorial uniforme. Mais tarde, tais princípios influenciariam o Tratado de Assunção. Consultar o *site* do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

<sup>39</sup> Por ocasião da assinatura do Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, foram assinados 24 Protocolos sobre diversos temas, tais como: bens de capital, trigo, produtos alimentícios industrializados, indústria automotriz, cooperação nuclear, transporte marítimo, transporte terrestre. Consultar o *site* do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

<sup>40</sup> O IPA foi lançado em 27 de junho de 1990, em Washington, em pronunciamento efetuado pelo Presidente norte-americano George Bush, na presença de importantes membros de seu governo e de embaixadores da América Latina, Caribe, Europa e Japão. O programa Iniciativa para as Américas (ou, como é mais conhecido. Plano Bush) propõe, em linhas gerais, uma política voltada para as Américas, onde os critérios básicos são a existência de uma economia de mercado e de liberdade política, e cujos instrumentos são a liberalização do comércio no continente americano, o estímulo ao Investimento e a redução da dívida externa latino-americana. REIS, Carlos Nelson dos; FISCHER, Sérgio; CAMPOS, Sílvia Horst. **Programa Iniciativa para as Américas (Plano Bush)**: algumas considerações. Disponível em: <http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/viewFile/323/543>. Acesso em 19 de agosto de 2008.

em março de 1991, foi assinado o Tratado de Assunção que instituiu oficialmente o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

Sob a égide do novo liberalismo, os países do continente latino-americano aderiram seguidamente às recomendações do Consenso de Washington. Atingida pelo aumento das taxas de juros internacionais e pelas crises do petróleo, a periferia enfrentou toda sorte de limitações com desequilíbrio de suas contas externas, descontrole e recrudescimento inflacionário e baixas taxas de crescimento. O colapso das economias do México e da Argentina prenunciava o fim dos ciclos de investimento e a hegemonia incontestada dos EUA, sob a “diplomacia do dólar e das armas”<sup>41</sup>. Após a queda do muro de Berlim e do colapso da URSS, a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) se encontrava desarticulada e o Irã, fragilizado, se dispunha a adotar instrumentos liberais e a negociar a questão nuclear. Reforçando a ascensão dos EUA à potência hegemônica, tentando avançar em seu projeto de construção de um Novo Século Americano, a OTAN desafiava alguns países da Europa, envolvidos com a construção da União Européia e com a criação do Euro.

Em comparação com a União Européia, percebe-se que no bloco sul-americano:

[...] não houve uma doutrina, não houve uma reflexão diplomática a partir da qual o MERCOSUL fosse estruturado, assim como não houve também uma reflexão na elaboração de um princípio diplomático que tivesse organizado os primeiros tratados de integração entre Brasil e Argentina de 1986. (PEIXOTO, 2001: 58).

Neste particular, é sabido que:

[...] Uma associação depende, e depende muito, do modo pelo qual a diplomacia trata esta associação. [...] No caso do MERCOSUL [tem-se] a impressão [de] que a diplomacia brasileira [...] se preocupou pouco [com este fator]. [A diplomacia brasileira tomou] o MERCOSUL como uma realidade já dada, e que funcionava a [seu] favor. Sem se lembrar que em política externa alianças

---

<sup>41</sup> TAVARES, Maria Conceição; MELIN, Luiz Eduardo. *Pós-escrito 1997: a reafirmação da hegemonia norte-americana*. In: TAVARES, Maria Conceição; FIORI, José Luís. (orgs.) **Poder e Dinheiro**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997: 55-86.

podem ser desfeitas [...]. Sem lembrar que parceiros podem ser trocados. Deu-se aquilo como um bloco já cristalizado, fixado, e que não precisava de cuidados constantes. (PEIXOTO, 2001: 61-62).

Vale ressaltar que, apesar da inexistência de uma reflexão teórica por parte da diplomacia brasileira, o MERCOSUL nasceu “*com a expectativa de que a integração econômica pudesse consolidar a distensão política*” e, posteriormente, “*acabou por ganhar uma dinâmica muito particular e exitosa, que se prestou tanto a lastrear as reformas econômicas empreendidas pelos quatro países como a gerar iniciativas de cooperação para além do campo econômico-comercial*”<sup>42</sup>. Em 1993, o governo brasileiro propôs o projeto da Área de Livre Comércio Sul-Americano (ALCSA)<sup>43</sup> e, em 1º de janeiro de 1995, o MERCOSUL entrou efetivamente em vigor<sup>44</sup>. No ano seguinte, Chile e Bolívia entram no bloco como membros associados. Em 1998, o MERCOSUL e a Comunidade Andina de Nações, assinam um acordo-quadro para liberalização do comércio. Neste mesmo ano, é assinado o Protocolo de Ushuaia que, além de introduzir a cláusula democrática, previa um acordo de cooperação e paz entre o MERCOSUL, o Chile e a Bolívia.

---

<sup>42</sup> GONÇALVES, José Botafogo; LIRIO, Mauricio Carvalho. *Aliança estratégica entre Brasil e Argentina: antecedentes, estado atual e perspectivas*. Dossiê CEBRI. Rio de Janeiro, v.2, n.2, 2003: 15.

<sup>43</sup> A ALCSA teria no MERCOSUL, ainda em processo de formação, seu núcleo dinâmico de funcionamento.

<sup>44</sup> Sob outra perspectiva, o aprofundamento do MERCOSUL e o lançamento da ALCSA surgem como uma resposta brasileira à IPA e ao seu corolário, a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). Neste último caso, a resposta brasileira compreendeu uma frenética retomada no ritmo da agenda de negociações do MERCOSUL, o que culminou com a assinatura do Protocolo de Ouro Preto dias antes da realização da Cúpula de Miami, dando personalidade jurídica ao MERCOSUL. O esquema proposto pela Cúpula de Miami – Reunião dos presidentes das democracias do hemisfério, convocada pelo presidente Clinton em dezembro de 1994 – pretendia realizar negociações de compromissos políticos e econômicos. Na esfera econômica, o projeto propôs a criação de uma área de livre comércio, a ALCA, que se estenderia do Alasca à Terra do Fogo, com aproximadamente 800 milhões de habitantes e com uma parcela estimada de 40% do PIB mundial. Cabe destacar que o posicionamento brasileiro se deu, principalmente, por dois motivos. O primeiro motivo versa sobre a desconfiança brasileira quanto à proposta norte-americana e ao seu não envolvimento em suas pré-negociações. O segundo, intimamente ligado ao primeiro, pelo fato do Brasil não se lançar exclusivamente em bases voluntaristas no que se refere a assuntos internacionais.

### 1.1.6. A formação da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL)

Em setembro de 2000, foi realizada em Brasília a I Reunião de Cúpula de Países da América do Sul. Nesta reunião foi discutida a necessidade de se criar mecanismos que viabilizassem uma integração física na América do Sul. Nos marcos desta reunião, o governo brasileiro propôs a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), como sendo a plataforma necessária para qualquer projeto futuro de integração regional. A IIRSA surgiu como uma opção plausível de integração do subcontinente Sul-Americano via uma coordenação política efetiva entre os Estados e os blocos regionais já existentes, em questões relevantes como, por exemplo, transportes, energia, telecomunicações e o desenvolvimento de mecanismos de financiamento com o apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)<sup>45</sup>, Corporación Andina de Fomento (CAF)<sup>46</sup> e do Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA)<sup>47</sup>.

Vale ressaltar que o lançamento da IIRSA representou o primeiro passo dado na direção de uma integração regional de cunho energético. De certo modo, seu surgimento significou o reconhecimento, por parte dos governos da região, de que a integração sul-americana passa pela integração energética. Em 2002, foi realizada no Equador a II Reunião de Cúpula de Países da América do Sul. Por ocasião da realização da III Reunião

---

<sup>45</sup> Conforme o *site* do Banco Interamericano de Desenvolvimento, a idéia de criar uma instituição cujo objetivo fosse a promoção do desenvolvimento da América Latina surgiu em 1890 por ocasião da I Conferência Pan-Americana. Entretanto, foram necessárias quase sete décadas para que tal empresa se tornasse realidade. Dentro de uma proposta do presidente brasileiro Juscelino Kubitschek a Organização dos Estados Americanos redigiu, em 1959, o acordo que criou formalmente o BID. O Banco é a principal fonte de financiamento multilateral em 26 países da América Latina e do Caribe, seu objetivo principal é apoiar o processo de desenvolvimento econômico e social da região.

<sup>46</sup> A CAF, sediada na capital venezuelana, iniciou suas atividades em 1970. Os seus membros são os seguintes: Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Espanha, Jamaica, México, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Trinidad e Tobago, Uruguai, Venezuela e 14 bancos privados da região. A Corporação é uma instituição financeira multilateral que está comprometida com o desenvolvimento sustentável e a integração regional, pilares de sua missão. A Corporação iniciou suas atividades em 1970 e tem representações em Buenos Aires, La Paz, Brasília, Bogotá, Quito, Lima e Madrid. A CAF é a principal fonte de financiamento multilateral para a região andina e a principal fonte de financiamento na área de infraestrutura na América Latina. Sua presença se faz sentir, principalmente, nos projetos que visam à integração regional. Consultar o *site* da Corporación Andina de Fomento.

<sup>47</sup> O FONPLATA é fruto do Tratado da Bacia do Prata de 1969. A partir de 1977 o FONPLATA se consolidou como organismo financeiro multilateral que apóia técnica e financeiramente a realização de estudos, projetos, programas, obras e iniciativas que promovam o desenvolvimento harmônico e a integração física dos Estados membros da Bacia do Prata (Argentina, Bolívia, Brasil, Tratado da Bacia do Prata Paraguai e Uruguai).

de Cúpula de Países da América do Sul, realizada em 2004, na cidade peruana de Cuzco foi assinado o acordo que criou a Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA) <sup>48</sup>.

Os presidentes da América do Sul [...] seguindo o exemplo de nossos povos e dos heróis independentistas que construíram, sem fronteiras, a grande Pátria Americana e interpretando as aspirações e anseios comuns dos seus povos em favor da integração, a unidade e a construção de um futuro comum, temos decidido conformar a Comunidade Sudamericana de Nações. (*Declaração de Cuzco*. In: FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO, 2005: 13).

Assim, as propostas da IIRSA se diluíram no interior da CASA, pois um de seus principais objetivos era a convergência dos processos de integração no subcontinente. A CASA está sob a liderança do Brasil, da Argentina e da Venezuela e possui como membros todos os países Sul-Americanos (MERCOSUL, CAN, Chile, Suriname e Guiana).

Em 16 de abril de 2007, foi realizada na cidade venezuelana de *Isla Margarita* a I Cúpula Energética da CASA<sup>49</sup>, onde foram discutidas “*perspectivas de cooperação nas áreas de petróleo, gás, biocombustíveis, eletricidade, energias alternativas*”<sup>50</sup>. A reunião de *Isla Margarita* permitiu que, pela primeira vez, os chefes de nações da América do Sul se encontrassem para discutir prioritariamente como avançar na integração energética da região. O ponto de inflexão do encontro foi o uso da energia como instrumento de integração, redução de assimetrias e desenvolvimento do subcontinente.

---

<sup>48</sup> Conforme o *site* do Ministério das Relações Exteriores, o objetivo da Comunidade é concorrer para a conformação de um espaço sul-americano integrado no âmbito político, social, econômico, ambiental e de infraestrutura. Os princípios e a orientação política básica da Comunidade estão estabelecidos na Declaração de Cuzco e na Declaração de Ayacucho. A I Reunião de Chefes de Estado da Comunidade Sul-americana de Nações foi realizada em Brasília, no dia 30 de setembro de 2005. Na Reunião, foi aprovado um conjunto de decisões que conferiram à Comunidade uma estrutura organizacional básica e estabeleceram as áreas de atuação prioritária para o processo de integração sul-americano.

<sup>49</sup> A reunião contou com a presença dos presidentes da Argentina, Nestor Kirchner; Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva; Bolívia, Evo Morales; Colômbia, Álvaro Uribe; Chile, Michelle Bachelet; Equador, Rafael Correa; Paraguai, Nicanor Duarte; Venezuela, Hugo Chávez; o vice-presidente uruguaio, Rodolfo Nin Novoa; o ministro delegado do Suriname, Gregory Rusland, e o primeiro ministro da Guiana, Sam Hinds, com a ausência do presidente peruano Alan Garcia. E com participação de países observadores como México e República Dominicana.

<sup>50</sup> FIORI, Mylena. *Presidentes sul-americanos discutem integração energética na Venezuela*. Agência Brasil, 2007: matéria.

A integração energética é considerada um dos principais eixos de uma futura unidade sul-americana. Luiz Pinguelli Rosa chama atenção para a complementaridade energética entre os diferentes países da região. Como exemplo, cita as iniciativas de cooperação energética entre o Brasil e as nações vizinhas. Diz, ele: *“Importamos o gás da Bolívia e temos o uso da hidroeletricidade de comum acordo com o Paraguai, na fronteira. A Venezuela é um grande exportador de petróleo. E o Brasil tem o álcool, que é uma tecnologia desenvolvida no país. Acho que há uma complementaridade”*. (Luiz Pinguelli Rosa *apud* FIORI, 2007: matéria).

A Cúpula Energética significou, portanto, um importante passo para o futuro da América do Sul. A região é extremamente rica em recursos energéticos. A hidrografia regional, por exemplo, gera um *“potencial de energia elétrica [...] equivalente a todas as reservas de petróleo que existem no mundo”*<sup>51</sup>. O principal fruto da reunião de *Isla Margarita* foi a criação da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) em substituição à CASA, de 2004.

Em seu processo de consolidação, além das resistências emanadas dos países que assinaram acordos de livre comércio com os EUA, as negociações no âmbito da união sul-americana foram obrigadas a superar as resistências oriundas dos países que priorizam *“o fortalecimento do MERCOSUL e que acreditam que o Brasil estaria ‘trocando’ o MERCOSUL pela UNASUL*. [Neste ponto, deve-se mencionar que o papel do Brasil na região é questionado em função do fato de que alguns países] [...] *consideram ser necessária uma organização mais audaciosa, com base na solidariedade e na cooperação e não naquilo que consideram ser o individualismo ‘mercantilista’ das preferências comerciais, dos projetos de investimentos e do livre comércio”*<sup>52</sup>. Neste ponto, cabe ressaltar a pertinência da reivindicação feita por alguns países acerca da necessidade de criar um ente cuja abrangência ultrapasse as fronteiras meramente comerciais. É importante lembrar que *“as [integrações regionais], como os países, necessitam fortemente, em certo momento da sua evolução, de um esforço concentrado na criação de uma identidade própria”*<sup>53</sup>.

---

<sup>51</sup> PEIXOTO, Flávia. *Lula afirma que cúpula energética é importante para o futuro da América do Sul*. **Agência Brasil**. 2007: matéria.

<sup>52</sup> GUIMARÃES, 2007: 181.

<sup>53</sup> FLÔRES JR., Renato G. *Os símbolos do MERCOSUL*. **Estudos CEBRI**. Rio de Janeiro: CEBRI, p. 35-53, setembro, 2007: 36.

Finalmente, no dia 23 de maio de 2008, os chefes de Estado da América do Sul se reuniram em Brasília <sup>54</sup>, em caráter extraordinário, para assinar o tratado de constituição da UNASUL. A organização nasceu no meio de uma “*crise diplomática entre Colômbia, Equador e Venezuela, decorrente da invasão do território equatoriano por militares colombianos para atacar um acampamento das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (Farc)*” <sup>55</sup>.

*Grosso modo*, pode-se dizer que, a partir da segunda metade dos anos 80, os Estados Unidos se mostraram enormemente preocupados com os caminhos trilhados pela Rodada Uruguai, enfraquecida e desgastada. Em função das dificuldades apresentadas, os Estados Unidos abdicaram de alcançar seus objetivos no plano multilateral e a política externa norte-americana acabou optando por consegui-los no plano regional, haja vista que a construção de uma nova organização para substituir o antigo Acordo Geral de Tarifas e Comércio, cujo acrograma em inglês é GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*) <sup>56</sup>, não seria tarefa simples.

A negociação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) se inseriu no projeto de expansão dos EUA, comprometido com a retomada de sua hegemonia, e teria como objetivo consolidar as normas de política externa e de abertura comercial. Findo o protecionismo regional, o aumento dos fluxos de comércio trariam maior desenvolvimento para todos os países do Hemisfério Ocidental. Diante das pretensões norte-americanas, desde o início da década de 1990 com o lançamento do IPA, o governo brasileiro se mostrou reticente e, por este motivo, procurou buscar parceiros comerciais, principalmente no plano regional. Sob esta ótica, o MERCOSUL surgiu não só como uma ótima contraposição ao projeto dos EUA, como também se mostrou um meio de redução das fragilidades externas da região.

---

<sup>54</sup> Inicialmente a reunião ordinária estava marcada para Cartagena, na Colômbia.

<sup>55</sup> LOPES, Roberta. *Presidentes sul-americanos se encontram em Brasília para oficializar a UNASUL*. Agência Brasil, 2008: matéria.

<sup>56</sup> O GATT foi assinado por vinte e três Estados em outubro 1947. Desde o início previa-se que o acordo seria parte integrante de uma suposta Organização Internacional de Comércio e que esta seria uma instituição-parte, juntamente com o FMI e o Banco Mundial, do sistema de Bretton Woods. Entretanto, por causa da não ratificação pelos Estados Unidos do projeto de Carta da Organização Internacional de Comércio, o GATT passou apenas o acordo multilateral que abrange a questão da área do comércio mundial. Em 1995, como resultado da Rodada Uruguai, o GATT é substituído pela Organização Mundial do Comércio (OMC). EVANS, Graham; NEWNHAM, Jeffrey. *The Penguin Dictionary of International Relations*. London: Penguin Books, 1998: 191; 580.

Nesse sentido, “o MERCOSUL tem sido e continua sendo um fator dinamizador da integração”<sup>57</sup> sul-americano. Ou seja, o bloco se tornou um núcleo dinâmico de grande importância na formulação das posteriores propostas integracionistas. A percepção de que o sucesso da integração da América do Sul passa pela integração energética se materializou na realização da primeira reunião de cúpula sobre energia da região. Portanto, diante deste novo cenário e das propostas de integração energética, como a proposta venezuelana de construção do “Grande Gasoduto do Sul”, que surgiram e que hão de surgir, faz-se necessário compreender todos os aspectos que um projeto de interconexão energética envolve tais como extração, processamento, transporte e distribuição.

## 1.2. A INDÚSTRIA DO GÁS NATURAL (IGN)<sup>58</sup>

Na América do Sul, a indústria do gás natural ainda é uma coisa muito recente. Temas relacionados à indústria do gás só ganham destaque na mídia quando surgem questões que de algum modo envolvam os interesses nacionais dos países da região. Um bom exemplo disso pode ser observado nos casos da nacionalização do gás boliviano e da proposta venezuelana de interconexão continental. No subcontinente, conclui-se, portanto, que a questão energética ainda é muito pragmática. No entanto, no resto do mundo, a indústria do gás natural ensaiou seus primeiros passos no final do século XVIII com a descoberta do processo de gaseificação do carvão. No início do século seguinte o gás manufacturado a partir do carvão começou a ser comercializado no mundo, primeiro no Reino Unido, pela *London and Westminster Gas Light and Coke Company*, e em seguida nos EUA, pela *Light Company of Baltimore*.

O negócio de gás manufacturado se expandiu de tal modo que, em meados daquele século, os EUA contavam com aproximadamente 970 empresas de iluminação e o Reino

---

<sup>57</sup> ESPINOSA, Agustin. *Palestra (Mesa I) - Dez anos de MERCOSUL: uma avaliação crítica. Comunicação & Política*. Rio de Janeiro: CEBELA, vol. 8, n°3, p. 33-40, setembro-dezembro, 2001: 35.

<sup>58</sup> Esta seção se desenvolverá, principalmente, baseada em notas de aula da disciplina: Dinâmica das Indústrias de Petróleo e Gás e Biocombustíveis do Programa de Pós-graduação em Economia Industrial do Instituto de Economia da UFRJ. Ministrada pelos Professores doutores: Edmar Fagundes de Almeida e José Vitor Bontempo no primeiro semestre de 2008.

Unido com cerca de 500 empresas em 1882<sup>59</sup>. O que caracterizou a indústria nascente do gás manufacturado a partir do carvão foi o seu uso, até o início do século XX, no serviço de iluminação pública – em substituição ao óleo de baleia que era utilizado como combustível. Inicialmente, tanto nos EUA quanto no Reino Unido, o gás era comercializado a um preço fixo, no entanto, a difusão de outras formas de uso do gás, além da iluminação pública, fez com este deixasse de ser vendido dessa forma e começasse a ser comercializado por volume.

No Reino Unido, a indústria do gás manufacturado teve um grande desempenho até o final da década de 1930. Dali em diante, em decorrência de uma profunda crise na produção de carvão e da crescente concorrência com a eletricidade e derivados do petróleo, a indústria do gás manufacturado entrou em declínio. Nas duas décadas seguintes o que se verificou foi uma gradual perda de espaço do gás manufacturado para as outras formas de energia, sobretudo para os derivados do petróleo. Contudo, graças à descoberta de importantes reservas de gás natural no Mar do Norte e do seu uso no lugar do gás manufacturado, a indústria do gás teve seu fôlego renovado. As reservas do Mar do Norte permitiram à indústria do gás experimentar um novo período de grande desenvolvimento.

Embora a história da Indústria do Gás Natural (IGN) nos EUA tenha se iniciado em 1821, sua expansão só se deu pouco mais de um século depois, nos anos 1930, com a construção do primeiro gasoduto, com mais de 1.000 km ligando o estado do Texas à cidade de Chicago. O desenvolvimento da malha dutoviária no país foi tão intenso que, duas décadas depois, os norte-americanos já contavam com cerca de 250.000 km de gasodutos. Assim, cerca de cinco anos após a construção do gasoduto Texas-Chicago, o GN superou o gás manufacturado em volume de vendas. No Reino Unido, apenas nos anos 1950, o GN começou a substituir efetivamente o gás manufacturado.

Conforme exposto anteriormente, pode-se dizer que a IGN não é, necessariamente, um fenômeno recente, mas a concorrência interenergética e os elevados custos em infraestrutura de transporte dificultaram a sua difusão nas regiões menos desenvolvidas do mundo. Foi a partir dos choques do petróleo dos anos 1970, e das posteriores transformações ocorridas no mercado internacional de energéticos, que o gás natural se

---

<sup>59</sup> PINTO JUNIOR, Helder Queiroz (*et al.*). **Economia da energia**: fundamentos econômicos, evolução histórica e organização industrial. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007: 247.

posicionou na matriz energética mundial como uma alternativa viável. Na tentativa de reduzir a dependência, de grande parte dos países, da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), vários países procuraram fontes alternativas.

Sem dúvida que os turbulentos anos 1970 forçaram os países importadores de petróleo a reorientarem suas políticas energéticas. No caso particular do Brasil, essa reorientação levou ao desenvolvimento do Programa Brasileiro de Álcool (PROÁLCOOL). Porém, na prática geral, os países foram levados a buscar e desenvolver novas reservas de gás. Tradicionalmente, o gás natural teve baixo valor de mercado, mas sua valorização, após a década de 1970, possibilitou que grandes investimentos em projetos de infraestrutura, tanto na cadeia de gasodutos como na de gás natural liquefeito (GNL), fossem realizados.

De um modo geral, a IGN é usualmente classificada como sendo uma indústria de rede porque “o transporte e a distribuição do gás natural são feitos [...] através da utilização de redes de dutos de alta e de baixa pressão. [Neste particular, essa indústria se desenvolveu] prioritariamente nos mercados nacionais, em função da rigidez associada às formas de transporte, sendo o abastecimento e a interconexão dos consumidores às redes de transporte e de distribuição os principais objetivos das empresas operadoras”<sup>60</sup>. Do ponto de vista econômico, a IGN possui como principal característica o fato de que tanto a atividade de exploração quanto a de produção estão ligadas à de exploração do petróleo.

As atividades na IGN podem ser divididas, de uma forma geral, em dois segmentos, a saber: o *upstream* – que compreende as atividades de exploração e produção; e o *downstream* – por sua vez, compreende as atividades de processamento, transporte e distribuição. No segmento *upstream* as atividades se caracterizam pelos altos custos em investimentos e pelo fato de que sua regulação é feita pelos governos através de concessões de licenças, pagamento de *royalties*, etc. Nas atividades do segmento *downstream*, o transporte e distribuição desempenham um importante papel na formação dos custos, visto que os investimentos em infraestrutura de transporte “podem atingir de 50% a 70% dos custos totais do Gás natural para o consumidor”<sup>61</sup>. As atividades na IGN

---

<sup>60</sup> PINTO JUNIOR, 2007: 231.

<sup>61</sup> *Idem*, 2007: 236; 249.

são peremptoriamente intensivas em capital, logo a demanda de grande volume de gás natural suscita a necessidade de uma grande infraestrutura de transporte para viabilizar o seu consumo.

Um dos principais problemas da exploração do gás natural é a infraestrutura de transporte que atualmente é realizado de três formas: por dutos, caso do gás natural em si mesmo; por navios, caso do GNL; e, por cilindros, caso do gás natural em estado de compressão (GNC). No caso do transporte por dutos, três fatores importantes podem afetar o seu desenvolvimento: os elevados custos de investimentos; grandes economias de escala; e, a baixa flexibilidade desse sistema. Cumpre dizer que, de forma consensual, a IGN tem como especificidade principal o fato de ser uma atividade com alto grau de risco geológico e de que os investimentos sofrem, no segmento *upstream*, uma forte influência de sua localização. O próximo item tratará de alguns pontos relevantes na dinâmica de funcionamento da IGN.

#### 1.2.1. Aspectos importantes da IGN

As diferenças existentes entre os países na estrutura do mercado de gás se justificam por fatores como sua história e sua maturidade, o grau de regulação existente nesse setor e da conexão geográfica entre produção e consumo. Na IGN, o produtor de gás, ou seja, a entidade responsável por sua extração, usualmente o transporta via gasodutos que saem do *well-head* para a planta de tratamento. Uma vez na planta de tratamento o gás será processado e transformado, por meio da remoção de suas impurezas, em um produto comercializável. A produção do gás pode ser realizada de duas formas, *onshore* ou *offshore*. No primeiro caso, o gás é vendido diretamente do campo/planta de tratamento. No segundo, o produto é vendido na saída do terminal de recepção ou próximo do ponto de saída no litoral.

A coordenação em um sistema de transmissão é muito complexa. Por este motivo, tentar-se-á expô-la da forma mais simples possível. Na cadeia do gás a função de transporte e manutenção do sistema de dutos fica a cargo da empresa responsável por sua transmissão. Assim sendo, uma empresa compra o gás dos produtores, faz seu transporte -

via gasodutos de alta pressão - e o vende para as empresas locais de distribuição. Em alguns casos, quando o número de consumidores é muito alto, a venda é feita de forma direta. Às vezes, essa função é dividida em duas: transmissão principal e transmissão regional. No primeiro caso, a transmissão cobre, via gasodutos com diâmetros maiores e de alta pressão, toda a rede arterial de transporte; no segundo, a transmissão, a partir da artéria maior, serve, via artérias menores com linhas de média pressão, as companhias locais de distribuição. As companhias locais de distribuição, por sua vez, compram o gás das companhias de transmissão e o revendem para setores menores como o industrial, o comercial e o residencial. Vale ressaltar que este é o único estágio, da cadeia clássica do gás, que é, quase sempre, caracterizado pela atuação de empresas na área exclusiva de *franchise*.

A atividade de distribuição está situada no final da cadeia do gás e é caracterizada por conter uma grande rede de fornecedores e por prestar serviços através de dutos que operam sob pressão de 25mbar. É neste estágio da cadeia – onde o gás é entregue a um grande número de pequenos consumidores em termos de volume – que, de longe, está empregada a maior parte, em termos de comprimento, de gasodutos<sup>62</sup>. Nesta estrutura de mercado, a companhia de transmissão é o principal *trader*, pois é a responsável por promover o *link*, via seu sistema de gasodutos, entre a planta de tratamento e o setor de distribuição.

Os projetos de transporte de gás são caracterizados pelos grandes investimentos em infraestrutura e pelo custo relativamente baixo de sua operação. Com efeito, dentre os principais determinantes físicos de custos para investimentos nas cadeias de GNL e gasodutos, se destacam os seguintes: distância, no que se refere ao transporte; a capacidade em relação ao pico de demanda; e as rotas/locais das plantas/gasodutos. Além disso, os custos em investimentos no setor de armazenagem do gás, sobretudo em locais subterrâneos, dependem, em geral, da capacidade total de armazenamento, do valor máximo no qual o gás pode ser retirado e da conveniência das formações geológicas em apreciação.

No que se refere aos investimentos em sistemas dutoviários, caso este simplesmente conecte um centro ofertante a um ponto de demanda ou a uma rede de

---

<sup>62</sup> Neste caso, por terem um diâmetro muito pequeno, estes gasodutos são chamados de “capilares”.

conexões, os seguintes fatores devem ser levados em consideração: o comprimento do gasoduto; o fluxo máximo exigido para um dia de pico de demanda; o *trade-off* entre o diâmetro do gasoduto e o número de estações de compressão; e, as questões inerentes aos direitos de passagem, terreno, regulação, etc. Em função disto, no próximo item trataremos de aspectos gerais do arcabouço regulatório.

### 1.2.2. Aspectos Regulatórios

Conforme foi apresentado, na IGN os setores de distribuição e transmissão de gás são caracterizados pelo fato de serem altamente intensivos em capital. Além disso, o setor de distribuição requer, por sua natureza, investimentos de longo-prazo. Isto ocorre porque em alguns países o período de depreciação, em termos econômicos, pode chegar a seis anos. Com exceção do setor de distribuição, os custos nos demais setores se mostram, significativamente, mais altos do que os custos relacionados com o setor de transmissão de gás. Depois de um período em que a exploração de gás esteve quase sempre a cargo do Estado ou sob sua concessão, com o avanço do projeto liberal também o setor de gás trouxe para si a expectativa de que a competição entre as empresas de distribuição de gás pudesse ter como reflexo positivo a redução dos custos no setor e, por extensão, os preços aos consumidores finais.

As diferenças existentes entre países, em relação aos sistemas regulatórios da IGN, normalmente, são atribuídas aos seguintes fatores: existência de diferentes estruturas de mercado; predominância de diferentes modos de formação dos preços ao longo da cadeia do gás; e, a constatação de grandes diferenças nos custos de sua implantação na IGN. Passa-se a seguir a um estudo comparativo entre o caso da Europa e da América do Sul.

#### *i) O caso europeu*

O conjunto de países formado pela Bélgica, França, Alemanha, Itália, Países Baixos e Reino Unido é o responsável pelo consumo de cerca de 90% do gás ofertado na

região da Europa. Isto acontece pelo fato desse conjunto “gasívoro” ser formado pelos países que possuem em relação aos demais países europeus, os mercados de gás mais maduros. Assim sendo, em seu conjunto, os países acima representam um mercado de cerca de 67 milhões de consumidores de gás, no qual cerca de 96% são domiciliários.<sup>63</sup>

A IGN desses países – exceto a da Grã-Bretanha, que conta com sistema de transmissão e distribuição integrado – consiste, tipicamente, de um setor de transmissão e de um setor de distribuição. As companhias locais de distribuição, geralmente, compram o gás – via contratos de fornecimento de longo-prazo – de uma companhia de transmissão. Porém, deve-se sublinhar que as companhias de transmissão também vendem gás diretamente para grandes consumidores finais. Assim sendo, a quantidade de companhias locais de distribuição nestes países depende basicamente do grau de abertura existente em cada um de seus mercados. Mas, de um modo geral, pode-se dizer que em sua grande maioria estas companhias são de domínio público. Enquanto a França conta com um pouco menos de 20 companhias de distribuição, a Itália conta com mais de 800. Todavia, por ser considerado mais eficiente, observa-se que atualmente o mercado de gás tem apresentado uma tendência de mudança em favor do setor privado.

Nos países citados, a regulação da IGN varia de acordo com os seguintes fatores: tipo de legislação governamental; tipo de taxação aplicada no setor; tipo de regras aplicadas pelos corpos regulatórios; e, do grau de abertura, se é pública ou privada. Neles, a IGN conta ainda com a existência de dois importantes elementos regulatórios: a concessão ou *franchise* e a regulação do preço. O primeiro elemento regulatório concede às companhias locais de distribuição o direito exclusivo de distribuir gás em áreas específicas, em contrapartida essas empresas se comprometem a suprir tais áreas. O segundo visa atender os consumidores que não possuem opção de fornecedor.

Em relação à estrutura de preços, na Europa continental a prática corrente é atar o preço do gás ao do petróleo. Em alguns casos, o enfoque no mercado de valores está ligado a um enfoque *cost-plus* no qual os custos com o fornecimento do gás são, também, levados em consideração. As companhias de transmissão vendem o gás para as companhias locais de distribuição, de acordo com o seu valor de mercado. As companhias locais de distribuição vendem o gás aos consumidores finais, que pagam uma tarifa

---

<sup>63</sup> ALMEIDA, Edmar Fagundes de; BONTEMPO, José Vitor. 2008: Notas de Aula.

composta por um elemento fixo e por outro que varia. A indústria e os geradores de energia, geralmente pagam tarifas individuais, na base dos mesmos princípios.

A transmissão de gás parece ser mais rentável na Itália, enquanto a distribuição, por sua vez, parece ser mais rentável na Bélgica, nos Países Baixos e na França. Com efeito, os governos desses países deveriam se voltar para duas questões fundamentais: uma que envolve a reforma regulatória e outra que questiona o monopólio autárquico do setor. O epítome do caso europeu expõe o grau de complexidade existente em sua IGN.

## ii) O caso sul-americano

A IGN na América do Sul está apenas “engatinhando”, pois os mercados internos dos países, em comparação com os europeus, são imaturos e pouco desenvolvidos. Da totalidade dos países sul-americanos, somente Argentina, Brasil e Chile tem apresentado avanços efetivos no setor. Nesse sentido, o caso brasileiro é emblemático, pois “[...] *o atual arcabouço regulatório da IGN no Brasil é recente, tendo se constituído, a partir da Constituição de 1988, das emendas constitucionais que flexibilizaram o monopólio da Petrobrás no setor de petróleo e gás e da Lei 9.478/97, que instituiu a Agência Nacional do Petróleo (ANP)*”<sup>64</sup>.

A partir de 1988 ficou instituído que a atividade de distribuição de gás canalizado seguiria no regime de serviço público. Neste sentido, “[...] *quando o gás natural tiver destinação de matéria-prima não estará dentro da competência dos Estados. [Logo,] a competência dos Estados se restringe à distribuição do gás natural através de dutos aos usuários finais, sejam estes domésticos ou industriais em geral*”<sup>65</sup>.

Na região sul-americana o setor energético, por mobilizar grandes volumes de capital, é percebido como complexo, variado e estratégico para a economia de cada país. No caso brasileiro, em função desta percepção, foram introduzidas algumas emendas na Constituição do país que permitiram a entrada de empresas privadas nas atividades ao longo da cadeia do gás natural. Com efeito, abriu-se “*espaço para a adoção de um novo*

---

<sup>64</sup> PINTO JUNIOR, 2007: 286.

<sup>65</sup> COSTA, Hirdan Katarina de Medeiros. *A distribuição de Gás Natural e seus aspectos regulatórios*. 3º Congresso Brasileiro de P&D em Petróleo e Gás, 2005: 3.

*tipo de organização industrial com competição nas atividades de produção e comercialização de gás natural*”<sup>66</sup>. No que se refere aos contratos de concessão no segmento de distribuição de gás brasileiro, observa-se a existência três tipos contratos, o contrato da CEG e CEG-Rio, no estado do Rio de Janeiro; os contratos das distribuidoras de São Paulo; e, os contratos assinados pelas demais distribuidoras. Neste particular, vale ressaltar que:

[...] a concessionária, seja empresa pública ou privada, está submetida às regras específicas das atividades consideradas como serviço público, que, em regra, por ser serviço comercial possui regramento jurídico de direito comum, derogado, ora mais ora menos, pelo direito público [...]. Assim, o serviço de distribuição de gás canalizado encontra-se submetido aos princípios de direito público atinente à matéria, quais sejam o da continuidade do serviço público, pois o serviço tem que ser ininterrupto; o da mutabilidade do regime jurídico, com a flexibilização do seu regime quando o interesse público assim disser; e o da igualdade dos usuários. (COSTA, 2005: 4).

Muito embora o governo brasileiro não tenha regulado diretamente o setor, a sua atuação na formatação do modelo de distribuição de gás do país, foi decisiva. Assim, em razão do referido arcabouço jurídico, as concessionárias estão forçadas a seguirem o estabelecido pelo ente regulador no mercado de distribuição de gás natural. No que se refere à estrutura regulatória no segmento de transporte do GN, coube a ANP a responsabilidade pela regulação dos setores de petróleo e de gás natural. Vale destacar que neste caso, o papel da ANP se limita a:

[...] outorgar as autorizações para a construção e a operação das instalações afetas a esta atividade, fiscalizá-las, bem como a mediar eventuais conflitos que possam surgir no processo de negociação dos contratos de transporte de gás natural, dado que o arcabouço legal não atribui à [ela] o papel de aprovar tais instrumentos legais. (AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS, (c), Jan/2006: 16).

---

<sup>66</sup> PINTO JUNIOR, 2007: 286.

Assim, conforme a Lei Nº 9.478, em vigor<sup>67</sup>, mediante solicitação de autorização a ANP, qualquer empresa ou consórcio de empresas pode vir a exercer a atividade de transporte de gás natural no Brasil. Embora a ANP permita a competição nas atividades de produção e comercialização de gás natural, por dois motivos ela representa, também, um obstáculo para o efetivo desenvolvimento de um mercado secundário na IGN do país.

O primeiro motivo é a sua falta de clareza, pois, *“a lei não estabelece nenhuma restrição quanto à forma de concessão dos serviços de distribuição do gás natural. [Deste modo, cada estado brasileiro] pode, atualmente, escolher a forma de concessão, sendo a concessão de monopólios territoriais sobre todo o mercado a forma em vigor em todos os estados”*<sup>68</sup>. O segundo, pelo fato dela não impor *“restrições à concentração do mercado na produção e importação, tampouco ao exercício de poder de mercado derivado dessa concentração. [Além disso,] ainda persistem muitas incertezas com relação à fronteira de competências regulatória federal e estadual”*<sup>69</sup>. Portanto, para alguns analistas, o aqui exposto deixa claro que o arcabouço regulatório brasileiro funciona mais como um entrave do que estimula o desenvolvimento da IGN no país. Por extensão, a questão regulatória, no âmbito regional, pode contribuir mais para emperrar do que para desenvolver o processo de integração energética.

Ao mesmo tempo em que a questão energética suscita expectativas de que dela desponham relações de integração, suscita igualmente o temor de que, das divergências nacionais, surjam relações de conflito. Pois somos levados a concluir que, a América do Sul precisará ter muito mais do que vontade para fazer avançar a integração energética na região. Pois *“o que é certo para o mundo manifesta-se com particular intensidade na [região], onde a energia se faz presente na redefinição de numerosas coordenadas no mapa regional”*<sup>70</sup>. Nesse sentido, é necessário averiguar se o atual processo de integração energética se desenvolve a partir de um aporte teórico que privilegia mais os aspectos cooperativos ou os coordenativos.

---

<sup>67</sup> A Lei Nº. 9.478, de 06 de agosto de 1977, dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do Instituto Conselho Nacional de Política Energética e da Agência Nacional do Petróleo (ANP).

<sup>68</sup> PINTO JUNIOR, 2007: 286-287.

<sup>69</sup> *Idem*; 2007: 287-288.

<sup>70</sup> CARDOZO, 2007: 35.

### 1.3. A INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA REGIONAL: REALISMO OU CONSTRUTIVISMO?

[...] os Estados não são auto-suficientes ma sim inter-relacionados; este inter-relacionamento mina o conceito clássico de soberania e exige cooperação. A cooperação, por sua vez, corre o risco de esbarrar na paralisia de decisões, dadas as assimetrias de poder e a tensão, sempre presente, nas organizações internacionais e na vida internacional, entre a igualdade na teoria e a desigualdade de fato. (LAFER, 1982: 79).

O conceito de soberania, como se entende atualmente, surgiu no século XV juntamente com o conceito de “Estado Moderno”. Nos Estados nacionais, em seus processos de unificação do território que viria se constituir como Europa, o exercício do poder pela nobreza implicava não só em centralizar as decisões como também em impor e consolidar sua autoridade. *Grosso modo*, em seus processos expansivos, esses Estados emergentes passaram a exercer o poder soberano sobre seus territórios e habitantes e, no âmbito externo, passaram a se considerar como iguais, decidindo sobre a paz e sobre a guerra. No mundo europeu, o conceito de soberania nacional avançou ao mesmo tempo em que as idéias que fomentavam o pensamento liberal e inspiravam a Revolução Francesa, fortaleciam o sentido de nação.

O pensamento da Escola Clássica Francesa fomentou a Teoria da Soberania Nacional, da qual Esmein, Harior, Paul Duez e outros, além de Rousseau, com seu Contrato Social, são seus principais expoentes. O sustentáculo de tal teoria se encontra na idéia de que:

[...] que só a vontade geral pode dirigir as forças do Estado de acordo com a finalidade de sua instituição, que é o bem comum, porque, se a oposição dos interesses particulares tornou necessário o estabelecimento das sociedades, foi o acordo desses mesmos interesses que o possibilitou. [Pois,] o que existe de comum nesses vários interesses forma o liame social e, se não houvesse um ponto em que todos os interesses concordassem, nenhuma sociedade poderia existir. Ora, somente com base nesse interesse comum é que a sociedade deve ser governada. (ROUSSEAU, 1978: 49).

Em outras palavras, para esta corrente de pensamento, a soberania nacional é originária da nação e esta, em *stricto sensu*, desempenharia o papel de garantidora de que o poder soberano fosse inalienável e indivisível, pois “*a soberania não sendo senão o exercício da vontade geral, jamais pode alienar-se, e que o soberano, que nada é senão um ser coletivo, só pode ser representado por si mesmo*”<sup>71</sup>. Os representantes do Estado exercem o poder soberano segundo a vontade de um corpo social, constituído pela soma das vontades individuais, consubstanciada em leis e em uma Constituição.

A Teoria da Soberania do Estado, por sua vez, originou-se nas escolas de pensamento da Alemanha e da Áustria. Esta teoria dissente da Teoria da Soberania Nacional porque o núcleo de seu pensamento tem como base a Teoria Monística<sup>72</sup> de Georg Jellinek e os princípios do Direito desenvolvidos por Rudolf von Ihering que parte do princípio de que o Estado é a única fonte de direito e de poder. Assim, o poder de coerção estatal seria legítimo, porque realizaria a vontade soberana do Estado, sendo, pois a soberania um ente de natureza estritamente jurídica, dado que seria um direito do Estado, de caráter absoluto, ou seja, sem limitação. Enquanto na concepção teórica da soberania nacional “*o tratado social tem como fim a conservação dos contratantes*”<sup>73</sup>, na concepção do Estado soberano nem mesmo o direito natural, cuja existência é negada, se sobrepõe a sua vontade.

Foi a partir da II Grande Guerra que o conceito clássico de soberania, apesar das guerras nacionalistas, da corrida armamentista e da Guerra Fria, foi tocado pela necessidade de cooperação entre os Estados. Além disso, a regulamentação originária de Bretton Woods<sup>74</sup>, fomentando o surgimento de várias instituições multilaterais, permitiu

---

<sup>71</sup> ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do Contrato Social**. Coleção Os Pensadores, 2ª ed. São Paulo: Ed. Abril, 1978: 49-50.

<sup>72</sup> Segundo a Teoria Monística (também chamada de “Estatismo Jurídico”), o Estado e o Direito formam uma realidade única. Por não admitirem a existência de qualquer regra jurídica fora do Estado, os teóricos desta corrente advogam que só existe o Direito estatal. Segundo o pensamento monista, o Estado é a única fonte do Direito, porque quem dá vida ao Direito é o Estado através da “força coativa” de que só ele dispõe. Logo, como só existe o Direito emanado do Estado, ambos se confundem em uma só realidade. Foram precursores do monismo jurídico: Hegel, Thomas Hobbes e Jean Bodin. Com a contribuição de Rudolf von Ihering e John Austin, o monismo alcançou a sua máxima expressão com a escola técnico-jurídica liderada por Jellinek e com a escola vienense de Hans Kelsen.

<sup>73</sup> ROUSSEAU, 1978: 57.

<sup>74</sup> A Conferência Internacional Monetária de Bretton Woods, ocorrido em 1944, resultou em uma série de acordos multilaterais sobre as relações econômicas internacionais que visavam assegurar a estabilidade monetária internacional, impedindo que o dinheiro escapasse dos países e restringindo a especulação com as moedas mundiais. Entre os acordos de Bretton Woods, o padrão ouro de troca – que prevaleceu entre 1876 e

que o fenômeno da integração entre os países se multiplicasse, com maior velocidade, a partir da segunda metade do século XX. O apanágio do desenvolvimento mundial do pós-guerra veio amalgamado por elementos importantes, como a pesquisa científica, os avanços tecnológicos e o uso intensivo de energia, dentre outros.

Para manter o ritmo do desenvolvimento da sociedade do pós-guerra e das novas descobertas científicas e tecnológicas, foi exigido um crescimento constante na demanda do fornecimento energético. Deste modo, “*o carvão, o gás, o petróleo, a eletricidade e a hidráulica foram explorados como nunca. Praticamente, até 1970, falava-se em ‘energia barata’.* Nada mais exemplar da incrível velocidade da transformação do mundo material do que a massificação do automóvel e dos eletrodomésticos”<sup>75</sup>.

Apesar dos enormes avanços científico-tecnológicos e da diversidade de fontes energéticas, as crises do petróleo dos anos 1970 deixaram expostas a fragilidade dos Estados nacionais que dependiam das exportações do Oriente Médio. O novo cenário energético global apontava para a intensificação do uso de novas fontes de energia e para a necessidade de se avançar na integração econômica, na qual se inseriu a questão energética. A necessidade de complementação energética abriu um novo capítulo na história da América do Sul.

A América do Sul é o único lugar do mundo onde em dois séculos de independência, os Chefes de Estado, só se reuniram cinco vezes. O distanciamento histórico entre os países da região favoreceu o surgimento de considerações preconceituosas entre os Estados sul-americanos. A superação desses preconceitos exigiu além de um grande esforço, o reconhecimento de que havia convergência de interesses entre os países da região. Entre países de economia, basicamente, primário-exportadora superar visões realistas constitui uma tarefa hercúlea. É por esta razão que quando se olha o caminho percorrido a partir dos anos 1950 “[...] *no sentido de formar uma cidadania sul-americana [e] de que esse espaço do mundo seja visto como uma identidade que tem um*

---

a I Grande Guerra – dominava o sistema econômico internacional foi substituído pelo padrão ouro dólar de troca. A Conferência de Bretton Woods foi convocada para construir uma nova ordem econômica mundial que impedisse novos cataclismos como os que aconteceram durante a Grande Depressão dos anos 30. No *Final Act* da Conferência, 44 Estados concordaram em instituir um Fundo Monetário Internacional (FMI) e um Banco Internacional para Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD). EVANS; NEWNHAM, 1998: 56.

<sup>75</sup> REIS FILHO, Daniel Aarão; FERREIRA, Jorge; ZENHA, Celeste. **O século XX: o tempo das crises – revoluções, fascismos e guerras.** Vol. 2. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000: 238.

*projeto comum e constituído, [é que se percebe o quanto] o caminho [percorrido] foi impressionante”<sup>76</sup>.*

A crise econômica da década de 1980 e o desastre provocado pela adoção do pensamento neoliberal nos anos 1990 levaram os Estados da região a buscar, na via regional, alternativas de desenvolvimento. O movimento de aproximação regional não significou a superação da visão realista, mas pelo menos permitiu que paradigmas menos duros ganhassem espaço. Assim, a intensificação das relações nos âmbitos bilateral e multilateral impulsionou um processo de integração que, conforme dito anteriormente culminou com a criação da UNASUL.

A percepção brasileira de que a melhor forma de reduzir sua vulnerabilidade externa na área econômica era a diversificação de mercados e de que a cooperação na esfera regional deveria se estender a outras áreas foi fundamental para que a rivalidade entre o Brasil e seus vizinhos fosse dissolvida<sup>77</sup>. Nesse sentido, vale ressaltar que alguns analistas de política externa consideram que:

[...] a América do Sul é uma prioridade da política externa brasileira. Essa prioridade [está] se traduzindo em uma [...] intensificação muito forte das relações não só bilaterais entre o Brasil com os onze países sul-americanos, mas também [...] em um esforço de construção de um todo orgânico, [isto é,] em um esforço de integração continental que já vem tarde inclusive no contexto geral do mundo. (CORDEIRO, 2008: 172-173).

A emergência da América do Sul como prioridade brasileira se deve ao reconhecimento de que:

---

<sup>76</sup> CORDEIRO, Enio. *Debate sobre América do Sul*. In: II CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL – II CNPEPI, 2., 2007, Rio de Janeiro. **O Brasil no mundo que vem aí**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008: 174-175.

<sup>77</sup> GUIMARÃES, 2007: 35; GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *Sessão de encerramento: palestra do Secretário-Geral das Relações Exteriores*. In: II CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL – II CNPEPI, 2., 2007, Rio de Janeiro. **O Brasil no mundo que vem aí**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008: 421; AMORIM, Celso. *Discurso do Ministro das Relações Exteriores*. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA

[...] O destino do Brasil está ligado [ao de] seus amigos na América do Sul. A vertente regional é vital para [o país]. A integração sul-americana é e continuará a ser uma prioridade do governo brasileiro. O aprofundamento do MERCOSUL e a consolidação da União Sul-Americana de Nações são parte desse processo. Uma política pró-integração corresponde ao interesse nacional de longo prazo. Ao mesmo tempo em que [o país se percebe latino-americano], e mais especificamente [sul-americano, reconhece] a [sua] singularidade [...] no contexto mundial. Não há nisso incompatibilidade alguma. A posição do Brasil como ator global é consistente com a ênfase [dada] à integração regional e vice-versa. Na verdade, a capacidade de coexistir pacificamente com [seus] vizinhos e [de] contribuir para o desenvolvimento da região é um fator fundamental da [sua] projeção internacional. O Brasil é defensor intransigente de soluções pacíficas [de controvérsias], e tem manifesta preferência pela via multilateral para [resolução dos] conflitos. Não há modo mais efetivo de aproximar os Estados, manter a paz, proteger os direitos humanos, promover o desenvolvimento sustentável e construir soluções negociadas para problemas comuns. (AMORIM, 2008: 17).

A questão da segurança energética é fundamental para que o processo de integração das nações sul-americanas se desenvolva, pois necessariamente este passa pelo desenvolvimento sócio-político-econômico da região. Levando-se em conta “*que o norte da América do Sul é muito rico em recursos energéticos e o sul, que é o sul industrializado, é relativamente pobre em recursos energéticos*”<sup>78</sup>, a integração energética com o objetivo de alcançar a autonomia regional em energia e assim garantir a segurança de abastecimento energético é algo extremamente importante para a política externa brasileira na América do Sul.

Apesar de pouco mapeada, a América do Sul é uma região muito rica em recursos energéticos. Esta riqueza encontra-se distribuída de forma desigual na região, o que possibilita um grande potencial de complementação entre produtores e consumidores<sup>79</sup>. Conseqüentemente, “*apesar das possibilidades existentes para os países melhor dotados, a integração energética do conjunto apresenta-se como uma oportunidade para melhorar não só as condições de desenvolvimento e a projeção econômica, mas também a convivência social e a organização política*”<sup>80</sup>. Na região, não há país que possa sustentar um ritmo de crescimento contínuo sem a garantia de um suprimento suficiente, seguro e

---

INTERNACIONAL – I CNPEPI, 1., 2006, Rio de Janeiro. **O Brasil no mundo que vem aí**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007: 14.

<sup>78</sup> GUIMARÃES, 2008: 414.

<sup>79</sup> *Idem*; 2007: 173; 183.

<sup>80</sup> CARDOZO, 2007: 35.

crecente de energia. Contudo, por ser considerada uma variável estratégica de desenvolvimento, o tratamento dado ao tema energético costuma estar vinculado a conceitos de segurança.

No campo das teorias de relações internacionais, a forma pela qual a questão energética foi tratada na região permitiu que o assunto fosse analisado por dois enfoques teóricos diferentes: o realista e o construtivista. A influência analítica exercida por cada enfoque “*implica diferenças importantes na concepção da agenda de segurança regional, nacional e subnacional*”<sup>81</sup>. Assim, em uma concepção realista possuir recursos energéticos significa possuir uma importante variável estratégica de poder, pois a insegurança energética pode prejudicar tanto as políticas de defesa quanto e a política externa de um Estado<sup>82</sup>. Sob o ponto de vista construtivista, o fator energético possibilita que sejam criadas as condições necessárias para o desenvolvimento humano.

Deste modo, enquanto a concepção realista concebe a questão energética como um fator de extrema importância para a segurança do Estado, a construtivista a contempla como um fator de suma importância para a segurança da sociedade. Se aceita essa diferenciação, em decorrência, as duas concepções apresentam conseqüências diferentes. Na visão realista, os aspectos de controle e concorrência são predominantes e a procura e a defesa dos recursos energéticos, com o propósito de garantir a segurança nacional, podem gerar conflitos de interesses. Na ótica construtivista, prevalece mais uma perspectiva de conciliação e cooperação, de aproveitamento e complementação dos recursos energéticos em favor da segurança regional. Desta forma, a integração energética da América do Sul é incompatível com qualquer programa estatal de autonomia energética, porque um programa desse tipo não pode promover a integração energética da região<sup>83</sup>.

No que se refere ao tratamento dado à questão energética pelas duas concepções em consideração, podem ser identificados quatro tipos de análises distintas. O primeiro tipo de análise, por estar mais ligado ao fator segurança, é o estratégico. O segundo trata do tema energético sob a perspectiva econômica. O tipo seguinte aborda a questão do ponto de vista político. E, o último tipo discute a questão sob a ótica institucional.

---

<sup>81</sup> CARDOZO, 2007: 36.

<sup>82</sup> STRANGE, Susan. **States and Markets**. 2ª ed. London: Pinter Publishers, 1994: 205.

<sup>83</sup> GUIMARÃES, 2008: 422-423.

### 1.3.1. A perspectiva realista

O realismo – reconhecimento do egoísmo das nações – é mais propício à tomada de consciência dos interesses e das idéias alheias do que o idealismo ou o culto de princípios abstratos. (ARON, 2002: 720).

Para os pensadores realistas, “*a política internacional, como toda política, é luta pelo poder. Quaisquer que sejam suas finalidades últimas, o poder é sempre seu objetivo imediato*”<sup>84</sup>, pois se refere à redução das vulnerabilidades e ao aumento das potencialidades de cada Estado. Assim, de acordo com a perspectiva realista os recursos energéticos cumprem uma função de destaque visto que é considerado um diferencial de extrema importância na luta pelo poder e, na busca por tais recursos, a região que os detiver será uma área de constantes disputas.

É neste contexto que a América do Sul se insere no debate sobre energia, pois como foi mencionado anteriormente, a região é comprovadamente rica em diversos tipos de energéticos. Essa riqueza, se não gerou uma área de fracionamento como em outras regiões, por outro lado tem se tornado uma área de competição cada vez mais aberta entre as grandes empresas. Uma vez que os Estados, movidos pela vontade de poder, encontram-se em rivalidade permanente, defendendo seus interesses e o de suas empresas, faz pensar na fragilidade de um projeto de integração, calcado na idéia de cooperação, em uma área tão estratégica quanto à energética.

Do ponto de vista estratégico, quando a perspectiva realista é predominante, os interesses dos Estados que competem regionalmente, via empresas, “*pelo controle de fontes e facilidades de distribuição de energia, tanto em países que são grandes produtores como naqueles que são grandes consumidores*”, podem gerar uma situação de confrontação direta entre eles. Nesse sentido, os Estados podem vir a adotar políticas econômicas defensivas ou ofensivas conforme for o caso. Nestas, a estratégia econômica engloba medidas que enfatizem a procura e consolidação de fontes e meios de

---

<sup>84</sup> MORGENTHAU, Hans J. **Politics Among Nations**. New York: Alfred Knopf, 1948: 13.

abastecimento; naquelas, as medidas normalmente são de controle, aproveitamento e proteção de fontes próprias<sup>85</sup>.

Neste particular, um bom exemplo da análise estratégica sob a ótica realista pode ser observado nas relações que se estabelecem entre o Chile e seus vizinhos. O Chile é um dos países sul-americanos mais desenvolvidos e também um dos que mais depende do abastecimento externo de energia. Em termos energéticos, atualmente o Chile encontra-se isolado do resto do continente. Um terço da produção energética do país é proveniente do gás exportado pela Argentina – 15 milhões de metros cúbicos por dia. A questão que se coloca é que as reservas de gás argentinas são limitadas e sua capacidade de extração não é suficiente para cobrir a demanda interna e as exportações para o Chile. Para suprir essa deficiência, a Argentina complementa a sua demanda interna de energia importando cinco milhões de metros cúbicos de gás adicionais da Bolívia<sup>86</sup>.

A primeira vista somos levados a concluir que a Argentina poderia suprir a demanda chilena repassando o gás importado da Bolívia. Porém, o Chile e a Bolívia não possuem relações diplomáticas, desde o final dos anos 1970. A recusa chilena em abdicar do domínio sobre uma faixa costeira – antigo território peruano e boliviano conquistado na Guerra do Pacífico (1879-1884) – para que a Bolívia recupere a sua saída para o Pacífico, torna as relações comerciais e projetos de integração mais difíceis. Como represália, a Bolívia, além de não exportar gás para o Chile, impede que este o importe via a Argentina. Assim, caso a Bolívia comprove que o gás importado da Argentina é proveniente de seu território, o que considera ilegal, o país poderá tomar medidas, em retaliação, como a diminuição do abastecimento de gás para a Argentina com o propósito de que esta interrompa o fornecimento para o Chile. Deste modo, a negativa da Bolívia em abastecer o Chile através da Argentina poderia significar um duro golpe no setor industrial argentino. Portanto, pode-se dizer que o caso chileno ilustra bem o quanto a questão da segurança energética é o fator preponderante na análise regional estratégica.

Neste ponto, cabe ressaltar que, dentre os países sul-americanos, *“foi precisamente a posição venezuelana que deu o giro mais importante na concepção sobre segurança energética, ao aproximar-se ostensivamente de um enfoque mais restrito e competitivo,*

---

<sup>85</sup> CARDOZO, 2007: 36; 37.

<sup>86</sup> LINKOHR, Rolf. *A política energética latino-americana: entre o Estado e o mercado*. **Política Externa**. São Paulo: Paz e Terra, vol. 15, nº3, p. 55-63, dezembro/janeiro/fevereiro, 2007: 59.

*formando convênios de cooperação em número e alcance sem precedentes*”. Sob a ótica econômica, possuir recursos energéticos significa possuir poder financeiro, pois em um setor internacionalizado e extremamente financeirizado, tudo deságua no mercado futuro. Os recursos energéticos possuem um significado econômico que também se vincula à questão da segurança. Entretanto, na análise econômica a questão da segurança está ligada, no que se refere ao nível dos preços, à idéia de segurança de mercado. Assim, este tipo de abordagem enfatiza a capacidade de consumo, as questões ligadas ao pagamento dos compradores e a confiança dos fornecedores. Trata-se, pois, “*de uma preocupação justificada tanto para os produtores, quanto para os que devem adquirir um recurso indispensável*”<sup>87</sup>.

O uso da análise econômica é freqüente no setor energético. Critérios econômicos são comumente usados para auxiliar o desembaraço de negociações políticas e, com esse sentido, cumpre dizer que não existe dúvida de que:

[...] seria proveitoso que [...] o gás [fluísse] livremente através das fronteiras, que houvesse segurança jurídica e, sobretudo, existisse uma corte de justiça, politicamente neutra, capaz de intervir na resolução de conflitos. É por isso que as companhias de petróleo e gás radicadas na América do Sul insistem em que haja uma separação entre a questão energética e a política, e que possam construir condutos [...] de acordo com critérios econômicos, sem a obrigação de respeitar fronteiras. (LINKOHR, 2007: 59-60).

Deste modo, “[...] *o jogo [nos diversos] tabuleiros está interligado. Uma posição vantajosa na política internacional do comércio e investimento pode ser utilizada para conseguir vantagens na política internacional*”<sup>88</sup>, principalmente no que se refere à segurança energética. Com esse sentido retoma-se o caso boliviano, pois a Bolívia conta com uma posição de destaque no comércio de gás da região e, por esta razão, tem usado seus recursos energéticos para conseguir uma saída para o mar. Assim, ao considerar o uso do gás como um instrumento de mercado futuro, o país crê possuir as melhores condições

---

<sup>87</sup> CARDOZO, 2007: 37.

<sup>88</sup> BULL, Hedley. **A sociedade anárquica**. Tradução: Sérgio Bath (1ª edição). Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002: 132.

de barganha no longo prazo. Entretanto, ela pode “*estar enganada [...], [pois] quanto mais pressionar o Brasil, a Argentina e o Chile, mais esses países se preocuparão em procurar outras alternativas*”<sup>89</sup> de abastecimento.

No caso da perspectiva política, o “[...] *controle sobre os recursos naturais baseado em reivindicações nacionalistas e de repúdio a negociações com empresas transnacionais [...]* explica os graves conflitos que aconteceram na Bolívia, no Equador e Peru [...], *em razão de políticas energéticas impopulares*”<sup>90</sup>. Neste caso, deve-se postular que o conflito entre a Bolívia e o Chile dificilmente se resolveria porque, mesmo que o Chile, em troca do gás, atendessem às reivindicações bolivianas, ou seja, “*cedesse uma faixa costeira para a Bolívia para que ali fosse construído um terminal de gás, se trataria de território peruano [e, portanto,] o conflito continuaria com outro país*”<sup>91</sup>, no caso, com o Peru. Nesta conjuntura, o uso político da energia pode vir a patrocinar muito mais as iniciativas políticas de coordenação do que as de cooperação.

O ressurgimento das manifestações de controle público sobre a riqueza energética da região é o reconhecimento de que ter a posse de variáveis estratégicas significa estar na disputa pelo poder. Das diversas manifestações “*a mais generalizada e interessante seja as das chamadas ‘renacionalizações’ que se produzem com o fortalecimento das empresas petrolíferas nacionais. [Tais manifestações assumem formas que vão] do controle estatal com foco comercial e ampla margem para as negociações com transnacionais, como no caso da brasileira Petrobras, [ao] controle estatal com forte condicionamento político, que favorece negociações internacionais orientadas mais por critérios políticos do que comerciais, como é o caso da [venezuelana] PDVSA*”<sup>92</sup>. O rechaço às empresas transnacionais se motivou pela crença de que, além de aumentar a vulnerabilidade externa, a superação de problemas endógenos relacionados à pobreza e ao subdesenvolvimento passa pela apropriação dos recursos energéticos nacionais.

Quando o pensamento realista domina os debates sobre energia, o aspecto institucional é visto como sendo um instrumento “*a serviço da disputa pelo controle*

---

<sup>89</sup> LINKOHR, 2007: 60.

<sup>90</sup> CARDOZO, 2007: 37-38.

<sup>91</sup> LINKOHR, 2007: 60.

<sup>92</sup> CARDOZO, 2007: 38.

*estratégico, econômico e político dos recursos energéticos para o bem do Estado”*<sup>93</sup>. Sob esse aspecto, nos interesses dos Estados a questão da soberania “[...] *parecerá preservada se afirmarmos que eles apenas delegaram certas funções administrativas ou técnicas a organismos cuja autoridade baseia-se num tratado ‘ne varietur’ (sem que haja nenhuma alteração), o qual emana da vontade dos Estados que o assinaram”*<sup>94</sup>. Em outras palavras, no aspecto institucional só é possível de avançar quando existe vontade dos Estados nacionais.

Sem dúvida que, conforme dito anteriormente, as atividades correlatas à exploração dos recursos energéticos são intensivas em capital o que torna o setor de energia complexo e estratégico para a economia de qualquer Estado. Assim, em um sistema internacional<sup>95</sup> regido pelo princípio da anarquia, o aparato institucional – doméstico e multilateral – acaba se estruturando de acordo com os interesses dos principais Estados, ou seja, neste sistema a relação entre os países é a resultante do processo da ação política auto-interessada<sup>96</sup>. Nesse sentido, conclui-se que são das interações, em uma lógica anárquica, que surgem os pressupostos necessários para a construção de uma sociedade internacional<sup>97</sup>. Portanto, tal constructo não poderia ser resultado de outras formas de interações, como por exemplo, as culturais, visto que a “[...] *hegemonia do pensamento realista, com ênfase nos conceitos de poder, conflito, interesse e racionalidade, ainda pode ser observada na prática dos atores estatais”*<sup>98</sup>. Deste modo, “[...] *a inter-relação não possibilitaria a construção de identidades ou normas comuns, mas seria suficiente para assegurar níveis avançados de comunicação, de trocas comerciais e mesmo de reconhecimento diplomático”*<sup>99</sup> entre os Estados.

---

<sup>93</sup> CARDOZO, 2007: 38.

<sup>94</sup> ARON, Raymond. **Paz e guerra entre as nações**. Tradução: Sérgio Bath (1ª edição). Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002: 894.

<sup>95</sup> Para Bull, uma sociedade internacional existe “*quando um grupo de Estados, conscientes de certos valores e interesses comuns, forma uma sociedade, no sentido de se considerarem ligados, no seu relacionamento, por um conjunto comum de regras, e participam de instituições comuns”*. BULL, 2002: 19.

<sup>96</sup> CASTRO, Marcus Faro de. *De Westphalia a Seattle: a Teoria das Relações Internacionais em transição*. **Cadernos do REL**, Publicação do Departamento de Relações Internacionais da Universidade de Brasília, Caderno n.º. 20, 2º Semestre de 2001: 37.

<sup>97</sup> REIS, Oswaldo Dehon Roque. *A Escola Inglesa de Relações Internacionais: da teoria ao diálogo com a História*. **Revista Múltipla**. Brasília: UPIS, ano X, vol. 13, n.º19, p. 9-26, dezembro 2005: 17.

<sup>98</sup> HERZ, Mônica. *Teoria das Relações Internacionais no Pós-Guerra Fria*. **Dados**: revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro: IUPERJ, vol. 40, n.º2, p. 307-324, 1997: 319.

<sup>99</sup> REIS, 2005: 17.

Em conclusão, a análise institucional da questão energética reconhece a impossibilidade de que mecanismos de controle da governabilidade, no setor, sejam criados. Em um processo de integração energética, a disputa política, a partir do reconhecimento do energético como um recurso de grande peso econômico e de inestimável valor estratégico, se transforma em uma poderosa plataforma de apoio a posições e regimes nacionais e regionais perante o mundo. Além disso, um aventado processo de integração pode permitir o uso dos energéticos como arma política, tanto no âmbito nacional como nos espaços integrados, com o propósito não só de promover interesses próprios como também de enfrentar outros atores. Entretanto, é bom lembrar que, com a expansão do poder dos EUA, a partir dos anos 1990 construiu-se em alguns países da região um aparato doméstico regulatório cujo modelo é norte-americano, com a presença de agências reguladoras.

### 1.3.2 A perspectiva construtivista

“O processo social é um processo de autoconstrução e reconstrução e de relacionamento social.” Se os Estados se encontram em um sistema de *self-help*, é porque suas práticas os levaram a isto. Mudando as práticas muda-se o conhecimento intersubjetivo que constitui o sistema. (WENDT, 1992: 407).

De acordo com a perspectiva construtivista os interesses são “socialmente construídos” durante o processo de inter-relação entre os Estados. Assim, a “[...] *política e a própria violência exercida pelo estado são socialmente construídas, isto é, contêm elementos ideacionais que podem ser criticados, ou ao menos expostos à interpretação e possível reelaboração através de práticas sociais participativas*”<sup>100</sup>. Ao contrário da análise realista – de que os Estados interagem entre si buscando sempre a maximização do seu poder, o que explica a adoção de políticas mais coordenativas – a vertente construtivista se concentra, no que se refere à cooperação, em como as expectativas produzidas pelo comportamento dos Estados afetam seus interesses e identidades.

Na perspectiva construtivista os recursos energéticos podem “[...] *criar oportunidades de associação benéficas a fim de obter fornecimento e preços estáveis, mercados seguros e redução dos riscos sociais e ambientais na exploração e no transporte dos recursos provenientes do setor energético*”<sup>101</sup>. Sob a ótica estratégica, a questão energética ocupa um lugar de destaque em qualquer iniciativa de integração. Um exemplo claro do papel agregador do fator energético pode ser observado no comportamento europeu do pós II Guerra. Conforme já enunciado, mesmo em um cenário internacional de forte confronto ideológico marcado pela hegemonia dos pressupostos realistas, os Estados pareciam cooperar entre si<sup>102</sup>. A constatação de que os Estados, naquele ambiente marcadamente realista, também se relacionavam de uma forma que não se encaixava exatamente no paradigma realista, permitiu que o *approach* dado aos estudos das relações internacionais fosse ampliado.

No caso da América do Sul, a questão energética é reconhecida pelos líderes da região como sendo a espinha dorsal do processo de integração sul-americano. Assim, a realização de uma reunião de cúpula energética demonstra o quanto o fator energético é importante e decisivo no processo de aproximação entre os Estados da região. Se a integração, em amplo sentido, visa o desenvolvimento regional, do ponto de vista econômico, a cooperação energética visa à complementação de interesses, haja vista que os países dependem da compra ou da venda de energéticos para manterem os seus ritmos de desenvolvimento.

No caso da América do Sul, “[...] *a questão energética como tema de interesse econômico comum apareceu, em princípio, ligada a projetos de geração e interconexão binacional e plurinacional e há pouco mais de vinte anos, em esquemas de integração regional como a Corporação Andina de Fomento*”<sup>103</sup> e de forma mais ampla com a Organização Latino Americana de Energia. A idéia que conduz a questão é a de que existe um potencial energético regional e, portanto, um provável grau de desenvolvimento a ser alcançado. No caso dos países que possuem grandes reservas de gás, a sua integração aos

---

<sup>100</sup> CASTRO, 2001: 46.

<sup>101</sup> CARDOZO, 2007: 36.

<sup>102</sup> Inclusive em assuntos considerados eminentemente estratégicos, como no caso da Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA) de 1951 e da Comunidade Européia do Átomo (EURATOM) de 1957. STRANGE, 1994: 192-193.

<sup>103</sup> CARDOZO, 2007: 37.

centros consumidores pode promover um comércio que gere importantes divisas para o desenvolvimento não só econômico como também social.

Em termos políticos, as iniciativas de cooperação e integração energéticas são consideradas responsabilidades dos governos nacionais. Assim, na formulação das estratégias nacionais, os *policy makers* devem privilegiar a busca de melhores oportunidades de estabilidade energética. Nesse sentido, faz-se necessário que se desenvolva uma visão complementar sobre os recursos energéticos que priorize a integração energética “[...] *a partir das redes de interconexão existentes e das que surjam como factíveis para se avançar na articulação física do gás (e da eletricidade)*. [Assim, alguns especialistas em energia apontam que] *o grande desafio da integração energética regional permanece sendo a necessidade de convergência regulatória e institucional (mecanismos de solução de controvérsias)*”<sup>104</sup>.

Sob a ótica política, para que se consiga financiamento e investimento, um processo de interconexão energética requer dos Estados não só convergência de interesses como também uma “[...] *agenda operacional de convergência normativa que elimine quaisquer dúvidas sobre a solução de potenciais conflitos de interesses*”<sup>105</sup>. Os projetos de integração física exigem altos investimentos, isto é, são intensivos em capital e, por este motivo, tais projetos necessitam de garantias de que a integridade física dos empreendimentos realizados será respeitada.

Na concepção construtivista, também o aspecto institucional desempenha um importante papel no “[...] *processo de construção social de oportunidades [por que] permitem melhorar as condições de vida, assim como administrar e reduzir insatisfações e conflitos*”<sup>106</sup>. Isto ocorre porque neste processo a compreensão do outro e de si mesmo é internalizada pelas partes, o que cria uma identidade partilhada. Em outras palavras, no processo de construção social dos Estados “egoístas” aprendem que a cooperação é um processo de reconstrução de seus interesses no que se refere ao compartilhamento de normas sociais.

---

<sup>104</sup> LANDAU, George; MONTAMAT, Daniel. *Energia*. In: **Brasil e Argentina 2015: construindo uma visão compartilhada**. Rio de Janeiro: CEBRI, segunda parte, p. 41-60, 2007: 49.

<sup>105</sup> *Idem*; 2007: 51.

<sup>106</sup> CARDOZO, 2007: 38.

Nesse sentido, tais normas sobrevivem a mudanças porque representam, em última instância, o compromisso dos Estados com seus próprios interesses e identidades, e não apenas por causa dos custos das transações. Destarte, em um esquema de integração com viés institucional, a questão da segurança energética tende a ser concebida como, cooperativa, democrática e humana. Cooperativa por ser estimuladora da confiança, preventiva e multilateral; democrática, por ser renovadora e preservadora das instituições democráticas; e, humana por sua vocação em proteger e promover condições de autonomia humana.

Uma análise construtivista acerca dos problemas existentes em um mecanismo de cooperação se sustenta por uma base cognitiva. Assim, o conhecimento intersubjetivo que define a estrutura das identidades e interesses é tratado como um fator endógeno, instanciado nas interações entre os Estados <sup>107</sup>. Sob esta ótica, a questão da segurança acaba por integrar-se à questão da governabilidade. Com este sentido, pode-se dizer que a principal contribuição do pensamento construtivista para o estudo das instituições, encontra-se no reconhecimento de que os fatos do mundo “[...] são o resultado de um processo social que ‘constrói’ a consciência de fatos objetivos em parte com base em elementos subjetivos tais como significados lingüísticos, crenças religiosas, aspirações, normas morais, preconceitos, valores culturais, sentimentos, dentre outros” <sup>108</sup>. Portanto, são os elementos subjetivos que, em última instância, motivam a formação de estruturas motivacionais da ação. Neste processo de formação, a relação dos agentes com tais estruturas e o seu poder de modificá-los reciprocamente, é identificado como sendo o pressuposto principal deste pensamento.

Grosso modo, admitindo-se que as três pernas do tripé da integração sul-americana sejam a integração política – via promoção de mais diálogo político entre os Estados; a integração econômica por meio da intensificação do comércio; e, a integração física. É neste último que se encontra o maior *déficit* e, portanto, o maior obstáculo ao avanço do processo de integração. Entretanto, apesar da existência deste e de outros obstáculos,

---

<sup>107</sup> WENDT, Alexander. **Anarchy is what states make of it**: the social construction of power politics. *International Organization* 46, 1992: 417.

<sup>108</sup> CASTRO, 2001: 47.

olhando-se a formação da UNASUL, percebe-se o enorme avanço das proposições originárias<sup>109</sup>.

Neste particular, os *policy makers* brasileiros tem empreendido um enorme esforço no sentido de impulsionar o avanço da UNASUL. No aspecto econômico, a união de países visa à ampliação de mercados; e no político, busca a convergência de posições, isto é, atuar *em uníssono*, nas negociações realizadas nos fóruns multilaterais. O posicionamento brasileiro se fundamenta na percepção de que o país “[...] *jamais poderá construir uma sociedade próspera, democrática e estável se estiver cercado por vizinhos instáveis*”<sup>110</sup>. Nesse sentido, a concepção construtivista, de que a construção social de oportunidades permite melhorar as condições da vida humana, levou os Estados sul-americanos, num esforço conjunto, a buscar uma alternativa que permita dirimir as assimetrias existentes entre eles.

Sem dúvida que a América do Sul é uma região de gigantescas assimetrias, o que pode ocasionar grandes desequilíbrios a favor dos maiores países da região, sendo o caso brasileiro emblemático. A assimetria existente entre o Brasil e os demais países da região, favorece a expansão de suas empresas em outros territórios e, em determinadas situações, coloca o país em destaque. Para se ter uma idéia da complexidade política envolvida nesta questão, “[...] *a Petrobras é a 3ª maior empresa da Argentina, a maior empresa da Bolívia e possivelmente já deve ser a maior empresa do Uruguai. [Está claro que] [...] o capital estrangeiro vai sempre contribuir para o desenvolvimento do país onde ele investe, mas muitas vezes do ponto de vista do país que recebe o capital estrangeiro a opinião não é a mesma*”<sup>111</sup>. Isto se explica pelo fato de que a presença estrangeira gera muitos ressentimentos por parte dos setores concorrentes e também de grupos locais da sociedade. Neste ponto, conforme dito anteriormente, o aspecto humano possui um papel de grade relevância em um processo de integração, pois requer condições que promova o seu desenvolvimento, ou seja, a redução das assimetrias existentes entre os Estados, que passa, necessariamente, pela questão social.

Em conclusão, a integração da América do Sul representa, em linhas gerais, uma maior diversificação política e econômica assim como o seu fortalecimento nas

---

<sup>109</sup> CORDEIRO, 2008: 173; 178.

<sup>110</sup> GUIMARÃES, 2008: 420.

<sup>111</sup> *Idem*; 2008: 421.

negociações internacionais. Quanto à questão energética, a integração da região “*não é vista como uma aliança, mas sim como um regime negociado com o objetivo de obter condições de autonomia e cuja meta regional é criar um espaço de complementação e estabilidade*”<sup>112</sup>. Em decorrência, a questão do transporte energético exige um enorme esforço na construção de uma infraestrutura que permita a unificação desse mercado. Deste modo, apesar da hegemonia do pensamento realista, quando o tema é relacionado à energia, esta temática aparece também na concepção construtivista, mas como um recurso de conciliação e de redução de conflitos, gerador de interdependências e oportunidades para toda a região. Portanto, dada sua importância para o desenvolvimento da região, o próximo ponto tratará do tema energético como sendo um fator de extrema relevância estratégica para o desenvolvimento e inserção dos países da América do Sul.

---

<sup>112</sup> CARDOZO, 2007: 41.

## 2. O GÁS NATURAL COMO RIQUEZA ESTRATÉGICA DA AMÉRICA DO SUL

Diante do enorme potencial energético da América do Sul e da crescente participação do gás natural na matriz energética de seus países, a complementação energética via integração física por gasodutos torna-se cada vez mais vantajosa para a região. Apesar do caráter estratégico e não-renovável dos combustíveis fósseis fazer “[...] *com que estes sejam, em geral, propriedade do Estado*”<sup>113</sup>, este trabalho parte da premissa de que a integração energética, além de favorecer, o desenvolvimento econômico da região pode vir a suscitar também questões de caráter político e social, o que exigiria dos governos sul-americanos esforços para fazerem convergir seus interesses. Além disso, cumpre dizer que a “[...] *expansão do consumo mundial de petróleo vem elevando o preço relativo dessa energia, o que abre um horizonte extremamente promissor para a exploração de areias [betuminosas], petróleos ultrapesados e, principalmente, de gás [natural], quer como combustível quer como matéria-prima*”<sup>114</sup> para as indústrias.

No campo das relações internacionais, observa-se que, apesar de desejado, o processo de integração energética sul-americano tem como principal obstáculo a forte influência do pensamento realista, que parte do princípio de que o ambiente externo é anárquico, pois não existe um governo mundial que o discipline. Sob esta ótica, a ordem internacional<sup>115</sup> é resultante da expressão máxima da vontade do *hegemon* ou do equilíbrio de poder entre as principais potências mundiais. Assim, de acordo com este pensamento, a cooperação energética entre países é um fato praticamente impossível de se realizar visto que os Estados se movem no tabuleiro internacional com o objetivo primeiro

---

<sup>113</sup> GHIRARDI, Andréi. *Gás natural na América do Sul: do conflito à integração possível*. In: **Le Monde Diplomatique Brasil** (ENERGIA & GEOPOLÍTICA). Disponível em: <http://diplo.uol.com.br/2008-01.a2109>. Acesso em 2 de setembro de 2009.

<sup>114</sup> LESSA, Carlos. **Integração sul-americana e a Petrobras global**. Disponível em: [www.ie.ufrj.br/aporte/pdfs/lessa260907.pdf](http://www.ie.ufrj.br/aporte/pdfs/lessa260907.pdf). Acesso em: 18 de abril de 2009.

<sup>115</sup> Segundo Hoffmann, a ordem social representa um conjunto de normas, práticas e processos que asseguram a satisfação das necessidades fundamentais das sociedades em geral. No plano internacional, o conjunto destas sociedades está representado na sociedade internacional, a qual se constitui por duas realidades distintas, a saber: o sistema interestatal, formado pelas relações entre as unidades estatais; e, a sociedade transnacional, composta pelas relações através das fronteiras estatais entre os indivíduos e grupos. HOFFMANN, Stanley. *L'ordre international*. In: GRAWITS, Madeleine; LECA, Jean. **Traité de Science Politique** – Vol. I. Paris: Presses Universitaires de France, 1985: 665-698.

de acumular poder, com vistas a garantir sua sobrevivência em um ambiente extremamente hostil <sup>116</sup>.

Além da convergência de interesses, que demanda a realização de acordos geopolíticos e geoeconômicos entre o Estado produtor e o Estado demandante, um obstáculo extra que se coloca é a consolidação de uma tendência a favor do GNL que pode ser negociado nos mercados energéticos como uma *commodity*. Em função disso, as petroleiras mundiais, em geral, são contra as interconexões energéticas via gasodutos, pois a gama de negociações envolvidas no processo de sua construção as exclui do “jogo”. Por outro lado, a “commoditização” do gás natural é de seu interesse, pois as mantém no “jogo” <sup>117</sup>. Apesar de prevalecer o *approach* realista, os governos sul-americanos têm optado por uma estratégia de inserção internacional pela via da integração de seus insumos energéticos. Em um ambiente de complementação energética, empresas como a Petróleo Brasileiro S.A (Petrobras) podem vir a desempenhar um importante papel em favor do fortalecimento dessas relações.

É importante ressaltar que “[...] até os anos 1960, o Estado foi crucial para a implementação de políticas e estratégias, progressistas ou conservadoras, em quase todos os países da América Latina” <sup>118</sup>. Dado o ciclo acelerado de investimentos em prol da industrialização que se estabelece após a crise de 1929 e a partir do governo de Getúlio Vargas, frente ao papel proeminente e decisivo na economia, o Estado brasileiro passou a atuar como produtor direto e adquiriu características tanto de estrategista quanto de produtor.

De fato o Estado que emerge no Brasil a partir da Revolução de 30, e se consolida no curso do processo de industrialização, é um Estado que não se limita a garantir a ordem capitalista (quer dizer: manter as condições sociais externas necessárias à produção capitalista), mas que passa a atuar internamente ao sistema de produção para organizar a acumulação, tornando-se ao mesmo tempo promotor e ator da industrialização. (MARTINS, 1985: 33).

---

<sup>116</sup> FONSECA JR., Gelson; BELLI, Benoni. *Gobernabilidad Internacional: apuntes para un análisis sobre El (des)orden contemporáneo. Dossiê CEBRI*. Rio de Janeiro: CEBRI, vol. 1, ano 3, 2004: 11; 12.

<sup>117</sup> LESSA, *Op. cit.*

<sup>118</sup> COSTA, Glória M. Moraes da. **A Reestruturação do Setor de Telecomunicações no Brasil**: Um Novo padrão de Intervenção do Estado neoliberal. Dissertação de Mestrado – COPPE-UFRJ, 2000: 15.

Assim, pode-se dizer que, sob influência do pensamento estruturalista da CEPAL, alguns países da América do Sul, saindo de sua condição agrário-exportadora, lograram alcançar processos de industrialização e modernização de suas estruturas produtivas. Para tal, a modernização do Estado e a criação de novas instituições foram essenciais. Ademais, deve-se frisar que:

[...] no processo de industrialização tardia brasileira, sob a égide nacional-desenvolvimentista, foram intensamente utilizados instrumentos de planejamento e mecanismos de financiamento públicos, coordenados por agências de fomento, para que se implantassem setores considerados estratégicos para o desenvolvimento. Especialmente os setores de infraestrutura sofreram esse tipo de intervenção, acelerando o processo de industrialização baseado na substituição de importações. (COSTA, 2000: 15).

Com o fim da II Guerra Mundial, o Estado brasileiro avançou no processo de criação de empresas estatais, fundamentais para impulsionar a sua industrialização. Deste modo, foi durante o segundo governo Vargas que a Petrobras, uma das mais importantes estatais brasileiras, foi criada. Sob forte influência dos setores nacionalistas, inclusive aqueles que se organizavam no seio das Forças Armadas, a disputa na Constituinte de 1946 acerca da participação do capital estrangeiro na exploração do petróleo foi acirrada. Apesar do reconhecimento, posto no Estatuto do Petróleo, de que o setor além de estratégico era de utilidade pública, a escassez de recursos e a falta de tecnologia não permitiram a sua nacionalização. Derrotados na Constituinte, ainda no governo Dutra, os segmentos nacionalistas se posicionaram a favor da nacionalização e da criação de uma empresa estatal. Em meio a grande mobilização política, com apoio popular, no governo Vargas, em 3 de outubro de 1953, pela Lei Nº 2004, sancionada pelo presidente, foi criada a Petrobras e esta recebeu as atribuições que até então eram do antigo Conselho Nacional do Petróleo (CNP), que manteve sua função de fiscal do setor. Destarte, a Petrobras, como empresa de controle majoritário da União Nacional, passou a deter o monopólio de todas as etapas da exploração e refino, excluída apenas a distribuição, do petróleo. Neste particular, vale frisar que:

[...] de todas as empresas governamentais é sem dúvida a Petrobras a que melhor reflete os esforços dos políticos brasileiros no sentido de assegurar ao Estado um maior controle sobre a exploração e o desenvolvimento dos recursos naturais do país. Suas atribuições legais definiram-se, portanto, em função de nacionalismo econômico, cuja premissa básica era a de que a indústria do petróleo, dada a sua importância, não deveria ser confiada a estrangeiros. Se de um lado a ideologia contribuiu para que os brasileiros aceitassem o ônus de desenvolver a indústria do petróleo, do outro impediu, até meados da década de setenta, que capitais e tecnologia de risco vindos do exterior se somassem aos esforços internos de exploração e produção. (CARVALHO, 1976: 9).

O período que se seguiu foi marcado pelo avanço do processo de substituição de importações, principalmente a partir do governo de Juscelino Kubitschek por meio do Plano de Metas, que permitiu ao governo concentrar suas políticas nos assuntos ligados a gestão do comércio exterior e dos investimentos. Utilizando instrumentos de política cambial, o governo brasileiro pode fazer a discriminação desejada das importações, dando tratamento favorecido aos bens de capital e aos insumos considerados essenciais para o país. Com a criação de empresas estatais voltadas para a eliminação dos principais pontos de estrangulamento nos setores de infraestrutura e para o desenvolvimento da indústria de base, o governo contou com o financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE)<sup>119</sup>. No caso brasileiro é importante sublinhar que a criação de empresas estatais se iniciou com o governo Vargas e só cessou no final do regime militar quando, seguindo os preceitos neoliberais, se iniciou o processo de privatizações. Sobre isto, registra-se que se:

[...] o governo **nacional-populista**<sup>120</sup> de João Goulart (1961-1964) havia criado 33 novas empresas estatais, o regime militar implantou 302, levando até o fim, com o II Plano Nacional de Desenvolvimento, o projeto de construção de uma estrutura industrial integrada através de investimentos públicos ou privado, feito, muitas vezes, em associação com o capital estrangeiro. Em todos os casos, o

---

<sup>119</sup> O BNDE foi criado pela Lei nº1.664, sancionada em 20 de junho de 1952, data oficial de fundação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. O Banco seria o principal financiador e executor do Plano de Reparcelamento Econômico do segundo governo Vargas, assim como do Plano de Metas do governo Kubitschek e também dos planos dos governos militares, principalmente do II Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico (II PND) do governo Geisel. Em 1982, foi atribuída ao Banco a função de contribuir para o desenvolvimento social, sendo acrescentado o “S” em seu acrônimo, tornando-se então o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

<sup>120</sup> *Grifo* do autor.

papel do Estado foi decisivo: seja através do investimento e da produção direta, seja através de ação indireta no financiamento interno e externo. (FIORI, 1995: 130).

É bom lembrar que foi durante a expansão dos anos do “milagre”, após 1968, e depois durante o II PND, durante o governo Geisel, que o Brasil, sob a tutela do Estado, passou a diversificar ainda mais a sua matriz energética. Os investimentos na área energética procuraram ultrapassar os limites impostos pelas duas crises do petróleo, apostando em tecnologia de ponta, como foi o caso dos investimentos em P&D no segmento de petróleo, e também no combustível derivado do álcool, o etanol. Com recursos provenientes do crédito agrícola e de fundos parafiscais, o Brasil apostou no PROÁLCOOL <sup>121</sup>.

Deste modo, durante todo o período que vai dos anos 1950 até o final dos anos 1980, o processo de acumulação capitalista brasileiro foi mediado pelo Estado, que, em última instância, conduziu o pacto social, econômico e político que vigorou durante a trajetória desenvolvimentista brasileira. Também o Estado definiu os espaços de atuação e as regras de participação. Mediando as relações dos diversos atores sociais envolvidos – heterogêneos por natureza e contraditórios, muitas vezes, em seus interesses – o Estado brasileiro foi o principal estrategista de todo o processo de industrialização nacional. Entretanto, é importante por em relevo que nem o projeto desenvolvimentista nem o processo de industrialização brasileiro por substituição de importações foram processos contínuos e homogêneos. Neste particular, é importante destacar que:

[A] “era desenvolvimentista”, [...] se estende aproximadamente de 1930 a 1980. Nesses cinquenta anos, o pensamento desenvolvimentista descreveu dois ciclos, um que vai até 1964 – o “ciclo original” – e outro que vai daí até 1980 – o “ciclo desenvolvimentista no regime autoritário”. O meio século corresponde ao

---

<sup>121</sup> De acordo com *site* BIODIESELBRASIL, o PROÁLCOOL substituiu, em grande escala e com produção a preços menores, o uso de derivados de petróleo. Acrescido a isso, o Programa substituiu por uma fração de álcool anidro (entre 1,1% a 25%) um volume de gasolina pura consumida por uma frota superior a 10 milhões de veículos a gasolina, evitando, assim, nesse período, emissões de gás carbônico da ordem de 110 milhões de toneladas de carbono (contido no CO<sub>2</sub>), a importação de aproximadamente 550 milhões de barris de petróleo e, ainda, proporcionando uma economia de divisas da ordem de 11,5 bilhões de dólares. Desde sua criação, com sucesso, no período entre 1975 a 2000, mais de 5 milhões de veículos movidos a álcool hidratado foram produzidos pela indústria automobilística brasileira.

período de rápida industrialização e urbanização por via de forte crescimento do [Produto Interno Bruto] PIB (média anual de 6,5%), em que a continuidade da expansão foi marcante: entre 1932 e 1980 registram-se tão somente dois períodos semi-recessivos (1939 a 1942 e 1963 a 1966), e o investimento elevou-se sistematicamente, de um nível médio de cerca de 15% do PIB nos anos 1950 a cerca de 23% do PIB nos anos 1970. (BIELSCHOWSKY; MUSSI, julho de 2005).

Vale destacar que foi após um período marcado por governos militares – e, no caso específico do Brasil, na esteira do término do “ciclo desenvolvimentista” – em que, fora algumas exceções, vigoraram políticas influenciadas pelo enfoque realista que outras concepções políticas, menos duras, ganharam espaço nas formulações da política externa dos países da América do Sul. Neste sentido, registra-se que diversos países da região adotaram concepções teóricas que privilegiam as relações de cooperação em detrimento das de coordenação política. Para tanto, propostas que visavam construir uma identidade regional foram adotadas para facilitar a superação dos entraves gerados pelo pensamento realista <sup>122</sup>.

Depois de períodos de crescimento acelerado, os países da região foram duramente afetados pelas duas crises do petróleo e pela ruptura dos EUA com o padrão monetário acordado em Bretton Woods. Procurando renegociar suas dívidas externas e equilibrar seus balanços de pagamentos, para só então retomarem suas trajetórias de crescimento pela via da industrialização, os países da região procuraram alternativas possíveis que os fortalecessem interna e externamente. No plano interno, verifica-se que na falta de um Estado que promovesse o crescimento um a um, esses países foram adotando a doutrina liberal e promovendo a abertura de seus mercados internos, inclusive e, principalmente, o de capitais. No externo, percebe-se que foi nesse ambiente que os países sul-americanos se voltaram para a construção de um novo projeto de desenvolvimento cuja base foi negociada, regionalmente, com o concurso de vários governos. Com a retomada dos investimentos e com o reequilíbrio de suas balanças comerciais, se tornou essencial para todos os países da região que eles retomassem o seu processo de desenvolvimento pela unificação dos mercados – ALCSA, do governo Itamar Franco – a prosseguir com a infraestrutura – IIRSA, do governo Cardoso – e, a culminar com integração institucional,

produtiva, energética e empresarial – UNASUL, do governo Lula –, com o objetivo de avançar na oferta de infraestrutura integrada e aproveitar o potencial energético da região<sup>123</sup>.

No entanto, cabe ressaltar que a concretização destas iniciativas requer dos países nelas envolvidos a disposição de fazer certas concessões. Porque em um processo de integração é preciso impetrar um equilíbrio razoavelmente estável entre a autonomia das partes, e a cooperação no todo. Deste modo, além das vantagens a serem auferidas pelas partes que compõem a integração, existem também as limitações para realizá-las. Assim, como resultado desta contradição cria-se o problema acerca da distribuição dos benefícios produzidos. Deste ponto de vista, o desejo de integrar energeticamente os países da América do Sul está condicionado a um nível mínimo de satisfação, em relação às concessões feitas, das partes<sup>124</sup>.

Com o propósito de manter o foco do processo de integração na questão do gás natural, o capítulo encontra-se estruturado em três seções, a saber: a primeira seção, procura apresentar um mapa das reservas regionais de gás; a segunda investiga a influência que o gás natural exerce nas relações geoeconômica e geopolítica; e, a terceira e última seção, faz um balanço acerca do que existe, no âmbito interno e externo, de infraestrutura na região.

## 2.1. O “MAPA DO GÁS” NA AMÉRICA DO SUL

A Venezuela tem a sexta maior reserva de petróleo e a nona maior reserva de gás do mundo enquanto que, em todos os países do Cone Sul [...] elas [são] insuficientes para sustentar o ritmo de desenvolvimento [...] necessário à absorção produtiva dos estoques históricos de mão-de-obra desempregada e subempregada e dos que chegam anualmente ao mercado. A Bolívia detém jazidas de gás que correspondem a duas vezes as brasileiras, mas tem sérias dificuldades para ampliar sua exploração. (GUIMARÃES, 2007: 173-174).

---

<sup>122</sup> MARTINS, Estevão Chaves de Rezende. **Relações Internacionais: cultura e poder**. Coleção Relações Internacionais. Brasília: IBRI, 2002: 44-45.

<sup>123</sup> CERVO, 2001: 90; 299.

<sup>124</sup> GHIRARDI, *Op. cit.*

Como a América do Sul é uma região muito rica em recursos energéticos, muitas vezes pouco disseminados entre os países da região, este tópico tem por objetivo elaborar um mapa gasífero do subcontinente. No caso do gás natural, “as reservas do continente têm uma participação de 4% no total mundial das reservas”<sup>125</sup>. No do petróleo, a opulência sul-americana aumenta ainda mais quando se considera “*as reservas da Faixa do Orinoco, o maior reservatório de petróleo do mundo*”<sup>126</sup>. Contudo nem todos os países da região dispõem de jazidas de petróleo e gás.

Apesar da abundância de combustíveis fósseis, se mantido o ritmo de crescimento da demanda por energéticos fósseis, do ponto de vista da oferta estima-se que as reservas de petróleo e gás da região dariam conta do seguinte: as de petróleo durarão 31 anos e as de gás natural 36 anos. Entretanto, alguns analistas da área defendem que o petróleo e o gás podem durar um pouco mais, cerca de quarenta ou sessenta anos, outros consideram esta estimativa conservadora porque “*as reservas da Venezuela, graças à ‘orimulsão’ (combustível a partir de petróleo bruto pesado), só são menores do que as da Arábia Saudita*”<sup>127</sup>, o que poderia assegurar o abastecimento da região pelos próximos sessenta anos<sup>128</sup>. Seja como for, o ponto de convergência em todas as projeções é que se mantido o atual modelo de desenvolvimento mundial, sustentado pelo uso intensivo dos combustíveis fósseis, até meados deste século o ritmo do desenvolvimento começará a sofrer severos impactos oriundos dos problemas gerados pela segurança da provisão, ou melhor, do abastecimento energético. Além disso, não se deve esquecer que grandes parcelas da população mundial, no geral, e sul-americana, em particular, se desenvolvem sem que uma expressiva parte de sua população tenha acesso a este tipo de energia. O gráfico A em anexo, apresenta os déficits e superávits energéticos da América do Sul no ano de 2006.

Diante deste quadro, duas tendências no processo de evolução da matriz energética sul-americana se abrem para os países da região. A primeira tendência que se observa é uma intensificação do uso do gás natural, em decorrência do fato de que o gás natural é “[...] *normalmente caracterizado como um combustível limpo, nobre e respeitoso com o*

---

<sup>125</sup> ACEBRÓN, Rafael Martínez. **Impactos Sócio-Ambientais dos Gasodutos e a Integração Energética Sul Americana.** Disponível em: [http://biblioteca.iapg.org.ar/iapg/ArchivosAdjuntos/Oil&Gas\\_Rio\\_2006/IBP\\_1301.pdf](http://biblioteca.iapg.org.ar/iapg/ArchivosAdjuntos/Oil&Gas_Rio_2006/IBP_1301.pdf). Acesso em: 11 de agosto de 2009.

<sup>126</sup> HERNÁNDEZ-BARBARITO, 2009: 243; 245.

<sup>127</sup> LINKOHR, 2007: 60.

meio ambiente. [Neste sentido,] *o gás natural aparece como a nova energia, em linha com o desenvolvimento sustentável, conceito esse que se torna cada vez mais popular desde a sua difusão na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Rio-92*<sup>129</sup>. Assim, é esperado que no curto prazo o gás natural venha a substituir o carvão mineral, o que o tornaria a segunda fonte de energia primária do mundo.

Uma análise mais acurada do gráfico A, em anexo, mostra os dados disponíveis não incorporam as provisões do megacampo brasileiro de Tupi. Para alguns analistas do setor, “[...] *a logística para internacionalizar o negócio do gás também irá contribuir para a diversificação das fontes de aprovisionamento, e, desse modo, reduzir as tensões sobre a segurança da provisão*”<sup>130</sup>. Em adição, observa-se no processo de “commoditização”<sup>131</sup> do gás natural – isto é, no processo de formação de um mercado global de gás natural – um movimento que favorece o surgimento de uma acirrada competição entre as transportadoras de gás por dutos e as que o transportam via embarcações, no caso do GNL. Aqui é importante ressaltar que o processo de internacionalização dos preços do gás natural, assim como de outros componentes de qualquer matriz energética, seguiu o padrão global de “financeirização da riqueza”<sup>132</sup>. Destaca-se que, a partir de 1985, com a liberalização dos mercados financeiros, iniciada nos EUA, e a desregulamentação das taxas de juros promovida pelo *Federal Reserve* (FED) e por seus aliados europeus, seguidas da valorização “compulsória” imposta ao yen, houve grande mudanças nos mercados de capitais e financeiros. Na periferia sistêmica, com os países sofrendo com os desequilíbrios de seus balanços de pagamentos, já comprometidos pelas duas crises do petróleo e pela recessão mundial, o aumento das taxas de juros internacionais provocado pelos EUA foi o limite de suas trajetórias

---

<sup>128</sup> ACEBRÓN, *Op. cit.*

<sup>129</sup> *Idem; Op. cit.*

<sup>130</sup> LANDAU; MONTAMAT, 2007: 43.

<sup>131</sup> *Commodity* é um bem fungível e genérico cujas quantidades, usualmente, são comercializadas em um mercado competitivo centralizado. Nesse tipo de mercado são transacionadas operações a vista, a mercado futuro e seus derivativos, e o preço determinado reflete, principalmente, os fundamentos de sua oferta e de sua demanda.

<sup>132</sup> Esta expressão foi cunhada por Braga para explicar o novo padrão global “de valorização e concorrência (que opera) sob a dominância da lógica financeira” que passou a dominar a economia internacional mais claramente a partir dos anos 80, impulsionados sob a hegemonia do dólar flexível. BRAGA, José Carlos Souza; CINTRA, Marcos Antonio Macedo. *Finanças dolarizadas e capital financeiro: exasperação sob comando americano*. In: FIORI, José Luís Fiori; TAVARES, Maria da Conceição (org.). **Poder e Dinheiro: uma economia política da Globalização**. Petrópolis: Vozes, 1994.

desenvolvimentistas, cujo padrão de financiamento era externo. Também os países da periferia latino-americana, um a um, se submeteriam, ao renegociarem suas dívidas externas, às políticas da restauração liberal-conservadora <sup>133</sup>.

Feita a ressalva e retomando a análise do gráfico A, em anexo, a segunda tendência que se observa aponta na direção de uma crescente diversificação de fontes primárias. Em função disso ganham cada vez mais espaço na matriz energética mundial as “*energias renováveis, e, inclusive, [uma] revalorização da energia nuclear como fonte não-emissora de gases de efeito estufa*” <sup>134</sup>. No caso específico da América do Sul, o quadro B, também em anexo, apresenta a oferta interna de energia por fonte em dois momentos, 1973 e 2006. No primeiro momento, ano da primeira crise energética do mundo, enquanto a participação do petróleo representava 50% da pauta energética do subcontinente, o gás natural e o carvão participavam com apenas 14,5% e 3,6%, respectivamente, e o restante era dividido entre os recursos renováveis. No segundo momento, a vulnerabilidade externa da região se reduziu sensivelmente. O petróleo ainda domina a maior parte da pauta energética regional, todavia com uma participação de 39,8%, mas, entretanto, o gás natural aumentou sua participação em 9,7% e o carvão em apenas 0,8%. O restante também se encontra dividido entre os recursos renováveis, mas agora com a participação de 1,1% da energia nuclear. Diante do notável aumento da participação do gás natural na matriz da América do Sul, faz-se necessário, neste momento, destacar alguns aspectos importantes sobre este energético <sup>135</sup>.

Primeiro, é que existe uma grande diferença entre o petróleo e o gás natural, e que tal diferença vai muito além de seus aspectos físicos. De um modo geral, pode-se dizer que a indústria do petróleo, em comparação com a do gás natural, é mais intensiva em trabalho do que em capital. O petróleo ao ser encontrado, de imediato, se constitui em uma grande fonte de riqueza <sup>136</sup>. O gás natural, por sua vez, requer, dentre outras coisas, que exista um

---

<sup>133</sup> Neste ponto Costa se refere a J. Williamson, que em 1989 denominou de “Consenso de Washington” um conjunto de recomendações para a periferia do sistema que incluíam a consecução de metas inflacionárias muito baixas, próximas de zero; controle dos gastos públicos; abertura comercial e financeira; e privatização de serviços públicos. COSTA, Glória M. Moraes da. *Telecomunicações e o Poder Global do EUA*. In: FIORI, José Luís Fiori (org.). **O Poder Americano**. Petrópolis: Vozes, 2004.

<sup>134</sup> LANDAU; MONTAMAT, 2007: 43.

<sup>135</sup> De algum modo esta breve explanação retoma o estudo apresentado no tópico sobre a Indústria do Gás Natural do primeiro capítulo.

<sup>136</sup> No sentido de que ele não necessita, em comparação com o gás natural, de maiores estruturas de estocagem e de transporte.

mercado que garanta o seu consumo e também que haja grandes investimentos no setor de transporte, em outras palavras, o gás natural não se constitui em uma riqueza imediata quando encontrado.

*Grosso modo*, em suas reservas, o gás natural pode ser encontrado de várias formas, as mais comuns e economicamente viáveis são duas: as reservas de gás natural não-associado e as reservas de gás natural associado. Naquelas, o gás natural é encontrado de forma “seca”, ou seja, sem a presença de líquidos. Nestas, o gás natural é encontrado misturado ao petróleo. No primeiro caso, a exploração do energético é bem mais simples do que no caso do gás natural associado, pois requer menos tratamento antes do embargo. No segundo, o gás natural é produzido junto com o petróleo e posteriormente separado dele em plantas de separação para, só então, poder ser processado. Além das questões afeitas à exploração, conforme dito anteriormente, o gás natural exige também que alguns pré-requisitos estejam preenchidos como, por exemplo, a garantia de que o gás natural produzido será consumido, isto é, de que exista um mercado para ele. Assim, “[...] dependendo da localização da reserva e de outros fatores, o gás resultante pode ser reinjetado <sup>137</sup> no reservatório [o gás natural reinjetado é também chamado de *recycled gas*], para manutenção da pressão, ou para recuperação ou uso num estágio posterior. Pode também ser queimado <sup>138</sup> [no *well-head*]” <sup>139</sup>.

Vale ressaltar que dentre as reservas de gás natural não-associado existem aquelas que retêm alguma quantidade de líquidos. Na indústria do gás natural esses líquidos são conhecidos como líquidos de gás natural ou simplesmente LGNs. Deve-se distinguir LGNs de GNL, cujo acrograma em inglês é LGN. O GNL é resultado de um processo físico no qual o gás natural é resfriado a baixíssimas temperaturas até atingir o estado

---

<sup>137</sup> A reinjeção é um processo utilizado em lugares onde o processamento do gás natural não é possível. De acordo com Santos, este processo acontece quando “*uma parte do gás associado retirado de um campo é reinjetada no próprio campo ou em outro campo vizinho para manter a pressão do reservatório e aumentar a recuperação de petróleo*”. SANTOS, Edmilson Moutinho dos. **Gás Natural: estratégias para uma energia nova no Brasil**. São Paulo: Annablume, 2002: 105.

<sup>138</sup> No entender de Santos, “*ainda que importante para manter a segurança em áreas de produção [a flare – ou queima em tocha –] representa um real desperdício de recursos e impacto negativo inaceitável sobre o meio ambiente, devendo ser estimulada a sua redução*”. *Idem*; 2002: 105.

<sup>139</sup> HEGBURG, Alan. *Uma projeção para 2025 sobre a situação do petróleo e do gás natural no hemisfério*. In: WEINTRAUB, Sidney; HESTER, Annette; PRADO, Verônica R. (orgs). **Cooperação Energética nas Américas: entraves e benefícios**. Rio de Janeiro: Campus, 2008: 474.

líquido <sup>140</sup> para que então possa ser transportado em navios criogênicos até as plantas de regaseificação <sup>141</sup>. Dentre os fatores que determinam sobre a implantação de um projeto de gás natural pode-se dizer que o fator decisivo é a projeção dos preços do energético no mercado global e que se refletem no mercado consumidor como um todo.

Entretanto, a projeção dos preços, por si só, não é suficiente para que se decida pela implantação de projetos como estes. É necessário também que existam reservas provadas de gás natural. Assim, a projeção dos preços e a comprovação da existência de reservas são os fatores que motivam os investimentos em gasodutos e em plantas de produção de GNL. Neste sentido, “[...] *os financiadores desses projetos em geral exigem que as reservas descobertas sejam vinculadas ao projeto por todo o período de duração do contrato. [De modo que] [...] o coeficiente de reserva/produção (R/P) influencia o retorno econômico de todo o projeto*” <sup>142</sup>. Com o propósito de assegurar o retorno dos altos investimentos empregados na construção de gasodutos, antes mesmo de assumirem compromisso com a produção, os financiadores negociam os preços não só com os futuros consumidores do produto como também com os gestores do gasoduto – sejam eles da iniciativa pública ou privada. Além disso, “[...] *o preço no mercado final deve ser adequado para remunerar quem investiu na produção e em outros pontos ao longo da cadeia de valor com lucros que preenchem as expectativas de retorno de cada um*” <sup>143</sup>.

Por exigirem altos investimentos, os projetos de gás natural são considerados investimentos de alto risco, pois tais investimentos são realizados com base em estimativas de preços no mercado final. Porém, assim como acontece com o petróleo, no decorrer do tempo os preços do gás natural podem variar. Assim, para minimizar esses riscos, os investidores procuram distribuir o risco/preço entre as partes na elaboração dos contratos. Vale ressaltar que investimentos em projetos de gás natural só são realizados quando as reservas estão situadas razoavelmente próximas dos mercados consumidores ou quando existe uma perspectiva de aumento dos preços. De outro modo, quando as reservas de gás

---

<sup>140</sup> É na planta de liquefação que o gás natural torna-se líquido. O processo de liquefação do gás se consiste basicamente do resfriamento do gás natural à pressão atmosférica e temperatura de -162°C, que está abaixo do ponto de vaporização do metano. Deste modo, o gás metano torna-se líquido o que reduz seu volume a 1/600 do volume original. Portanto, o GNL deve ser mantido constantemente em baixíssimas temperaturas durante o transporte. ALMEIDA, Edmar Fagundes de; BONTEMPO, José Vitor. 2008: notas de aula.

<sup>141</sup> É na planta de regaseificação que o gás natural retoma seu estado físico original.

<sup>142</sup> HEGBURG, 2008: 475.

<sup>143</sup> *Idem*; 2008: 475.

se situam a grandes distâncias do mercado consumidor final ou quando existe uma expectativa de baixos preços, essas reservas passam a ser chamadas de “gás encalhado” ou inutilizável, pois se torna inviável transformá-la em gás encanado.

Diante das incertezas quanto ao fornecimento de petróleo a preços razoáveis, os países têm buscado formas de diversificar suas matrizes energéticas. Neste sentido, o gás natural tem se apresentado uma como uma ótima opção. Apesar de sua indústria exigir altos investimentos, entendimentos políticos e vantagens comerciais, dentre outros requisitos, o que se tem observado é um contínuo e permanente crescimento das reservas de gás natural do mundo. De acordo com o *Oil & Gas Journal*, no início de 2006 as reservas globais de gás natural eram calculadas em 173.074 bilhões de metros cúbicos ( $Bm^3$ ) o que significou um aumento de  $1.928 Bm^3$  em relação à quantidade das reservas medidas no ano anterior. Daquele total, aproximadamente 60% das reservas pertenciam a Rússia, ao Catar e ao Irã<sup>144</sup>. Isto faz com que a competição por domínio territorial em regiões em que há grandes reservas de gás natural seja comum nos dias atuais, haja vista que o domínio por fontes energéticas é essencial para a manutenção do poder em escala global.

O Serviço de Geologia dos Estados Unidos avalia que exista um enorme manancial de reservas ainda não descobertas no mundo. De acordo com as estimativas do Departamento de Energia dos Estados Unidos, existe um potencial de  $119.526 Bm^3$ , o que garantiria o abastecimento dos próximos trinta anos. Segundo essas agências, “[...] durante os próximos 20 anos  $60.460 Bm^3$  serão desenvolvidos, dos quais  $30.158 Bm^3$  virão das Américas”<sup>145</sup>. Em conformidade com os dados do Departamento de Energia dos Estados Unidos, o *BP Statistical review of World Energy 2005*, baseado em dados do ano anterior, estimava que “Argentina, Brasil, Chile, Bolívia, Uruguai, Paraguai e Peru (país que participa no projeto do anel gasífero) produzem, em conjunto,  $64.5 Bm^3$  por ano e possuem reservas provadas de  $2.080 Tm^3$ , o que dá um coeficiente de reservas/produção

---

<sup>144</sup> Segundo Landau e Montamat, “As reservas avaliadas pelo ‘*Oil & Gas Journal*’ são estimadas como quantidades que podem ser recuperadas mediante a utilização de tecnologia e preços atuais. As reservas reportadas pelo ‘*Oil & Gas Journal*’ são uma compilação de fontes que respondem de forma voluntária, e nem sempre refletem os dados mais atualizados. Nesse sentido, é muito provável que as descobertas mais importantes realizadas durante o ano de 2005 não estejam refletidas nesse aumento”. LANDAU; MONTAMAT, 2007: 43-44.

<sup>145</sup> *Idem*; 2007: 44.

de 32 anos”<sup>146</sup>. É interessante destacar que segundo o *BP Statistical*, a Venezuela foi responsável por 1% da produção mundial de gás natural no ano de 2004, o que, em termos numéricos, significa um total de 28.1 Bm<sup>3</sup>. Enquanto o conjunto de países supracitados conta com 2.080 Tm<sup>3</sup> reservas provadas de gás natural, a Venezuela detém 4.220 Tm<sup>3</sup> o que dá um coeficiente de reservas/produção de 150 anos<sup>147</sup>.

Diante deste quadro, mesmo fazendo uso de praticamente todo o gás produzido no processo de extração do petróleo, é razoável dizer que a Venezuela continuará a desempenhar, por muito tempo ainda, o papel de principal *trader* na política energética da região. Esta hipótese é corroborada pelos dados do mapa C em anexo. Neste, percebe-se que a Venezuela é dona de cerca de 70% das reservas provadas de gás da região. É oportuno dizer também que é possível que o resto das reservas do conjunto da região seja maior do que se calcule e, embora não se trate especificamente gás natural, o caso da descoberta de petróleo leve na camada de pré-sal<sup>148</sup> sob águas brasileiras é um bom exemplo disto. Vale ainda destacar que as novas descobertas tendem a alterar a posição dos países no mapa gasífero da região e a sua importância na geoeconomia e na geopolítica, regional e mundial.

Assim, ao adicionar-se a tríade, reservas/produção/consumo, o fator vida útil a posição dos países no tabuleiro energético sul-americano pode ser alterada. Neste sentido, dos dados do mapa C, em anexo, se pode depreender que de todos os países da América do Sul somente a Bolívia e o Peru gozam de condições efetivas de exportar gás para os demais países do conjunto sem prejuízos para a sua provisão interna. A Colômbia, apesar de possuir 1,9% do total das reservas regionais de gás natural, consome toda a sua produção<sup>149</sup>. Não obstante, a Venezuela, conforme dito anteriormente, mesmo possuindo as maiores reservas da região, consome praticamente toda a sua produção no processo de extração do petróleo. O Equador apresenta uma relação produção/consumo aparentemente favorável à exportação de gás natural, entretanto, estima-se que suas reservas possuam uma vida útil de apenas três anos. A Argentina encontra-se em situação semelhante a do

---

<sup>146</sup> Vale destacar que de acordo com o ministério brasileiro de Minas e Energia, o Paraguai e o Uruguai não possuem reservas de gás natural em seu território. E, segundo o *BP Statistical*, o montante produzido pelo conjunto exclui o gás *flared* e o gás *recycled*.

<sup>147</sup> BP STATISTICAL REVIEW OF WORLD ENERGY 2005.

<sup>148</sup> A camada de pré-sal situa-se em grande profundidade, entre 5 mil e 7 mil metros abaixo do fundo do mar.

Equador, porém com o agravante de possuir uma planta industrial moderna que demanda a maior parte da produção do país. Além disso, a Argentina conta com uma perspectiva de vida útil para suas reservas de somente nove anos, o que certamente deve influenciar os cálculos estratégicos do país no que se refere à continuidade do fornecimento para Chile.

A despeito do diagnóstico pouco promissor para o comércio regional do gás natural, deve-se por em relevo que o avanço tecnológico, os altos preços do petróleo e as questões ambientais <sup>150</sup> provocaram uma grande valorização desse energético, o que, por si só, favorece a busca pela integração dos mercados energéticos da região. De um modo geral, pode-se dizer que os países sul-americanos possuem um grande potencial para o desenvolvimento do gás natural como fonte energética substitutiva não só da gasolina como também do carvão mineral. A interconexão gasífera, via gasodutos, do conjunto se apresenta como a melhor opção. Em princípio é mais econômico exportar ou importar gás dos países produtores através de projetos dutoviários do que por meio de gás natural liquefeito.

A integração física por gasodutos é sem dúvida mais vantajosa, pois além do aspecto econômico ela engendra questões políticas e sociais, o que por natureza demanda um maior grau de entendimento entre os Estados. Entretanto, apesar das “[...] *diferenças entre os projetos de gás transportado por gasodutos e de gás natural liquefeito. Discute-se na comunidade de negócios se o mercado do GNL se trará um mercado global, como o do petróleo, ou se continuará a ser essencialmente regional dividido, basicamente, entre as bacias do Pacífico e do Atlântico. [Neste sentido, entende-se que] os produtores de GNL têm a vantagem de poder vender suas cargas em diversos mercados [... e que] o gás de gasoduto está destinado a um único mercado, e os produtores não têm a possibilidade de explorar mercados que não estejam ligados à rede de gasodutos ou escolher outras opções*” <sup>151</sup>. Por este motivo, costuma-se dizer que a interconexão por gasodutos constitui um “casamento sem direito a divórcio” <sup>152</sup>.

---

<sup>149</sup> Conforme o exposto pelo ministério brasileiro de Minas e Energia em seu balanço gasífero regional no ano de 2006.

<sup>150</sup> Em realidade, apesar de ser caracterizado como um combustível limpo, o gás natural não pode ser considerado um combustível completamente limpo. Ocorre que em relação aos derivados do petróleo e ao carvão mineral ele é, em geral, menos agressivo e prejudicial ao meio ambiente.

<sup>151</sup> HEGBURG, 2008: 475; 476.

<sup>152</sup> Expressão muito usada pelos professores Edmar Fagundes de Almeida e José Vitor Bontempo.

Além disso, acredita-se “*que a integração dos mercados energéticos pode estar conciliada com uma estratégia de diversificação das fontes de provisão que leve em conta o desenvolvimento do mercado mundial de gás natural*”<sup>153</sup>. Nesse sentido, a questão que se coloca para a América do Sul é se o desenvolvimento do mercado de gás natural na região ocorrerá em um contexto integracionista ou autárquico, ou melhor, num contexto de cooperação ou de coordenação. No caso coordenativo, “[...] *as interconexões e os intercâmbios energéticos ficarão reduzidos às transações atuais, que, em muitos casos, irão declinar à medida que terminem os vínculos contratuais*”<sup>154</sup>. No cooperativista, os intercâmbios energéticos podem favorecer o desenvolvimento não só do setor como da região como um todo<sup>155</sup>.

A despeito da enorme potencialidade energética da região, a América do Sul é marcada, principalmente, pelas assimetrias de seus pares que no campo energético se manifesta com especial particularidade. O gráfico D, em anexo, apresenta a relação consumo/produção para os países da América do Sul em 2006. Neste, observa-se que dos oito países: um apresenta uma relação equitativa entre consumo e produção; três apresentam maior consumo que produção; e quatro, uma relação na qual a produção supera o consumo.

Contudo, classificar os países da região em produtores ou consumidores de gás natural, não é suficiente para determinar o grau de interdependência deles em relação a este energético. Pois, dos quatro países com excedente de produção, somente um, a Venezuela, até então, possui condições efetivas de desempenhar o papel de *gas trader* na região. Os demais, ou possuem pequenas reservas provadas de gás natural e, além disso, estão distantes demais dos grandes centros consumidores<sup>156</sup> – o que inviabilizaria qualquer projeto de interconexão gasífera –, ou é um grande centro consumidor em si mesmo – neste caso, exportar gás natural significa prejudicar o abastecimento interno deste energético. Dos três países com maior consumo que produção: um é grande produtor e possui as maiores reservas provadas da região; outro é um grande consumidor, mas

---

<sup>153</sup> LANDAU; MONTAMAT, 2007: 52.

<sup>154</sup> *Idem*; 2007: 52.

<sup>155</sup> Este ponto será mais bem desenvolvido na próxima seção.

<sup>156</sup> É importante sublinhar que Landau e Montamat elevam o Peru a uma posição de destaque no campo energético, pois o país, “*a partir de Camisea, iniciou um rápido desenvolvimento da indústria de gás no*

possui uma matriz energética diversificada; e, o último, além de contar com uma das menores reservas de gás natural da região, possui uma matriz energética pouco diversificada. É a partir deste contexto energético que a seguir apresentar-se-á um panorama geral da situação gasífera sul-americana <sup>157</sup>.

### 2.1.1. Argentina e Chile

Dentre os países da América do Sul, a Argentina e o Chile figuram entre os principais países “gasívoros” da região, pois são os que mais dependem deste tipo de energético para manter o seu ritmo de desenvolvimento. De acordo com dados da *Central Intelligence Agency* (CIA) <sup>158</sup>, as reservas provadas de gás natural na Argentina, em 1º de janeiro de 2008, compunham um montante de 446 Bm<sup>3</sup>. Se comparados com os dados do ano anterior no *BP Statistical review of World Energy 2009*, observa-se um aumento da ordem de 6 Bm<sup>3</sup> <sup>159</sup>. Ainda, segundo a CIA, em 2007 a Argentina ocupava o 33º lugar no *ranking* mundial de reservas de gás natural, com uma produção de 44,8 Bm<sup>3</sup>, consumo de 44,1 Bm<sup>3</sup>, exportação para o Chile de 2,6 Bm<sup>3</sup> e importação da Bolívia de 1,9 Bm<sup>3</sup>. Isto ocorre porque “[...] a Argentina tem uma indústria gasífera madura, com forte inserção do gás entre suas fontes primárias” <sup>160</sup>, o que a torna “[...] o único país [da região] que tem uma indústria do gás desenvolvida [, no qual] o gás natural ocupa [...] cerca de 50% [de sua] matriz energética” <sup>161</sup>. A IGN argentina data de 1913 e seu início se deu em torno da cidade de Comodoro Rivadavia, localizada na província de Chubut, ao sul do país. Trinta e três anos depois, foi criada a estatal *Gas del Estado*, cujo principal objetivo era o de transportar e distribuir o gás natural para os consumidores finais, visto que sua prospecção

---

*mercado doméstico e tem surgido como potencial exportador regional, podendo vir a influenciar nas alternativas de abastecimento do Cone Sul”*. LANDAU; MONTAMAT, 2007: 53.

<sup>157</sup> As Guianas, o Paraguai, o Suriname e o Uruguai não fazem parte deste panorama, pois, de acordo com as fontes consultadas, não possuem reservas e não consomem gás natural.

<sup>158</sup> Estimativas disponíveis no *site* da CIA (a).

<sup>159</sup> BP STATISTICAL REVIEW OF WORLD ENERGY 2009.

<sup>160</sup> LANDAU; MONTAMAT, 2007: 52.

<sup>161</sup> SANTOS, Edmilson Moutinho dos; FERNANDES, Flávio. **Situação de Oferta e Demanda de Gás Natural no Cone Sul**. Disponível em: [www.bgfconsultoria.com.br/pag/documents/XCBE.htm](http://www.bgfconsultoria.com.br/pag/documents/XCBE.htm). Acesso em 30 de agosto de 2009. *Business in Energy, Gas and Flame* (BFG).

e produção era monopólio da *Yacimientos Petrolíferos Fiscales* (YPF), outra estatal argentina.

Apesar disso, o gás natural ocupou um lugar secundário na matriz energética argentina nos primeiros 40 anos de sua exploração. O que viria a mudar, radicalmente nos meados do último século, com a construção dos gasodutos que ligaram os campos produtores do sul e do noroeste do país a Buenos Aires <sup>162</sup> e, anos depois, com a massificação de seu uso após o primeiro choque do petróleo, em 1973. Daquele momento em diante, o gás natural passou a ocupar um lugar de destaque na matriz energética do país, com presença marcante tanto nas indústrias, quanto no comércio e um grande número de residências <sup>163</sup>. No início dos anos 1980, o país alcançou a auto-suficiência na produção de petróleo e:

[...] dentro de uma década estava exportando óleo cru e gás natural para mercados regionais. [...] Além disso, grandes investimentos em novas usinas termelétricas a gás natural e a maior utilização de hidroeletricidade na década de 1990 tornaram [recursos energéticos como] o carvão uma fonte de energia quase obsoleta. [Entretanto,] [...] a transformação do país em exportador líquido de energia, na década de 1990, coincidiu com a decisão do então presidente Carlos Saúl Menem de privatizar e desregulamentar a maior parte do setor de energia. (O'KEEFE, 2008: 205; 207).

Neste particular, vale destacar que:

A Lei 42.076, de maio de 1992, criou o marco regulatório geral para o transporte e distribuição de gás por empresas privadas. No entanto, a produção de gás natural permaneceu sujeita à lei de hidrocarbonetos de 1967 (Lei 17.319). A Secretaria de Energia tem jurisdição sobre a prospecção e a produção de gás natural, além de autoridade para determinar as condições para a exportação ou importação de gás natural. Por seu lado, o Ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS), criado pela Lei 24.076, exerce a supervisão regulatória sobre o transporte e a distribuição de gás natural e aprova mudanças de tarifas. O

---

<sup>162</sup> O'KEEFE, Thomas Andrew. *Argentina*. In: WEINTRAUB, Sidney; HESTER, Annette; PRADO, Verônica R. (orgs). **Cooperação Energética nas Américas: entraves e benefícios**. Rio de Janeiro: Campus, 2008: 211; 212.

<sup>163</sup> SANTOS, Edmilson Moutinho dos; FERNANDES, Flávio. **Situação de Oferta e Demanda de Gás Natural no Cone Sul**. Disponível em: [www.bgfconsultoria.com.br/pag/documents/XCBE.htm](http://www.bgfconsultoria.com.br/pag/documents/XCBE.htm). Acesso em 30 de agosto de 2009. *Business in Energy, Gas and Flame* (BFG).

ENARGAS estava também, de início, incumbido de fiscalizar a concorrência, mas em 1999 essa atribuição foi transferida para o Tribunal para a Defesa da Concorrência. (O'KEEFE, 2008: 212).

No ano seguinte à criação da Lei 42.076, as empresas privadas *Transportadores de Gas del Norte* (TGN) e *Transportadores de Gas del Sur* (TGS) e mais oito distribuidores regionais privados substituíram a estatal *Gas del Estado*. O segmento de prospecção e produção foi igualmente tocado pela “onda liberalizante” dos anos 1990, pois, naquele mesmo ano, a YPF também foi privatizada, de modo que tais segmentos ficaram a mercê de empresas do setor privado. As empresas de distribuição, bem como a TGN e a TGS, estipulavam suas tarifas com base no preço de mercado praticado no *well-head*, além disso, os consumidores finais pagavam uma taxa <sup>164</sup> referente a serviços de transporte e distribuição. Entretanto, no início de 2002 o governo argentino, no uso de suas atribuições:

[...] usou a Lei de Emergência Econômica para converter as tarifas de gás natural para os consumidores finais em pesos argentinos, numa paridade de um para um e congelou-as nos níveis de 2001. Legalmente, o congelamento de preços não cobria o preço que os produtores cobravam pelo gás natural, que podia ainda ser vendido a preços de mercado (embora em pesos). Todavia, o fato de o ENARGAS não aprovar nenhum repasse de aumentos de preços para distribuidores e consumidores finais, fez com que os preços do gás natural para vendas internas (para as quais se dirigem cerca de 90% da produção argentina) ficassem congelados também na prática. (O'KEEFE, 2008: 213).

Apesar de existir uma grande diferença, em termos de volume, entre o gás consumido no setor residencial e o consumido no setor comercial e industrial, ao não aprovar “nenhum” repasse de aumentos de preços para estes consumidores, o ENARGAS ignorava a existência desta diferença, pois não fazia distinção entre tais consumidores o

---

<sup>164</sup> No que se refere a esta taxa, cabe sublinhar que ela “era fixada pelo ENARGAS em dólares dos Estados Unidos e reajustada a cada seis meses para correção da inflação, com base no índice americano de preços para o consumidor. Qualquer aumento de impostos federais, provinciais ou municipais era repassado automaticamente para o consumidor. Além disso, as companhias de transporte e distribuição tinham o direito de solicitar aumentos ao ENARGAS, após períodos de cinco anos, com base em circunstâncias imprevistas. Ao contrário, porém, do que ocorria no setor de eletricidade, os preços do gás natural não eram determinados pelo que podia ser comprado num mercado spot, mas resultavam de um contrato de vendas entre o produtor e o distribuidor. Aumentos no preço de mercado na fonte só podiam ser repassados ao consumidor final com autorização do ENARGAS depois de audiência pública”. O'KEEFE, 2008: 212.

que prejudicou seriamente o desenvolvimento do segmento *upstream*. Na tentativa de reverter este quadro, “em meados de 2004, o governo federal negociou um programa de aumento de preços para o gás natural vendido a grandes consumidores industriais e comerciais”<sup>165</sup>. Neste ponto, é importante sublinhar que o *BP Statistical review of World Energy 2005* registrou que, a despeito do descontentamento com as medidas adotadas pelo ENARGAS, no ano de 2004 a produção argentina foi de 44,9 Bm<sup>3</sup> para um consumo de 37,9 Bm<sup>3</sup> o que gerou uma “sobra exportável” 1,2 Bm<sup>3</sup> maior que a de 2002<sup>166</sup>.

Os dados do *BP Statistical* não permitem concluir que a relação entre o governo argentino e as empresas do segmento *upstream* estivesse melhorando, ao contrário, estavam piorando. Pois, no segmento *downstream*, a Lei de Emergência Econômica extinguiu os incentivos que levavam as empresas deste segmento a aumentarem a sua capacidade de transporte. Assim, estes foram os fatores que levaram a Argentina aos dramáticos episódios de escassez energética<sup>167</sup>, a partir de 2004, e que forçaram o seu governo a limitar as exportações de suas “sobras”<sup>168</sup> e a importar, via a reativação do até então subutilizado gasoduto Bolívia-Argentina, não só este produto como também combustíveis sucedâneos essenciais para o funcionamento de suas centrais elétricas<sup>169</sup>.

Se, em 2004, a situação argentina era dramática, a chilena, que ocupa 53º lugar no *ranking* mundial de reservas<sup>170</sup>, era no mínimo desesperadora. Além disso, o Chile, que desenvolveu a sua IGN a partir das crescentes importações da Argentina, se viu obrigado a racionar o fornecimento de energia aos usuários industriais após as interrupções, em suas termelétricas, de provisão argentina o que, em termos energéticos, além de evidenciar a

---

<sup>165</sup> O'KEEFE, 2008: 213.

<sup>166</sup> BP STATISTICAL REVIEW OF WORLD ENERGY 2005.

<sup>167</sup> Sobre a escassez energética argentina, vale destacar que “a conjunção de um inverno anormalmente frio, de uma grave seca e de agitação civil na Bolívia poderia levar também a quedas generalizadas de energia e escassez de combustíveis, tanto para a indústria quanto para os usuários residenciais. [Apesar deste conjunto de fatores], as tarifas de gás natural para usuários residenciais permaneceram congeladas até [...] 2007”. O'KEEFE, 2008: 213; 227.

<sup>168</sup> As exportações argentinas de gás natural foram limitadas através da revogação da Resolução 131 de 2001, que permitia a aprovação automática de exportações de gás natural após um período de espera de 30 dias. Esta foi substituída por um novo procedimento que exige das empresas do segmento *upstream* a comprovação de que a demanda interna está sendo satisfeita para que somente então a Secretaria de Energia autorize a venda de gás natural no mercado externo. Embora esse novo procedimento nunca tenha rompido de todo as exportações, ele restringiu a quantidade de gás fornecida a clientes estrangeiros, principalmente ao Chile.

<sup>169</sup> O'KEEFE, 2008: 213; 214.

<sup>170</sup> Conforme registrado no *site* da CIA (d).

sua sensibilidade tornou patente a necessidade de diversificação de seus parceiros<sup>171</sup>. Em termos comparativos, a crise energética argentina só não teve maiores reflexos nos setores de energia do Brasil e do Uruguai porque estes países importam quantidades muito menores de gás natural argentino que o Chile<sup>172</sup> – que, segundo estimativas da CIA, em 1º de janeiro de 2008 possuía um montante de 97,97 Bm<sup>3</sup> em reservas provadas de gás natural. De acordo com esta mesma fonte, no ano de 2007 a produção chilena foi de 1,8 Bm<sup>3</sup> para um consumo de 4,2 Bm<sup>3</sup>. Naquele ano, a demanda chilena foi satisfeita importando-se a diferença da Argentina<sup>173</sup>.

*Grosso modo*, foi neste cenário que a Argentina deixou de ser um país exportador de gás regional para se tornar um importador<sup>174</sup>. Apesar das reservas argentinas de gás da ocuparem o 3º lugar no *ranking* regional de reservas<sup>175</sup>, “[...] *o coeficiente reserva/produção, no entanto, é [muito baixo], o que mostra que, sem novas descobertas, a produção de gás cessará num prazo relativamente curto. [Os] baixos coeficientes de R/P e a falta de perspectivas [do aumento de reservas] afastam o interesse dos investidores de explorar e produzir gás [neste país]*”<sup>176</sup>. O Chile apresenta situação semelhante, mas com o agravante de ocupar as últimas posições no *ranking* regional de reservas e produção<sup>177</sup>. Deste modo, mesmo que no futuro a região conte com uma extensa rede de dutos de gás natural, a sua “[...] *principal finalidade [deverá se concentrar em] atender aos mercados locais, e não servir como simples canais para mercados exteriores. Isso é particularmente válido para a Argentina, cujas decrescentes reservas de combustíveis fósseis serão utilizadas basicamente para atender à [crescente] demanda interna, [o que torna o futuro do Chile, em termos de provisão, no mínimo, nebuloso]*”<sup>178</sup>. Portanto, a partir da conjunção destes fatores que podemos alocar estes dois países entre os principais “gasíferos” da região.

---

<sup>171</sup> LANDAU; MONTAMAT, 2007: 52; 53.

<sup>172</sup> O'KEEFE, 2008: 214.

<sup>173</sup> Estimativas disponíveis no *site* da CIA (d).

<sup>174</sup> LANDAU; MONTAMAT, 2007: 52.

<sup>175</sup> Conforme o exposto no *site* do Ministério de Minas e Energia.

<sup>176</sup> HEBURG, 2008: 476.

<sup>177</sup> Conforme o exposto no *site* do Ministério de Minas e Energia.

<sup>178</sup> O'KEEFE, 2008: 228.

### 2.1.2. Bolívia e Brasil

Seguindo a mesma linha de análise do tópico anterior, observa-se que segundo estimativas da CIA, a Bolívia ocupa 30º lugar no *ranking* mundial de reservas <sup>179</sup>. O *BP Statistical review of World Energy 2009* registra que no final de 2007 as reservas provadas de gás natural na Bolívia eram de 710 Bm<sup>3</sup> e que a produção foi de 13,8 Bm<sup>3</sup> <sup>180</sup>, suprimindo um consumo de apenas 3 Bm<sup>3</sup> <sup>181</sup>. Quando confrontados, os dados da CIA e do *BP Statistical* revelam que naquele ano a Bolívia gerou uma “sobra exportável” de 10,8 Bm<sup>3</sup> e que foi prontamente enviada para a Argentina e para o Brasil.

No *ranking* regional de reservas, o país mediterrâneo sul-americano ocupa o 2º lugar <sup>182</sup>, já que estas reservas são substancialmente maiores que as suas reservas de petróleo <sup>183</sup>. Em função disto, a Bolívia ocupa uma posição estratégica no mercado energético sul-americano, pois ao desenvolver sua IGN o país pode vir a se converter em um dos principais *gas trader* da América do Sul <sup>184</sup>. Isto porque, conforme dito anteriormente, dos quatro países com excedente de produção, somente ela, pelo menos até o momento, conta com a maioria dos requisitos necessários para que, em condições adequadas de investimento nos segmentos *upstream* e *downstream*, venha a desempenhar um papel de distribuidor energético na região.

Antes, porém, a Bolívia deverá recuperar os níveis de produção de gás natural anteriores ao primeiro biênio após a leitura do Decreto Supremo 28701 que nacionalizou, em 2006 <sup>185</sup>, as propriedades das petrolíferas que atuavam no país, pois se observou que o aumento de sua produção foi de 7,8% contra 31,6% do biênio anterior. Isto significa que houve uma queda de produção de 23,8% no período em questão <sup>186</sup>. Apesar disso, a idéia de que a Bolívia venha a se tornar um centro distribuidor de energia ganha força se levada em conta a sua localização geográfica na região. Esta lhe garante uma posição de destaque em qualquer projeto de interconexão energética que venha a se desenvolver na América do

---

<sup>179</sup> Estimativas disponíveis no *site* da CIA (b).

<sup>180</sup> BP STATISTICAL REVIEW OF WORLD ENERGY 2009.

<sup>181</sup> Dado disponível no *site* da CIA (b).

<sup>182</sup> Conforme o exposto no *site* do Ministério de Minas e Energia.

<sup>183</sup> HEBBURG, 2008: 476.

<sup>184</sup> LANDAU; MONTAMAT, 2007: 53.

<sup>185</sup> Este ponto será mais bem desenvolvido no próximo capítulo.

<sup>186</sup> BP STATISTICAL REVIEW OF WORLD ENERGY 2009.

Sul. Em adição, o baixo consumo de gás natural joga a favor do coeficiente R/P boliviano, que em 2007 foi de 51 anos, reforçando a hipótese de que este país tem grande futuro como exportador de gás natural <sup>187</sup>.

No caso brasileiro, as estimativas da CIA dizem que no ano de 2007 as reservas provadas nacionais somavam um montante de 347,7 Bm<sup>3</sup> e que o país ocupava o 37º lugar no *ranking* mundial de reservas. Naquele mesmo ano, registrou-se uma produção de 9,8 Bm<sup>3</sup> e consumo de 19,8 Bm<sup>3</sup>, o que gerou um déficit energético de 10 Bm<sup>3</sup>, satisfeito com a importação de gás boliviano <sup>188</sup>.

O interesse brasileiro pelo gás boliviano é muito antigo e reflete uma das características mais marcantes de sua matriz energética que é a grande diversificação de suas fontes. A este respeito, observa-se que “[...] *há muitos anos o [país] vem privilegiando uma maior inserção do gás entre suas fontes primárias, como meio de diversificar seu parque de geração elétrica e de difundir seu uso industrial*” <sup>189</sup>. Neste ponto, vale sublinhar que:

Em 1970, apenas dois energéticos respondiam por 78% da matriz energética brasileira, o petróleo e a lenha. Em 2000, eram [três] energéticos que justificavam 74% do consumo: petróleo, lenha e hidroeletricidade. [...] Hoje 44% [da matriz energética brasileira tem origem] renovável. No mundo esse percentual é de 13%. [Nos] países da [Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)] esse percentual é de 6%. Então, já é extremamente alto o nível de renováveis e com as projeções da participação da cana e da hidroeletricidade esse percentual de 44% [...] pode ser mantido. (TOLMASQUIM, 2008: 388).

Assim, com quase metade de sua matriz energética pautada em fontes renováveis e em comparação com os países da OCDE, pode-se dizer que o Brasil possui uma matriz razoavelmente “limpa” e equilibrada. Contudo, uma análise detalhada do balanço energético brasileiro de 2005 mostrou que dos 44% do consumo de energia renovável 14,9% advêm da energia hidráulica e eletricidade, 13,7% dos produtos da cana-de-açúcar, 13,1% da lenha e carvão vegetal e 2,8% de outras renováveis. O restante do consumo

---

<sup>187</sup> HEGBURG, 2008: 477.

<sup>188</sup> Conforme registrado no site da CIA (c).

<sup>189</sup> LANDAU; MONTAMAT, 2007: 52.

pertence à energia dos não-renováveis. Neste, o consumo de petróleo responde por 38,6%, o de gás natural por 9,4%, o de carvão mineral e derivados 6,4% e o de urânio e derivados somente por 1,2%<sup>190</sup>.

Os dados do balanço energético brasileiro de 2005 demonstram que, apesar da enorme diversidade de sua matriz energética, os combustíveis fósseis ainda são responsáveis pela maior fatia de consumo, pois juntos perfazem 4% a mais que o consumo total dos renováveis. Neste sentido, ainda que atualmente o país tenha alcançado a auto-suficiência em petróleo, o seu percentual na matriz energética ainda é enorme e isto por si só gera uma delicada dependência externa. Sobre esta questão, deve-se pontuar que:

[...] esse indicador de dependência externa chegou a ser de mais de 40% em 1980 e vem se reduzindo gradativamente como reflexo principalmente dos [esforços] para o aumento da produção doméstica de petróleo. De acordo com os dados do balanço energético nacional a dependência externa [...] passou de 40% para 25% em 1990; de 22% em 2000 para 10% em 2005. A tendência é que a redução dessa dependência continue. [O Brasil ficará dependente] apenas de importação de parte do gás e mesmo assim muito menos que hoje, [...] passando de 50% para 25% e [de] algum carvão para siderurgia. (TOLMASQUIM, 2008: 389).

Entretanto, deve-se levar em consideração o fato de que “[...] *o consumo per capita brasileiro [tem um perfil] muito [assimétrico] – resultado da composição de uma parcela da população que consome intensivamente, como os habitantes de um país desenvolvido, e uma grande massa de ‘excluídos’ energeticamente*”<sup>191</sup>. Em razão deste perfil de consumo energético, acredita-se que no médio ou longo prazo a diminuição desta assimetria poderá vir a gerar problemas de abastecimento, o que torna urgente não só o desenvolvimento de outras fontes de energia como também a descoberta de novas reservas de combustíveis fósseis.

---

<sup>190</sup> SALOMÃO, Luiz Alfredo; SILVA, José Malhães da. *Energia*. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL – I CNPEPI, 1., 2006, Rio de Janeiro. **O Brasil no mundo que vem aí**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007: 162.

<sup>191</sup> *Idem*; 2007: 162.

A despeito do déficit gasífero, o Brasil se destaca na região porque suas reservas de gás, em 2006, lhe garantiram o 4º lugar no *ranking* regional de reservas<sup>192</sup>. Além disso, para aquele mesmo ano, o “[...] *coeficiente R/P* [brasileiro foi] *de* [pouco mais de 30 anos e] *embora a produção interna seja pequena e o país importe gás da Argentina e da Bolívia, é provável que existam outras reservas no interior do [seu] território*”<sup>193</sup>. Neste sentido, a descoberta de petróleo leve na camada de pré-sal, sob águas brasileiras, trouxe consigo a possibilidade de que novas descobertas, tanto de petróleo quanto de gás natural, aumentem ainda mais as suas reservas. Com o início da produção no campo de Tupi, em 1º de maio de 2009, o país pode vir a ocupar a 8ª ou 9ª posição no *ranking* mundial de reservas<sup>194</sup>.

### 2.1.3. Peru e Venezuela

Em termos de reservas de gás natural, de acordo com os dados da CIA, apesar das disparidades existentes entre o Peru e a Venezuela, observa-se que estes países, nesse aspecto, apresentam um ponto em comum, configurando um fato curioso, pois consomem o que produzem, ou seja, por não gerarem uma “sobra exportável” são altamente dependentes de sua produção.

O Peru ocupa 38º lugar no *ranking* mundial de reservas e estas, em 1º de janeiro de 2008, eram de 334,7 Bm<sup>3</sup>. Naquele ano, tanto a produção quanto o consumo peruano foi de 3,4 Bm<sup>3</sup> e o coeficiente R/P de quase 100 anos<sup>195</sup>. No âmbito regional, o Peru ocupou no ano em questão a 5ª posição no *ranking* de reservas<sup>196</sup>. Contudo, em função de sua localização geográfica, o país encontra-se distante dos grandes centros consumidores da região. Neste sentido, o GNL se apresenta ao país como a opção mais viável, no curto e médio prazo, para comercialização de sua produção no mercado internacional de energia. Além disso, a IGN peruana deverá tornar a equação produção/consumo superavitária.

---

<sup>192</sup> Conforme o exposto no *site* do Ministério de Minas e Energia.

<sup>193</sup> HEGBURG, 2008: 477; 478, em conformidade com o registrado no *site* do Ministério de Minas e Energia.

<sup>194</sup> BAVA, Silvio Caccia. *O Império Contra-Ataca. Le Monde Diplomatique Brasil*, São Paulo, ano 1, n° 11, p. 4-6, junho, 2008: 5.

<sup>195</sup> Informações disponíveis no *site* da CIA (g).

A Venezuela, por sua vez, contou com um montante, em 2008, de 4,84 Tm<sup>3</sup> em reservas provadas de gás natural <sup>197</sup>. Por este motivo, a Venezuela ocupa uma invejável 8ª posição no *ranking* mundial de reservas. Em 2007, sua produção e consumo foram da ordem de 26,5 Bm<sup>3</sup> <sup>198</sup>. Apesar da grandeza de suas reservas, a Venezuela possui “[...] *uma infraestrutura inadequada para a distribuição [de sua produção], além de equipamentos obsoletos, o que inclui estações compressoras, [o que] têm impedido que o país tire o máximo proveito desses recursos. A indústria do petróleo consome [grande parte] da produção venezuelana de gás natural, principalmente em reinjeção para possibilitar a extração de óleo cru*” <sup>199</sup>. Em razão disso, o gás natural tem sido pouco aproveitado comercialmente, entretanto, seu peso econômico se mantém, pois a produção de hidrocarbonetos tem contribuído com cerca de 30% do PIB e com uma porcentagem muito maior da arrecadação do país <sup>200</sup>.

Desde a década de 1980 que a Venezuela vem desempenhando um papel relevante no mercado de petróleo e deverá se tornar um importante *gas trader* nos próximos anos. Neste sentido, sublinha-se que o gás natural poderá vir a ocupar:

[...] o primeiro plano [na] estratégia energética nacional [nos] próximos 20 anos. [O ministro de Energia e Petróleo e presidente da PDVSA, Rafael Ramírez,] chegou a dizer que, com o passar do tempo, o gás poderia até mesmo substituir o petróleo como principal produto de exportação. [...] No início de 2006, [o presidente venezuelano disse que o país] pretende atender a toda a demanda interna de combustível com gás, de modo a poder exportar mais petróleo. Também no início de 2006, a PDVSA anunciou seu propósito de reabrir o programa de substituição do consumo de gasolina por gás natural em parte dos veículos do país. (FLEISCHER, 2008: 172).

---

<sup>196</sup> Segundo estimativas disponíveis no *site* do Ministério de Minas e Energia.

<sup>197</sup> BP STATISTICAL REVIEW OF WORLD ENERGY 2009.

<sup>198</sup> Dados disponíveis no *site* da CIA (h).

<sup>199</sup> FLEISCHER, Lowell R. *Venezuela*. In: WEINTRAUB, Sidney; HESTER, Annette; PRADO, Verônica R. (orgs). **Cooperação Energética nas Américas: entraves e benefícios**. Rio de Janeiro: Campus, 2008: 171.

<sup>200</sup> ITURBE, Alejandro. *Chávez e o “Socialismo do século XXI”*. **Comunicação & Política**. Rio de Janeiro: CEBELA, vol. 25, n°3, p. 191-199, setembro-dezembro, 2007: 194; 195.

Na América do Sul, o coeficiente R/P venezuelano é o mais alto e, em 2008, foi de mais de 150 anos <sup>201</sup>. Isto por si só lhe aufere um papel de grande destaque no desenvolvimento de qualquer política energética regional. No âmbito sul-americano, a Venezuela desfruta da 1ª posição no *ranking* de reservas <sup>202</sup>. Contudo, “[...] *apesar das iniciativas passadas, o país tem sido muito lento no desenvolvimento de seus recursos, em parte por causa da natureza das reservas. A grande maioria das reservas está associada a óleo cru, e requer, portanto, um aumento da produção de petróleo para que se possa aumentar a produção de gás*” <sup>203</sup>. Portanto, um dos maiores desafios que se coloca a Venezuela é a superação do déficit de produção, pois só assim o país conseguirá criar as condições adequadas para o desenvolvimento deste setor.

#### 2.1.4. Colômbia e Equador

Em 1951, com o fim e a não renovação do contrato de concessão da empresa americana Standard Tropical Oil, o governo colombiano, com o intuito de assumir as operações de *upstream*, fundou a Empresa Colombiana de Petróleo (Ecopetrol). A Ecopetrol desempenhou um papel de extrema relevância tanto na produção de petróleo e gás quanto na regulação do mercado interno de hidrocarbonetos o que levou o governo a adotar, em âmbito nacional, uma política energética voltada ao desenvolvimento, na área do gás natural, das atividades no segmento *upstream*. Neste particular, a Ecopetrol além de se tornar uma agência reguladora, tornou-se também uma grande investidora, com parceria na iniciativa privada. A descoberta de grandes campos de gás natural na península de Guajira, na costa do Caribe, foi o principal resultado desta política <sup>204</sup>. Assim, os campos de Guajira se tornaram o ponto de partida na exploração de gás natural no país. Vale destacar que:

---

<sup>201</sup> BP STATISTICAL REVIEW OF WORLD ENERGY 2009.

<sup>202</sup> Conforme registrado no *site* do Ministério de Minas e Energia.

<sup>203</sup> HEGBURG, 2008: 481.

<sup>204</sup> McLEAN, Philip. *Colômbia*. In: WEINTRAUB, Sidney; HESTER, Annette; PRADO, Verônica R. (orgs). **Cooperação Energética nas Américas**: entraves e benefícios. Rio de Janeiro: Campus, 2008: 188; 189.

[...] atualmente, [estes campos são explorados] pela Ecopetrol e pela Chevron [e que existem] fortes motivos para acreditar que outros importantes campos de gás serão encontrados. Atualmente, essas esperanças estão voltadas para o fundo do mar do Caribe, que está sendo explorado pela Petrobras e pela Exxon, associadas à Ecopetrol, nas águas profundas da bacia de Tayrona. (McLEAN, 2008: 191).

Não obstante, o problema que se colocou para o governo da Colômbia, a partir da descoberta de Guajira, foi o de conseguir mercados para a produção em tais reservas. Neste sentido, percebe-se que:

[...] no início da década de 1990, as operações da própria Ecopetrol e uma incipiente indústria química (servidas por um gasoduto paralelo à costa do Caribe e pertencente a uma empresa privada, a Promigas) eram os principais consumidores de Gás natural. Mas mesmo antes que as secas causadas por El Niño naquela década (em 1992 e 1998) mostrassem a insensatez que era depender tão completamente da geração hidrelétrica, foram dados os primeiros passos para aumentar o uso do gás natural na produção de eletricidade. No final da década, “um plano para o consumo em massa de gás natural” (*plan para masificación de gas natural*) estava em curso. Em 1997, uma nova empresa pública, a Ecogas, desmembrou-se da Ecopetrol para promover o uso do gás e a construção de uma rede de gasodutos. (McLEAN, 2008: 191; 192).

*Grosso modo*, foi desta forma que a ING colombiana ensaiou os seus primeiros passos. Segundo estimativas da CIA, as reservas provadas de gás natural da Colômbia, em 1º de janeiro de 2008, foram estimadas em 122,9 Bm<sup>3</sup> o que a colocou na 51º posição no *ranking* mundial de reservas <sup>205</sup>. A mesma fonte registrou que a sua produção e consumo foram, respectivamente, 9,1 Bm<sup>3</sup> e 8,2 Bm<sup>3</sup> <sup>206</sup>. No caso equatoriano, as estimativas apontaram, em 1º de janeiro de 2006, um montante de 9,37 Bm<sup>3</sup> em reservas provadas de gás natural. Em função do baixo nível de suas reservas, o país ocupou o 80º lugar no *ranking* mundial <sup>207</sup>. Ao final daquele ano, o país produziu 1,4 Bm<sup>3</sup> para um consumo de 0,3 Bm<sup>3</sup> <sup>208</sup>.

---

<sup>205</sup> Conforme exposto no *site* da CIA (e).

<sup>206</sup> BP STATISTICAL REVIEW OF WORLD ENERGY 2009.

<sup>207</sup> Conforme registrado no *site* da CIA (f).

<sup>208</sup> Segundo dados colhidos no *site* do Ministério de Minas e Energia.

Os dados do gráfico do apêndice A apresentam a tríade Reserva/Produção/Consumo destes países, para o ano de 2006, em comparação com os demais produtores da região. Neste gráfico, observa-se que do conjunto de países analisados, o Equador foi o país que teve o pior desempenho nas três categorias da tríade<sup>209</sup>. O seu coeficiente R/P foi de quase 7 anos para o ano de 2006. O coeficiente R/P colombiano, em 2008, foi de 13 anos. No *ranking* sul-americano de reservas de 2006, enquanto a Colômbia ocupava a 6ª posição, o Equador ocupava a última. Deste modo, como o consumo interno de gás natural no país é extremamente baixo, existe um projeto que visa a sua exploração em:

[...] grande escala, para o golfo de Guayaquil, cuja produção é totalmente consumida por uma usina de eletricidade que abastece a região de Guayaquil. Existem também planos preliminares de aproveitamento de grande quantidade de gás natural, proveniente da indústria do petróleo, que atualmente é queimada. [Além disso], o país é um dos maiores mercados da América do Sul para gás liquefeito de petróleo (GLP), usado em grande escala para aquecimento doméstico e cozinha. A produção interna supre apenas um quarto da demanda de GLP. (FLEISCHER, 2008: 281).

Por fim, vale destacar que, apesar do baixo desempenho, estes países costumam gerar uma “sobra exportável”. Contudo, devido à localização geográfica de ambos, que se encontram longe dos grandes centros regionais de consumo, qualquer intenção de interconexão, via gasoduto, se torna inviável por causa dos altos custos de investimentos que a construção de um projeto desta natureza envolve<sup>210</sup>. Neste caso, assim como no caso do Peru, a opção mais plausível que se apresenta para comercialização das reservas destes países no mercado internacional de gás, pelo menos no curto prazo, é o GNL.

---

<sup>209</sup> Neste ponto, é interessante comentar que, no ramo do petróleo, o Equador foi membro da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) no período de 1972 a 1992.

<sup>210</sup> Além disso, no caso da Colômbia, vale ressaltar que, conforme dito anteriormente, os projetos de interconexão gasífera exigem, também, um elevado grau de estabilidade política tanto em âmbito interno quanto externo. Sabe-se que, *grosso modo*, a origem da instabilidade política do país não está relacionada à questão energética. Entretanto, registra-se que por ocasião da construção do oleoduto Arauca-Coveñas na década de 1980, a empresa alemã Mannesmann, responsável por sua execução, foi acusada de ter pagado milhões de dólares ao Exército de Libertação Nacional (ELN) o que, a exemplo do que acontece no Oriente Médio, deu início à prática de lançar bombas contra o oleoduto. Nas duas décadas seguintes os ataques se intensificaram sensivelmente. Em 2001, esta prática atingiu seu apogeu com os 170 ataques que interromperam a sua construção por seis meses. McLEAN, 2008: 193.

## 2.2. GEOECONOMIA E GEOPOLÍTICA DO GÁS NATURAL NA REGIÃO

Alguns analistas chamam a atenção para o fato de que no tabuleiro internacional a autoridade e o poder se encontram difusos e nem sempre estão centralizados e distribuídos igualmente entre os Estados nacionais. Assim também o é na região em estudo, a América do Sul – um grande e desigual continente periférico. Há momentos em que o poder está mais fortemente concentrado e em outros, nitidamente, há espaço para a competição entre Estados nacionais que combinam interesses para tentar melhor inserir-se na política econômica global e regional. No jogo geopolítico e geoeconômico da região, existem os limites dados pelas grandes potências, as capacidades de poder militar e do ambiente de segurança, mas estão fortemente no jogo as capacidades de geração de riquezas e de difusão de crenças e idéias. Tudo isto, combinado, determinarão aqueles que entrarão como parceiros no jogo global, aqueles que conseguirão negociar interesses e aqueles que serão ainda mais subordinados. Assim, o gás natural, por sua força e crescente importância na matriz energética mundial, passa a contribuir na modificação das peças do tabuleiro regional, geopolítico e geoeconômico <sup>211</sup>.

Os defensores do construtivismo advogam que os Estados são “[...] *a unidade principal de análise para a teoria política internacional; que as estruturas-chave no sistema de Estados são mais intersubjetivas do que materiais; e que os interesses e as identidades dos Estados são construídas, em grande parte, por essas estruturas sociais, em vez de ser fornecidos de modo exógeno ao sistema, pela natureza humana ou pela política doméstica*” <sup>212</sup>. E que, portanto, sob esta ótica, pode-se inferir que, em um cenário de grande oferta, os recursos energéticos podem vir a atuar como um importante veículo de aproximação entre os Estados, dada sua importância para o processo de desenvolvimento econômico dos países <sup>213</sup>. Por sua vez, os adeptos do pensamento realista lembram que “[...] *a produção e distribuição de energia é um setor econômico onde os limites entre a geopolítica e a geoeconomia são muito tênues. [E que] o controle sobre os recursos energéticos e sobre sua distribuição é uma fonte inegável de poder, com*

---

<sup>211</sup> COSTA, Gloria M. Moraes da. **Abertura das Telecomunicações e Reprodução da Estrutura Global de Poder**: o caso da Argentina e do Brasil. Tese de Doutorado – COPPE-UFRJ, 2006: 32.

<sup>212</sup> WENDT, Alexander. **Collective identity formation and the international State**. American Political Science Review 88, 1994: 384.

*implicações para o funcionamento das economias nacionais e com rebatimentos nos circuitos continentais e globais”*<sup>214</sup>.

Neste particular, vale sublinhar que no campo da “[...] *geopolítica* [o objetivo principal] *é o controle de territórios visando obter vantagens no jogo internacional*. [No da] *geoeconomia, em vez do controle sobre territórios, [o] controle sobre as redes, seja de logística ou de informação”*<sup>215</sup>, é o objetivo perseguido. Apesar da diferença existente entre os dois campos, eles não são excludentes, pois “[...] *é impossível ter poder político sem ter poder de compra, de produção e de mobilização do capital. E é impossível ter poder econômico sem a sanção da autoridade política, sem a segurança legal e física que só pode ser fornecida pela esfera política”*<sup>216</sup>. Logo, no que diz respeito ao setor energético, as relações entre estes campos ganharam um novo impulso nas últimas décadas, principalmente em função da crescente participação do gás natural na matriz energética mundial<sup>217</sup>.

Assim, se por um lado, a geopolítica se fundamenta no controle estratégico dos territórios e espaços, a geoeconomia<sup>218</sup>, por outro, atua preferencialmente sobre a logística das redes, principalmente no caso do gás natural. Pois no setor energético, sobretudo no do gás natural, para garantir presença no mercado de energia é preciso investir pesadamente tanto no segmento *upstream* quanto no *downstream*, pois o controle do subsolo não é suficiente para garantir a presença neste mercado<sup>219</sup>.

<sup>213</sup> HERNÁNDEZ-BARBARITO, 2009: 248.

<sup>214</sup> EGLER, Cláudio Antonio Gonçalves (a). **Energia e Conflitos Territoriais na América do Sul: uma visão geoeconômica**. Disponível em: <http://www.iea.usp.br/iea/online/midioteca/egleramericadosul.pdf>. Acesso em 29 de agosto de 2009.

<sup>215</sup> Cláudio Antonio Gonçalves Egler *apud* NASSIF, Luís. *A geoconomia do gás*. **Instituto de Eletrotécnica e Energia (IEE) - USP**. Disponível em: <http://infoener.iee.usp.br/infoener/hemeroteca/imagens/95845.htm>. Acesso em 29 de agosto de 2009.

<sup>216</sup> STRANGE, 1994: 25.

<sup>217</sup> De acordo com Duarte, “*dentre os fatores impulsionadores de sua expansão, podem-se citar os seguintes: crescimento econômico mundial; questão ambiental [...]; preço elevado de energéticos substitutos; desenvolvimento tecnológico de equipamentos, mais eficientes e seguros quando movidos a GN; e, crescimento da demanda por GN no setor termelétrico*”. DUARTE, Cristiano B. *Perspectivas para o Mercado de GNL no Brasil e no Mundo*. In: **Jornada Científica em Economia da Energia**. Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Estudos em Energia, 2007: 2.

<sup>218</sup> Segundo Egler, “*o termo geoconomia (Geoökonomie) foi utilizado originalmente pelos teóricos da economia espacial na Alemanha para caracterizar o campo de conhecimento que procurava introduzir a dimensão espacial como componente essencial do raciocínio econômico*”. EGLER, Cláudio Antonio Gonçalves (b). **Geoconomia do Gás natural no Cone Sul**. Disponível em: <http://www.laget.igeo.ufjf.br/egler/pdf/geogas.pdf>. Acesso em 29 de agosto de 2009.

<sup>219</sup> *Idem*; (a).

O Sistema Internacional é marcado pelas assimetrias existentes entre os Estados, mas apesar delas, cada Estado, “[...] *por menor que [...] seja, [...] é soberano, quer dizer, a lei que vale é a lei daquele Estado [...]. Ele é soberano nacionalmente e também [...] internacionalmente, [pois] do ponto de vista jurídico, ele tem o mesmo ‘status jurídico’ [...] que o maior Estado, por mais que [este] seja poderoso em armas ou em recursos financeiros, ou em tecnologia, ou em população, ou em território*”<sup>220</sup>. Entretanto, no caso dos recursos energéticos, esta noção de soberania encontra-se relativizada porque, conforme dito anteriormente, “[...] *o papel de guardião dos lugares, atribuído institucionalmente ao Estado, não é suficiente para garantir o controle efetivo sobre o território, que é compartilhado com as empresas que operam as redes logísticas que o atravessam*”<sup>221</sup>, o que não quer dizer as empresas estejam pairando sobre o Estado. Na realidade, além de continuarem subordinadas ao Estado, as empresas estão sujeitas não só a seus fatores históricos e culturais como também à capacidade de mobilização social de seus habitantes. Neste ponto, é importante lembrar que o fato de existir poder em alguns mercados mais do que em outros só é possível porque alguma autoridade o concedeu<sup>222</sup>. Assim, apesar de relativizada, tanto na perspectiva realista quanto na construtivista, a condição de ente soberano no Sistema Internacional continua pertencendo ao Estado.

No centro deste Sistema Internacional se encontra os países chamados “Estados altamente desenvolvidos”. Estes Estados constituem um grupo que concentra uma enorme capacidade tecnológica e mais de três quartos do produto mundial<sup>223</sup>. Isto quer dizer que este grupo de Estados é altamente “energívoro”<sup>224</sup>, pois é sabido que “[...] *todo o país que teve um salto de desenvolvimento muito grande o fez num momento de matriz energética*”<sup>225</sup>. Por conseguinte, conforme exposto previamente, é deste modo que o tema energético se vincula ao debate acerca do desenvolvimento econômico da humanidade.

---

<sup>220</sup> GUIMARÃES, 2007: 30-31.

<sup>221</sup> EGLER, Cláudio Antonio Gonçalves (c). **Geoeconomia e Território**: Conflitos e Ajustes no Cone Sul da America. Disponível em: [http://www.laget.igeo.ufrj.br/egler/pdf/cone\\_1.pdf](http://www.laget.igeo.ufrj.br/egler/pdf/cone_1.pdf). Acesso em 29 de agosto de 2009.

<sup>222</sup> STRANGE, 1994: 25.

<sup>223</sup> GUIMARÃES, 2007: 32.

<sup>224</sup> SALOMÃO; SILVA, 2007: 157.

<sup>225</sup> SIMÕES, Antônio José Ferreira. *Debate sobre energia*. In: II CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL – II CNPEPI, 2., 2007, Rio de Janeiro. **O Brasil no mundo que vem aí**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008: 390.

Neste sentido, no âmbito do Sistema Internacional, do mesmo modo que a formação de blocos regionais afeta a geopolítica e a geoeconomia, a necessidade de integração energética tende a reconfigurá-lo. Visto que, além de alterar “[...] *o modo de articulação da economia política internacional e as suas estruturas de autoridade e [de] poder [no] sistema, [pode vir, também, a modificar] as relações entre as dimensões transnacional, internacional e nacional, assim como a demarcação dos espaços onde a ação política e a cidadania se realizam*”<sup>226</sup>. Neste ponto, cabe mencionar que, apesar do predomínio do pensamento realista nos temas de política internacional e do poder político permanecer territorialmente dividido em unidades soberanas, delimitadas por fronteiras físicas e por identidades culturais, os Estados, na tentativa de superar seus déficits energéticos e seguindo uma tendência mundial, têm procurado privilegiar os arranjos político-econômicos de cooperação<sup>227</sup>. Assim, como fruto destes arranjos, observa-se que a participação do gás natural na matriz energética sul-americana vem apresentando uma trajetória ascendente<sup>228</sup>.

Sobre isto, vale destacar que, além de um intensivo uso no segmento industrial e residencial, esta trajetória se justifica também por um aumento de consumo nos segmentos veicular e termelétrico<sup>229</sup>. Portanto, é neste contexto que “[...] *a América do Sul é e seguirá sendo área de grande interesse do Brasil. A política em curso para a região é congruente com o interesse nacional, o acumulado histórico da diplomacia brasileira e os desafios do momento. [...] O Brasil oferece, com animação, o cardápio da integração, não como uma panacéia, mas como um instrumento útil à formação de [uma] região diferenciada, com peso econômico e político no mapa mundial para a futura história do século 21*”<sup>230</sup>. Sob a ótica de que o tema da integração energética tende a influenciar

---

<sup>226</sup> CAMARGO, 2001: 147; 148.

<sup>227</sup> Assim, os Estados, apesar da homogeneidade das pressões externas, das especificidades de cada região e de cada um dos objetivos a que se propõe alcançar, têm procurado respostas diferenciadas de *agreements* para resolverem seus problemas de déficits energéticos. *Idem*; 2001: 148.

<sup>228</sup> Conforme dito anteriormente, a participação do gás natural na matriz energética da América do Sul passou de 14,5% em 1973 para 24,2% em 2006, o que representou para o período um aumento de 9,7%. Disponível no *site* do Ministério das Minas e Energia.

<sup>229</sup> No caso brasileiro, observa-se que “*o maior crescimento nos últimos anos concentrou-se no segmento veicular, com a expansão da frota GNV em automóveis*” e por causa das isenções tributárias oferecidas, no caso do Rio de Janeiro, quando da sua conversão para o gás natural. DUARTE, 2007: 5.

<sup>230</sup> SOMBRA SARAIVA, José Flávio. **As trincheiras de Bariloche**: A propósito da Reunião de Cúpula da UNASUL. Disponível em: <http://meridiano47.info/2009/08/29/as-trincheiras-de-bariloche-a-proposito-da-reuniao-de-cupula-da-unasul-por-jose-flavio-sombra-saraiva/>. Acesso em 30 de agosto de 2009.

fortemente as relações entre os países da região, passa-se, a seguir, ao estudo de seu comportamento nos campos geoeconômico e político sul-americano.

### 2.2.1. A geoeconomia do gás natural

As relações internacionais incorporaram muito facilmente a hipótese do *homo economicus* e tem tratado os Estados como unidades racionais para facilitar a antecipação de cursos de ação prováveis determinadas por cálculos estratégicos. (FONSECA JR.; BELLI, 2004: 11).

Ao constatar-se que a incorporação da hipótese do *homo economicus* ajuda os Estados a determinar seus cálculos estratégicos em suas relações, especialmente em termos energéticos, é que se percebe o quanto a América do Sul precisa, naqueles termos e em suas relações, definir sua estratégia de desenvolvimento. Pois, foi no contexto das transformações ocorridas no cenário econômico-estratégico mundial do pós Guerra Fria que antigos esquemas de integração regional se reestruturaram e que novos foram criados, mas todos obedecendo a objetivos, modelos institucionais e campos de atuação diferenciados <sup>231</sup>.

No caso do gás natural, tanto os EUA quanto a Europa adotaram uma estratégia continental visto que seus gasodutos cobrem todo o seu território. Sabe-se que, por região, o Oriente Médio, conforme dados de 2008, contou com 75,91 Tm<sup>3</sup> em reservas de gás natural, o que lhe conferiu a primeira posição no *ranking* mundial de reservas. Mas, daquele total, o Irã participou com um montante de 29,61Tm<sup>3</sup> o que lhe rendeu a 1<sup>a</sup> posição no *ranking* regional e o 2<sup>a</sup> lugar no *ranking* mundial de reservas <sup>232</sup>. Entretanto, apesar das enormes possibilidades que o mercado europeu pode vir a abrir para o país, o Irã tem adotado uma estratégia de “[...] pensar um gasoduto não em direção à Europa, mas à China, passando pela Índia – o que alteraria fundamentalmente o equilíbrio

---

<sup>231</sup> CAMARGO, 2001: 150; 148.

<sup>232</sup> BP STATISTICAL REVIEW OF WORLD ENERGY 2009.

*econômico mundial*”<sup>233</sup>. Pois, vale ressaltar que “[...] *a dimensão territorial do desenvolvimento econômico tende a se alterar com a difusão de métodos flexíveis de produção*”<sup>234</sup>. Um bom exemplo desta alteração pode ser retirado da comparação de outros dois energéticos, o petróleo e o carvão, destacando-se que a principal distinção entre eles é a mobilidade de um em relação ao outro. A questão da mobilidade energética surge como um ponto de grande relevância para o desenvolvimento econômico por que:

[...] uma das características da economia mundial é a mobilidade desigual dos diferentes fatores de produção. Nos dias do carvão, a energia era [praticamente] imóvel. Em suma, pode-se dizer que a relativa facilidade com que o petróleo [pode] ser movido através dos [territórios], por meio de oleodutos, e através dos oceanos, por meio de super petroleiros, reforçou um aumento líquido na mobilidade dos principais fatores de produção. Todavia, como as principais fontes de energia na economia mundial, de hoje, vão mostrar, ter mais mobilidade implica também ter mais desenvoltura política. (STRANGE, 1994: 193-194).

Assim, “[...] *paralelamente à sua importância geopolítica, o petróleo foi responsável por um dos mais relevantes capítulos da história econômica do capitalismo moderno* [, pois] *tornou-se a mais líquida das mercadorias e a mais difundida de todas as commodities*”<sup>235</sup>. Neste sentido, a premissa geopolítica de que posição geográfica, extensão e contigüidade territorial constituem um conjunto de elementos básicos para a construção e afirmação do Estado-nação, tem se mostrado insuficiente para assegurar o domínio do território. Do ponto de vista geoeconômico, “*o território nacional não é um ente estático, mas dinâmico, em sua forma, estrutura e organização*”<sup>236</sup>. De sorte que se observa, cada vez mais, que “[...] *a expansão das redes globais e a aceleração da velocidade em seus diversos circuitos alteram constantemente a dimensão relativa dos territórios nacionais* [de modo que] *a formação dos blocos* [regionais], *através de instrumentos de política econômica, que vão desde a simples liberalização das trocas comerciais entre os membros do bloco* [...] *até a definição de uma moeda comum,* [criam]

<sup>233</sup> NASSIF, *Op. cit.*

<sup>234</sup> EGLER, (b).

<sup>235</sup> TORRES FILHO, Ernani Teixeira. *O Papel do Petróleo na Geopolítica Americana*. In: FIORI, José Luis (Org.). **O Poder Americano**. Petrópolis: Ed. Vozes, 2004: 311.

*novos espaços econômicos*”<sup>237</sup>. No caso do setor energético, esta expansão se manifesta notadamente no segmento *downstream*.

Nestes novos espaços, um dos fluxos mais importantes é o de energia. Pois, nestes casos, os Estados nacionais e as grandes companhias petrolíferas, com o objetivo de obter o controle e a manutenção de tal fluxo, orientam suas estratégias para a conquista de posições em setores-chaves, como o domínio do mercado interno, com a finalidade de inserir-se competitivamente no mercado mundial de energia. Assim como ocorreu com o carvão, também no processo de construção da matriz energética mundial o petróleo vem perdendo espaço para o gás natural, que surge nesta matriz como um insumo energético com características de logística complexa e multimodal<sup>238</sup>. Entretanto, apesar de sua complexidade existe um movimento geoeconômico avançando em sua direção. Deste modo, neste período de transição da matriz energética, o gás natural poderá a vir desempenhar um papel fundamental<sup>239</sup>. Neste particular, cabe por em relevo que:

[...] nestas horas de mudança radical, a economia e a política tendem a convergir mais do que de costume, e fica mais fácil identificar conexões e sobreposições entre o jogo geopolítico da defesa e da acumulação do poder, e o jogo geoeconômico da monopolização e da acumulação da riqueza. Como se pode ver, por exemplo, neste momento, com relação ao problema da “segurança energética” desta nova máquina de crescimento, um verdadeiro quebra-cabeça, do ponto de vista da reorganização e redistribuição – política e econômica – dos recursos disponíveis e escassos, nos vários pontos do mapa energético do mundo. (FIORI, 2007: 2).

Cabe ainda mencionar que, no caso da mudança da matriz energética mundial do carvão para o petróleo, a reorganização e a redistribuição dos recursos energéticos do mundo tiveram como efeito um forte impacto sobre a estrutura financeira mundial. Os principais reflexos deste impacto foram: a volatilidade dos preços do petróleo e das moedas nacionais; incertezas acerca da estrutura financeira mundial e do fornecimento de

---

<sup>236</sup> EGLER, (b).

<sup>237</sup> *Idem*.

<sup>238</sup> TOLMASQUIM, Maurício Tiomno. *Debate sobre energia*. In: II CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL – II CNPEPI, 2., 2007, Rio de Janeiro. **O Brasil no mundo que vem aí**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008: 387.

<sup>239</sup> NASSIF, *Op. cit.*

energia e das perspectivas de preços. Estes fatores geraram uma disponibilidade e facilidade maior de crédito não só para os países ricos como também para as grandes companhias petrolíferas mundiais <sup>240</sup>. Naquele contexto de reorganização e redistribuição de recursos energéticos, os países pobres ficaram de fora do “jogo” <sup>241</sup>. Assim, em uma conjuntura de transição na matriz energética mundial, a expansão da oferta associada ao crescimento da demanda tem gerado condições favoráveis para que as grandes companhias de energia do mundo exerçam, através do controle das redes de transporte e distribuição e, no caso do GNL, das unidades de liquefação/re-gaseificação, um quase-monopólio do setor. Em outras palavras:

[...] o que se está assistindo hoje no mundo do petróleo e do gás natural, é uma expansão veloz da demanda e um aumento da intensidade da competição, entre os velhos e os novos grandes consumidores da energia disponível no mundo. Mas esta não é apenas uma disputa normal de mercado, nem é o produto de alguma manobra da OPEP ou do aumento puro e simples das taxas de crescimento da economia mundial. Pelo contrário, é o produto de uma gigantesca mutação geoeconômica do capitalismo mundial, que está exigindo não apenas um aumento da produção da energia, mas também uma redistribuição radical de suas fontes de produção. (FIORI, 2007: 3).

Assim sendo, conforme dito anteriormente, diante deste cenário é que a América do Sul precisa definir sua estratégia de desenvolvimento, sob pena de mais uma vez ficar de fora do “jogo”. Neste sentido, é de grande relevância destacar que a integração sul-americana representa uma tentativa de estabelecer laços permanentes de cooperação entre

---

<sup>240</sup> STRANGE, 1994: 207.

<sup>241</sup> Neste ponto, vale sublinhar que “no campo da oferta, principalmente nas atividades de extração, exploração e refino, surgiram muitos problemas, já que os poços de petróleo pertencem a territórios e os países que possuem o ‘ouro negro’ passaram a viver num eterno conflito. Num jogo de poder e de disputa territorial, os preços subiram e desceram variando de acordo com a demanda, vinda de todas as partes do mundo, e da oferta controlada por oligopólios e monopólios. Para a manutenção da estabilidade dos preços, essencial era também a estabilidade política e econômica nas áreas de exploração. [Deste modo,] foi [...] a partir do petróleo que as maiores e mais importantes empresas do mundo moderno foram criadas, pois ter acesso à exploração e comercialização do petróleo era, e é estar no ‘jogo’ mundial [do poder]. [Pois,] no jogo internacional, cada ator tem o seu papel definido e procura adeptos. Para a OPEP cabe garantir o ajuste entre a oferta e a demanda, pois a maior parte das reservas mundiais [de petróleo e gás] se encontra na região. Para as empresas, sustentar a expansão da oferta [e preços] em longo prazo [...] é essencial”. COSTA, Glória Maria Moraes da; SARDENBERG, Bruna; LEMOS, Fernanda. **O Papel do Petróleo na Geopolítica Americana**. Disponível em: [www.tradiçãobrasileira.blogspot.com.br](http://www.tradiçãobrasileira.blogspot.com.br). Acesso em: 07 de agosto de 2009.

os países da região, a fim de promover não só o seu desenvolvimento econômico como também o social. Isto não é novo, mas, entretanto, os principais problemas a serem vencidos não se situam mais no terreno da geopolítica, mas sim no da geoeconomia e se manifestam em propostas distintas quanto às formas de inserção das respectivas economias nacionais na economia mundial<sup>242</sup>. Deste modo, ante a formação de uma nova geografia energética mundial, é importante notar que:

[...] não é mais possível que as fronteiras de acumulação sejam abertas apenas pelos investimentos concentrados em grandes projetos, é necessária uma intensa cooperação entre as diversas esferas de poder para criar campos de atração para o investimento produtivo, garantindo desde as obras de infraestrutura até a formação e qualificação da força de trabalho. Isto não é possível sem uma forte participação e efetivo envolvimento das autoridades locais e regionais, o que coloca a questão do federalismo em outro patamar, ultrapassando os limites dos ajustes políticos para fincar raízes no terreno da geoeconomia. (EGLER, (b)).

Para a América do Sul, a integração energética de seu conjunto de países faz parte de um processo vital que tem em vista melhorar tanto as condições de desenvolvimento econômico quanto as de desenvolvimento social e político<sup>243</sup>. Portanto, é importante notar que, além dos interesses locais, um dos frutos da política externa brasileira foi que a dimensão energética se tornou tão importante para o desenvolvimento dos países que “[...] *quando se pensa em América do Sul, hoje em dia, pensa-se em integração energética. Quando se pensa em energia no Brasil, pensa-se em integração com a América do Sul.* [Pois], *o tema da integração do continente passou a fazer parte de todas as análises consistentes sobre os países do continente*”<sup>244</sup>. Assim, a decisão dos países de avançar num projeto conjunto de interconexão energética que vise o desenvolvimento da região está fortemente condicionada aos objetivos de cada um deles. No que se refere à interconexão gasífera, esta decisão tem como elemento motivacional a criação, em médio e longo prazo, de um mercado regional de gás natural<sup>245</sup>. De um modo geral, os *policy makers* brasileiros partem do pressuposto de que:

---

<sup>242</sup> EGLER, (c).

<sup>243</sup> CARDOZO, 2007: 35.

<sup>244</sup> NASSIF, *Op. cit.*

<sup>245</sup> LANDAU; MONTAMAT, 2007: 53.

[...] a integração energética regional abre ampla janela de oportunidades para [...] a projeção de estruturas empresariais brasileiras na América do Sul, apoiando-se na nossa liderança tecnológica e nos ganhos de escala de nossos fornecedores de bens e serviços para as empresas de energia. Portanto, ainda que a integração regional não mais seja peça relevante para a segurança do suprimento energético doméstico, ela cresceu em importância para o posicionamento estratégico do sistema energético brasileiro no cenário mundial. (OLIVEIRA, consultar anexo I).

Apesar dos enormes avanços obtidos no sentido de se construir um mercado regional de gás, o pensamento brasileiro, ainda marcado por uma forte influência do pensamento realista, revela uma estratégia que tem procurado equilibrar a equação oferta/demanda das fontes de energia com o intuito de obter uma posição de maior destaque no Sistema Internacional <sup>246</sup>. É óbvio que, do ponto de vista brasileiro, as descobertas do pré-sal modificaram radicalmente a agenda da integração energética sul-americana <sup>247</sup>, mas é igualmente óbvio que um processo de interconexão energética regional que pretende estimular o desenvolvimento de seus pares, não pode conviver com tal pensamento <sup>248</sup>. Neste ponto, cabe sublinhar que, assim como ocorria na região, as conexões brasileiras com seus vizinhos eram negociadas em acordos bilaterais que visavam, basicamente, à importação de energia <sup>249</sup>. Entretanto, por causa da percepção de que a curto e médio prazo poderá ocorrer uma explosão dos preços dos combustíveis fósseis, visto que estes se concentram em áreas conflituosas e, portanto, em mãos pouco confiáveis <sup>250</sup>, o enfoque bilateral se mostrou inadequado não só para garantir a segurança

---

<sup>246</sup> LEAL, José; SAMANIEGO, Jose Luis. *Questões Ambientais na América Latina e no Caribe*. In: WEINTRAUB, Sidney; HESTER, Annette; PRADO, Verônica R. (orgs). **Cooperação Energética nas Américas: entraves e benefícios**. Rio de Janeiro: Campus, 2008: 416.

<sup>247</sup> OLIVEIRA, Adilson de. **Tupi ou não Tupi?** Texto para Discussão Interna - elaborado no Instituto de Economia Industrial da UFRJ em 2008, consultar anexo I.

<sup>248</sup> Está claro que em um contexto de integração energética a influência do pensamento realista na elaboração das Políticas Externas dos países da região pode vir a resultar em conflitos capazes de desestabilizarem todo o processo integracionista. Os mecanismos de integração energética da América do Sul “*são precários, [pois parece não] haver vontade política de dar preferência a certos países, segundo um critério de solidariedade continental*”. Além disso, observa-se ainda que, existem na região “*três tendências [desestabilizadoras], que vão desde os mecanismos de cooperação e/ou esquemas de solidariedade entre a Venezuela e a Comunidade Andina, até estratégias nacionais de hegemonia, praticadas pela Venezuela, e de auto-suficiência, praticadas pelo Brasil*”. LEAL; SAMANIEGO, 2008: 416.

<sup>249</sup> LEAL; SAMANIEGO, 2008: 416.

<sup>250</sup> DAUSTER, Jório. *Debate sobre energia*. In: II CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL – II CNPEPI, 2., 2007, Rio de Janeiro. **O Brasil no mundo que vem aí**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008: 398.

energética dos países sul-americanos, em particular, como também para o desenvolvimento do processo de integração energética regional como um todo.

Assim, do ponto de vista geoeconômico brasileiro, o país “[...] *deve assumir a coordenação da integração do mercado energético regional, assentando as negociações em acordos multilaterais baseados em dois pilares, a saber: o da segurança para o suprimento energético regional; e o do preço para os fluxos energéticos regionais das fontes não comercializáveis (hidroeletricidade e, em larga medida, gás natural) baseados em custos de oportunidade*”<sup>251</sup>. Entretanto, acredita-se que, mesmo dentro de um esquema de integração, um grande embate regional poderá vir a ser travado entre a Petrobras e a *Petróleos de Venezuela* (PDVSA), duas grandes estatais e petrolíferas mundiais<sup>252</sup>. Além disso, existem fundamentos econômicos decorrentes das características físicas da indústria, que se traduzem em possíveis vantagens e limitações para as possibilidades de cooperação entre os países envolvido no processo de interconexão gasífera. Sob esta ótica, observa-se a existência de três dimensões econômicas importantes que determinam a organização da transação entre comprador e vendedor de gás natural, são elas: especificidade de ativos, incerteza, e frequência da transação.

Na primeira dimensão, a especificidade de ativos em gás natural, a natureza da transação está baseada em tecnologia específica, que requer pesados investimentos em ativos que se prestam exclusivamente para esta transação. Além disso, o deslocamento do gasoduto para outra localidade implicaria em significativas perdas de seu valor. A segunda dimensão, a incerteza das transações, tem como fonte principal o comportamento das partes. Nesta dimensão, verifica-se a ocorrência de dois tipos de comportamento. O primeiro engloba os limites postos as tomadas de decisão racional entre as partes, pois ninguém pode ter conhecimento pleno de todos os elementos relevantes para a decisão nem de seu comportamento futuro. O segundo tipo de comportamento verificado envolve a existência de assimetrias de informação o que gera o risco de que qualquer uma das partes adote um comportamento oportunista ou estratégico. A terceira e última dimensão econômica, ou seja, a frequência da transação considera o potencial do ativo específico na redução de custos, caso opere de maneira contínua. Isto significa que transações mais

---

<sup>251</sup> OLIVEIRA, *Op. cit.*

<sup>252</sup> NASSIF, *Op. cit.*

freqüentes favorecem o investimento no ativo específico, que requer maior desembolso inicial, mas pode realizar a transação a custo menor, pois é projetado para atender às características particulares da transação. Padrões de demanda do tipo permanente, como o investimento em sistemas dutoviários, seria, em princípio, mais vantajoso. Em contrapartida, a existência de condições de demanda do tipo intermitente favorece o investimento em ativos genéricos, como o GNL, embora apresente maior custo por transação, requer menor imobilização de capital <sup>253</sup>.

*Grosso modo*, entende-se que o objetivo da integração energética sul-americano é de longo prazo e que, por se tratar de uma região onde as assimetrias entre os Estados são enormes, requer que metas intermediárias sejam postas e atingidas. No entanto, mesmo um projeto de integração gradual não está livre de entraves e de retrocessos. Neste sentido, as recorrentes crises macroeconômicas que atingem a região, debruçam seus tentáculos em todos os setores da economia, retraindo os investimentos e, atuando num campo tão estratégico quanto o energético, tende a produzir recomposições regulatórias, distorções nos preços da cesta energética regional em comparação com as referências internacionais <sup>254</sup>. Além disso, é bom lembrar que acirra o choque de interesses no campo da geopolítica.

### 2.2.2. A geopolítica do gás natural

Apesar de se encontrarem distribuídos de forma desigual, a grande disponibilidade de recursos energéticos representa um elemento de grande valor estratégico para a América do Sul, pois além de garantir a provisão dos insumos energéticos necessários ao desenvolvimento econômico de seus países, abre uma janela de oportunidade para que a região mude de posição no tabuleiro da geopolítica internacional passando a ocupar uma posição de maior destaque. Conforme dito anteriormente, a América do Sul conta com uma grande disponibilidade de recursos energéticos. Em função desta disponibilidade, a região demonstra, naturalmente, uma enorme capacidade para atingir o auto-abastecimento.

---

<sup>253</sup> GHIRARDI, *Op. cit.*

<sup>254</sup> LANDAU; MONTAMAT, 2007: 53.

A cesta energética sul-americana é composta por vários energéticos e por causa disto apresenta um padrão de consumo diversificado. Observa-se que, até o momento, este padrão de consumo tem privilegiado em primeiro lugar o petróleo, seguido pela hidroeletricidade e pelo crescente uso do gás natural. Em matéria de petróleo sabe-se que a oferta regional se concentra fundamentalmente na Venezuela, mas que o Equador, a Bolívia, o Brasil, e em menores proporções, o Peru e a Colômbia também participam deste mercado, mas, no caso do gás natural, a região apresenta três grandes produtores, a Venezuela, a Argentina e a Bolívia<sup>255</sup>.

É importante ressaltar que a natureza das atividades que tem impulsionado o desenvolvimento das principais economias do mundo se concentra basicamente nos setores intensivos da indústria e da tecnologia e nestes, nos setores de armamentos, de energia, de telecomunicações e de tecnologias da informação<sup>256</sup>. Por serem caracterizados por economias de escala, estes setores tendem não só a acumular poder econômico como também poder político<sup>257</sup>. Assim, a questão da segurança energética surge como sendo um elemento central para tal processo de acumulação de poder<sup>258</sup>.

Sob a perspectiva do poder político, verifica-se que aquilo que é tomado como “[...] certo para o mundo manifesta-se com particular intensidade na América [do Sul], onde a energia se faz presente na redefinição de numerosas coordenadas no mapa regional, [e] em cada um dos setores que afeta aparece como fator gerador de relações prometedoras, assim como de novos temores: de integração e conflito, de segurança e insegurança, de governabilidade e não governabilidade”<sup>259</sup>. Como proposta, o projeto de interconexão energética regional procura unir tanto as potencialidades e necessidades dos países quanto o desejo dos povos e dos governos regionais, contudo, tal proposta também

---

<sup>255</sup> HERNÁNDEZ-BARBARITO, 2009: 240.

<sup>256</sup> STRANGE, 1994: 134.

<sup>257</sup> GUIMARÃES, 2007: 31.

<sup>258</sup> Neste ponto, vale lembrar que “se [...] a carência de energia tem sido em geral um obstáculo ao desenvolvimento, sua abundância nem sempre tem gerado progressos e bem-estar. Esse é o caso dos países petrolíferos subdesenvolvidos, cujos rendimentos os levaram a construir sociedades desiguais, altamente vulneráveis a partir do exterior. Tampouco a presença da energia nos países desenvolvidos mostra haver-se produzido essa evolução equilibradamente já que a busca da crescente acumulação de capital provocou a [exaustão] desses recursos não-renováveis, com suas seqüelas no ambiente natural e na qualidade de vida dos seres humanos”. HERNÁNDEZ-BARBARITO, 2009: 234.

<sup>259</sup> CARDOZO, 2007: 35.

está sujeita às próprias debilidades internas da região e a severas ameaças externas<sup>260</sup>. Sobre isto, vale acrescentar que:

[...] ao mesmo tempo, a enorme – mas desigual – dotação de recursos energéticos poderia reproduzir também, em grande escala, a chamada “maldição dos recursos naturais” que, em matéria dos hidrocarbonetos, foi identificada dentro da síndrome do “petro-Estado” (Karl) e da “petro-política” (Friedman), entre outras caracterizações sobre os perversos efeitos desta riqueza em países institucionalmente frágeis. [A América do Sul encontra-se] especialmente exposta a esses males devido à vulnerabilidade de suas instituições e ao germe do inconformismo. Isto se explica, em parte, pelo fato de que se manteve por mais de uma década como região de maior desigualdade na distribuição de renda e porque, ainda que os conflitos propriamente internacionais tenham sido reduzidos à sua expressão mínima, as disputas [na região aumentaram muito]. (CARDOZO, 2007: 35; 36).

Assim, mergulhados em um mar de disputas, os Estados produtores sul-americanos acabaram adotando políticas de restrições de abastecimento energético, se voltando para políticas que privilegiam o auto-abastecimento do mercado interno e obstando algumas relações de abastecimento energético regional<sup>261</sup>. Neste particular, não há como negar que:

[...] a integração energética regional sofreu fortes abalos nos anos recentes. A Argentina limitou suas exportações de gás natural para garantir o suprimento subsidiado do mercado doméstico; a Bolívia nacionalizou os ativos da Petrobras; o [governo do] Paraguai sinalizou que deseja renegociar o acordo de Itaipu; a Petrobras enfrenta dificuldades em seus projetos no Equador; [e] os projetos com a PDVSA permanecem em contínua renegociação. (OLIVEIRA, consultar anexo I).

Como resultado destes abalos, observa-se que, desde 2004, o governo argentino tem tido dificuldades de manter o fornecimento de gás para o Chile. Conforme exposto anteriormente, a Argentina importa gás natural da Bolívia e exporta parte de sua produção para o Chile. Por causa de disputas territoriais antigas e da negativa do governo chileno de

---

<sup>260</sup> HERNÁNDEZ-BARBARITO, 2009: 240.

<sup>261</sup> LANDAU; MONTAMAT, 2007: 53.

ceder uma faixa de seu território para que o país mediterrâneo tenha uma saída para o Pacífico, o governo argentino, diante das constantes ameaças de interrupção da provisão boliviana, a fim de sustentar o ritmo de desenvolvimento, tem sido obrigado a redirecionar o volume de gás natural exportado para o Chile para o seu mercado doméstico. Em termos geopolíticos, a decisão do governo argentino afeta não só o Chile como também, em menor medida, o Uruguai e o Brasil. Diante deste cenário, o governo chileno necessita, continuamente, de alternativas a Argentina para garantir a sua provisão doméstica de gás natural. Neste sentido, o Peru tem surgido como um fornecedor em potencial e, além disso, o país decidiu negociar a compra de GNL de outros mercados e, para tanto, construiu uma planta de regasificação na região de Quinteros <sup>262</sup>. De um modo geral, observa-se que o pleno desenvolvimento do projeto de interconexão energética da América do Sul depende da superação de:

[...] um conjunto de debilidades, algumas históricas, outras contemporâneas e conjunturais que é preciso entender, como as seguintes: existência de controvérsias fronteiriças; inconsistência política de certos governos em relação ao processo de integração; desenvolvimento tecnológico limitado em determinadas áreas do setor energético, o que obriga a negociar com o capital transnacional; restrições à capacidade dos países para financiar projetos de refino, transporte e petroquímicos; e, presença em muitos países de empresas transnacionais que administram o setor petrolífero de maneira parcial ou total. (HERNÁNDEZ-BARBARITO, 2009: 244).

Contudo, apesar da existência deste conjunto de debilidades, o quadro geopolítico das relações sul-americanas acerca do projeto de aproximação energética tem se apresentado da seguinte forma: o Brasil tem se mostrado como uma opção viável à complementação energética tanto da Argentina quanto do Uruguai; a Venezuela deseja obter um espaço no mercado brasileiro, via participação acionária da PDVSA na refinaria de Pernambuco e a construção de um gasoduto que permita levar o seu gás natural até o mercado nordestino; e a Bolívia, que apesar de ter nacionalizado os ativos da Petrobras em 2006, tem mantido as suas exportações de gás natural para o mercado brasileiro <sup>263</sup>. Além

---

<sup>262</sup> LANDAU; MONTAMAT, 2007: 53; 54.

<sup>263</sup> OLIVEIRA, *Op. cit.*

disso, cabe mencionar que, depois de enorme esforço da política externa brasileira, recentemente o governo paraguaio renegociou as exportações de energia elétrica para o Brasil a um preço mais favorável para o país.

A estes importantes pontos a favor da integração energética da região se juntam outros tais como: a existência de alguma capacidade tecnológica no setor; capacidade de investimento da Venezuela, do Brasil e da Argentina; experiências anteriores de intercâmbio energético por meio de acordos de cooperação envolvendo gasodutos e malhas; interesse dos governos da região de avançar nessa linha de ação a fim de superar suas carências energéticas; e, consciência de que a oferta procedente do Oriente Médio, em função da grande instabilidade política da região, é cada vez mais incerta <sup>264</sup>. Seguramente, a riqueza energética da América do Sul a coloca como uma região cujo potencial de complementação entre produtores e consumidores é enorme. No que se refere ao gás natural cabe dizer que:

[...] a evolução histórica dos preços tem guardado uma relação com os preços do petróleo. Em grande parte, porque a exploração do gás tem sido muito associada à produção de petróleo. Esse quadro [...] deve se alterar e as indicações são de que o gás possa evoluir segundo uma trajetória própria, refletindo as características de ser um mercado particular. [...] O gás vem assumindo um papel energético preferencial e não como uma alternativa, contudo, a geopolítica do gás natural reproduz em parte a do petróleo já que todos os países produtores de petróleo possuem grandes reservas de gás natural. [Ademais], os países que não são produtores de petróleo, mas [que] possuem gás natural, não tem [...] um histórico de evolução social, política e institucional que traga maior [...] tranquilidade a esse mercado. [Em outras palavras], são regiões bastante conturbadas. Assim, a [projeção] dos preços do gás natural está [presa] basicamente [aos] mesmos condicionantes [...] do petróleo [, ou seja, sua demanda deve aumentar enormemente no próximo quarto de século, principalmente pelo fato] de [estar se tornando] um combustível preferencial. (TOLMASQUIM, 2008: 385; 386).

Além das possibilidades que a geopolítica do gás natural pode gerar para os países melhor dotados, “[...] a integração energética do conjunto apresenta-se como uma oportunidade para melhorar não só as condições de desenvolvimento e a projeção

---

<sup>264</sup> HERNÁNDEZ-BARBARITO, 2009: 240.

*econômica, mas também a convivência social e a organização política*”<sup>265</sup>. Pois, poderão desfrutar de uma enorme injeção de investimentos no segmento *upstream*, e da segurança de um fluxo estável de receitas no longo prazo<sup>266</sup>. Ademais, dentre as possibilidades que um projeto desta envergadura oferece encontra-se “[...] *o nascente sentimento dos povos do Sul, que buscam superar a unipolaridade e consolidar a pluripolaridade formando blocos capazes de negociar no âmbito internacional com uma visão partida do Sul a fim de combater a pobreza*”<sup>267</sup> e de criar as condições necessárias para que no âmbito regional se alcance uma estabilidade política. Assim, espera-se que a integração energética, em geral, e a gasífera, em particular, promova também o desenvolvimento social da região.

Para satisfazer tal expectativa, conforme mencionado anteriormente acredita-se que a integração energética sul-americana deva se concentrar “[...] *na luta contra a pobreza, na criação de emprego produtivo e na construção do desenvolvimento sustentável conforme o compromisso da América Latina na Cúpula Mundial das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – Cúpula do Rio (1992) e Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável celebrada em Johannesburgo (2002)*”<sup>268</sup>. Deste modo, a integração energética da região permitirá, ao mesmo tempo, reduzir as importações extra-regionais e fortalecer a economia dos países do conjunto<sup>269</sup>. Em termos de demanda, a interconexão gasífera oferece aos consumidores domésticos um fluxo ininterrupto de um insumo essencial para o sistema produtivo a um preço muito menor do que o praticado fora da região<sup>270</sup>. Deste modo, projeta-se um grande aumento do consumo energético para os próximos anos<sup>271</sup>.

Regionalmente, o tema energético tem sido vinculado às mudanças nos conceitos de segurança. Assim, por causa da expectativa de uma enorme mudança no padrão de consumo, a questão da segurança passou a ocupar uma posição de destaque na agenda política dos países sul-americanos<sup>272</sup>. Neste sentido, o binômio energia/segurança se tornou um elemento extremamente importante na elaboração da política externa dos países

---

<sup>265</sup> CARDOZO, 2007: 35.

<sup>266</sup> GHIRARDI, *Op. cit.*

<sup>267</sup> HERNÁNDEZ-BARBARITO, 2009: 241.

<sup>268</sup> *Idem*; 2009: 250.

<sup>269</sup> GUIMARÃES, 2007: 183.

<sup>270</sup> GHIRARDI, *Op. cit.*

<sup>271</sup> TOLMASQUIM, 2008: 386.

<sup>272</sup> CARDOZO, 2007: 36.

da região, pois o fato de que o norte da América do Sul é muito rico em recursos energéticos e o sul, que é o sul industrializado, é relativamente pobre em recursos energéticos não deve ser ignorado por seus *policy makers* <sup>273</sup>. No caso do gás natural, a garantia de fornecimento depende de grandes investimentos nos segmentos *upstream* e *downstream*.

A América do Sul, como região, tem um excedente global de energia, porém com grandes superávits atuais e potenciais em certos países e com severos déficits em outros. No primeiro caso, se encontram a Venezuela, o Equador e a Bolívia para o gás e o petróleo. No segundo, se encontram os países com déficit estrutural de energia como o Chile e o Uruguai <sup>274</sup>. Assim, e em face de um arcabouço teórico que privilegia uma visão mais cooperativista do que coordenativa, acredita-se que o desenvolvimento total dos Estados se encontra na integração dos povos. *Grosso modo*, a integração energética, que tem por objetivo garantir a autonomia regional e a segurança de abastecimento energético, é a prioridade absoluta da maioria dos governos dos países da região.

Sob esta ótica, a integração das sociedades sul-americanas, através de uma estrutura de interconexão de gás, além de possibilitar um aumento no nível de produção e uma melhora na distribuição doméstica do produto, aumenta também o poder de negociação do conjunto diante da comunidade internacional <sup>275</sup>. Neste sentido, é razoável dizer que sem a garantia de um suprimento energético suficiente e seguro é praticamente impossível manter por muito tempo um ritmo constante de crescimento. Portanto, diante dos desafios que um projeto de integração promove, emerge uma moção a favor de uma integração energética que satisfaça não só precisão energética dos Estados, mas também as demandas sociais de seus povos.

---

<sup>273</sup> GUIMARÃES, 2008: 414.

<sup>274</sup> *Idem*; 2007: 183.

<sup>275</sup> GHIRARDI, *Op. cit.*

### 2.3. A INFRAESTRUTURA REGIONAL DO GÁS NATURAL <sup>276</sup>

O mercado sul-americano de gás natural apresenta um grande potencial de crescimento <sup>277</sup>, no entanto, verifica-se que a IGN da América do Sul possui uma infraestrutura pouco desenvolvida o que acaba prejudicando o desenvolvimento do setor, pois não permite que o consumo deste energético tenha maior crescimento <sup>278</sup>. Conforme explicitado anteriormente, do conjunto de países da região, a Argentina, a Bolívia, a Colômbia, o Peru e a Venezuela despontam como importantes centros produtores de gás natural e, em alguns casos, como centros exportadores. Países como o Brasil, o Chile, o Uruguai e o Paraguai, no entanto, surgem como os mercados naturais para a absorção da produção de gás natural da Argentina, da Bolívia e do Peru, ou seja, como países importadores de gás natural <sup>279</sup>. Tal constatação tem encorajado estes países a negociarem políticas de cooperação que viabilizem o desenvolvimento, via construção de gasodutos internacionais, integrando a infraestrutura energética regional com o objetivo de ligar os centros produtores aos consumidores e assim aproveitar ao máximo o seu potencial energético. Não obstante, é imperativo que o desenvolvimento desta infraestrutura energética busque garantir não só o fornecimento adequado de energia e o reforço das interconexões entre os países da região, como também a segurança energética do conjunto.

O desenvolvimento da infraestrutura energética sul-americana impõe, enquanto instrumento de integração, desafios muito maiores do que outros tipos de infraestrutura <sup>280</sup> – pois não se deve esquecer que, do ponto de vista do pensamento realista, a interconexão energética envolve elementos de segurança nacional e, portanto, implica no controle de

<sup>276</sup> Na visão de Prado, a definição de infraestrutura para o gás natural “*compõe-se de sistemas de dutos para o gás natural, armazenamento de gás e instalações para gás natural liquefeito (unidades de liquefação e regaseificação)*”. PRADO, Veronica R. *Infraestrutura Energética no Hemisfério Ocidental*. In: WEINTRAUB, Sidney; HESTER, Annette; PRADO, Verônica R. (orgs). **Cooperação Energética nas Américas: entraves e benefícios**. Rio de Janeiro: Campus, 2008: 390.

<sup>277</sup> Sabe-se que na América do Sul “*existem fontes energéticas que permitem privilegiar a opção estratégica da integração: bacias hidrográficas complementares, gás em diferentes bacias sedimentares, parques de geradores elétricos com abastecimento hidráulico e térmico, e capacidade de refino de produtos petrolíferos mais que suficiente para abastecer as necessidades do conjunto*”. LANDAU; MONTAMAT, 2007: 48.

<sup>278</sup> Neste ponto cabe mencionar que a porção Sul da região encontra-se muito mais interconectada, nos setores do gás e da eletricidade, do que a Norte.

<sup>279</sup> BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). **Gás natural sem fronteiras**. Disponível em: [www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/infra/g7133.pdf](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/infra/g7133.pdf). Acesso em 2 de setembro de 2009.

variáveis estratégicas de poder. Além disso, observa-se que, de um modo geral, tanto a qualidade quanto a confiabilidade da infraestrutura energética sul-americana, quando comparadas com as de outras regiões, fica abaixo dos padrões esperados. Isto ocorre, principalmente, pelo fato de que, se por um lado as estimativas acerca da capacidade da infraestrutura instalada na América do Sul, no curto e no médio prazo, apontam na direção de que ela possa vir a suprir a maior parte de sua demanda energética, por outro, estas mesmas estimativas assinalam que no longo prazo ela poderá se mostrar, em função de uma evidente carência de investimentos, inadequada para suprir o crescente aumento da demanda energética dos países da região <sup>281</sup>.

Assim, pode-se dizer que é de se esperar que os países envolvidos em um projeto de cooperação energética exijam que as ligações no segmento *downstream* sejam suficientes e confiáveis <sup>282</sup>. Embora as reservas sul-americanas de gás natural sejam abundantes, é impossível que seja estabelecido um espaço econômico e político sem que antes seja elaborado um programa de construção e de integração da infraestrutura regional de gás <sup>283</sup>, haja vista que, enquanto a demanda deste recurso aumenta, o desenvolvimento, em menor medida, do segmento *upstream* e, em maior, do *downstream*, permanece baixo. Além disso, verifica-se a existência de uma falta de coordenação e de coerência política, apesar dos esforços no âmbito da política externa de alguns países, que assola e aprofunda a fragmentação política e econômica da região <sup>284</sup>. Isto pode vir a comprometer ou a aumentar as incertezas acerca do processo de integração energética regional.

Em geral, conforme enunciado anteriormente, as atividades na IGN são intensivas em capital, ou seja, o seu desenvolvimento se caracteriza por altos investimentos e imobilização de ativos, principalmente devido ao fato desses serem de longo prazo. No caso da América do Sul, este desenvolvimento pode estar comprometido porque a maioria de seus países apresentam sérias limitações quanto à sua capacidade financeira de realizá-los. Para estes países, quando o Estado não se faz presente, os agentes privados aparecem

---

<sup>280</sup> GHIRARDI, *Op. cit.*

<sup>281</sup> PRADO, 2008: 401.

<sup>282</sup> A existência de uma relação de confiança entre os países da América do Sul é tão necessária que, segundo o chanceler Celso Lafer, o avanço do processo de integração regional depende de um o “*confidence building*”, ou seja, da criação de confiança entre seus membros, pois esta é a única via legítima para lograr tal objetivo. Celso Lafer *apud* ESPINOSA, 2001: 37.

<sup>283</sup> GUIMARÃES, 2007: 181.

<sup>284</sup> PRADO, 2008: 401-402.

como os principais financiadores de projetos em infraestrutura<sup>285</sup>. Aqui cabe uma ressalva sobre o “modelo geral” para os setores de infraestrutura e para sistemas integrados, proposto Oliver E. Williamson, no qual cabe perfeitamente, a infraestrutura de IGN<sup>286</sup>.

Depois de crises sucessivas em seus balanços de pagamentos e necessidade de renegociação de suas dívidas externas, a abertura de mercados e a saída do Estado de segmentos até então tidos como monopólios naturais foi recomendada a vários países da América Latina. Promovendo a privatização de setores até então considerados estratégicos, mais particularmente no Chile, na Argentina, no Brasil e no Peru, a presença de representantes dos *global players* apontaram este tipo de solução como sendo a mais favorável para os *policy makers* das agências governamentais. Reestruturando suas redes e também os instrumentos de regulamentação, verdadeiras batalhas foram travadas para que alguns setores não fossem privatizados, entretanto, outros, como o de telecomunicações, por exemplo, passaram a ser controlados pela iniciativa privada, nacional ou estrangeira. Neste particular, vale mencionar que:

Williamson explicita as novas relações existentes em setores que se utilizam de grandes economias de escala, principalmente aqueles voltados para o fornecimento de serviços públicos. Segundo o autor, normalmente esses serviços foram prestados em regime de monopólio, seja pelo Estado, pela iniciativa privada ou por esta última, regulamentados pelo Estado. Acerca da discussão entre monopólio natural ou não, Williamson aponta para uma quarta solução, representada pelo leilão, ou seja, por um processo de licitação, através do qual a firma que oferecer o fornecimento do serviço em melhores condições deverá obter a outorga de sua prestação. Sua proposta analítica reforça que a otimização de recursos e a eficiência operacional e financeira devem ser consideradas como primeiros condutores do processo seletivo. O autor enfoca ainda que a principal condição para que se obtenha sucesso, neste tipo de processo, é que existam ativos específicos em volume significativo e, exatamente por isso, estes setores exigiriam limitações quanto ao número de concorrentes. (COSTA, 2000: 109-110).

Porque serviu de padrão, o modelo de Williamson foi largamente utilizado por consultorias, que destacaram alguns fatores chave para analisar as formas possíveis de exploração desses setores, tais como: custos de transação; grau de desenvolvimento da

---

<sup>285</sup> AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCMBUSTÍVEIS (ANP) (a).

tecnologia; incerteza quanto à demanda; grau em que os trabalhadores na firma fornecedora desenvolvem habilidades específicas; volume de ativos específicos envolvidos; e, riscos políticos. Aqui, novamente, deve-se ressaltar que tanto a estabilidade da moeda e dos mercados quanto à estabilidade política se tornaram pré-requisitos para a negociação da dívida externa dos países supracitados. Assim, em seus processos de ajuste, grande parte destes países optou pela adoção de processos licitatórios, nos quais a iniciativa privada, agindo de acordo com as leis de mercado, entrou em diversos setores e agências reguladoras especializadas, governamental ou contratadas, passando a controlar a qualidade dos serviços e a atuação dos novos agentes.

Ainda em relação aos serviços públicos que, mesmo quando privatizados tendem à regulamentação, Williamson deixa explícito que, uma vez dada à concessão a um fornecedor privado, qualquer mudança de padrão implicará em custos significativos. Portanto, as novas relações contratuais irão requerer contratos de longo prazo. A negociação *ex ante* inclui o processo de licitação e de outorga ou leilão, a *ex post* o desenvolvimento de contratos de maior complexidade de forma a atender às necessidades das partes envolvidas no processo negociatório. Exatamente por serem de natureza complexa, esses contratos deveriam comportar ajustes ao longo de seu prazo de vigência e procurar desenvolver salvaguardas para minimizar os riscos existentes, principalmente, aqueles decorrentes da perda dos ativos na renovação do contrato em condições políticas adversas.

Com base no aqui exposto, pode-se dizer que, na América do Sul, os argumentos daqueles que se colocam em defesa da privatização de setores estratégicos, como o de gás natural, dentre outros, derivam do “modelo geral”. Entretanto, vale ressaltar que, praticamente, em todos os países da região, setores expressivos da sociedade, mesmo reconhecendo as limitações financeiras do Estado para a exploração desse tipo de atividade, se colocaram contra os processos de privatização. Apoiados por segmentos nacionalistas, fossem da elite política ou empresarial local, registra-se que diversos movimentos de resistência contribuíram para o fortalecimento de novos projetos políticos.

---

<sup>286</sup> WILLIAMSON, Oliver. E. **The Economic Institutions of Capitalism**. New York: The Free Press, 1985: 326-364.

Assim, nos processos de integração de infraestrutura, como o processo de interconexão gasífero sul-americano, além da questão política – haja vista a importância deste recurso natural para a população, seja do ponto de vista da geração de riqueza e emprego ou seja do ponto de vista do bem estar geral – é importante também destacar a relevância das questões relativas à atividade econômica restrita, pois além da questão da tecnologia e da mão de obra especializada verifica-se ainda que existe a necessidade de que se realizem pesados investimentos – o que demanda financiamentos e articulações entre Estados nacionais e instituições financeiras privadas. No caso do Brasil, do ponto de vista de sua política externa, dado o grau de desenvolvimento capitalista alcançado, o tamanho de sua economia e de seu mercado interno e o amadurecimento de suas instituições, percebe-se que o país tem um importante papel a desempenhar, pois:

[...] é um dos poucos, senão o único país da região, que dispõe de um forte banco de desenvolvimento [o BNDES,] [...] que pode emprestar recursos para a execução de obras de infraestrutura em condições competitivas com as do mercado internacional e sem condicionar tais empréstimos a “compromissos” de política externa ou à execução de “reformas” econômicas internas. É parte essencial da estratégia brasileira de integração fornecer crédito aos países vizinhos para a execução de obras de infraestrutura [...], [...] tendo em vista o interesse vital brasileiro no crescimento e no desenvolvimento dos países vizinhos [...] devido à grande importância de seus mercados para as exportações brasileiras e [...] para o nível de atividade econômica geral e de suas empresas. (GUIMARÃES, 2007: 182).

Um ótimo exemplo do papel que o Brasil tem a cumprir como agente financiador do processo de integração das redes energéticas no continente sul-americano pode ser encontrado na construção do Gasoduto Bolívia-Brasil. Não se deve, aqui, deixar de mencionar que a IIRSA representou um importante passo no esforço de superação da carência de infraestrutura, sobretudo a energética, da América do Sul. Neste sentido, iniciativas como a IIRSA são exemplos claros de que os *policy makers* sul-americanos, ainda que sob forte influência do pensamento realista, vêm adotando outros parâmetros teóricos, e dentre estes, se destacam aqueles que privilegiam as relações de cooperação em detrimento das de coordenação política.

Sob estas novas condições, é importante lembrar que a integração da infraestrutura energética regional deixou de ser considerada a partir de um ponto de vista meramente comercial. Nos novos temas de integração energética o impacto que um aumento no fluxo comercial de energia pode vir a exercer na vida diária de todos os habitantes, tanto no aspecto econômico quanto no ambiental, são fortemente considerados<sup>287</sup>. Neste particular, vale ressaltar que:

A possibilidade de integração pela indústria de gás natural oferece vantagens. Os países da região buscam aproveitar a complementaridade entre oferta e demanda; a capacidade de financiamento; e, a capacitação tecnológica. Há necessidade de investimentos nos diversos segmentos da indústria, seja para explorar e expandir a base de reservas e produção, como para construir redes de transporte que levem o produto desde os campos até os centros consumidores, ou ainda para construir redes locais de distribuição nos centros urbanos. A construção de uma rede de comércio regional de gás pode, de fato, ser um instrumento eficaz para o desenvolvimento dos países do bloco regional. (GHIRARDI, *Op. Cit.*).

De um modo geral, observa-se que, até o momento, o esforço feito no sentido de integrar as redes de transporte no segmento *downstream* tem privilegiado os projetos de interconexão energética que visam prioritariamente o abastecimento da porção Sul do continente por esta compreender a área na qual as demandas dos países conformam a massa crítica da região<sup>288</sup>. Assim, a integração da infraestrutura regional tem priorizado os projetos relacionados com o gás natural. O resultado disto pode ser visto no mapa E, em anexo, que apresenta as principais redes de interconexão gasífera existentes na América do Sul.

Os dados do mapa das principais redes de interconexão gasífera da região revelam que enquanto a demanda energética se concentra ao redor da Bacia Platina (Sul-Sudeste do Brasil e Grande Buenos Aires), a fonte mais próxima de exportação se concentra principalmente na Bolívia. Levando-se em consideração o binômio oferta/demanda, a situação daquela porção do continente se mostra favorável, pelo menos de forma aparente, ao desenvolvimento da interconexão energética dos países daquela área, especialmente,

---

<sup>287</sup> ESPINOSA, 2001: 35-36.

<sup>288</sup> LANDAU; MONTAMAT, 2007: 51.

entre a Argentina, a Bolívia, e o Brasil. Todavia, mesmo a existência de um cenário potencialmente favorável a esta integração não é suficiente para garantir que o desenvolvimento dos segmentos *upstream* e *downstream* se realizem. As atividades nestes segmentos sofrem “*implicações diretas da combinação dos fatores econômicos (ou seja, a especificidade de ativos) com [uma] racionalidade limitada, frequência da transação e comportamento estratégico [...] a partir das condições específicas da região*”<sup>289</sup>. Em outras palavras, se por um lado as condições de oferta e demanda favorece a integração entre produtores e consumidores, por outro o que se vê na prática é uma enorme dificuldade de convergência política entre os países.

Neste sentido, percebe-se que a falta de convergência política entre os governos sul-americanos é agravada pela existência de condições assimétricas entre eles, o que favorece também o surgimento de desequilíbrios de oferta e a possibilidades de arbitragem, prejudiciais à desejada cooperação. Além disso, a imprevisibilidade do comportamento dos preços do gás natural se traduz em dificuldades para a relação contratual entre importador e exportador. Uma vez que não existe uma política regulatória comum na região é de se esperar que nos países onde as reservas de gás natural são mais abundantes, os governos adotem uma política de preços como instrumento promotor do desenvolvimento de suas sociedades<sup>290</sup>. Isto não significa que a permanência de controvérsias acerca de um projeto de integração energética seja uma deficiência do sistema, mas sim a consequência de uma etapa complexa na evolução de um processo de cooperação regional mais ambicioso<sup>291</sup>.

Por fim, cabe dizer que a redução das assimetrias é um elemento de extrema importância para o sucesso da integração sul-americana. Pois, em um processo de integração no qual as assimetrias existentes entre as partes são significativas, programas

---

<sup>289</sup> GHIRARDI, *Op. cit.*

<sup>290</sup> De acordo com Ghirardi, os resultados desta falta de convergência já podem ser observados, pois “*estão em andamento diversos projetos para instalação de terminais de GNL, que permitem a flexibilidade necessária para adequar-se às condições dinâmicas da região, seja sob o aspecto institucional, seja na composição firme ou flexível da demanda por gás. [...] A situação atual na região apresenta riscos que não favorecem o investimento em ativos específicos de transporte de gás: embora não se exclua de todo a construção de gasodutos, a falta de coordenação entre Argentina, Bolívia, e Brasil, favorece claramente a expansão do GNL. [Além disso, o autor ressalta que na ausência de cooperação,] a tendência é de que os conflitos se aprofundem e que as diferenças se tornem mais marcantes, na medida em que as negociações forem conduzidas sob o espírito fragmentário de soberania nacionalista*”. *Idem; Op. cit.*

<sup>291</sup> ESPINOSA, 2001: 35.

específicos e ambiciosos para promover sua redução tornam-se indispensáveis <sup>292</sup>. Portanto, na medida em que os governos sul-americanos se mostrarem dispostos a reduzirem as assimetrias existentes entre eles para que desta forma possam se estabelecer os níveis de confiança necessários para que os investimentos em ativos para a integração física de infraestrutura ocorram, o papel da IGN como veículo de integração entre os países da América do Sul poderá ser exercido <sup>293</sup>.

### 2.3.1. A infraestrutura nos principais centros <sup>294</sup>

Apesar da América do sul contar com a presença de grandes reservas de gás natural, o processo de integração energética da região se depara com grave problema de déficit de abastecimento. A principal manifestação desse problema se encontra na garantia de suprimento de países como a Argentina e o Brasil. De um modo geral, entende-se que a questão do déficit energético “[...] *é a raiz de uma disputa velada entre Argentina e Brasil pelo gás produzido na Bolívia. Essa disputa também envolve diretamente o Chile, privado das exportações argentinas de gás, e, indiretamente, a Venezuela, detentora de reservas potencialmente suficientes para suprir toda a região, mas geograficamente isolada e com dificuldades crônicas para realizar plenamente a produção a partir de seu grande potencial*” <sup>295</sup>. Contudo, devido às próprias necessidades energéticas das principais economias da região, este problema tem se reverberado a favor do processo de interconexão gasífera sul-americano. Muito embora os eixos principais de ligação deste processo dependam de conexões na Bolívia e no Paraguai, a integração física da infraestrutura do gás segue como sendo o principal vetor de todo o processo <sup>296</sup>.

Neste sentido, cabe lembrar que durante as décadas de 1970 e 1980 muitas obras de infraestrutura conjunta com o objetivo de aproveitar os recursos compartilhados foram realizadas pelos países da América do Sul. Dentre elas destacam-se a construção do

---

<sup>292</sup> GUIMARÃES, 2007: 184.

<sup>293</sup> GHIRARDI, *Op. cit.*

<sup>294</sup> Tomou-se como parâmetro a densidade do fluxo comercial de gás natural entre os países da região para definir quais seriam os países que melhor se enquadram na categoria de “principais centros”.

<sup>295</sup> GHIRARDI, *Op. cit.*

<sup>296</sup> EGLER, (a).

primeiro gasoduto da região, ligando a Bolívia à Argentina, e os empreendimentos binacionais Salto Grande, Itaipu e Yacyretá. Na década de 1990, foram construídos os gasodutos que ligam a Argentina ao Chile e ao Uruguai, e, por iniciativa do governo boliviano e brasileiro, o gasoduto que liga a Bolívia ao Brasil <sup>297</sup>.

Assim, pode-se dizer que o desenho do “mapa” regional de gasodutos compreende basicamente a região que concentra a maior parte da atividade econômica da América do Sul, o entorno da bacia do Rio da Prata. Nesta região, a infraestrutura existente “[...] *liga dois grandes consumidores, Argentina e Brasil, e um grande exportador, Bolívia. O gasoduto sai de Buenos Aires para oeste, depois sobe em direção à Bolívia, e retorna, a sudeste, na direção de São Paulo, de onde desce em direção a Porto Alegre*” <sup>298</sup>. Além disso, existem também os gasodutos que ligam a Argentina ao Brasil, ao Chile e ao Uruguai, o que permite dizer que dentre os países da região, somente a Argentina e o Brasil apresentam uma infraestrutura de distribuição do gás natural relativamente desenvolvida <sup>299</sup>. Portanto, em *grosso modo*, no quadro da situação energética sul-americana nota-se que, com maiores interconexões, é possível não só explorar melhor as possibilidades de aproveitar benefícios recíprocos, como também de atingir maiores níveis de complementação de recursos e de satisfação das necessidades do conjunto em matéria energética <sup>300</sup>. A seguir apresenta-se um quadro geral da situação energética nos segmentos *upstream* e *downstream* da porção Centro-Sul de alguns países do continente sul-americano.

#### i) Argentina

A Argentina possui a infraestrutura gasífera mais integrada e mais extensa da América do Sul. Seu mercado interno é considerado maduro e seu padrão de consumo

<sup>297</sup> LANDAU; MONTAMAT, 2007: 48.

<sup>298</sup> GHIRARDI, *Op. cit.*

<sup>299</sup> FOSS, Michelle Michot; WAINBERG, Miranda Ferrell; VOLKOV, Dmitry. *Organização e regulação do setor de hidrocarbonetos*. In: WEINTRAUB, Sidney; HESTER, Annette; PRADO, Verônica R. (orgs). **Cooperação Energética nas Américas**: entraves e benefícios. Rio de Janeiro: Campus, 2008: 449.

<sup>300</sup> LANDAU; MONTAMAT, 2007: 48-49.

estacional, com um pico significativo no inverno <sup>301</sup>. Entretanto, “[...] a decisão de explorar as reservas de gás natural com maior ou menor intensidade depende da magnitude do risco de realizar investimentos no segmento upstream, que permita recuperar o investimento e obter benefícios. [Além disso], tal atividade é limitada [...] pelas abundantes reservas que a Bolívia possui o que gera uma competição adicional aos produtores argentinos” <sup>302</sup>. Ademais, enquanto a atividade de produção no segmento upstream encontra-se regulamentada – os produtores estão autorizados a explorar, extrair e comercializar livremente o gás natural –, as atividades de transporte e distribuição no segmento downstream encontram-se sujeitas à competência fiscal do Ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS) <sup>303</sup>.

No âmbito interno o país conta com uma rede dutoviária que serve praticamente todas as suas regiões. Os principais gasodutos do país são os seguintes: três gasodutos operados pela Transportadora de Gas del Sur (TGS) – o San Martin, o Neuba I e o Neuba II, juntos eles cobrem uma extensão de mais de 7.900 km, com uma capacidade de transporte de 76,04 Mm<sup>3</sup>/d <sup>304</sup> – integrando a parte Sul do país a Buenos Aires; dois gasodutos principais operados pela Transportadora de Gas del Norte (TGN) – o Gasoduto do Norte, com um comprimento de 3.568 km e capacidade de transporte de 22,57 Mm<sup>3</sup>/d ; o Gasoduto Centro-Oeste, com 2,148km de extensão e capacidade de transporte de 33,84 Mm<sup>3</sup>/d <sup>305</sup> – que liga o Norte ao Centro-Oeste do país; o GasAndes; e o gasoduto Transgas <sup>306</sup>. Os mapas do apêndice B apresentam uma visão geral de como as atividades no segmento downstream estão distribuídas no país.

---

<sup>301</sup> É importante mencionar que por causa deste padrão os preços apresentam uma alta volatilidade. Contudo, curiosamente a instabilidade dos preços funciona também como um importante incentivo para o uso do gás natural como fonte energética alternativa fora dos períodos de maior demanda.

<sup>302</sup> OLADE – MERCADOS ENERGÉTICOS. **La situación energética en América Latina**. Disponível em: [www.iirsa.org/BancoMedios/Documentos%20PDF/end\\_la\\_situacion\\_energetica\\_en\\_america\\_latina.pdf](http://www.iirsa.org/BancoMedios/Documentos%20PDF/end_la_situacion_energetica_en_america_latina.pdf).

Acesso em 07 de junho de 2009.

<sup>303</sup> ENTE NACIONAL REGULADOR DEL GAS (ENARGAS) (a).

<sup>304</sup> TRANSPORTADORA DE GAS DEL SUR (TGS) (b).

<sup>305</sup> TRANSPORTADORA DE GAS DEL NORTE (TGN). Disponível em: [www.tgn.com.ar/home/vermain.aspx?urlxml=xml/sistema\\_TGN.xml&lang=es](http://www.tgn.com.ar/home/vermain.aspx?urlxml=xml/sistema_TGN.xml&lang=es). Ambos acessados em 26 de setembro de 2009.

<sup>306</sup> De acordo com Prado, enquanto “o GasAndes conecta-se a um gasoduto argentino que percorre o norte dos campos de gás de Neuquén. O Transgas, por sua vez, começa nos campos de Neuquén e cruza o centro-sul do Chile, servindo a numerosos centros urbanos e industriais menores ao sul de Santiago”. PRADO, 2008: 404.

No âmbito externo, a Argentina dispõe de conexões externas com quase todos os países com o qual faz fronteira. Além da conexão com a Bolívia, a Argentina construiu na década de 1990 pelo menos cinco gasodutos entre o país e o Chile <sup>307</sup>, além de outro em direção ao Uruguai <sup>308</sup>. Em 2000, foi construído o gasoduto Transportadora de Gas del Mercosur (TGM) – de 440 km e capacidade de transporte de 12 Mm<sup>3</sup>/d, que fornece gás natural à planta elétrica AES Brasil Energia, de 600MW, em Uruguiana, no Rio Grande do Sul – ligando a Argentina ao Brasil. Dois anos depois foi inaugurado o gasoduto Cruz del Sur, de 410 km e capacidade total de transporte de 27 Mm<sup>3</sup>/d, ligando Buenos Aires a Montevideu <sup>309</sup>.

Em 2007, as atividades no segmento *downstream* atingiram uma capacidade máxima de transporte de 134,67 Mm<sup>3</sup>/dia. Quando considerada a capacidade dos gasodutos de distribuição este número sobe para 137,69 Mm<sup>3</sup>/dia – nos picos de demanda <sup>310</sup>. Dentre todos os países da América do Sul, a Argentina é o que tem a maior participação do gás natural em sua matriz energética, assim como, as maiores taxas de crescimento de demanda. O somatório de uma demanda em constante crescimento com uma produção estável e com reservas declinantes resulta em um significativo aumento de importações <sup>311</sup>. Além disso, o comportamento da demanda argentina gera uma competição pelo gás exportado, em prol do abastecimento doméstico, com o Chile e com o Uruguai <sup>312</sup>.

---

<sup>307</sup> Os gasodutos Gasandes, Atacama e Norandino são operados pelas empresas Endesa, CMS, Tractebel e TotalFinaElf, e integram diversas partes de ambos os países pois cobrem mais de 2.500 km com uma capacidade conjunta de transporte de 35,6 Mm<sup>3</sup>/d e integram diversas partes de ambos os países. O Gasoduto del Pacífico, de 638 km e capacidade de transporte de 9,7 Mm<sup>3</sup>/d, liga Neuquén ao centro do Chile. O Gasoduto Bandurria é o menor deles, possui apenas 83 km de extensão e capacidade de transporte de 2 Mm<sup>3</sup>/d. *Idem*; 2008: 404; e, OLADE – MERCADOS ENERGÉTICOS, *op. cit.*

<sup>308</sup> Refiro-me aqui ao Gasoduto del Litoral.

<sup>309</sup> O'KEEFE, 2008: 214.

<sup>310</sup> ENTE NACIONAL REGULADOR DEL GAS (ENARGAS) (b).

<sup>311</sup> Segundo Ghirardi, a demanda argentina por gás natural apresenta uma natureza de caráter mais permanente, pois este energético participa com um pouco mais de 50% de sua matriz energética. GHIRARDI, *Op. cit.*

<sup>312</sup> De acordo com Prado, em 2004 esta situação foi agravada pela crise energética argentina. Naquele ano, pela primeira vez, desde 1999, o país passou a importar gás natural da Bolívia através do gasoduto Yacimientos-Bolivian Gulf (Yabog), de 440 km de extensão e capacidade máxima de transporte de 6,51 Mm<sup>3</sup>/d, para as regiões do norte, que não são bem atendidas pela rede doméstica de transporte de gás. PRADO, 2008: 404.

*ii) Bolívia*

Conforme dito anteriormente, a Bolívia ocupa o segundo lugar no *ranking* sul-americano de reservas de gás natural. Contudo, a IGN boliviana apesar de ainda se encontrar em um estágio insipiente de desenvolvimento conta com uma rede de transporte de gás que se estende por dois terços do país. No segmento *downstream* as atividades de transporte de gás natural da rede de abastecimento interno do país são operadas pela Transredes e está dividida em dois sistemas, o Norte e o Sul. Enquanto o Sistema Norte – que possui uma extensão total de 1.334 km, incluindo o Gasoduto al Altiplano – liga as cidades de La Paz, Oruro, Cochabamba e Santa Cruz aos campos de gás natural da região de Chaparé; o Sistema Sul, com extensão aproximada de 1.660 km, atende às cidades de Sucre, Potosí e Tarija com as reservas de gás natural da região do Gran Chaco. A seção mais importante deste sistema se origina em Yacuiba, e estende-se, com um gasoduto de 24 polegadas de diâmetro e um comprimento de 470 km até o Rio Grande (Santa Cruz), que é o *link* para o Gasoduto Bolívia-Brasil. A importância do Sistema Sul é justificada por sua proximidade com as expressivas reservas de gás dos campos de Margarita, Itaú, San Alberto e San Antonio, localizadas na região do Gran Chaco. Além disso, o Sistema Sul também liga estas reservas à Argentina <sup>313</sup>. O mapa F, em anexo, mostra como se encontra distribuído o sistema dutoviário boliviano.

Diante de suas reservas de gás, o mercado boliviano é muito pequeno e em função da quantidade em oferta, o custo de oportunidade é muito baixo. A comercialização do gás natural no mercado interno do país teve início em Sucre com o abastecimento da planta termoelétrica da *Empresa Nacional de Electricidad* e com a instalação de uma fábrica de cimento no ano de 1974. Em 1981, o gás natural começou a ser usado nos setores industrial e de geração de energia elétrica de Santa Cruz, três anos depois chegou à Cochabamba, para o consumo nos setores do refino do petróleo, de produção de cimento e de vidro. No mesmo ano, o gás natural passou a abastecer o setor industrial – na produção de cimento, vidro, cervejaria e cerâmica – de La Paz. Em 1989, o energético chegou ao setor industrial de Tarija para ser usado na produção de papel e cimento. No ano seguinte,

---

<sup>313</sup> YPFB TRANSPORTES. Disponível em: [www.transredes.com/informacion\\_tecnica.php](http://www.transredes.com/informacion_tecnica.php). Acesso em 26 de setembro de 2009.

iniciou-se o abastecimento de gás de Oruro e Potosí – nesta última, no setor mineiro-metalúrgico.

Atualmente, dentro do que significa o tamanho do mercado boliviano, o gás chega aos setores de consumo – principalmente na geração de energia elétrica – com plantas de ciclo combinado nos departamentos de Santa Cruz, Cochabamba, Sucre, Potosí e La Paz. Nestes departamentos, o gás natural abastece os seguintes setores: o industrial, como combustível nos subsetores do cimento, da cerâmica, de bebidas gasosas e cerveja, de fundição de vidro, de alimentos e de refino de petróleo; o mineiro-metalúrgico, na fundição de estanho, chumbo, prata e outros metais; o comercial, voltado para o abastecimento de hotéis, hospitais, restaurantes, clubes; o de transporte, como o GNC; e o residencial <sup>314</sup>.

A exportação de gás para a Argentina teve início em maio de 1972, pelo gasoduto Yabog, de 440 km de extensão. Em 1979 o gasoduto transportava um volume de 4,2 Mm<sup>3</sup>/dia, vinte depois este volume transportado aumentou para 6,51 Mm<sup>3</sup>/dia. O abastecimento foi feito por 27 ininterruptos anos, mas em setembro de 1999, a Bolívia deixou de exportar gás por esse gasoduto para a Argentina. Por que a produção local argentina substituiu as importações bolivianas. Contudo, conforme mencionado em nota de rodapé, por ocasião da crise energética de 2004, a Argentina reativou o gasoduto e voltou a importar o gás boliviano <sup>315</sup>.

A negociação entre a Bolívia e o Brasil acerca da exportação de gás teve início em março de 1974. Mas, somente em primeiro de julho de 1999, as operações de exportação de gás da Bolívia para o Brasil tiveram início <sup>316</sup>. O quadro apêndice C apresenta as principais características do Gasoduto Bolívia-Brasil. Contudo, deve-se destacar que durante os primeiros seis meses a recepção foi irregular e correspondeu ao período de prova do gasoduto. O ano de 2000 foi considerado como sendo o primeiro do contrato de exportação. Além disso, o Gasoduto Bolívia-Brasil conta um ramal de 626 km com capacidade de transporte de 10 Mm<sup>3</sup>/d, que leva o gás boliviano até uma planta elétrica em Cuiabá, no Mato Grosso <sup>317</sup>.

---

<sup>314</sup> OLADE – MERCADOS ENERGÉTICOS, *Op. cit.*

<sup>315</sup> PRADO, 2008: 404.

<sup>316</sup> OLADE – MERCADOS ENERGÉTICOS, *Op. cit.*

<sup>317</sup> PRADO, 2008: 405.

### iii) Brasil

No Brasil, a Petrobras é responsável pela operação de toda rede de infraestrutura de gás. O sistema de transporte de gás natural brasileiro conta com 2.500 km de gasodutos, a maior parte deles no Sudeste e no Nordeste<sup>318</sup>. Com a finalidade de aperfeiçoar, expandir e integrar as atividades do segmento *downstream*, o governo brasileiro tem estudado a possibilidade de construir vários gasodutos, principalmente ao longo dos estados litorâneos, no país<sup>319</sup>. Conforme o mapa G em anexo aponta, na região do Nordeste brasileiro alguns projetos de expansão já se encontram em fase de implantação. Outros como o Gasene – de 1.170 km de extensão e capacidade de transporte de 20 Mm<sup>3</sup>/d entre Vitória e Salvador – ainda se encontra em fase de estudo.

---

<sup>318</sup> No Brasil os principais gasodutos internos são: Gasoduto GASFOR: liga Guimarães /RN a Pecém /CE – com 383 km de extensão, 12 e 10 polegadas de diâmetro e capacidade de transporte de 800 mil m<sup>3</sup>/dia; Gasoduto NORDESTÃO I: liga Guimarães / RN a Cabo / PE – com 424 km de extensão, 12 polegadas de diâmetro e capacidade de transporte de 850 mil m<sup>3</sup>/dia; Gasoduto GASALP: liga Pilar /AL a Cabo /PE – com 204 km de extensão, 12 polegadas de diâmetro e capacidade de transporte de 2 milhões m<sup>3</sup>/dia; Gasoduto GASEB: liga Atalaia /SE a Catu / BA – com 230 km de extensão, 14 polegadas de diâmetro e capacidade de transporte de 1,1 milhão m<sup>3</sup>/dia; Gasoduto CATU-ITAPORANGA: liga Catu /BA a Itaporanga /SE – com 198 km de extensão, 26 polegadas de diâmetro e capacidade de transporte não informada; Gasoduto ITAPORANGA-CARMÓPOLIS: liga Itaporanga/SE a Carmópolis /SE – com 65 km de extensão, 26 polegadas de diâmetro e capacidade de transporte não informada; Gasoduto CARMÓPOLIS-PILAR: liga Carmópolis/SE a Pilar /AL – com 175 km de extensão, 26 polegadas de diâmetro e capacidade de transporte não informada; Gasoduto LAGOA PARDA-VITÓRIA: liga Lagoa Parda /ES a Vitória / ES – com 100 km de extensão, 8 polegadas de diâmetro e capacidade de transporte de 1 milhão m<sup>3</sup>/dia; Gasoduto GARSOL: liga Uruçu /AM a Coari /AM – com 281 km de extensão, 18 polegadas de diâmetro e capacidade de transporte de 4 milhões m<sup>3</sup>/dia; Gasoduto GASDUC I: liga Cabiúnas /RJ a REDUC /RJ – com 184 km de extensão, 16 polegadas de diâmetro e capacidade de transporte de 4 milhões m<sup>3</sup>/dia; GASDUC II (TECAB / REDUC): com 182,1 km de extensão, 20 polegadas de diâmetro e capacidade de transporte não informada; GASBEL / BH- Gasoduto REDUC-REGAP: com 357 km de extensão, 16 polegadas de diâmetro e capacidade de transporte de 2 milhões m<sup>3</sup>/dia; GASVOL - Gasoduto REDUC – ESVOL: com 95,3 km de extensão, 18 polegadas de diâmetro e capacidade de transporte de 4 milhões m<sup>3</sup>/dia; GASPAL / ESVOL – RECAP: com 324,5 km de extensão, 22 polegadas de diâmetro e capacidade de transporte de 4 milhões m<sup>3</sup>/dia; GASCAV - Gasoduto Cabiúnas-Vitória: com 302 km de extensão, 28 polegadas de diâmetro e capacidade de transporte não informada; GASAN - RECAP / RPBC: com 41,6 km de extensão, 12 polegadas de diâmetro e capacidade de transporte de 4 milhões m<sup>3</sup>/dia; GASCAR: : com 453 km de extensão, 28 polegadas de diâmetro e capacidade de transporte não informada; Gasoduto URUGUAIANA-PORTO ALEGRE (Trecho I): com 25 km de extensão, 24 polegadas de diâmetro e capacidade de transporte não informada; Gasoduto URUGUAIANA-PORTO ALEGRE (Trecho III): com 24,8 km de extensão, 24 polegadas de diâmetro e capacidade de transporte não informada; GASVIT: com 43 km de extensão, 8 polegadas de diâmetro e capacidade de transporte não informada; Gasoduto CACIMBAS-VITÓRIA /ES: com 116,8 km de extensão, 26 e 16 polegadas de diâmetro e capacidade de transporte não informada; e, GASMEL - Rio Grande do Norte: com 31,4 km de extensão, 24 polegadas de diâmetro e capacidade de transporte não informada. GASNET. **Gasodutos em operação.** Disponível em: [www.gasnet.com.br/novo\\_gasoduto/operacao.asp](http://www.gasnet.com.br/novo_gasoduto/operacao.asp). Acesso em 27 de setembro de 2009.

<sup>319</sup> PRADO, 2008: 405-406.

*Grosso modo*, o crescimento do setor de gás natural brasileiro tem estado atrás do crescimento da demanda <sup>320</sup>. Ao contrário do padrão de demanda argentino, o padrão brasileiro apresenta pelo menos 10% do consumo do tipo intermitente, o que cria uma expectativa positiva de aumento para este tipo de demanda <sup>321</sup>. No presente momento, o Brasil importa gás natural da Bolívia – através do Gasoduto Bolívia-Brasil, que atravessa cinco estados brasileiros e 135 municípios, ligando os dois países – e da Argentina, através do gasoduto TGM, para suprir sua demanda energética <sup>322</sup>. Entretanto, valer ressaltar que a relação entre Brasil e Bolívia sofreu sérios abalos em função dos acontecimentos políticos que levou à nacionalização da indústria de gás na Bolívia em 2006, tema que será mais bem trabalhado no próximo capítulo.

#### iv) Chile

Conforme o exposto anteriormente, no Chile o padrão de demanda de gás natural vem apresentando uma trajetória de crescimento acelerado em todos os setores de consumo, e que os principais mercados, ao norte e na área central do Chile dependem do fornecimento de gás da Argentina. É sabido que as reservas de gás do país são escassas e que estão em processo de declive. O panorama energético chileno não mostra uma perspectiva positiva de desenvolvimento de sua produção local. Ademais, por estarem localizadas na bacia de Magallanes, o que exige investimentos de alto custo e risco, as reservas chilenas de gás natural se encontram, praticamente, inacessíveis aos principais mercados de consumo de Santiago, Concepción e Valparaíso. Neste sentido, a proximidade de Santiago e Concepción da bacia de Neuquén permite que o comércio energético entre o Chile e a Argentina seja muito eficiente e benéfico para ambas as partes.

No entanto, observa-se que apesar da expansão acelerada do padrão de demanda chileno por gás natural e de boa parte de suas necessidades serem satisfeita com a

---

<sup>320</sup> FOSS; WAINBERG; VOLKOV, 2008: 449.

<sup>321</sup> GHIRARDI, *Op. cit.*

<sup>322</sup> PRADO, 2008: 406.

importação do gás natural argentino<sup>323</sup>, a falta de infraestrutura nas áreas de distribuição e a existência de uma intensa competição com outros energéticos, tais como GLP, refinados de petróleo e carvão, podem afetar o crescimento deste mercado. Além disso, a porção Norte do país encontra-se separada da porção Sul o que dificulta as transações entre elas. Sabe-se que as reservas provadas de gás natural de Magallanes, em janeiro de 2001, eram de 38,9 Bm<sup>3</sup> e que deste total 26.8 Bm<sup>3</sup> são de gás associado e o restante de gás livre. As reservas possíveis somam um montante de 10.2 Bm<sup>3</sup>. O gás de Magallanes alimenta a planta METANEX, para a produção de metanol destinada à exportação, e o setor residencial da XII Região<sup>324</sup>.

### 2.3.2. As interconexões existentes

Neste tópico estão listadas as principais redes de interconexão gasífera em operação na América do Sul. O estado atual da infraestrutura gasífera da região desenha um “mapa” que mostra que os principais fluxos regionais ocorrem da Argentina para o Chile, da Argentina para o Brasil, da Argentina para o Uruguai, da Bolívia para a Argentina, e da Bolívia para o Brasil. Por se encontrarem muito distantes dos principais centros consumidores de gás natural<sup>325</sup> e por possuírem uma IGN ainda muito insipiente, a Venezuela, apesar da grandeza de suas reservas, bem como os demais países da porção Norte da América do Sul, ficaram de fora deste “mapa” de infraestrutura. Deste modo, apresenta-se abaixo um painel detalhado dos principais projetos de interconexão gasífera, desenvolvidos na região.

---

<sup>323</sup> Neste ponto, cabe destacar que a Argentina fornece gás natural para as seguintes áreas chilenas: II Região (Mejillones, Tocopilla e Coloso), Região Metropolitana (Santiago), V Região (Zona Costera, Valparaíso, Viña del Mar) e VIII Região (Concepción).

<sup>324</sup> OLADE – MERCADOS ENERGÉTICOS, *Op. cit.*

<sup>325</sup> De acordo com Bacocoli, a construção de “*um gasoduto só é viável economicamente até uma extensão de [4 mil km], a partir daí é mais barato liquefazer o gás e transportá-lo por via marítima*”, mas obviamente neste caso não haveria integração física. Giuseppe Bacocoli *apud* FERNANDES JR., Ottoni. *A todo gás*. In: **Revista Desafios do Desenvolvimento**. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/desafios/edicoes/20/artigo15709-2.php>. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Acesso em 2 de setembro de 2009.

i) Argentina

- **Argentina-Brasil:**

*Gasoduto TGM:* leva gás de Entre Ríos (Argentina) a uma planta elétrica em Uruguaiana (Brasil). Tem 440 km de comprimento, 24 polegadas de diâmetro e capacidade de transporte de 12 Mm<sup>3</sup>/dia. Está projetado para que se estenda até Porto Alegre, com 615 km de comprimento e 20 polegadas de diâmetro. Está em operação desde julho de 2000.

- **Argentina-Chile:**

*Gasoduto Bandurria:* de San Sebastián na Terra do Fogo (Argentina) com a planta de metanol Cullen (Chile), com 83 km de comprimento e 14 polegadas de diâmetro com capacidade de transporte de 2 Mm<sup>3</sup>/dia. Iniciou suas operações em 1996.

*Gasoduto Gasandes:* de La Mora a Santiago, com 463 km, 24 polegadas de diâmetro e capacidade máxima de transporte de 20 Mm<sup>3</sup>/dia. Encontra-se em operação desde 1997 e permite levar gás de Neuquén (Argentina) a Santiago (Chile).

*Gasoduto Atacama:* fornece gás a partir da província de Salta na Argentina para a II Região, (Mejillones), norte do Chile. Com 941 km de comprimento, 20 polegadas de diâmetro e capacidade máxima de transporte de 8,5 Mm<sup>3</sup>/dia. Começou a operar em maio de 1999.

*Gasoduto Norandino:* fornece gás a partir de Pichanal (Província de Salta, Argentina) a Mejillones e Coloso, norte do Chile. Com 1.180 km de comprimento, 20, 16 e 12 polegadas de diâmetro e capacidade máxima de transporte de 7,1 Mm<sup>3</sup>/dia.

*Gasoduto del Pacífico:* fornece gás a partir da bacia de Neuquén (Argentina) para a cidade de Concepción (Chile). Com 638 km de comprimento, 24, 20,12 e 10 polegadas de diâmetro e uma capacidade máxima de transporte de 9,7 Mm<sup>3</sup>/dia. Esse gasoduto, operado por um consórcio internacional integrado pela TransCanada, El Paso e Gasco, abastece distribuidores municipais e plantas elétricas movidas a gás.

- **Argentina-Uruguai:**

*Gasoduto del Litoral:* une Colón (Argentina) com Paysandú (Uruguai). Com 30 km de comprimento, 10 polegadas de diâmetros e capacidade máxima de transporte de 60 Mm<sup>3</sup>/dia. Começou a operar em outubro de 1998.

*Gasoduto Cruz del Sur:* tem 210 km desde a província de Buenos Aires, Punta Lara (Argentina) até Montevideu (Uruguai). O projeto envolve outros 200 km de ramais, cobrindo sete municípios uruguaios. A capacidade de transporte do gasoduto é de 21 Mm<sup>3</sup>/dia no trecho entre Punta Lara e Colonia, com 24" e 54 km; e de 6 Mm<sup>3</sup>/dia, entre Colonia e Montevideu, com 18" e 146 km. A obra foi executada em 20 meses a um custo de US\$ 150 milhões, dos quais 70% financiados por empresas britânicas. Começou a operar em novembro de 2002.

ii) Bolívia

- **Bolívia-Argentina:**

*Gasoduto Yacimientos-Bolivian Gulf (Yabog):* liga Colpa (Bolívia) a Yacuiba (Argentina). Com 541 km de extensão, 24 polegadas de diâmetro e capacidade máxima de transporte de 6 Mm<sup>3</sup>/dia. Iniciou suas operações em 1972, mas teve um breve período, de 1999 a 2004, de interrupção.

*Gasoduto Bermejo-Ramos:* desde o campo boliviano de Bermejo até o campo Ramos no território argentino. Com 5 km de comprimento, 12 polegadas de diâmetro e capacidade máxima de transporte de 1,5 Mm<sup>3</sup>/dia. Iniciou suas operações em 1988.

*Gasoduto Madrejones-Campo Durán:* desde o campo Madrejones (Bolívia) até a refinaria de Campo Durán em Salta (Argentina). Com 43 km de comprimento, 12 polegadas de diâmetro e capacidade máxima de transporte de 2,5 Mm<sup>3</sup>/dia. Em operação desde meados de 2001.

- **Bolívia-Brasil:**

*Gasoduto Bolívia-Brasil:* começa na planta de compressão de Río Grande (Santa Cruz, Bolívia) e fornece gás a São Paulo e a Porto Alegre. Possui 3.069 km de extensão e 32 polegadas de diâmetro no trecho que vai até Campinas. Em Campina o gasoduto se bifurca em dois, um em direção a São Paulo e outro a Porto Alegre. No primeiro caso, o diâmetro do gasoduto se reduz para 24 polegadas, no segundo, inicialmente segue com 32, depois se reduz para 24, 20, 18 e 16 polegadas. A capacidade máxima de transporte é de 32 Mm<sup>3</sup>/dia e o gasoduto está em operação desde maio de 1999.

*Gasoduto San Miguel-Cuiabá:* une Santa Cruz (Bolívia) à cidade brasileira de Cuiabá (Matogrosso) para abastecer de gás natural a planta termoeétrica Mário Covas de 480 MW. Possui 626 km de comprimento, 18 polegadas e uma capacidade máxima de transporte de 10 Mm<sup>3</sup>/dia e o gasoduto começou a operar em agosto de 2001.

Em resumo, este capítulo procurou apresentar um panorama recente da situação energética sul-americana tanto em termos de riqueza estratégica quanto de integração física de infraestrutura. A título de conclusão de capítulo, pode-se dizer que os desafios que se colocam na teoria para o processo de interconexão energética, em especial a gasífera, para a região, na prática podem se mostrar muito maiores. Contudo, apesar da enorme influência que o pensamento realista tem exercido nas relações entre os países da América do Sul e do setor energético ser percebido por estes como uma área estratégica – por se tratar de uma importante variável de poder – para a questão da segurança energética, a decisão dos governos dos países da região de aproveitar via cooperação, o potencial de complementaridade energética do continente, parece estar indo na contramão do pensamento dominante quando o assunto se trata de energia.

Neste sentido, cabe destacar que cada vez mais países como o Brasil parecem acreditar não ser mais “[...] *possível desenvolver-se isoladamente sem que toda a região se desenvolva econômica e socialmente e [sem que] se assegure [um] razoável grau de estabilidade política e [de] segurança*”. Portanto, o espírito da cooperação energética tem

se alimentado da idéia de que a solidariedade nos esforços de desenvolvimento e de integração desenvolva um processo de aproximação entre parceiros iguais e soberanos, sem hegemonias nem lideranças <sup>326</sup>.

---

<sup>326</sup> GUIMARÃES, 2007: 184-185.

### 3. UM ESTUDO DE CASO: O GASODUTO BOLÍVIA-BRASIL

As assimetrias são a característica principal da América do Sul e elas distorcem e dificultam a realização do nosso potencial. É indispensável que todos os países possam contribuir para o desenvolvimento econômico e para a estabilidade política da Região e isso depende da redução das disparidades internas e das assimetrias entre eles. O livre jogo das forças de mercado e o livre comércio não serão suficientes para promover o desenvolvimento sempre que existirem gravíssimas deficiências estruturais e assimetrias enormes. Por esta razão, e até com menos razão, os países mais desenvolvidos europeus, em seu processo de integração, criaram fundos para o desenvolvimento dos países mais atrasados, em que os mais ricos contribuem com recursos importantes para o desenvolvimento dos mais pobres. (GUIMARÃES, (c)).

Apesar da enorme potencialidade de complementação energética, observa-se que dentre as principais características dos países da América do Sul destacam-se o subdesenvolvimento e a existência de profundas assimetrias entre eles. Neste particular, cumpre dizer que o conceito de subdesenvolvimento faz parte de *“um processo histórico autônomo, e não uma etapa pela qual tenham, necessariamente, passado as economias que já alcançaram grau superior de desenvolvimento”*<sup>327</sup>. O pensamento estruturalista, posteriormente consolidado na CEPAL, marcou o ideário latino-americano ao se contrapor à idéia de que o desenvolvimento dos países se dava por etapas, ou seja, *“o subdesenvolvimento não constitui uma etapa necessária do processo de formação das economias capitalistas [e] o conceito de desenvolvimento compreende a idéia de crescimento, superando-a”*<sup>328</sup>. Deste modo, comparados a outros países do centro do Sistema Internacional, permanecendo na matriz cepalina, os países sul-americanos são tidos como *“subdesenvolvidos e as características centrais [desse] subdesenvolvimento são as disparidades sociais, as vulnerabilidades externas e o potencial não explorado de [suas] sociedades”*<sup>329</sup>. A Teoria Econômica é profícua e complexa na discussão do desenvolvimento, pois compreende pensadores de variadas escolas teóricas.

---

<sup>327</sup> FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1996: 180.

<sup>328</sup> *Idem*; 1996: 191.

<sup>329</sup> GUIMARÃES, 2007: 186.

Neste ponto vale mencionar que esse debate teórico se inicia com os clássicos e neoclássicos; passa pelos marxistas, histórico-estruturalistas, keynesianos e pós-keynesianos; e, chega a teóricos que pensaram a América Latina como, por exemplo, Albert O. Hirschmann, Raúl Prebisch, Aníbal Pinto e Celso Furtado. Sem adentrar muito no tema, pois não é objeto desse estudo, em defesa do desenvolvimento, da industrialização e do intervencionismo de Estado, foi comum na região, principalmente na Argentina, no Chile, no Brasil e no México, o uso de políticas econômicas expansionistas. Com o intuito de acelerar o processo de industrialização e o crescimento de suas economias, muitas vezes as políticas “desenvolvimentistas” vieram carregadas de apelos ideológicos nacionalistas, se tornando um “guia de ação” para vários governos da região <sup>330</sup>. Neste ponto, deve-se por em relevo que se estabelece, portanto:

[...] a hipótese de que *sem uma política consciente e deliberada não se pode falar em desenvolvimentismo*. Este não pode ser reduzido, como fenômeno histórico, a simples medidas de expansão da demanda agregada, a manifestações nacionalistas ou a reivindicações corporativistas em defesa da indústria. Além da união dos três elementos, o salto maior ocorre quando o conjunto de idéias, como toda boa ideologia, passa a *justificar a si mesmo*, ou seja, quando há a defesa explícita de que a *principal tarefa* do governo consiste na busca do desenvolvimento econômico, que esta é seu principal dever, seu objetivo central, no limite, sua razão de ser. (FONSECA, 2004: 225-256).

Assim, foi no arco volátil da discussão acerca do desenvolvimento e da industrialização, que ganhou corpo no último século, no qual as questões ambientais não tinham o peso que têm no início desta centúria, que se desenvolveu a idéia de que “*onde existe energia, existe desenvolvimento*” <sup>331</sup>, porque “*sem energia não há desenvolvimento*”

---

<sup>330</sup> FONSECA, Pedro Cezar Dutra. *Gênese e Precursores do Desenvolvimentismo no Brasil*. **Revista Pesquisa & Debate**. São Paulo: Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política – Departamento de Economia da PUC-SP, vol. 15, n°2 (26), p. 225-256, 2004. Disponível em: [www.ufrgs.br/decon/publionline/textosprofessores/fonseca/Origens do Desenvolvimentismo.pdf](http://www.ufrgs.br/decon/publionline/textosprofessores/fonseca/Origens_do_Desenvolvimentismo.pdf). Acesso em 16 de março de 2010.

<sup>331</sup> COSTA, Darc. *Debate sobre América do Sul*. In: IV CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL – IV CNPEPI. **O Brasil no mundo que vem aí**. Rio de Janeiro: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. Anotações pessoais.

<sup>332</sup>. Particularmente, no caso da América do Sul, é bom frisar que, apesar do subdesenvolvimento de regiões e do dualismo existente em grande parte dos países, estes desfrutam na hierarquia internacional de uma invejada posição privilegiada no que se refere à diversidade de recursos energéticos e de outras matérias primas, decorrentes, principalmente, de sua geografia e de sua geologia. Dado o potencial que possuem como gerador de insumos energéticos observa-se que, desde a primeira metade do século XX, os debates sobre as questões energéticas se fizeram presentes na agenda política e econômica dos países da América do Sul. Na geopolítica e geoeconomia regional, a componente energética constitui um fator de extrema relevância, dentro de uma proposta de integração, para o desenvolvimento sul-americano.

No entanto, a despeito da existência da enorme potencialidade de complementação energética, os recursos energéticos da região encontram-se distribuídos de forma desigual o que gera, *a priori*, no campo econômico e, *a posteriori*, no campo político-social uma profunda relação assimétrica entre os seus pares. Neste sentido, vale pontuar que, assim como ocorre em outras áreas do globo terrestre, os países da região podem ser separados em duas categorias principais, a saber: a dos países consumidores de energia, que são as economias com maior desenvolvimento econômico, como a Argentina e o Brasil; e, a dos países exportadores de recursos energéticos, como os países mediterrâneos Bolívia e Paraguai, seguramente dois dos países mais pobres do conjunto dos Estados do continente

<sup>333</sup>.

A matriz energética sul-americana possui como principal característica a predominância de numerosos rios de planalto, o que possibilita a exploração da energia hidráulica por meio de usinas hidrelétricas. Em adição, além de outros tipos de insumos energéticos, a matriz energética sul-americana conta também com a existência de grandes reservas de petróleo e de gás natural. Na porção central do continente, a Bolívia se destaca pelas grandes reservas de petróleo e de gás natural. Na parte sul, a região da Patagônia argentina conta com consideráveis reservas de hidrocarbonetos. A região norte,

---

<sup>332</sup> AMADO, André. *Debate sobre energia*. In: IV CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL – IV CNPEPI. **O Brasil no mundo que vem aí**. Rio de Janeiro: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. Anotações pessoais.

<sup>333</sup> Conforme dados do UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP). **Relatório de Desenvolvimento Humano 2009**. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/statistics/>. Acesso em 23 de novembro de 2009.

por sua vez, concentra as maiores reservas de petróleo e de gás natural da região, além disso, no mar profundo da costa brasileira detectaram-se vultosas e inexploradas reservas de petróleo e de gás natural. Diante deste quadro, a realização de grandes obras de infraestrutura, como a hidrelétrica de Itaipu e o gasoduto Bolívia-Brasil, aumentaram em muito a densidade das relações entre os países da região.

No entanto, deve-se destacar que apesar do governo brasileiro discutir, desde o final dos anos de 1930, com o governo boliviano a possibilidade de importar gás natural do país vizinho, nem sempre o nacional desenvolvimentismo impulsionou esta alternativa. Nem mesmo com as profundas crises energéticas advindas das altas do preço do petróleo bruto dos anos 1970, fizeram com que o gás natural surgisse como alternativa energética plausível para o Brasil. Neste particular, alguns analistas do setor advogam que isto se deveu pelo fato de que o sentimento de insegurança energética veio acompanhando de uma política energética com forte conteúdo nacionalista, o que influenciou profundamente a estratégia energética brasileira durante os anos em que o desenvolvimento se deu pela égide desenvolvimentista, ou seja, dos anos 1950 até os anos 1970<sup>334</sup>. Em decorrência, as escolhas energéticas dos países procuraram privilegiar, sempre que possível, o aproveitamento dos recursos nacionais. Assim sendo, a estratégia energética brasileira se voltou para aquelas políticas que de alguma forma privilegiavam a auto-suficiência energética do país. O setor de energia foi prioritário nos investimentos brasileiros quando da criação do BNDES, em 1952, durante o segundo governo Vargas; ocupou lugar de destaque no período em que no Brasil se implantou os projetos do Plano de Metas, do governo Kubitschek; e, foi estratégico durante o desenvolvimentismo dos governos militares, pois o Brasil desejava ocupar o lugar de “potência média intermediária”<sup>335</sup> no sistema internacional. Foi neste contexto que as políticas energéticas que visavam promover o crescimento da exploração e produção de petróleo, a construção de grandes

---

<sup>334</sup> Não se deve perder de vista que até o final da Guerra Fria o Sistema Internacional foi fortemente influenciado pelas teses do pensamento realista. Deste modo, cumpre dizer que, para qualquer país, dentro desta concepção teórica, possuir auto-suficiência energética significa também possuir um diferencial de extrema importância na luta pelo poder.

<sup>335</sup> Conceito amplamente debatido por Sennes em: SENNES, Ricardo Ubiraci. *Potência Média Recém-Industrializada: parâmetros para analisar o Brasil*. **Contexto Internacional**, vol. 20, p. 385-413. Rio de Janeiro: IRI/PUC-Rio, jul./dez. 1998.

hidroelétricas, o desenvolvimento de um programa nuclear e de aproveitamento do álcool combustível ganharam impulso <sup>336</sup>.

Entrementes, a estratégia energética do Brasil para vencer a crise energética que assolou o mundo limitou o uso do gás natural ao seu mercado interno. Além disso, o verniz nacionalista que revestiu a política energética do país impediu a viabilidade de qualquer projeto de cooperação gasífera, prejudicando seriamente o desenvolvimento da IGN brasileira. Assim, a produção de gás natural do país se limitou ao suprimento das necessidades das plataformas *off-shore*, sendo o restante *flared* ou reinjetado. *Grosso modo*, pode-se dizer que o gás natural só começou a fazer parte, de fato, da política energética brasileira a partir do início dos anos 1990.

Atualmente, a questão da segurança energética tornou-se um dos principais fatores de cooperação entre os países da América do Sul. Um bom exemplo foi o lançamento, por ocasião da Reunião de Cúpula de Países da América do Sul de 2000, da já mencionada IIRSA, que propôs a construção de obras de infraestrutura nos setores de energia, transportes e telecomunicações <sup>337</sup>. Neste sentido, o reconhecimento de que “*a América do Sul é a base central de atuação do Brasil [e de que] sem integração física não pode haver integração econômica*” <sup>338</sup> permitiu a construção do gasoduto Bolívia-Brasil, objeto desse estudo. De sorte que o presente capítulo parte da hipótese de que a relação entre a Bolívia e o Brasil, no que se refere à questão energética, pode ser dividida em três fases distintas. Na primeira delas, identifica-se a existência de uma relação marcadamente de interesse, na qual a Bolívia surge como um importante centro distribuidor de gás natural e o Brasil como um grande centro consumidor. Na segunda, percebeu-se a existência de um estado de euforia acerca da compra do gás boliviano. E, na última fase, observou-se o surgimento de um sentimento de cautela que marcou a relação entre os dois países diante da nacionalização boliviana dos hidrocarbonetos.

---

<sup>336</sup> BARUFI, Clara Bonomi; SANTOS, Edmilson Moutinho dos; IDE, Cristiane Reis. *Auto-Suficiência Energética e Desenvolvimento: o Comércio de Gás Natural entre Brasil e Bolívia*. **Cadernos PROLAM/USP**, ano 5, vol. 2, p. 183-208, 2006: 186.

<sup>337</sup> Vale lembrar que por meio da redução dos custos logísticos, a IIRSA tinha por objetivo a ampliação do comércio regional, via promoção da competitividade e o desenvolvimento de setores da economia dos países membros.

### 3.1. INTERESSE: A APROXIMAÇÃO BOLÍVIA-BRASIL

[...] em um sistema mundial cujo centro acumula cada vez mais poder econômico, político, militar, tecnológico e ideológico; em que cada vez mais aumenta o hiato entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos; em que o risco ambiental e energético se agrava; e em que este centro procura tecer uma rede de acordos e de normas internacionais que assegurem o gozo dos privilégios que os países centrais adquiriram no processo histórico e em que dessas negociações participam grandes blocos de países. (GUIMARÃES, 2007: 186).

De algum modo a percepção de que os países sul-americanos encontram-se inseridos num sistema que centraliza e acumula poder, tornou clara a idéia de que a atuação individual e isolada em tal sistema não era vantajosa para os países da região, nem mesmo para um país com as dimensões do Brasil. Foi a partir desta percepção que o verniz nacionalista que encobriu a política energética brasileira dos anos 1970/80 pôde ser retirado, pois, dentro de uma concepção integracionista, “*não interessa ao Brasil ser o rico entre os pobres, interessa ao Brasil o desenvolvimento da região*”<sup>339</sup>. Deste modo, pretende-se apresentar, de forma geral e assumindo a classificação dos países em exportadores e consumidores de insumos energéticos, quais foram os fatores que contribuíram para a aproximação Bolívia-Brasil e sua posterior complementação energética.

A Bolívia ocupa um lugar de destaque no *ranking* regional de reservas de gás natural e, em função de sua posição, a economia boliviana tornou-se extremamente dependente da exploração dessas reservas e, posterior exportação desse insumo<sup>340</sup>. Sabe-se também que, no século passado, o acelerado processo de industrialização brasileiro exigiu uma enorme demanda por insumos energéticos, fazendo com que o país passasse a

---

<sup>338</sup> GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *Sessão de encerramento*. In: IV CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL – IV CNPEPI. **O Brasil no mundo que vem aí**. Rio de Janeiro: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. Anotações pessoais.

<sup>339</sup> SOARES, João Clemente Baena. *Debate sobre América do Sul*. In: IV CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL – IV CNPEPI. **O Brasil no mundo que vem aí**. Rio de Janeiro: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. Anotações pessoais.

<sup>340</sup> Um exemplo desta enorme dependência pode ser observado no fato de que entre 1997 e 2000 os investimentos estrangeiros foram responsáveis por aproximadamente 50% da formação bruta de capital do

ocupar a posição de grande consumidor de energia. A industrialização do Brasil criou um padrão de consumo e uma demanda energética compatível com uma economia que se propôs, rapidamente, ficar entre as dez maiores, em termos de produto,<sup>341</sup> no *ranking* mundial. Por sua vez, a economia boliviana não alcançou desempenho semelhante, permanecendo em sua condição agrário-exportadora.

Em outro vértice, é importante lembrar que as relações entre os dois países apesar de historicamente distantes sempre foram amigáveis, o que permitiu que em 1996 fosse celebrado entre eles o Acordo de Integração Econômica, que incluía também o contrato que dispunha sobre a comercialização do gás natural boliviano. Embora o interesse brasileiro, na esfera do acordo de 1996, girasse em torno de uma proposta de integração energética, em especial a do setor gasífero, observa-se que a agenda de interesses e problemas comuns aos dois Estados se diversificou de maneira significativa<sup>342</sup>. Portanto, foi no contexto desta percepção que concepções teóricas menos duras ganharam mais espaço na formulação da política externa dos países sul-americanos. Assim, a integração energética, com o objetivo de garantir a segurança energética da região, tornou as relações entre o Brasil e os demais países da região mais ampla e densa, pois se entendeu que ali se encontrava uma das chaves para o desenvolvimento não só do país como da região como um todo.

### 3.1.1. A Bolívia como centro distribuidor de gás natural

Na América do Sul, de acordo com os dados apresentados no capítulo anterior, a Bolívia é dona da segunda maior reserva provada de gás natural, sendo que, em termos de

---

país. CEPIK, Marco; CARRA, Marcos. *Nacionalização Boliviana e Desafios da América do Sul. Análise de Conjuntura OPISA*, nº4, abril de 2006, ISSN 1809-8924.

<sup>341</sup> De acordo com Pastore e Pinotti, a taxa média de crescimento do PIB brasileiro é de 7,2% ao ano entre 1950 e 1980 e a taxa de investimentos oscilou entre 1950 e 1963 em torno de 24% do PIB, cresceu continuamente a partir de 1965, chegando a 32% em 1975 e manteve-se até 1980 acima de 28%. Por sua vez, o crescimento do PIB apresenta média de 7,15% de 1950 a 1959; 6,12% de 1960 a 1969; 8,78% 1970 a 1979. O nível mais alto aconteceu em 1973, com 13,97%, durante o “milagre econômico”. PASTORE, A. C.; PINOTTI, M. C. *Política Macroeconômica, Choque Externo e Crescimento*. Instituto Nacional de Altos Estudos. *Estudos e Pesquisas* n.141. Rio de Janeiro-RJ, 2006.

<sup>342</sup> CHAVEZ A., Gonzalo. *Bolivia y Brasil: relaciones densas y tensas. Breves CINDES*. Série FT1 – Força Tarefa: o Brasil na América do Sul, vol. 3, maio de 2008: 2-3.

gás natural não associado, as reservas bolivianas dão ao país a primeira colocação no *ranking* regional de reservas. Em escala mundial, estas reservas representam apenas 0,5% do total, mas em escala regional elas apresentam um caráter marcante, seja por sua localização geográfica em relação aos principais mercados consumidores, seja por sua extensão relativa em relação ao porte desses mercados <sup>343</sup>.

Também já foi dito antes que a centralidade regional que a Bolívia ocupa, pelo menos no que se refere às questões de oferta energética, é em grande medida justificada por seu alto coeficiente R/P e pelo fato de que a sua IGN dispõe de um mercado interno muito reduzido, o que revela a sua principal característica que é o fato de, praticamente, toda a sua produção de gás natural estar voltada à exportação para o Brasil e para a Argentina. Entretanto, cabe dizer que apesar de ocupar um lugar de destaque no *ranking* sul-americano de reservas de gás natural, a Bolívia, por ser um dos países mais pobres da América do Sul, ocupou a penúltima posição no *ranking* regional de desenvolvimento humano do Programa de Desenvolvimento da ONU <sup>344</sup>. Assim, para que se possa avaliar o período atual deve-se considerar o contexto histórico boliviano.

A Bolívia se envolveu em sucessivos conflitos com seus vizinhos, a partir de sua independência, em 1825. Desde então, e como resultado desses conflitos, o país perdeu para o Chile no decorrer da Guerra do Pacífico sua saída para o mar, o que se revelou um importante recurso de poder e é motivo de conflito até os dias de hoje. Em 1903, por ocasião da assinatura do Tratado de Petrópolis, a Bolívia perdeu para o Brasil o território que hoje compreende o estado do Acre. Anteriormente, em 1867, pelo Tratado de Ayacucho, o Império do Brasil assinou um tratado no qual fixava limites territoriais. Dez anos depois, em função de violenta seca no Nordeste brasileiro o governo incentivou a migração interna do estado do Ceará em direção à Amazônia, para a exploração da borracha. Assim, foi fundada em terras brasileiras a Seringal Empresa, que daria origem à capital do Acre, rebatizada de Rio Branco. A região rapidamente se tornaria responsável por cerca de 60% das exportações mundiais de borracha, repetindo o que acontecera na década de 1870, com a presença de trabalhadores chilenos na região do Atacama,

---

<sup>343</sup> PERICO, Ana Carolina Silveira. **Estudos dos custos energéticos na implantação de sistemas de transporte e distribuição de gás natural**. Dissertação de Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Engenharia da Energia da Universidade Federal de Itajubá, 2007: 11.

<sup>344</sup> UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP), *Op. cit.*

explorando o salitre e provocando o conflito entre o Chile e a Bolívia, cujo principal resultado foi o isolamento deste, em função da perda de parte de seu território para aquele, dos oceanos do mundo.

No caso da relação Bolívia-Brasil, a criação de um posto alfandegário em Puerto Alonso, em 1899, um ato legítimo por parte da Bolívia, fez com que os seringueiros brasileiros se manifestassem e acabasse por expulsar os bolivianos de sua fronteira. Pelo lado brasileiro, não era desejável que o conflito se alastrasse, mas o aventureiro Luís Galvez, auto proclamando-se “Imperador do Acre”, apoiado pelo governador do Estado do Amazonas, declarou em 1901 o Acre um Estado independente. Por sua vez, a Bolívia negociava o controle do território em litígio para o *Anglo-Bolivian Syndicate* de Nova York, através de um tipo de contrato denominado *chartered companies*<sup>345</sup>. O *Bolivian Syndicate*, associada ao comprador de toda a produção da borracha, a *U.S. Rubber Co.*, permitiria a entrada dos EUA na região, criando uma zona de conflito na qual estariam envolvidos os EUA, o Brasil e a Bolívia. Além da rebelião de resistência comandada por Plácido de Castro, a ação diplomática do Barão do Rio Branco foi essencial para dirimir o conflito. Em 1903, depois de um período em que o conflito armado se alastrou, com o presidente da Bolívia no comando de suas tropas, Rio Branco conseguiu combinar diplomacia com demonstração de força militar e forçar o país vizinho a subscrever o Tratado de Petrópolis.

Para poder se movimentar com maestria, Rio Branco instou o governo de Rodrigues Alves a mobilizar tropas federais em Mato Grosso e no Amazonas para que se deslocassem para a região do Acre. Por outro, articulou o apoio da Casa Rothschild, de Londres, para que intermediasse um acordo com o *Bolivian Syndicate*, de Nova York, que envolvia uma compensação de 110 mil libras esterlinas. Enfraquecido, o governo de La Paz retrocedeu e aceitou um acordo, assinado em novembro de 1903, em Petrópolis. O Brasil indenizaria a Bolívia em 2 milhões de libras esterlinas e tomaria posse do Acre inferior (142.000 km<sup>2</sup>) e do Acre superior (48.000 km<sup>2</sup>), rico em florestas e reservas de

---

<sup>345</sup> Segundo o *site* EDUCATERRA, esse tipo de contrato se encontrava em voga na época e era disseminado por empresas inglesas e norte-americanas, principalmente na África e no Caribe. Uma empresa concessionária, européia ou americana, praticamente, assumia as funções soberanas sobre certa área que ela desejava explorar economicamente. Detinha não só o monopólio sobre a produção e exportação como também auferia os direitos fiscais, mantendo ainda as funções de polícia local. Disponível em: <http://educaterra.terra.com.br/voltaire/brasil/2003/11/12/001.htm>. Acesso em 16 de março de 2010.

seringais, e permitiria à Bolívia uma saída pelo Oceano Atlântico, dando início à construção da Estrada de Ferro Madeira-Mamoré <sup>346</sup>. A diplomacia brasileira saiu reforçada do episódio, pois se entendia na época que não seria visto com bons olhos um país grande e rico enfrentar um país pobre como a Bolívia.

Findo o ciclo da borracha, em 1929 a Bolívia seria solapada por forte terremoto, deflagrando uma grave crise política e econômica com um profundo impacto sobre as relações sociais e políticas. Com o intuito de reestruturar a ordem política e após um pequeno incidente com o Paraguai, o governo boliviano decidiu investir em uma guerra contra o país vizinho <sup>347</sup>. Assim, no período compreendido entre 1932 e 1935, com a economia mundial ainda sofrendo os revezes do *Crash* da Bolsa de Nova York, a Bolívia e o Paraguai protagonizaram a chamada Guerra do Chaco, uma das mais sangrentas disputas armadas da América do Sul <sup>348</sup>. A Guerra do Chaco foi consequência do acirramento da disputa pela região do Chaco Boreal, que apresentava indício da existência de petróleo nas proximidades dos Andes. Além disso, a região daria a Bolívia outra importantíssima vantagem estratégica, pois no Chaco Boreal se localizava o rio Paraguai, a principal forma de acesso ao oceano Atlântico. Neste conflito, o Paraguai, um país mais rico, derrotou a Bolívia, que perdeu também parte de seu território para o país vizinho.

---

<sup>346</sup> Rio Branco saiu consagrado e a diplomacia brasileira reforçada, pois o princípio sustentado pelo Brasil na sua demanda com a Bolívia foi o mesmo utilizado pelos portugueses nos tempos dos tratados de 1750 e 1777, assinados então entre o Reino de Portugal e o Reino da Espanha para acertarem suas diferenças fronteiriças na América Ibérica: o do *uti possidetis solis*. Tem direito ao território quem o possui. Pelo Brasil atuaram Ruy Barbosa e depois Assis Brasil, que o substituiu. Pela Bolívia atuou o senador Fernando Guachalla e o ministro Cláudio Pinilla. No primeiro dos dez artigos do Tratado fixou-se: “do Rio Beni na sua confluência com o Rio Mamoré (onde começa o Rio Madeira), para o oeste seguirá a fronteira por uma paralela tirada da sua margem esquerda, na latitude 10°20’, até encontrar as nascentes do Rio Javari”. Ficou acordado que, além da indenização, o Brasil se comprometeu a entregar em permuta certas áreas da fronteira do Mato Grosso que, no total, perfaziam 3.164 km, bem como dar início a já mencionada construção da Estrada de Ferro Madeira-Mamoré, numa extensão de 400 km.

<sup>347</sup> ANDRADE, Everaldo de Oliveira. **A Revolução Boliviana**. São Paulo: Editora UNESP, 2007: 30-31.

<sup>348</sup> Andrade chama a atenção para o fato de que, de maneira descontextualizada da crise econômica que abalava a Bolívia e o mundo, “a maioria dos autores atribui a principal motivação da guerra às disputas pelos supostos campos petrolíferos do Chaco entre a Standard Oil norte-americana e a Royal Deutch inglesa [...]”. De acordo com o autor, “um incidente que ajudou o governo em seu intento de galvanizar um sentimento de mobilização nacionalista foi a recusa da Standard Oil, companhia petrolífera norte-americana que detinha o direito de exploração das jazidas em território boliviano, de ajudar o governo no esforço de guerra. Mais tarde descobriu-se que a empresa bombeava secretamente petróleo para a Argentina, aliada dos paraguaios. Esses incidentes tornaram popular a tese de que as motivações originais da guerra estariam no confronto entre a Standard Oil norte-americana e a Royal Deutch inglesa, que detinha o direito de explorar supostas jazidas em território paraguaio. Esses fatos tiveram enorme repercussão política no interior da Bolívia, sendo o principal motivo para a posterior nacionalização da

*Grosso modo*, pode-se dizer que, após a Guerra do Chaco, os governos bolivianos adotaram, diante de seus vizinhos, uma postura isolacionista. Neste sentido, cumpre dizer que apesar da pouca amplitude territorial, a Bolívia ocupou por muito tempo o primeiro lugar em matéria de crises institucionais na América do Sul. Tais crises foram alimentadas principalmente por causa de questões sociais históricas como, por exemplo, as inúmeras revoltas populares – visto que a população boliviana é formada majoritariamente por índios<sup>349</sup> que foram, historicamente, governados por uma minoria branca. Assim, ao longo de sua trajetória, inúmeros foram os conflitos que emergiram dos *pueblos* do altiplano andino.

Um dos maiores problemas da Bolívia, além do subdesenvolvimento, se refere ao narcotráfico internacional, pois os narcotraficantes exerceram grande influência nas instituições do governo boliviano, estando presentes em praticamente todos os setores da máquina governamental. Na década de 1970, um dos problemas crônicos do país, o tráfico internacional de drogas, experimentou um aumento expressivo atingindo seu ponto mais alto na década de 1980. Pode-se dizer que não existe, hoje, na Bolívia, um setor da sociedade que não possua ou não tenha tido envolvimento com o narcotráfico, o que dificulta em larga medida, políticas efetivas de combate às drogas e também uma melhor posição do país no cenário internacional. Em função disso, a Bolívia viveu, nos anos 1990, uma movida no vértice de sua história. O país abandonou sua posição isolacionista e adotou uma posição que procurou privilegiar, em detrimento de “velhos antagonismos”, uma maior inserção internacional. Em busca de maior cooperação, a Bolívia deixou de ser um país antagonico para ser um país de contatos<sup>350</sup>.

---

*Standard Oil, e foram utilizados pelo governo como forma de aumentar a mobilização nacional em apoio à guerra*”. ANDRADE, 2007: 31-32.

<sup>349</sup> De acordo com Andrade, “a população boliviana é multiétnica com 8,8 milhões de habitantes [, em 2005], sendo que 62% da população se declaravam indígena. [Essa parcela da população do país é composta por] 38 povos indígenas originários, entre os quais dois são os mais importantes: os quíchuas, que abarcam 38% da população, e os aimarás, que chegam a 25%. [Os primeiros,] estão localizados majoritariamente na área dos vales da região de Cochabamba e os [últimos,] na região do altiplano. Os outros povos indígenas estão, sobretudo, nas terras baixas, compondo 6% do total da população recenseada”. *Idem*; 2007: 17-18.

<sup>350</sup> Cabe mencionar que no final da década de 1990, a Bolívia procurou orientar sua Política Externa em direção ao estabelecimento de objetivos estratégicos que privilegiavam a promoção dos interesses nacionais por meio de negociações internacionais, da proteção da diversidade cultural e do pluralismo religioso, e principalmente em questões que envolvem a recuperação da saída para o Pacífico que é para o país um objetivo nacional.

Na última década do século passado, a Bolívia buscou uma maior abertura política o que lhe deu maior visibilidade nas questões que envolvem o tema da integração regional. Assim, foi no desenrolar dos anos 1990, que a Bolívia percebeu, em função de sua centralidade geográfica, a sua importância regional e viu na criação do MERCOSUL a possibilidade de o país ter acesso aos países que compõem o bloco. Neste contexto, a Bolívia assinou com o MERCOSUL, em 1996, um acordo que estabeleceu uma zona de livre comércio entre as partes e, atualmente, via Bolívia, este bloco tem acesso a CAN. Do ponto de vista brasileiro, a Bolívia representa o elo principal entre o Brasil e o bloco andino. Assim, seja no contexto da IIRSA <sup>351</sup>, da CASA <sup>352</sup>, ou mais recentemente, da UNASUL <sup>353</sup>, não se pode falar em integração sul-americana, em geral, e energética, em particular, sem que a Bolívia seja incluída. Neste sentido, a construção do gasoduto Bolívia-Brasil surge como uma iniciativa concreta que pode fazer avançar o processo de integração energética sul-americano. Entretanto, não se deve perder de vista que a história boliviana é marcada por várias crises políticas, o que ressalta a grande instabilidade política interna do país <sup>354</sup> e igualmente que são necessários pesados recursos financeiros para a promoção e realização de tais investimentos.

Seguindo a classificação dos países sul-americanos em consumidores e exportadores de recursos energéticos, a Bolívia, que é “[...] *fortemente dependente da exportação de gás natural, se viu obrigada, ao longo dos anos 1990, a buscar outros*

---

<sup>351</sup> A IIRSA foi criada em 2000, sendo sua primeira reunião de trabalho em abril de 2003, e, seguindo proposta brasileira, trabalha com a idéia de integração a partir de Eixos de Integração e de Desenvolvimento (EID's) e conta com apoio financeiro da Cooperação Andina de Fomento (CAF), do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do Fundo Financeiro para Desenvolvimento da Bacia do Prata ( FONPLATA), do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e de outros bancos privados.

<sup>352</sup> A CASA foi criada em Cuzco, no Peru, no dia 8 de dezembro de 2004, por ocasião da III Reunião de Presidentes da América do Sul. O objetivo da Comunidade é promover a conformação de um espaço sul-americano integrado no âmbito político, social, econômico, ambiental e de infra-estrutura.

<sup>353</sup> A UNASUL foi criada pelos 12 países da América do Sul em 23 de maio de 2008 e tem por objetivo promover a integração da América do Sul em diversas áreas, desde a economia, defesa, saúde, etc. nos moldes da União Européia, tentando superar as assimetrias existentes entre seus partícipes.

<sup>354</sup> Neste ponto cabe ressaltar que o perfil político instável da Bolívia é sustentado pelo fato de que no período de apenas seis anos a Bolívia teve cinco mandatos presidenciais incompletos. Apesar disso, no que se refere ao fornecimento de gás natural, o país oferece um alto grau de estabilidade. Os exemplos mais notórios disto podem ser observados nos 20 anos de fornecimento sem interrupções de gás natural para a Argentina e no fornecimento de gás natural para o Brasil que mesmo no contexto da nacionalização boliviana não sofreu interrupções. Ademais, alguns especialistas lembram que “a Bolívia exporta petróleo para e através do Chile, através de um oleoduto que se conecta ao porto de Arica, o qual tem operado sem descontinuidade por mais de 30 anos. O país apresenta, portanto, um excelente histórico de segurança de suprimento”. BARUFI; SANTOS; IDE, 2006: 204.

*meios de escoar sua produção quando a Argentina, antes sua principal importadora, aumentou suas reservas e se tornou auto-suficiente”*<sup>355</sup>. Deve-se ressaltar que o fornecimento boliviano de gás natural teve início quando o gasoduto Yabog, interligando os dois países, entrou em operação no começo dos anos 1970. Este gasoduto operou por mais de 20 anos sem interrupção, mas quando a Argentina anunciou a sua auto-suficiência na produção de gás natural o gasoduto deixou de operar. No entanto, a partir de 2004, em função de dificuldades em atender a demanda interna da IGN argentina, o Yabog foi reativado e ampliado e a Argentina voltou a importar o gás natural boliviano. Foi no contexto de completa suspensão das importações argentina de gás natural provenientes da Bolívia que o governo boliviano se voltou para o Brasil como principal alternativa a garantir demanda para suas exportações. De modo que “[...] *as negociações com o Brasil, que não haviam tido sucesso no passado, começaram a fluir, resultando no contrato de compra e venda de gás natural assinado em 1996*”<sup>356</sup>, o que possibilitou a construção do gasoduto Bolívia-Brasil e o início de suas exportações para o Brasil.

Na Bolívia, o petróleo e o gás natural constituem as principais fontes de geração de energia primária e a sua produção está intimamente ligada à pauta de exportações do país. Isto ocorre porque o país depende de tais exportações para obter seus próprios combustíveis. Neste ponto, cabe por em relevo que, de um modo geral, a matriz energética boliviana é composta majoritariamente por derivados do petróleo sendo que, dentre eles, os produtos com maior perfil de consumo são: a gasolina; o diesel; e, o GLP<sup>357</sup>.

De acordo com alguns especialistas do setor, na Bolívia, “[...] *combustíveis como gasolina e GLP são obtidos a partir dos líquidos presentes no gás natural [e] como o país não dispõe de muita capacidade de estocagem, caso o envio de gás natural para o Brasil seja interrompido, também o será a produção de combustíveis usados localmente*”<sup>358</sup>. Neste particular, a participação do gás natural nas exportações da Bolívia para o Brasil em 1999 compreendeu um total de somente 3,6%. Nos dois anos seguintes essa participação subiu para 13%; e, 23,5%, reciprocamente. Em 2003, registrou-se uma participação de

---

<sup>355</sup> BARUFI; SANTOS; IDE, 2006: 200.

<sup>356</sup> *Idem*; 2006: 200-201.

<sup>357</sup> ROCHA, Cidar Ramón Oliva. **Exeqüibilidade da industrialização do gás natural na Bolívia e a sustentabilidade de abastecimento a mercados além das suas fronteiras**. Dissertação de Mestrado – Programa Interunidades de Pós-Graduação em Energia da Universidade de São Paulo, 2006: 59.

<sup>358</sup> BARUFI; SANTOS; IDE, 2006: 203-204.

31%. No ano seguinte, observou-se que “[...] o nível de utilização médio das instalações [bolivianas] de transporte de gás [natural ficou] em torno de 51%, ou seja, em média 49% da capacidade instalada de transporte estão disponíveis para o escoamento de produção futura de gás natural”<sup>359</sup>. Em decorrência, o ano de 2005 contabilizou uma participação do gás natural nas exportações de 40% do total da pauta das exportações bolivianas para o Brasil, sendo que o gás natural foi responsável por um pouco mais de 80% desse total. Sabe-se que a exportação de gás natural para o Brasil desempenha um papel de extrema relevância na pauta de exportações bolivianas, pois quase um terço do PIB boliviano é proveniente de suas exportações e, deste valor, o gás natural participa com 36% do montante – sendo que do gás exportado pelo país, o Brasil compra 84% do total<sup>360</sup>. Assim, como reflexo da importância dessa participação do gás natural na pauta de exportações bolivianas o desenvolvimento da IGN do país tem se mostrado um tema sujeito as sérias tensões, como ilustra a sua história recente<sup>361</sup>. Dito isto, o próximo tópico apresenta o Brasil como um dos maiores mercados consumidores de gás natural da América do Sul.

### 3.1.2. O Brasil como centro consumidor de gás natural

No decorrer da última centúria, principalmente entre a década de 1950 e a de 1970, até o esgotamento do modelo de industrialização por substituição de importações, comandado pelo Estado, o Brasil experimentou um intenso processo de crescimento econômico e de urbanização. Depois de um período de crescente endividamento externo, o modelo de desenvolvimento iniciou sua crise final nos anos 1980, a chamada “década perdida”, que se prolongaria também pelos anos 1990, afetados pelo choque dos juros e pelo esgotamento das reservas, que sobreveio com a crise da dívida externa. Entretanto, em que pese à crise, o Brasil teve um crescimento contínuo de sua demanda por insumos energéticos. Para atender à crescente demanda oriunda do processo do desenvolvimento industrial e à progressiva urbanização nacional, o país procurou investir em construções de

---

<sup>359</sup> PERICO, 2007: 11.

<sup>360</sup> BARUFI; SANTOS; IDE, 2006: 203.

<sup>361</sup> PERICO, 2007: 13.

usinas e de fontes de abastecimento energético <sup>362</sup>. Todavia, vale destacar que, apesar do processo de industrialização brasileiro ter se concentrado na região Sudeste, a história do uso do gás natural no país teve seu início na região Nordeste, na década de 1950, pois foi o estado da Bahia o primeiro a produzir gás natural em sua matriz energética. Esta produção, no entanto, era praticamente toda destinada às indústrias daquela região. A produção registrada em 1959 foi de 1 Mm<sup>3</sup>/d, uma década depois a produção atingiu 3,3 Mm<sup>3</sup>/d <sup>363</sup>.

Depois de um período de forte expansão capitalista, na década de 1970, os choques do petróleo provocaram enorme recessão e grande elevação do valor do produto no mercado mundial. Em consequência das altas do petróleo no mercado internacional as vantagens econômicas e ambientais do gás natural foram realçadas, com este energético ganhando relevância na matriz energética de várias regiões do planeta. No Brasil, os resultados dos choques do petróleo foram sentidos mais fortemente na década de 1980, provocando, timidamente, o desenvolvimento da exploração do gás natural da Bacia de Campos, como uma alternativa viável ao petróleo. Conforme mencionado anteriormente, em função da estratégia energética adotada, desde o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), seu uso foi pouco difundido. Apesar do baixo interesse pelo uso do gás natural, o marco inicial de sua indústria no Brasil se deu com a descoberta de petróleo e gás natural na Bacia de Campos.

Essas descobertas impulsionaram elevados investimentos na prospecção em águas profundas e na construção de gasodutos interligando os centros de consumo do Rio de Janeiro e de São Paulo <sup>364</sup>. Além disso, dentro da política energética brasileira que procurou privilegiar o aproveitamento dos recursos domésticos, cabe mencionar que no esforço de reduzir a vulnerabilidade energética do país, o aproveitamento do potencial hidrelétrico mais que duplicou a participação percentual da energia hidráulica na matriz energética brasileira. O programa do PROÁLCOOL foi outro exemplo deste esforço, elevando os investimentos no plantio da cana de açúcar para obtenção do álcool combustível. Dentre as iniciativas para encontrar alternativas energéticas ao petróleo, no âmbito desse trabalho interessa destacar a construção do gasoduto Bolívia-Brasil como parte do programa brasileiro de política energética que, na década de 1990, marcou a

---

<sup>362</sup> NETO, *Op. cit.*

<sup>363</sup> CÁTEDRA DO GÁS (a).

<sup>364</sup> PERICO, 2007: 14-16.

retomada do interesse brasileiro no combustível, bem como na exploração efetiva de suas reservas <sup>365</sup>. Para satisfazer a demanda interna, seja para sustentar seu processo de desenvolvimento econômico, seja para aumentar sua presença no exterior, após as crises do petróleo, os governos brasileiros se viram compelidos a investirem fora de suas fronteiras para obter maiores quantidades de energia. Foi neste quadro que o país ampliou significativamente sua participação nos mercados contíguos do Paraguai e da Bolívia <sup>366</sup>.

Conforme mencionado anteriormente, o gás natural é um energético complementar à base hídrica brasileira, mas em termos de consumo industrial e residencial pode-se dizer que o Brasil figura entre os maiores mercados consumidores de gás natural da América do Sul, visto que, internamente, todos os mercados domésticos de gás natural – o industrial, o residencial, o comercial, o veicular, o de produção de eletricidade e o de cogeração – apresentam perspectivas promissoras de expansão, especialmente nos estados de São Paulo e do Rio de Janeiro e por efeito dinâmico, no mega mercado em formação nas regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste <sup>367</sup>. Deste modo, a questão energética “[...] *passou a ser parte integrante das relações de poder no continente sul-americano, sendo a questão Itaipu-Corpus*” <sup>368</sup>, em um primeiro momento, e a construção do gasoduto Bolívia-Brasil, em um segundo, os casos mais emblemáticos desta relação.

Para ficar só no caso do gás natural, tema dessa pesquisa, deve-se aqui por em destaque que, em geral, o objetivo governamental de inserir o gás natural na matriz energética brasileira só foi possível através da entrada em operação do gasoduto Bolívia-Brasil. No período de 1999 a 2005 as importações gasíferas da Bolívia apresentaram um crescimento médio de mais de 180% ao ano. Logo após a entrada em operação do gasoduto binacional o governo brasileiro lançou, em fevereiro de 2000, o Programa Prioritário de Termelétricidade (PPT), que contemplava a construção de 40 usinas termelétricas cuja maior parte seria movida a gás natural em ciclo combinado. Desde então, o objetivo perseguido pelo governo brasileiro é aumentar substancialmente a participação do gás natural na matriz energética do país. Efetivamente, trata-se de uma fonte de energia com vigorosa penetração na estrutura produtiva do país. Neste sentido,

---

<sup>365</sup> CÁTEDRA DO GÁS (a).

<sup>366</sup> NETO, *Op. cit.*

<sup>367</sup> PERICO, 2007: 14.

<sup>368</sup> NETO, *Op. cit.*

espera-se que ao final de 2010 essa participação alcance 12% do total da matriz energética nacional <sup>369</sup>.

Além disso, conforme o exposto no capítulo anterior, o Brasil também importa gás natural da Argentina a partir do gasoduto TGM para suprir uma planta termelétrica na cidade gaúcha de Uruguaiana. Contudo, logo após o início das importações o país passou a enfrentar problemas internos de abastecimento, fazendo com que as importações brasileiras diminuíssem de maneira considerável entre 2002 e 2005 <sup>370</sup>. Apesar disso, averiguou-se a ocorrência de um aumento expressivo no consumo brasileiro de gás natural, pois, no caso das importações bolivianas no período em questão cabe mencionar que segundo informações da ANP:

[...] a participação das importações no mercado brasileiro de gás natural cresceu [de uma forma significativa] [...], passando de 3,3% [em 1999] da oferta total de gás [...] para 33,7% em 2005. Em 2004, cerca de 54% de todo o gás comercializado, excluindo o voltado para usos próprios da Petrobras, foi importado, sendo a Bolívia a principal supridora. Em termos físicos, as importações bolivianas representam mais de 80% do gás comercializado em São Paulo, Mato Grosso do Sul e toda a região Sul do país. (BARUFI; SANTOS; IDE, 2006: 191).

Diante desse quadro e sem deixar notar que “[...] *a crescente inserção do gás na matriz energética brasileira é o resultado de elevados investimentos ao longo de toda cadeia de suprimento* [o que] *tem propiciado o desenvolvimento da [IGN brasileira]*” <sup>371</sup>, não deixa de ser surpreendente que em período tão curto de tempo a importação do gás boliviano tenha se tornado a principal fonte de provimento deste tipo de energético e, ao mesmo tempo, um dos principais fatores de integração nos projetos sul-americanos que envolvem a cooperação energética <sup>372</sup>.

---

<sup>369</sup> PERICO, 2007: 14-16.

<sup>370</sup> BARUFI; SANTOS; IDE, 2006: 191.

<sup>371</sup> PERICO, 2007: 17.

<sup>372</sup> Entretanto, cabe mencionar que alguns especialistas da área chamam a atenção para o fato de que “*aos olhos de muitos brasileiros, a principal fonte de insegurança energética do país [...]. [Neste sentido, as pressões se dão] no sentido de se reduzir a dependência brasileira em relação ao gás importado da Bolívia, substituindo-o por produções crescentes de gás natural doméstico. A explicação para [isso] [...] está ligada ao rápido crescimento do mercado brasileiro de gás [...] e ao fato de o gás boliviano responder por uma fatia significativa desse mercado. [Segundo estes especialistas,] essa situação deixa o país vulnerável às*

Antes, porém, de entrar no tópico que tratará das questões que a construção do gasoduto Bolívia-Brasil envolve, cabe antes recordar que desde a Guerra do Chaco que o tema da integração energética esteve presente nas relações entre o Brasil e a Bolívia. Entende-se que o marco desta relação encontra-se no Tratado de Roboré de 1938, pois desde então os governos boliviano e brasileiro buscaram criar um comércio bilateral intermitente de gás natural. Neste sentido, deve-se mencionar que, a partir de 1938, a Bolívia e o Brasil firmaram diversos acordos que incluíam o tema da integração energética que não prosperaram<sup>373</sup>. Neste particular, é importante sublinhar que:

[...] nos anos 1990 a tentativa de reanimar a produção de hidrocarbonetos e a construção do gasoduto Bolívia-Brasil se deu ao mesmo tempo em que a tentativa norte-americana de erradicar o cultivo de coca na Bolívia avançava no contexto de relações cada vez mais difíceis entre os Estados Unidos e a região. Até então, cerca de 60% do PIB da Bolívia advinha do cultivo da folha de coca, produto do qual o país era o segundo exportador mundial e que era, ao mesmo tempo, fonte de renda da maioria da população pobre. (CEPIK; CARRA, abril de 2006: 4).

Portanto, pode-se dizer que foi neste contexto que o comércio de gás natural, via construção do gasoduto Bolívia-Brasil, se tornou realidade.

### 3.2. EUFORIA: O GASODUTO BOLÍVIA-BRASIL

O colapso dos preços do petróleo em 1985/1986 recolocou em outro patamar a crise energética mundial, significando para o Brasil o *aggiornamento* da estratégia energética adotada até então. Os *policy makers* brasileiros deixaram de focar a política energética nacional estritamente no conceito de auto-suficiência entendido como sinônimo

---

*várias instabilidades políticas que têm sacudido os países da América do Sul e conturbado suas relações comerciais, com prejuízos particularmente sensíveis na área de gás. Por isso, desde 2005, antes mesmo de concretizada a nacionalização das reservas bolivianas, acentuaram-se debates no sentido do Brasil diversificar suas fontes de suprimento de gás".* BARUFI; SANTOS; IDE, 2006: 190-192.

<sup>373</sup> CHAVEZ A., 2008: 3.

de segurança energética para promover a integração energética sul-americana como uma forma de minimizar a sua dependência externa energética global <sup>374</sup>.

A idéia de construção de um gasoduto ligando a Bolívia ao Brasil data de 1938, mas como as negociações não avançaram nesse sentido, a Bolívia passou a exportar seu gás natural para a Argentina que, nos anos de 1990, atingiu a sua auto-suficiência na produção de gás natural deixando de importá-lo do país vizinho, o que favoreceu significativamente as negociações acerca da compra e venda deste com o Brasil. Ademais, vale frisar que:

[...] na Bolívia não se desenvolveu uma burguesia nacional com visão de país. O progresso de um setor econômico assentado na pujança de um aparelho produtivo foi quase inexistente. Os novos setores dominantes se organizaram a sombra das transnacionais e do Estado. Seu projeto era imediatista e familiar e carecia de uma perspectiva de país. (SOLÓN, 2009: 26).

Vale destacar ainda que por causa da forte influência dos EUA na formulação da política energética boliviana, e que já havia manifestado interesse em comprar o gás natural do país, “[...] *os bolivianos temiam ficar muito dependentes da ERON, uma das sócias no negócio e que tinha atrás de si o apoio do governo dos Estados Unidos, muito interessado no projeto*” <sup>375</sup>. No caso boliviano, a recuperação das liberdades democráticas no início dos anos 1980 permitiu que vários partidos políticos se revezassem no poder o que facilitou a adoção de um modelo de desenvolvimento econômico que se enquadrava nos preceitos liberais, que se disseminava junto com a retomada da hegemonia norte-americana. Como resultado do processo de abertura e retração do papel do Estado, a população boliviana viu setores estratégicos para o país como os setores dos hidrocarbonetos, da eletricidade, da fundição de estanho, do transporte aéreo, das telecomunicações e dos fundos de pensão ser privatizados.

A ampla participação da Petrobras no setor energético boliviano se encaixava neste modelo, pois os formuladores da política externa boliviana acreditavam que uma

---

<sup>374</sup> BARUFI; SANTOS; IDE, 2006: 187-190.

<sup>375</sup> SOLÓN, Pablo. *Alguns elementos para entender a Bolívia*. DEP: Diplomacia, Estratégia e Política. Brasília: Projeto Raúl Prebisch, n°9, p. 19-34, janeiro/março, 2009: 26.

economia de mercado aberta ao exterior atrairia um número maior de Investimentos Estrangeiros Diretos (IED) <sup>376</sup>. No entanto, vale mencionar que a adoção do receituário liberal aprofundou ainda mais fosso das diferenças sociais e econômicas do país, que depois de 20 anos apresentou o seguinte resultado:

[...] 10% do total da população, aproximadamente 830 mil habitantes, apropriaram-se de mais de 46% de todas as receitas geradas no país ao passo que os 10% mais pobres se conformaram com menos de 0,17% das receitas. Isso quer dizer que, na distribuição de 100 bolivianos (moeda oficial do país) de renda entre 100 cidadãos da Bolívia, os 10 mais ricos receberiam até 46 bolivianos enquanto os 10 mais pobres apenas 17 centavos, isto é, 270 vezes menos. (SOLÓN, 2009: 26).

Diante deste quadro, é importante adiantar que o acentuado empobrecimento da população boliviana funcionou como uma espécie de catalisador que acelerou o processo de fortalecimento dos movimentos sociais de cunho nacionalista no país. Um bom exemplo foram as manifestações populares contra a venda do gás natural aos norte-americanos através dos portos chilenos. Vale também destacar que a presença da Petrobras na Bolívia foi o resultado de décadas de negociações que só puderam ser concretizadas nos anos 1990. Neste particular, em 1996 a Petrobras e a YPFB acertaram os termos finais do contrato que estipulou um período de fornecimento de 20 anos a um volume máximo de 30 Mm<sup>3</sup>/d. Naquela ocasião o acordo foi duramente criticado por diversos segmentos da sociedade brasileira.

Os críticos do acordo advogavam que à época o mercado brasileiro para o gás boliviano era bastante insipiente, pois, conforme mencionado anteriormente, o consumo nacional deste se restringia basicamente ao suprimento das necessidades das plataformas *off-shore*. Além disso, existia uma enorme desconfiança acerca do tamanho real das reservas bolivianas de gás natural, então calculada em 800 Bm<sup>3</sup> e estimada em 1.27 Tm<sup>3</sup>, sendo que o volume necessário, divulgado pela Petrobras, para cobrir os compromissos assumidos era de 368 Bm<sup>3</sup> <sup>377</sup>. O que se buscou naquela época foi “[...] *criar uma relação duradoura aonde o recurso [de um] país pudesse ser aproveitado no [outro], onde*

---

<sup>376</sup> CHAVEZ A., 2008: 5.

[pudesse] *ter uma convivência, um relacionamento econômico que [assegurasse] rendimento, que [garantisse] receitas, que [promovessem] o bem-estar, o desenvolvimento e a estabilidade política institucional que disso [resulta]*”<sup>378</sup>. De qualquer modo, a construção do gasoduto Bolívia-Brasil significou um importante passo em direção a uma maior complementaridade energética bilateral e se constituiu como uma das maiores obras de infra-estrutura da América do Sul. Portanto, este foi o contexto no qual o governo brasileiro optou por negociar a construção do gasoduto interligando-o a Bolívia.

### 3.2.1. A Negociação

O tema da complementação energética passou a ocupar um lugar de destaque na agenda política do Brasil desde que o país firmou os primeiros acordos acerca da comercialização de gás natural com a Bolívia, passados trinta e seis anos. Já na década de 1970, as negociações neste sentido foram retomadas e a assinatura do *Acuerdo de Cooperación y Complementación Industrial*, de março de 1974, marcou o início dessas negociações. Naquela ocasião, o governo brasileiro e o governo boliviano conseguiram estabelecer, após décadas de tentativas, a possibilidade de comercialização de 6.8 Mm<sup>3</sup>/d de gás natural<sup>379</sup>. Contudo, as negociações não avançaram conforme o desejado. Dezessete anos depois o governo brasileiro tomou a iniciativa de reabrir os diálogos com a proposta de aumentar a participação do gás natural na matriz energética do país.

Em novembro de 1991, os ministros responsáveis pela pasta da Energia de ambos os países subscreveram uma Carta de Intenções sobre o processo de integração energética entre eles. A construção de um gasoduto para o transporte do gás natural de um país para o outro foi um dos principais projetos definidos neste documento<sup>380</sup>. Em adição, o documento estabelecia uma data limite para que tanto a rota do gasoduto quanto a forma de contrato de compra e venda fosse definida. Intencionava-se exportar inicialmente um volume de 8 Mm<sup>3</sup>/dia de gás natural e dependendo da demanda brasileira este volume

---

<sup>377</sup> CEPIK; CARRA, 2006: 3; 5.

<sup>378</sup> CORDEIRO, 2008: 192.

<sup>379</sup> OLADE/MERCADOS ENERGÉTICOS, *Op. cit.*

<sup>380</sup> PERICO, 2007: 11.

poderia vir a sofrer um aumento diário de até 16 Mm<sup>3</sup>/d <sup>381</sup>. Deve-se sublinhar que naquela ocasião, o governo brasileiro apresentou a sua intenção em participar, via Petrobras, do processo de exploração e operação nos campos de San Alberto e San Antonio localizados no departamento de Tarija, assim como da distribuição de seus derivados no mercado interno boliviano. Em março do ano seguinte, Bolívia e Brasil chegaram ao acordo que definiu a rota do gasoduto que os ligaria.

Naquele momento, as empresas do ramo de construção e de equipamentos do estado de São Paulo se mobilizaram no sentido de viabilizar a execução da obra. Nesta fase a Petrobras desempenhou um papel de grande influência em todo o processo de negociação, passando a liderá-lo e se tornando o principal agente promotor e financiador do projeto <sup>382</sup>. Sabe-se que a definição de um acordo desta natureza depende tanto das condições técnicas e econômicas quanto da disponibilidade de energia e necessidades de consumo de cada país. Assim, uma vez determinada a viabilidade comercial da utilização do gás natural e a necessidade de consumo brasileiro, o contrato preliminar de compra e venda do energético, entre a YPFB e a Petrobras, foi subscrito em 1993, sob a condição prévia de que se obtivesse o financiamento da obra num prazo de 18 meses e a garantia de que a execução do empreendimento fosse viável economicamente <sup>383</sup>. Neste particular, para conseguir o respaldo econômico necessário ao financiamento do projeto, os organismos financeiros internacionais mostraram a YPFB e a Petrobras a conveniência de se conseguir a participação do setor privado. Assim sendo, a YPFB se associou à companhia de energia norte-americana ERON e a Petrobras ao Grupo BTB, integrado pela australiana BHP, a norte-americana Tenneco e a British Gas.

É importante salientar também que o contrato de 1993 estabeleceu as bases da transação que previa um gasoduto com um diâmetro de 28 polegadas e um período de fornecimento de 20 anos de duração regido por cláusulas de cumprimento *Take or Pay* <sup>384</sup>

---

<sup>381</sup> OLADE/MERCADOS ENERGÉTICOS, *Op. cit.*

<sup>382</sup> BARUFI; SANTOS; IDE, 2006: 190.

<sup>383</sup> PERICO, 2007: 11-12.

<sup>384</sup> Conforme o enunciado no site da GASBRASIL, “a cláusula de *Take-or-Pay*, integrante dos contratos de compra e venda de gás natural, determina a regra pela qual o comprador/importador assume a obrigação de pagar um percentual mínimo sobre a quantidade total contratada de gás natural, em um período de apuração especificado, independentemente do seu efetivo consumo ou da sua internalização neste ínterim, objetivando-se assegurar o retorno mínimo dos investimentos realizados na exploração dos campos e tratamento do gás natural ao vendedor/fornecedor do energético”. Disponível em: <http://www.gasbrasil.com.br/noticia/noticia.asp?NotCodNot=27127>. Acesso em 04 de janeiro de 2010.

e *Delivery or Pay*<sup>385</sup>. O volume negociado foi de 8 Mm<sup>3</sup>/d de gás natural para o primeiro ano com aumentos anuais proporcionais até atingir a sua duplicação no oitavo ano. O preço base estabelecido por milhão de BTU, 0,90 dólar, seguia uma fórmula de ajuste baseada no preço internacional de uma cesta de óleos combustíveis publicada periodicamente pelo *Platt's Oilgram Price Report*. Além disso, por este contrato a Bolívia assumiu o compromisso de se tornar um território de livre trânsito ao Brasil, no caso do abastecimento de gás natural procedente de outros países e de que se dava por concluídos os compromissos energéticos assumidos no passado. Em meados de 1994 Bolívia e Brasil assinaram um *addendum* ao contrato de compra e venda que, além de aumentar a capacidade de transporte do gasoduto para 30 Mm<sup>3</sup>/d e em 4 polegadas o seu diâmetro, definiu também a sua estrutura de propriedade. Deste modo, a distribuição de participação acionária do lado boliviano ficou da seguinte forma: 51% para a YPFB, 34% para a ERON, 9% para a Petrobras e 6% para o Grupo BTB. Do lado brasileiro: 12% para a YPFB, 8% para a ERON, 55% para a Petrobras e 25% para o Grupo BTB.

Um ano depois, as partes acordaram que o gasoduto se prolongaria até Porto Alegre, de modo que o gás natural proveniente da Bolívia pudesse alimentar os setores de consumo industrial, transporte, comercial e residencial das regiões Sul e Sudeste do Brasil. Naquele mesmo ano ficou estabelecido que o preço do gás natural destinado aos setores brasileiros de consumo industrial e doméstico seria regido por uma nova escala de preços base. Deste modo, o valor pago por milhão de BTU partiria inicialmente de 0,95 centavos de dólar no primeiro ano chegando a um valor de 1,06 de dólar no vigésimo ano. Ficou estabelecido também que, de acordo com a evolução da demanda do mercado brasileiro, um ou mais projetos de geração de energia por termoelétrica, em coordenação com a Eletrobrás, poderiam ser desenvolvidos. Para tanto, a Bolívia deveria fornecer um volume adicional de gás natural de até 6 Mm<sup>3</sup>/d a um preço base de 1,20 dólar por milhão de BTU<sup>386</sup>.

Conforme o exposto acima, o contrato de compra e venda de 1993 estabeleceu um prazo de 18 meses para que se obtivesse o financiamento para a construção do gasoduto,

---

<sup>385</sup> Do mesmo modo que a cláusula de *Take or Pay* garante ao vendedor/fornecedor o recebimento de um percentual mínimo sobre a quantidade total contratada de gás natural, a cláusula do *Delivery or Pay* assegura ao comprador/importador a entrega do volume de gás natural contratado, pois, nesta, o vendedor/fornecedor se compromete a entregá-lo ou a pagar uma penalidade por sua não entrega.

mas diante das dificuldades da Bolívia em conseguir o financiamento para a construção do trecho em seu território, a Petrobras propôs ao governo boliviano o pagamento antecipado pela compra e transporte de um volume de gás natural de 5Mm<sup>3</sup>/d, para que com esses recursos o país pudesse iniciar as obras em seu trecho. Em meados de 1996, o governo boliviano aceitou formalmente a oferta brasileira e assinou o convênio de liberação de valores para a realização do projeto. Assim, perante tantas assimetrias, após 25 anos de negociações e assinaturas de acordos a Petrobras assinou com a YPFB, no dia 16 de agosto daquele ano, o contrato de compra e venda de gás natural da Bolívia para o Brasil<sup>387</sup>. Cabe ressaltar que foi nesta fase que a Petrobras obteve da YPFB a concessão dos campos de San Alberto e San Antonio.

O acordo de concessão estabeleceu que, em caso de se encontrar gás natural naqueles campos, a Petrobras e a YPFB seriam sócias na base de meio a meio. Caso contrário, a Petrobras se retiraria assumindo 100% dos custos. A fim de minimizar os riscos do projeto a Petrobras optou por vender 30% de sua participação para a *joint venture* TotalFinalElf. Todavia “[...] em junho de 1999 foi confirmado que os blocos San Alberto e San Antonio possuíam reservas imensas, calculadas em mais de 566 Bm<sup>3</sup>, quase 40% das reservas provadas da Bolívia, estimadas em mais de 1.4 Tm<sup>3</sup>”<sup>388</sup>. Observa-se que, apesar das diversas negociações ocorridas no curso das duas décadas seguintes e a celebração do acordo de 1974 ter gerado vários acordos, nenhum deles prosperou.

Neste particular, é necessário destacar que naquele contexto histórico, além das assimetrias de natureza estrutural, a ordem política, econômica, comercial e social no qual a Bolívia vivia forneceu os principais obstáculos a tais negociações. No campo econômico, é importante mencionar que os obstáculos que surgiram tiveram lugar em função do modelo adotado, nove anos antes da Rodada Uruguai<sup>389</sup> do GATT, pelo governo boliviano, que já havia começado a adotar as políticas de livre comércio, rearticulando os interesses das elites governantes do país que passaram a difundir

---

<sup>386</sup> OLADE/MERCADOS ENERGÉTICOS, *Op. cit.*

<sup>387</sup> *Idem; Op. cit.*

<sup>388</sup> CEPIK; CARRA, 2006: 4.

<sup>389</sup> A Rodada Uruguai (1986-1994), ocorrida no âmbito do GATT, foi lançada na cidade de Punta del Este no Uruguai. Uma das principais metas desta rodada de negociações foi a redução de subsídios agrícolas. Um dos principais frutos da Rodada Uruguai foi a transformação do GATT em OMC.

amplamente uma linguagem liberal de tom extremado<sup>390</sup>. No campo político, o principal entrave foi colocado pelos partidos políticos de esquerda e por grupos nacionalistas contrários à adoção do processo de abertura da economia do país que incluíram a abertura de setores estratégicos, como o de hidrocarbonetos, a empresas transnacionais<sup>391</sup>. No campo comercial, os problemas que se colocaram estavam ligados à questão da venda de gás natural aos EUA. Entretanto, pode-se dizer que foi a partir de 1992, com a assinatura dos primeiros contratos com o governo boliviano, que o gás natural entrou definitivamente na matriz energética brasileira<sup>392</sup>.

### 3.2.2. A Construção

Além das necessidades já existentes de consumo, o governo brasileiro entendeu que para aumentar sua segurança energética era necessário aumentar a participação do gás natural na matriz energética do país. Neste sentido, ter o acesso às reservas de gás natural da Bolívia era essencial, pois representava uma solução plausível para a questão. Assim, após anos de negociações entre a Bolívia e o Brasil a decisão de construir o gasoduto entre eles foi se tornando irreversível até que, em meados de 1996, os dois países se comprometeram a construir uma das obras de infraestrutura energética mais importante da região, o gasoduto Bolívia-Brasil. Em 4 de setembro de 1996, a Petrobras e a YPFB por ocasião da assinatura dos contratos finais acerca do transporte de gás natural e da construção do gasoduto, estabeleceram oficialmente um prazo de 28 meses para a realização da obra.

Como “[...] o governo brasileiro tinha urgência na construção do gasoduto, pois temia que a obra não ficasse pronta a tempo de ativar o projeto termoelétrico, evitando assim um colapso no sistema elétrico”<sup>393</sup> nacional, foram investidos mais de 2 bilhões de dólares na construção do gasoduto Bolívia-Brasil. Deste montante, a Petrobras financiou 1.580 bilhão de dólares para a construção do trecho brasileiro e cerca de 435 milhões de

---

<sup>390</sup> SOLÓN, 2009: 26-27.

<sup>391</sup> CHAVEZ A., 2008: 5.

<sup>392</sup> BARUFI; SANTOS; IDE, 2006: 190.

<sup>393</sup> CEPIK; CARRA, 2006: 3; 5.

dólares para a construção do trecho boliviano <sup>394</sup>. Para construção e a operação do gasoduto foram criadas duas companhias: uma do lado boliviano, a Gas Transboliviano S.A. (GTB), e outra do lado brasileiro, a Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil S.A. (TBG), que deram início às obras em novembro de 1997. O trecho boliviano do gasoduto, com 557 km de comprimento, parte da planta de compressão de Río Grande e chega a Puerto Soárez, na fronteira com o Brasil, levou 12 meses para ser construído. Seu diâmetro nominal é de 32 polegadas com capacidade máxima de transporte de 32 Mm<sup>3</sup>/d <sup>395</sup>. O trecho brasileiro, com 2.512 km de comprimento, passa pelos estados de Mato Grosso do Sul, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Seu diâmetro nominal varia de 32 a 16 polegadas e tem uma capacidade de transporte de até 32 Mm<sup>3</sup>/d e <sup>396</sup>. O mapa H em anexo apresenta o curso do gasoduto Bolívia-Brasil.

No ano seguinte, “[...] foi instalado o último duto e, em julho de 1999, teve início o fornecimento de gás boliviano ao Brasil. Esse fato marcou o desenvolvimento da indústria de hidrocarbonetos, do mercado de gás e da economia da Bolívia” <sup>397</sup>. Contudo, vale destacar que apesar do fornecimento boliviano ter se iniciado em primeiro de julho de 1999, o gasoduto entrou efetivamente em serviço somente em 2000, pois os primeiros seis meses corresponderam ao período de prova do gasoduto. Desde então, “[...] já se pode notar uma variação significativa na participação da Bolívia nas importações brasileiras. Embora continue reduzida, essa participação quintuplicou de 1999 para 2000 e, a partir deste momento, só foi crescendo, chegando a 1,35% do total das importações brasileiras em 2005” <sup>398</sup>. De modo geral, pode-se dizer que, pelo fato do Brasil não possuir condições de satisfazer, no curto prazo, a demanda interna de energia de seus setores industriais <sup>399</sup>, estes teriam de satisfazê-la utilizando combustíveis mais caros e poluentes, o que poderia vir a encarecer a sua produção e a causar um impacto negativo na economia do país.

<sup>394</sup> OLADE/MERCADOS ENERGÉTICOS, *Op. cit.*

<sup>395</sup> *Idem*; *Op. cit.*

<sup>396</sup> PERICO, 2007: 12.

<sup>397</sup> **PETROBRAS. Presença na Bolívia.** Disponível em: [www2.petrobras.com.br/bolivia/portugues/petrobras-presenca.asp](http://www2.petrobras.com.br/bolivia/portugues/petrobras-presenca.asp). Acesso em 29 de junho de 2009.

<sup>398</sup> BARUFI; SANTOS; IDE, 2006: 201.

<sup>399</sup> É importante sublinhar que dentre estes setores encontram-se as empresas ligadas a produção de cerâmica, vidros, alimentos e bebidas do estado de São Paulo e dos estados da região Sul do Brasil.

Assim, a construção do gasoduto Bolívia-Brasil visou atender muito mais esses setores do que os setores de consumo residencial e veicular brasileiro<sup>400</sup>.

### 3.2.3. O Fornecimento

A partir de 2000 entrou em vigor o contrato de exportação de gás natural da Bolívia para o Brasil. No primeiro ano do contrato o volume definido de gás natural, nos termos da cláusula *Delivery or Pay*, a ser exportado pela Bolívia foi de 9.1 Mm<sup>3</sup>/d. No entanto, apesar do país ter demonstrado possuir capacidade suficiente para exportar tal volume, o Brasil não possuía condições de receber tal quantidade. Além disso, a cláusula *Take or Pay* do contrato estabelecia que o volume mínimo a ser recebido pelo Brasil deveria ser 5.92 Mm<sup>3</sup>/d, mas o país recebeu um volume com 0.20 Mm<sup>3</sup>/d a menos do que o esperado. Assim, a diferença acumulada para o primeiro ano do contrato equivaleu a 69.9 Mm<sup>3</sup>/d, mas no decorrer do segundo semestre daquele ano o país recebeu volumes superiores aos estabelecidos na cláusula *Take or Pay* do contrato<sup>401</sup>. O contrato de compra e venda em vigência estabeleceu como teto para a comercialização do gás natural a capacidade máxima de transporte do gasoduto.

É bom lembrar que, depois de anos seguidos de inflação acelerada e de esforços para renegociação da dívida externa, o Brasil conseguiu com o Plano Real alcançar a estabilidade monetária, mas nos anos que seguiram, foram freqüentes os acordos com o Fundo Monetário Internacional (FMI). Em decorrência de limitações e da concepção de política econômica, o Produto Interno Bruto (PIB) não se expandiu como esperado e nem sempre as empresas brasileiras conseguiram realizar os investimentos previstos, levando muitos economistas a se referirem ao período como marcado por crescimento típico de “vôo de galinha”, ou seja, a um período de crescimento do PIB logo em seguida havia queda expressiva.

Durante os seis anos que se seguiram à entrada em vigor do contrato de compra e venda, a Petrobras desempenhou um papel de fundamental importância no

---

<sup>400</sup> PERICO, 2007: 13.

<sup>401</sup> OLADE/MERCADOS ENERGÉTICOS, *Op. cit.*

desenvolvimento do setor de hidrocarbonetos boliviano, participando em várias atividades da cadeia produtiva do petróleo, em geral, e do gás natural, em particular. Nesse ínterim, observa-se que as relações entre os dois países se tornaram mais densas na medida em que “[...] se fizeram esforços para ampliar seus níveis de complementaridade comercial e econômica em diferentes setores”<sup>402</sup>. Neste ponto é importante lembrar que no âmbito da política externa brasileira, no campo multilateral, em 2000, na Primeira Reunião de Cúpula da América do Sul, o presidente brasileiro Fernando Henrique Cardoso lançou a IIRSA que, num primeiro momento procurava construir um banco de projetos de integração de transportes, comunicações e infraestrutura energética para a América do Sul. Reconhecendo os limites dos países signatários e suas assimetrias, foi proposto o apoio técnico e financeiro do BID, da CAF e do FONPLATA, além daquele dos bancos nacionais de desenvolvimento.

Entretanto, a primeira reunião de trabalho realizar-se-ia apenas em abril de 2003 – o representante brasileiro foi o embaixador Samuel Pinheiro Guimarães – e teve como resultado a definição de projetos, posteriormente trabalhados pelo BID, encarregado de coordenar a iniciativa e articular uma agenda comum negociada. Posteriormente, a criação do Fundo para o Financiamento de Operações e Cooperação Técnica para Iniciativas para a Integração de Infraestrutura (FIRII), do BID, os estudos de viabilidade pôs vários projetos em andamento. No final de 2009, a IIRSA e o BID passaram a compor a Secretaria Técnica do Fórum de Ministros da UNASUL e na agenda comum se encontra a expansão do gasoduto Bolívia-Brasil até a região Sul e até a Argentina. Salienta-se, portanto, que:

[...] a IIRSA é uma política ambiciosa e ousada que necessita de forte coordenação das ações entre os países, visto o grande número de Estados envolvidos e seus interesses divergentes em muitos setores, especialmente, quando consideramos as assimetrias dos países envolvidos neste projeto. Nestes oito anos de existência avançou-se pouco para uma integração efetiva, no entanto, esforços como estes são fundamentais para que se dê seqüência às pretensas ações políticas voltadas para o fortalecimento econômico e político na região. (NOGUEIRA, 2008: 5).

---

<sup>402</sup> CHAVEZ A., 2008: 4-5.

Assim o adensamento das relações entre a Bolívia e o Brasil seguiu tanto uma vertente política quanto uma vertente econômica. Ainda sob a perspectiva política e no marco de uma proposta de integração de infraestrutura energética regional, os governos da Bolívia e do Brasil começaram a negociar o aproveitamento dos rios fronteiriços para uma produção conjunta de hidroeletricidade e os termos de venda de eletricidade produzida por gás natural boliviano. Naquela conjuntura, o Brasil planejava dobrar o volume de gás natural importado do país vizinho e, diante daquele ambiente favorável, as relações diplomáticas se estreitaram criando um clima de confiança que prometia ampliar a agenda bilateral no longo prazo. Mas apesar dos esforços diplomáticos a relação entre os dois países se reduziu à compra e venda de gás natural. Do ponto de vista econômico, observa-se que as relações comerciais entre a Bolívia e o Brasil, até o ano 2000, geraram um balanço claramente favorável a este último. Sob estas circunstâncias, deve-se mencionar que enquanto as importações do Brasil giraram em torno dos 30 milhões de dólares, suas exportações ao país vizinho sobrepassaram os 250 milhões de dólares, numa relação de mais de oito para um. No entanto, a partir da entrada em vigor do contrato de compra e venda de gás natural, esse quadro se alterou significativamente de modo que em 2006 as exportações bolivianas para o Brasil atingiram a marca de 1.561 bilhão de dólares. Até aquele ano, registrou-se que as importações oriundas do Brasil duplicaram sua marca sem, contudo, reverter o amplo superávit boliviano. Ao fim e ao cabo, a integração gasífera bilateral acabou por criar uma dependência mútua para as duas economias.

No caso boliviano, o total de gás natural exportado para o Brasil em 2006 representou pouco menos de 40% do total de vendas ao exterior. Neste particular, pode-se dizer que o crescimento do PIB e os ingressos bolivianos dependem profundamente das exportações de gás natural. No caso brasileiro, naquele mesmo ano, o gás boliviano foi responsável por 35,6% do total de consumo doméstico e por 92,1% do total de energia importada. Nesta situação de dependência, qualquer oscilação nos preços do gás natural boliviano tem impactos diretos na economia brasileira, pois o energético importado é consumido, principalmente, por seu segmento industrial e neste se destacam as indústrias

localizadas no estado de São Paulo <sup>403</sup>. Cabe aqui destacar quais são os segmentos responsáveis pelo consumo deste energético no Brasil.

*i) Segmento residencial*

No segmento residencial o gás natural é usado, principalmente, para cocção e aquecimento de água para banho. Em adição, neste segmento o seu uso final pode se estender também para a climatização de ambientes assim como para o aquecimento de saunas, piscinas e de churrasqueiras. Apesar disso, o gás natural ainda é pouco utilizado neste segmento e um dos fatores que concorrem para isto é o baixo desenvolvimento do setor de distribuição brasileiro, concentrado em grande medida nos estados de São Paulo e do Rio de Janeiro. Outro fator que se destaca é o seu baixo perfil de participação na matriz energética nacional. Em decorrência, o gás natural concorre diretamente com a energia elétrica e com o GLP. No primeiro caso, deve-se ressaltar que apesar da Segunda Lei da Termodinâmica dizer que o uso direto do gás natural para produção de calor é mais eficiente do que o seu uso para geração de eletricidade quando esta é posteriormente convertida em calor, 72,7% das residências brasileiras dispõem de chuveiros elétricos o que contribui diretamente com o horário de pico do sistema elétrico brasileiro. No segundo, verifica-se que o seu uso engloba aproximadamente 90% das residências do país <sup>404</sup>. Neste sentido, resta concluir que mesmo apresentado um baixo perfil de participação no segmento residencial, o gás natural apresenta, também, um enorme potencial de desenvolvimento.

*ii) Segmento comercial*

No segmento comercial o gás natural também pode ser usado em uma série de aplicações dentre as quais se destacam o aquecimento de água e cocção de alimentos em

---

<sup>403</sup> CHAVEZ A., 2008: 4; 9.

<sup>404</sup> CÁTEDRA DO GÁS (g).

locais como padarias, restaurantes, lanchonetes, clubes, academias, hotéis e motéis, entre outros. Dentre outras aplicações, o combustível pode ser usado também em sistemas de ar condicionado de edifícios comerciais, na produção de gases hospitalares e em equipamentos para passagem e secagem de roupas em lavanderias. Entretanto, assim como ocorre no segmento residencial, a diversidade de usos possíveis que este insumo energético oferece não é suficiente por si só para o desenvolvimento desse mercado. No Brasil, o uso do gás natural no segmento comercial responde por pouco mais de 1% de todo o gás natural comercializado internamente. Assim sendo, o gás natural também é pouco utilizado neste segmento. Em meio aos principais obstáculos à sua introdução neste segmento pode-se destacar: carência de redes de distribuição de gás natural na maior parte do país; forte concorrência com outros tipos de insumos energéticos; costume de uso de outras tecnologias; e, por vezes, desconhecimento acerca das tecnologias disponíveis no *gas market* <sup>405</sup>.

### iii) Segmento industrial

O segmento industrial brasileiro é responsável pelo consumo de mais de 60% de todo o gás natural usado no país. Contudo, considerando-se a diversidade da matriz energética brasileira, o seu consumo responde por apenas 6,8% da energia utilizada pela indústria, ficando atrás da biomassa de cana-de-açúcar, da eletricidade e dos derivados de petróleo com uma diferença percentual de 4%, 9,7% e 35,9% respectivamente <sup>406</sup>. O gás natural pode ser usado em diversos segmentos do setor industrial e seu uso exerce influência direta na qualidade final dos produtos da indústria alimentícia, do vidro, da cerâmica e da siderurgia. Na produção de papéis, bebidas, química e petroquímica, há aproveitamento tanto do vapor gerado em caldeira como da eletricidade, por meio de cogeração. Nos setores têxtil, farmacêutico e de borracha, o energético pode ser usado também como fonte primária na geração de calor.

---

<sup>405</sup> CÁTEDRA DO GÁS (d).

<sup>406</sup> *Idem*; (e).

*iv) Segmento automotivo*

Dentre os segmentos brasileiros de gás natural o veicular é o que mais cresce. Atualmente, o Brasil conta com a segunda maior frota do mundo de veículos movidos a gás, a maior é argentina. Alguns estados brasileiros procuraram incentivar o desenvolvimento do setor de transporte de gás natural incentivando a conversão de veículos para o energético, o que contribuiu enormemente para elevar o número de veículos convertidos para cerca de 1,42 milhão de unidades. Neste particular, deve-se salientar que os estados de São Paulo e do Rio de Janeiro concentram a maior parte desses veículos, 42% e 25%, respectivamente. O elevado padrão de consumo nos postos permite que os investimentos no setor de transporte do insumo sejam recuperados rapidamente. O combustível é oferecido por 1.4 mil postos no país o que, em termos de consumo, torna o segmento um dos mais importantes do setor. Ainda assim, existem dúvidas acerca de suas vantagens, pois embora o gás natural seja um combustível com baixo potencial poluidor, muitas vezes as conversões dos veículos pioram as emissões de poluentes do veículo original <sup>407</sup>.

*v) Segmento de produção de eletricidade*

Neste segmento o gás natural é utilizado para a produção de eletricidade em usinas termoelétricas. De um modo geral, pode-se dizer que enquanto o gás natural ocupa o terceiro lugar no *ranking* mundial de fontes energéticas utilizadas na geração de energia elétrica, ficado atrás somente do petróleo e do carvão mineral. No Brasil, apesar da energia representar próximo de 85%, incluindo a energia importada, do total de energia elétrica ofertada, a geração deste tipo de energia a partir do gás natural representa apenas 4% do total <sup>408</sup>.

---

<sup>407</sup> CÁTEDRA DO GÁS (b).

<sup>408</sup> *Idem*; (f).

vi) Segmento de cogeração

Cogeração energética é a produção simultânea de duas ou mais formas de energia a partir de um único combustível. Além de proteger o sistema de energia elétrica contra eventuais restrições ao seu fornecimento, via rede de distribuição, o processo de cogeração energética garante ainda um alto padrão de eficiência energética. O processo mais comum de cogeração energética é a produção de eletricidade e energia térmica a partir do gás natural ou da biomassa. Além disso, este sistema pode produzir também gás carbônico e água destilada. No caso específico do gás natural, o aproveitamento pode ser superior a 85%. Ademais, deve-se sublinhar que, por serem instaladas próximas aos centros de consumo, as centrais de cogeração além de melhorarem significativamente a qualidade da energia fornecida reduzem também os gastos com os serviços de transmissão e de distribuição. Apesar disso, o sistema de cogeração a partir do gás natural ainda é pouco utilizado no país<sup>409</sup>.

---

<sup>409</sup> CÁTEDRA DO GÁS (c).

### 3.3. CAUTELA: A NACIONALIZAÇÃO DO GÁS NATURAL BOLIVIANO

[O] que vem de prosperidade, [...] de condições dignas de vida na verdade [vem um país] vizinho. (CORDEIRO, 2008: 193).

A história boliviana possui uma grande tradição de lutas populares e, neste particular, deve-se mencionar que na primeira metade da década de 1940 o movimento de oposição ao governo desenvolveu uma grande campanha de cunho nacionalista em torno da defesa do petróleo. Naquela ocasião o governo boliviano se posicionou contra o movimento sob o pretexto de que as propostas nacionalistas eram prejudiciais à sua relação de amizade com os Estados Unidos. Procurando tirar proveito da dependência boliviana do apoio dos Estados Unidos, a Standard Oil exigiu da Bolívia não só o pagamento de indenizações como também a devolução de suas instalações<sup>410</sup>.

[...] não são todos os países produtores de hidrocarbonetos que conseguem distribuir a riqueza e melhorar as condições de vida da sua população [, pois] em muitos Estados, em que não existem instituições fortes, essas receitas se perdem em redes de corrupção, o que tem atrapalhado a dinamização dos diversos segmentos da economia. (NETO, *Op. cit.*).

Devido ao seu peso geopolítico e geoeconômico, os recursos hidrocarboníferos se tornaram elementos de grande importância na manutenção da estabilidade interna e externa dos Estados. Neste sentido e em *grosso modo*, pode-se dizer que “[...] *os países sul-americanos ou têm suas próprias petroleiras estatais, ou buscam recuperá-las*”<sup>411</sup>. No caso boliviano, que é um importante produtor sul-americano de hidrocarbonetos, essa constatação ficou evidente uma vez que ocorreu algo semelhante. Cinco décadas após o contencioso com a Standard Oil, o governo boliviano tentou realizar profundas mudanças no setor de energético do país. Para tanto, o receituário neoliberal dos anos 1990 foi

---

<sup>410</sup> ANDRADE, 2007: 42.

<sup>411</sup> GHIRARDI, *Op. cit.*

adotado, através da *Ley de Capitalización*<sup>412</sup> que favorecia as empresas multinacionais, despertando no âmbito doméstico um feroz movimento oposicionista. Muito embora a YPFB tenha permanecido sob a bandeira do Estado, cabe destacar que, em concordância com a aplicação da nova lei a empresa estatal vendeu seus ativos nos segmentos tanto do refino de petróleo quanto do transporte de gás natural. Neste processo, a estatal boliviana perdeu grande parte de seus quadros mais qualificados para a gestão dos negócios dos hidrocarbonetos. Assim, o governo boliviano a fim de atrair investimentos ao setor energético do país, conseguiu aprovar em 1996 a *Ley de Hidrocarburos* de nº 1.689<sup>413</sup>, em substituição a lei sobre hidrocarbonetos de nº 1.194 promulgada em 1990. A nova lei manteve a propriedade formal do Estado sobre as fontes e reservas de gás natural, mas cedeu o seu controle às empresas multinacionais contratadas<sup>414</sup>. Contudo, cabe salientar que no que devido às suas características e modalidades, o processo de capitalização do

---

<sup>412</sup> Segundo o exposto no site da ANP, a *Ley de Capitalización* de 1994 “estabeleceu o marco legal para a transferência de empresas públicas para o setor privado nos segmentos de infra-estrutura, incluindo-se o setor de hidrocarbonetos”. AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS (b).

<sup>413</sup> Neste sentido, vale salientar que “a reforma na indústria de hidrocarbonetos seguiu dois processos paralelos e complementares: i) transferência de empresas e ativos públicos ao setor privado (privatizações e capitalizações), ocorrido em 1997, continuado em menor escala no ano seguinte, e ii) processo de formulação, implementação e continuidade da regulação setorial, resultando na *Ley de Hidrocarburos* (1996) e seus regulamentos, na criação da Superintendencia de Hidrocarburos, como parte da *Ley SIRESE* e reorganização da institucionalidade regulatória setorial de maneira geral”. *Idem*.

<sup>414</sup> De acordo com a ANP, “a justificativa para as privatizações e capitalizações foi a crescente crítica sobre a ineficiência interna das empresas públicas e as crescentes necessidades de investimento e inovação. Com a privatização, não apenas buscou-se resolver o problema da eficiência interna, mas, também, objetivou-se promover uma maior concorrência na economia, liberando recursos para que o Estado pudesse investir em atividades sociais. No caso do setor de hidrocarbonetos, a magnitude dos investimentos da YPFB em E&P não garantiria o abastecimento interno do mercado de derivados de petróleo. No início dos anos 1990, estimava-se que, em 10 anos, a empresa não poderia cobrir a demanda doméstica de derivados de petróleo (a Bolívia, à época, já importava diesel) e esperava-se que, em 20 anos, não existissem mais reservas. Desta forma, era fundamental resolver o problema dos investimentos em infra-estrutura de transporte de hidrocarbonetos, dirigida particularmente à exportação de gás natural. [Além disso, ressalta-se que] no período anterior ao processo de reformas, a empresa, então estatal, produzia mais de 70% dos hidrocarbonetos e administrava e operava a rede nacional de transporte por dutos, o refino e comercialização dos derivados de petróleo, a exportação de gás natural para a Argentina e a distribuição deste energético por meio de redes. Até o ano de 1996, a empresa possuía os direitos exclusivos para a prospecção e extração de gás natural e petróleo em todo o país, [pois] a YPFB era um monopólio verticalmente integrado desde a exploração dos hidrocarbonetos até a venda no varejo de derivados de petróleo. Não obstante, estabelecia contratos de exploração com empresas privadas, coexistia com empresas mistas na distribuição de gás natural canalizado e, em alguns casos, com empresas privadas na comercialização de derivados de petróleo. O monopólio público verticalmente integrado não foi transferido ao setor privado com a mesma configuração organizacional, mas por meio de um novo modo de organização da indústria, caracterizado por separações verticais e horizontais, a fim de permitir a introdução da concorrência nas atividades nas quais fosse possível”. AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS (b).

setor energético boliviano não ocorreu de forma homogênea. De um modo geral, pode-se dizer que a adoção da *Ley de Capitalización* seguiu as seguintes modalidades:

[...] algumas empresas foram privatizadas (venda total e transferência de ativos e passivos a investidores privados por meio de um processo de Licitação Pública) e outras capitalizadas (aporte de capital por parte de investidores privados, em uma magnitude igual ao valor de mercado da empresa pública; criação de uma nova empresa com característica de sociedade anônima; a administração da empresa por investidores privados). Neste último caso, na participação acionária da nova empresa, [metade] das ações corresponde aos investidores privados, uma menor porcentagem refere-se ao Fundo de Capitalização Coletiva (FCC), gerido pelas Administradoras do Fundo de Pensões (AFP) privadas e outro percentual, ainda menor, pertence aos ex-funcionários da empresa estatal. Como resultado deste processo foi formado as [empresas ANDINA S.A e CHACO S.A, para as atividades de E&P e a TRANSREDES, para as de] transporte de hidrocarbonetos [via] dutos. (AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCMBUSTÍVEIS, (b)).

Diante deste quadro, o movimento boliviano de oposição ao processo de capitalização denunciou que a nova lei feria a Constituição do país visto que seus princípios afirmam que os recursos naturais do Estado é propriedade inalienável do Estado <sup>415</sup>. Assim, foi na esteira da aplicação da *Ley de Capitalización* que os obstáculos à formação de uma aliança social mobilizada mais ampla foram rompidos. Como resultado, um novo bloco popular se organizou e lançou a candidatura do plantador de coca Juan Evo Morales Ayma, do partido Movimiento al Socialismo (MAS), à presidência do país. A candidatura de Evo Morales surgiu como uma possível resposta e saída para uma nação historicamente esmagada e empobrecida <sup>416</sup>. O candidato do MAS capitalizou grande parte desse movimento oposicionista e conseguiu 20,94% dos votos nas eleições presidenciais de 2002. O Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) obteve 22,46% dos votos em uma vitória apertada que reelegeu o então presidente Gonzalo Sánchez de Lozada. A Nueva Fuerza Republicana (NFR) conseguiu 20,91%, o Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR) 16,31% e os partidos restantes somaram 19,38% dos votos. Por fim,

<sup>415</sup> ANDRADE, 2007: 173; 174.

<sup>416</sup> Neste ponto é importante sublinhar que “o país mais equitativo da Europa é a Áustria, onde a parcela de 20% mais pobre da população recebe renda três vezes menor que a dos 20% mais ricos. Na Suíça, os mais ricos recebem até sete vezes mais que os mais pobres. Na Bolívia, esse indicador é abismalmente superior: a parcela de 20% mais rica recebe mais que 60 vezes a renda dos 20% mais pobres”. SOLÓN, 2009: 22.

a Acción Democrática Nacionalista (ADN) teve uma votação insignificante, evidenciando assim um profundo desgaste da chamada direita modernizada. Em balanço geral, pode-se concluir que “*os resultados finais [daquela] eleição mostraram o surgimento de uma nova força política vinda das recentes mobilizações de massa*”<sup>417</sup>.

Já foi dito antes que a Bolívia é um dos países mais pobres da região e é legítimo que povo boliviano nutra o sentimento de que a chave para o seu desenvolvimento se encontre na exploração adequada de seus recursos naturais. Depois de um período político conturbado, com forte interveniência da política externa dos EUA, e durante o qual o vice-presidente Carlos Diego Mesa assumiu o governo, depois de protestos generalizados e de greves que paralizaram a Bolívia, forçando Sánchez de Lozada a renunciar e abandonar o país, a disputa eleitoral se deu sob forte sentimento nacionalista. Este sentimento se tornou a plataforma política do candidato Evo Morales nas eleições presidenciais de dezembro de 2005<sup>418</sup>, conduzida pelo ex-presidente da Corte Suprema de Justiça, Eduardo Rodríguez Veltzé, eleito presidente durante outra grave crise política causada por manifestações a favor da nacionalização dos hidrocarbonetos, que levou à demissão do presidente Carlos Mesa e dos presidentes do Senado e da Câmara de Deputados. Naquelas eleições, o candidato do MAS, Juan Evo Morales Ayma, *cocalero*, sindicalista, recebeu 53,74% dos votos, frente a 28,59% de seu principal opositor, o ex-presidente Jorge Quiroga<sup>419</sup>, se tornando “[...] *o primeiro índio a ser eleito para o cargo na América do Sul*”<sup>420</sup>. Pela primeira vez na Bolívia um indígena chegava ao poder mediante o voto popular e foi eleito com uma margem considerável sobre o segundo postulante. Eleito, Morales, logo declarou seu comprometimento com a nacionalização dos hidrocarbonetos, cuja exploração se encontrava em mãos de petrolíferas transnacionais, principalmente a brasileira Petrobras, considerando nulas as concessões.

---

<sup>417</sup> SOLÓN, 2007: 174-177.

<sup>418</sup> JAKOBSEN, Kjeld. **Um olhar sobre o mundo**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2007: 32; 33.

<sup>419</sup> Vale mencionar que naquela ocasião já fazia algumas décadas que a Bolívia não elegia um Presidente por maioria absoluta. Ademais, registra-se que desde 1985 que a história eleitoral Boliviana vinha sendo marcada pela realização “*de pactos entre três ou quatro partidos neoliberais que se revezavam no governo. [Deste modo,] a ascensão de Evo Morales [ao poder] significou uma dupla ruptura tanto pela emergência dos povos indígenas como pelo desarme incipiente do modelo neoliberal*”. SOLÓN, Pablo. 2009: 20.

<sup>420</sup> ROCHA, Maurício Santoro. *A outra volta do bumerangue: Estado, movimentos sociais e recursos naturais na Bolívia 1952-2006*. In: **Bolívia: de 1952 ao século XXI**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão – Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais (IPRI), 2007: 37.

Porém, antes de aprofundar a questão do decreto de nacionalização do setor energético boliviano, é preciso primeiro apontar em que contexto histórico a Petrobras chegou ao país vizinho. Após quatro décadas de negociações entre os governos da Bolívia e do Brasil a estatal brasileira chegou à Bolívia. Um dos principais objetivos dessa aproximação foi incrementar o desenvolvimento da base de integração, especialmente a energética. Assim, no final de 1995 foi criada a Petrobras Bolívia Refinación (PBR). Sua criação concentrou investimentos equivalentes a 18% do PIB boliviano e em menos de uma década a empresa brasileira se tornou a maior do país <sup>421</sup>. A estrutura da PBR era formada pelas seguintes empresas: a Petrobras Bolivia Inversiones y Servicios S.A. (PEBIS), a Petrobras Bolivia S.A. (PEB) e a Petrobras Bolivia Transportes S.A. (PBT). A PEBIS era um *holding* que concentrava tanto o controle quanto as participações acionárias, além de prover serviços às demais empresas que integravam a Petrobras Bolívia. A PEB, por sua vez era a empresa responsável pelas operações de exploração, produção e comercialização de hidrocarbonetos. Já a empresa PBT era tanto proprietária quanto operadora do gasoduto GASAM, que se estende desde o gasoduto Bolívia-Brasil até a linha de fronteira entre os dois países. Além disso, a Petrobras Bolívia possuía participação societária na Transierra, empresa que responde pela operação do gasoduto Yacuiba-Río Grande.

Um ano depois de sua criação, a PBR deu início às suas operações. Além de protagonizar a instalação da IGN na Bolívia, desde o início a empresa brasileira atuou em sociedade com a YPFB na exploração e produção boliviana de hidrocarbonetos. Os principais resultados desta relação bilateral foram os seguintes: exploração e desenvolvimento das reservas nacionais; construção do gasoduto Bolívia-Brasil; e, criação e posterior aumento do mercado consumidor de gás natural no Brasil. Em outras palavras, foi graças ao esforço conjunto e a infra-estrutura construída que o gás natural se consolidou como sendo a maior *commodity* produzida e exportada pela Bolívia, bem como

---

<sup>421</sup> Neste particular, deve-se destacar que “*as operações da Petrobras Bolívia provocam um forte impacto na economia local, registrando uma média de US\$ 100 milhões gerados com a aquisição de produtos e serviços de empresas bolivianas. O pagamento de impostos e royalties, as despesas com compra de materiais, a contratação de serviços de empresas bolivianas, as exportações de gás natural e de combustíveis, bem como os investimentos próprios do segmento de hidrocarbonetos, resumem o impacto das operações da Petrobras na economia [boliviana]*”. Disponível no site da PETROBRAS (a).

um insumo energético capaz de promover o desenvolvimento de ambos os países <sup>422</sup>. Portanto, pode-se dizer que foi por intermédio da PBR, que durante sete anos a estatal brasileira atuou como responsável pelas duas maiores refinarias boliviana, a Guillermo Elder Bell no departamento de Santa Cruz e a Gualberto Villarroel no de Cochabamba. Em função disso, se torna mais fácil entender o porquê das negociações acerca da construção e fornecimento do gás natural boliviano ter sido tão favoráveis ao Brasil.

No contexto histórico no qual a Petrobras chegou à Bolívia, é importante frisar que por quase uma década a empresa brasileira figurou como sendo a principal empresa na Bolívia. Durante este período, as relações entre os dois países foram se tornando cada vez mais densas até que em 1º de maio de 2006, o recém eleito presidente Evo Morales anunciou o decreto “Heroes do Chaco” <sup>423</sup> que nacionalizou a indústria de petróleo e de gás natural de seu país. Em função das promessas feitas pelo candidato do MAS, durante a sua campanha eleitoral, o governo brasileiro esperava que medidas neste sentido fossem tomadas, mas não que a nacionalização se desse da maneira como se deu, pois em diversas ocasiões Evo Morales afirmou que:

[...] o líder brasileiro era uma espécie de irmão maior do qual deveria aprender muito. Ademais ambos tinham uma origem social e uma escola político-sindical parecida, o que os aproximava mais ainda. [Para alguns analistas do setor energético, estas afirmações e a história em comum alentaram, provavelmente, a percepção de que a Petrobras não seria tocada pela nacionalização boliviana. (CHAVEZ A., 2008: 7).

De acordo com o decreto de nacionalização, o governo boliviano passava a assumir o controle de todos os segmentos da cadeia produtiva de hidrocarbonetos, inclusive da porção do gasoduto Bolívia-Brasil em seu território <sup>424</sup>. A nacionalização do setor hidrocarbonífero boliviano além de ter introduzido elementos de tensão a relação bilateral,

---

<sup>422</sup> Consultar o *site* da PETROBRAS (a).

<sup>423</sup> O objetivo do decreto “Heroes do Chaco” foi regulamentar a Lei 3.058 de Energia, aprovada em 2005, fruto das fortes mobilizações populares que acabaram afastando dois presidentes durante um mesmo mandato: primeiramente Gonzalo Sánchez de Lozada, e depois Carlos Mesa, seu sucessor. JAKOBSEN, 2007: 32; 33.

a afetou também tanto em termos econômicos quanto em termos simbólicos. Neste, o elemento mais polêmico foi a ocupação, por parte dos militares bolivianos, das instalações da PBR. Naquela ocasião, criou-se, principalmente no segmento industrial, o temor de que o novo governo boliviano viesse a interromper o fornecimento de gás natural o que afetaria diretamente a economia nacional. Daquele momento em diante as relações entre os dois países ademais de serem mais densas, adquiriram um caráter tenso <sup>425</sup>.

A proposta apresentada pelo novo texto constitucional defendia que tanto os serviços básicos como os de educação, de água, de saúde, de energia e de telecomunicações quanto os dos setores estratégicos como os de hidrocarbonetos e de mineração estivessem sob a custódia do Estado. A proposta constitucional previa ainda que, em certos casos, contratos de prestação de serviços e de realização de obras poderiam ser firmados desde que o patrimônio do Estado fosse preservado <sup>426</sup>. Naquela ocasião, estudiosos da área advogaram ser compreensível à adoção de um discurso nacionalista forte porque era de suma importância que o partido do presidente conseguisse eleger mais de dois terços dos deputados constituintes para poder fazer avançar as reformas que prometidas durante a campanha eleitoral <sup>427</sup>.

Depois desse incidente, ficou bastante claro, inclusive no âmbito da IIRSA, que o conjunto de normas regulatórias é de vital importância para que a máxima eficiência do funcionamento das indústrias dos combustíveis fósseis seja alcançada e para que haja algum nível de integração. No caso boliviano, o marco regulatório do setor de hidrocarbonetos pode ser dividido em quatro componentes que definem as “regras do jogo”, a estrutura institucional, os mecanismos de incentivos e delimitam os direitos de propriedade, são eles: a *Ley do SIRESE* <sup>428</sup> e seus regulamentos; a *Ley de Hidrocarburos* e seus regulamentos; os contratos de outorga de direitos às empresas; e, as normas complementares relativas à distribuição da renda petrolífera <sup>429</sup>. A seguir, apresenta-se um

---

<sup>424</sup> LANDAU, Georges D. *Brasil*. In: WEINTRAUB, Sidney; HESTER, Annette; PRADO, Verônica R. (orgs). **Cooperação Energética nas Américas**: entraves e benefícios. Rio de Janeiro: Campus, 2008: 261; 262.

<sup>425</sup> CHAVEZ A., 2008: 3; 6.

<sup>426</sup> SOLÓN, 2009: 23.

<sup>427</sup> JAKOBSEN, 2007: 32; 50.

<sup>428</sup> Ressalta-se que a *Ley SIRESE* autorizou a Superintendência de Serviços Básicos a outorgar, modificar, renovar, revogar e fixar a caducidade das concessões do serviço de águas públicas.

<sup>429</sup> AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS (b).

breve panorama dos dois principais movimentos populares que antecederam o anúncio do decreto de nacionalização de 2006.

### 3.3.1. A Guerra da Água

A adoção do receituário neoliberal pelo governo boliviano no decorrer das duas últimas décadas do século XX não trouxe o investimento estrangeiro anunciado e muito menos o desenvolvimento e melhoria das condições de vida da população. O descontentamento com as reformas políticas adotadas pelo governo e o aumento das diferenças sociais abriram um ciclo de mobilizações sociais que atingiu seu ponto máximo nas eleições presidenciais que conduziram Evo Morales ao poder <sup>430</sup>. Naquele ínterim, o governo boliviano, seguindo as recomendações do Banco Mundial, privatizou o serviço de abastecimento de água de um de seus departamentos mais pobre, o de Cochabamba <sup>431</sup>.

O serviço de abastecimento de água de Cochabamba foi privatizado para um consórcio internacional formado por empresas bolivianas, espanholas, italianas e norte-americanas. A privatização da água chamou a atenção de diversos movimentos sociais, pois os além de aumentarem as tarifas os novos “donos da água” fixaram leis que incluíam até a proibição de se recolher água da chuva. O aumento das diferenças sociais e o descontentamento com as reformas políticas adotadas pelo governo fomentaram a mobilização dos movimentos sociais de Cochabamba que, em protesto contra a “privatização da água”, lançaram, em 2000, o movimento organizado de resistência popular que paralisou o país exigindo o fim da privatização do setor.

[...] a coordenadoria de Defesa da Água e da Vida, que comandou bloqueios de estradas e a ocupação simbólica da cidade. O governo reagiu, decretando estado de sítio, mas com dificuldades de impor a ordem, devido a uma greve na polícia. Ainda assim, houve conflitos entre o Exército e os manifestantes, resultando em dezenas de mortos. (ROCHA, 2007: 38).

---

<sup>430</sup> ANDRADE, 2007: 174.

*Grosso modo*, pode-se dizer que a mobilização popular de 2000, também conhecida como a “Guerra da Água”, significou uma “[...] importante vitória simbólica para os movimentos sociais, que conseguiram contrapor a agenda comunitária que trata os recursos naturais como um bem da coletividade, derrotando a racionalidade de mercado que guiara a adoção das reformas neoliberais”<sup>432</sup>. Além disso, a manifestação popular marcou o início de um período que testemunhou a ascensão dos movimentos sociais bolivianos e também, conforme mencionado anteriormente, a de Evo Morales.

### 3.3.2. A Guerra do Gás

A adoção do discurso neoliberal fez da Bolívia um dos países em desenvolvimento com a economia mais internacionalizada do mundo. Neste particular, observa-se que a questão da dependência e da vulnerabilidade boliviana de seu setor energético se encontra ligada à perda do controle deste setor que, conforme mencionado anteriormente é para qualquer Estado do Sistema Internacional um setor de grande importância estratégica. Em adição, a maioria da população boliviana entende que esta perda significou, entre outras coisas, a entrega quase total do setor energético para empresas estrangeiras; a desapareção do Estado nas políticas exploratórias; a exploração indiscriminada das reservas sem objetivar a industrialização; o aumento das exportações do gás natural somente como matéria prima; e, a ausência de investimentos em infra-estrutura que visasse o desenvolvimento social de sua população via a massificação do uso do gás natural no âmbito doméstico<sup>433</sup>.

Deste modo, seguindo as diretrizes neoliberais, o governo boliviano tornou público em 2003 o projeto que pretendia exportar gás natural para o México e para os EUA, utilizando como ponto de escoamento os portos chilenos<sup>434</sup>. Este foi o estopim para a

---

<sup>431</sup> SOLÓN, 2009: 27.

<sup>432</sup> ROCHA, 2007: 38; 39.

<sup>433</sup> ROCHA, 2006: 39; 60.

<sup>434</sup> Segundo Coelho, a política econômica boliviana “*direccionada para a exportação atinge o seu ponto de maior desgaste [...] [quando] o projeto para o fornecimento de gás natural ao México e Estados Unidos, utilizando como ponto de escoamento os portos Chilenos [foi finalizado]. A atividade exportadora seria desenvolvida através do consórcio Pacific L.N.G. controlado pela Panamerican Energy e Brithish Energy e apresentaria como principal necessidade para sua concretização um acordo comercial entre Bolívia e*

mobilização popular que ficou conhecida como a “Guerra do Gás”. Entende-se que, naquela ocasião, além da importância que o gás natural adquiriu para a economia boliviana, fatores como a concentração de poder sobre o setor energético do país em mãos de empresas estrangeiras e o contraste existente entre o desenvolvimento dos setores ligados à indústria dos hidrocarbonetos e a persistência da miséria para a maioria da população boliviana, foram os principais fatores que contribuíram para o acirramento das tensões entre o governo e os movimentos populares de oposição. Naquele ano, os protestos sociais, em razão do projeto governamental de exportação, foram tão violentos que a Bolívia correu um sério risco de ser elevada a condição de *Failed State*<sup>435</sup> ou de se transformar em um foco de instabilidade política que poderia vir a se espalhar por toda a América Andina<sup>436</sup>.

Aos obstáculos históricos que se colocaram contra o projeto de exportação do gás natural pelo Chile, se somavam as denúncias de corrupção governamental e de prejuízos econômicos para a Bolívia visto que o projeto previa que a receita arrecadada seria de no máximo 18% do total produzido. Em função disto, diversos protestos foram registrados em diferentes pontos do país e a insatisfação de setores sociais diferentes foi se tornando cada vez mais evidente<sup>437</sup>, com o debate sobre a questão do gás natural mobilizando, praticamente, todas as forças políticas do país até que “[...] em 20 de setembro de 2003, mais de 500 mil pessoas se manifestaram em todo o país contra o projeto de exportação [...] pelo Chile”<sup>438</sup>. O governo boliviano saiu em defesa do seu projeto afirmando que este traria ao país a oportunidade de superar a sua situação econômica de pouco desenvolvimento. No mês seguinte, em função de uma grande revolta popular, eclodiu a “Guerra do Gás” que foi duramente reprimida pelo governo. Além de abalar seriamente as

---

*Chile. Estes entendimentos ocorreram em sua maior parte de forma secreta, pois dentre outros aspectos representariam de modo subjetivo a renúncia boliviana a sua histórica reivindicação de acesso soberano ao Oceano Pacífico, perdido para os chilenos na [Guerra do Pacífico]”. COELHO, Wladimir. **A Exploração Petrolífera na América do Sul**: uma breve análise do caso boliviano. Disponível em: [http://fbde.org.br/artigos/wladimir\\_a%20exploracao%20petrolifera%20na%20america%20do%20sul.htm](http://fbde.org.br/artigos/wladimir_a%20exploracao%20petrolifera%20na%20america%20do%20sul.htm).*

Acesso em 25 de janeiro de 2010.

<sup>435</sup> *Grosso modo*, entende-se por *Failed State* o Estado que perde a legitimidade do monopólio do uso da força dentro de suas fronteiras. O termo também pode ser empregado a um Estado que tenha dificuldades de impor suas leis de maneira uniforme por causa, por exemplo, da existência de altas taxas de criminalidade, de extrema corrupção política, de ineficácia judicial, de interferência militar na política, dentre outros fatores.

<sup>436</sup> ROCHA, 2007: 39; 40.

<sup>437</sup> COELHO, *Op. cit.*

instituições governamentais, a “Guerra do Gás” apresentou como saldo negativo um grande número de mortos<sup>439</sup>.

As mobilizações de 2003 avivaram “*a memória das insurreições populares, das quais a classe operária constituiu o principal núcleo desde 1952. Mais uma vez a situação permitiu reagrupar essas forças em oposição às forças políticas e sociais tradicionalmente ligadas aos grandes proprietários e aos capitais externos*”<sup>440</sup>. Os eventos que levaram a “Guerra do Gás” provocaram a queda de três presidentes e mostraram toda fragilidade do aparato estatal boliviano<sup>441</sup>. Registra-se naquela ocasião que o partido do MAS pediu ao governo que revisasse progressivamente todos os contratos de exploração do gás natural e que também promulgasse uma nova lei dos hidrocarbonetos<sup>442</sup>.

### 3.3.3. O decreto “Heroes do Chaco”<sup>443</sup>

Pensar no acesso e distribuição dos recursos energéticos pressupõe não só reparti-los melhor, mas sim construir as condições para assegurar o uso e acesso digno e adequado dos mesmos; isto implica em alcançar maiores níveis de descentralização na gestão [...] [e] a democratização das decisões energéticas. (ROCHA, 2006: 58).

Em julho de 2004 o país aprovou o referendo popular sobre a nacionalização das empresas estrangeiras que atuam no setor hidrocarbonífero boliviano bem como a elevação dos *royalties* cobrados nas atividades do segmento *upstream*. A consulta popular submeteu 4.4 milhões de bolivianos a cinco questões fundamentais que tiveram resultados irrefragáveis, pois mais de 80% dos eleitores votaram a favor da revogação da Lei de Hidrocarbonetos de 1997. Além disso, deve-se mencionar que a consulta registrou também

---

<sup>438</sup> ANDRADE, 2007: 175.

<sup>439</sup> COELHO, *Op. cit.*

<sup>440</sup> ANDRADE, 2007: 176.

<sup>441</sup> BARUFI; SANTOS; IDE, 2006: 193.

<sup>442</sup> ANDRADE, 2007: 176.

<sup>443</sup> Ver documento A em anexo.

que: mais de 90% dos bolivianos foi favorável a recuperação da propriedade dos hidrocarbonetos; mais de 85% votou a favor da reativação da YPFB como empresa pública de hidrocarbonetos; e, mais de 60% concordou que o gás natural, por ser um importante diferencial de poder, deveria ser utilizado como fonte estratégica para obter o desejado acesso ao Oceano Pacífico. No entanto, a Lei de Hidrocarbonetos adotada em 17 de maio de 2005 deixou de fora a questão da nacionalização do setor energético limitando-se apenas a aumentar de 18% para 50% a participação do governo sobre o valor declarado dos lucros obtidos pelas grandes empresas nas atividades do segmento *upstream*<sup>444</sup>.

Foi neste contexto que o candidato do MAS venceu as eleições presidenciais de 2005, isto é, Evo Morales assumiu o poder com a promessa de nacionalizar as empresas que atuam no setor dos hidrocarbonetos<sup>445</sup>. Movidos pelo sentimento de que todos os problemas do país seriam resolvidos a partir da nacionalização imediata dos hidrocarbonetos, os movimentos populares se unificaram<sup>446</sup>. Para a população boliviana este sentimento era justificado pelo fato de que:

[...] quando [se] tem uma empresa [, a qual] é vista um pouco como a face do teu país, [e também] como a face do [país de onde ela veio, e que assuma] uma [tal] dimensão do teu país, [...] é natural que todos os problemas sejam identificados um pouco com ela e também que todas as esperanças passem por ali. (CORDEIRO, 2008: 193).

Assim, entendendo melhor a dinâmica de funcionamento deste tipo de sentimento, pode-se compreender melhor qualquer quadro de nacionalização. Neste sentido, por ocasião do anúncio do Decreto Supremo 28.701 que nacionalizou o setor de hidrocarbonetos, o governo boliviano além de propor a refundação da YPFB, criou um importante ponto de inflexão ao processo de interconexão energética entre o seu país e o Brasil<sup>447</sup>. Isto se deu principalmente pelo fato de que a partir daquele momento a nova política energética do país se direcionou para a defesa de seus recursos naturais, pois considerava insuficientes os ingressos que as empresas estrangeiras deixavam para o país e

---

<sup>444</sup> ANDRADE, 2007: 176.

<sup>445</sup> LANDAU; MONTAMAT, 2007: 54.

<sup>446</sup> ANDRADE, 2007: 177.

que, portanto o Estado boliviano deveria aumentar a sua participação na renda proveniente do setor gasífero <sup>448</sup>.

A Bolívia é um país de grandes assimetrias internas, sabe-se que apesar do enorme potencial energético, “35,08% da população da Bolívia não têm acesso à energia elétrica e 98,22% da população não têm acesso à rede de gás residencial” <sup>449</sup>. Com base nisto, as principais demandas dos movimentos sociais foram a exigência de nacionalização e a recuperação dos recursos energéticos nacionais e a massificação de seu uso <sup>450</sup>. Naquelas circunstâncias, o discurso oficial do novo governo se baseou na premissa de que o país buscava “sócios e não patrões”. Assim, o anúncio de que tanto os recursos naturais quanto as empresas estrangeiras seriam recuperadas pelo decreto de nacionalização significou, em *grosso modo*, o *start* de um novo processo de redistribuição que tornou as relações bilaterais mais tensas <sup>451</sup>.

Por ocasião da recuperação da propriedade dos hidrocarbonetos, as instalações da PBR foram ocupadas pelo exército boliviano, o que causou uma grande preocupação ao governo brasileiro. Ademais, a atitude do governo boliviano teve um grande impacto psicológico nos âmbitos interno e externo. No primeiro caso, registrou-se uma grande comoção popular a favor do presidente Evo Morales que “[...] chegou a obter índices de aprovação superiores a 80%, criando uma posição política forte para enfrentar a Assembléia Constituinte que estava começando a reformar as instituições do país” <sup>452</sup>. No segundo caso, observou-se uma grande apreensão quanto ao impacto que uma temível interrupção do fornecimento boliviano teria nos segmentos industrial, residencial e veicular do país. A preocupação brasileira era justificada pela enorme dependência que tinha do insumo energético proveniente do país vizinho. Neste particular, cabe salientar que naquela ocasião 51% do gás natural utilizado no país vinha da Bolívia, no caso de São Paulo, esse percentual era de 75%. No caso do Rio Grande do Sul, 70% do gás natural utilizado eram originários da Bolívia e, nos casos do Paraná, de Santa Catarina, do Mato Grosso e do Mato Grosso do Sul esse percentual era de 100%. Portanto, no caso de uma

---

<sup>447</sup> GHIRARDI, *Op. cit.*

<sup>448</sup> CHAVEZ A., 2008: 5.

<sup>449</sup> Pois esta se encontra ligada, principalmente, ao abastecimento do setor de transporte.

<sup>450</sup> BARUFI; SANTOS; IDE, 2006: 193.

<sup>451</sup> CHAVEZ A., 2008: 11.

<sup>452</sup> BARUFI; SANTOS; IDE, 2006: 194.

hipotética interrupção do fornecimento, o governo brasileiro teria de dizer que segmento nacional ficaria com a prioridade na utilização do gás natural, certamente o segmento industrial seria o mais atingido <sup>453</sup>.

Deve-se mencionar ainda que a PBR “[...] *era responsável por 75% das exportações de gás para o Brasil, 46% das reservas de gás, 95% da capacidade de refino, 23% dos derivados de petróleo distribuídos, 24% da receita fiscal, 18% do PIB, 20% do investimento direto estrangeiro durante o período de 1994-2004 e 100% da produção de gasolina e 60% do óleo diesel consumidos. Os investimentos da Petrobras na Bolívia ascendiam a US\$ 1,5 bilhão, além dos US\$ 2 bilhões aplicados na construção do [gasoduto Bolívia-Brasil]*” <sup>454</sup>. Antes do decreto a Bolívia recebeu, em 2004, a título de impostos e *royalties* pela exploração dos hidrocarbonetos um montante de 293 milhões de dólares. No ano seguinte esse montante foi de 350 milhões de dólares. No ano seguinte à nacionalização o país recebeu a esse título o montante de 1.470 milhões de dólares. Para o governo boliviano esse foi o choque da recuperação da propriedade sobre os hidrocarbonetos e a renegociação de mais de 40 contratos com as empresas estrangeiras <sup>455</sup>.

Sobre a questão da nacionalização do setor energético boliviano resta apresentar, dentro do interesse desta pesquisa, quais são pontos principais do decreto, disponível no apêndice D, que devolveu ao país o controle sobre suas reservas de petróleo e gás natural. Neste sentido, deve-se destacar que o decreto se baseia na decisão do referendo popular de 2004, no qual a população decidiu a favor da recuperação da propriedade de suas reservas. Assim, o primeiro parágrafo do documento dispõe que “*considerando que em históricas jornadas de luta o povo conquistou à custa do seu sangue o direito a que a nossa riqueza em hidrocarbonetos volte às mãos da nação e seja utilizado em benefício do país*”, seu primeiro artigo define que o Estado boliviano deve recuperar “*a propriedade, a posse e o controle total e absoluto destes recursos*”. Deste modo, a partir daquele momento todo o petróleo e gás natural explorado em território nacional devem ser repassados para a YPFB que em conformidade com o disposto no segundo parágrafo do segundo artigo deve “*em nome e em representação do Estado, no exercício pleno da propriedade de todos os*

---

<sup>453</sup> PERICO, 2007: 13.

<sup>454</sup> LANDAU, 2008: 261; 263.

<sup>455</sup> SOLÓN, 2009: 23.

*hidrocarbonetos produzidos no país, assume a sua comercialização, definindo as condições, volumes e preços tanto para o mercado interno como para a exportação e a industrialização”.*

O décimo segundo parágrafo do decreto é normalmente entendido na literatura especializada como sendo um dos argumentos usados para justificá-lo. Neste, lê-se a Bolívia foi o primeiro país da região “*a nacionalizar seus hidrocarbonetos, no ano de 1937, a Standard Oil Co., medida heróica, que foi tomada novamente no ano de 1969 afetando a Gulf Oil, correspondendo à presente geração levar adiante a terceira e definitiva nacionalização do seu gás e do seu petróleo*”. Por fim, destaca-se que no primeiro parágrafo do quarto artigo do documento encontra-se a orientação para a nova divisão dos lucros advindos da exploração dos hidrocarbonetos do país. De acordo com este artigo 82%<sup>456</sup> dos valores arrecadados deve ir para o Estado ficando o restante para cobrir os custos de operação, amortização de investimentos e lucros das empresas estrangeiras estatais e independentes<sup>457</sup>.

Em adição, o primeiro parágrafo do terceiro artigo estipula que as empresas instaladas no país se adaptem às novas medidas num prazo máximo de 180 dias. Caso contrário, “*as companhias que não hajam firmado contratos não poderão continuar a operar no país*”. O decreto de nacionalização deu à Bolívia uma plena participação em toda a cadeia de produção no setor de hidrocarbonetos<sup>458</sup>. A título de compensação, o novo governo determinou que o Ministério dos Hidrocarbonetos avaliasse o valor investido pelas empresas estrangeiras bem como sua depreciação, custos operacionais e lucratividade. O resultado desta avaliação serviu de base para que a YPFB determinasse o valor de compensação ou a participação definitiva de cada empresa nos novos contratos.

Neste particular, registra-se que a YPFB pagou para a PBR, pelas duas maiores refinarias do país, um montante de 112 milhões de dólares. Assim sendo, “*partir de 26 de junho de 2007, data da transferência das duas unidades, a YPFB passou a ser proprietária da totalidade das ações e responsável por todos os seus ativos e passivos,*

---

<sup>456</sup> Vale sublinhar que de acordo com o disposto no decreto, a parte que cabe ao Estado boliviano encontra-se distribuída da seguinte forma: 18% de *royalties* e participações, 32% de Imposto Direto aos Hidrocarbonetos, IDH, e 32% através de uma participação adicional para a YPFB.

<sup>457</sup> Site DB Online. **Bolívia decreta nacionalização das reservas de petróleo e gás**. Disponível em: <http://www.db.com.br/noticias/?63208>. Acesso em 20 de maio de 2009.

<sup>458</sup> LANDAU, 2008: 262.

*inclusive o fornecimento de derivados de petróleo na Bolívia*”<sup>459</sup>. Apesar do mal estar que a decisão boliviana causou à relação bilateral “o governo Evo Morales [...] [continuou] avançando [e] recuperando as empresas da cadeia produtiva do gás [natural] e do petróleo e adotando medidas em outros setores, como os de fundição, telecomunicações, minerais e água”<sup>460</sup>.

Em suma, pode-se dizer que do ponto de vista de uma perspectiva mais ampla a nacionalização boliviana colocou novos desafios ao processo sul-americano de integração energética, pois o surgimento de nacionalismos energéticos dificulta seriamente o seu avanço. Vale frisar que o caso boliviano ainda trouxe para os *policy makers* brasileiros importantes dilemas, como por exemplo, se o país deve conduzir sua política externa na direção de buscar uma maior aproximação e integração regional, comprometendo-se mais com o seu desenvolvimento no longo prazo ou se deve priorizar uma integração mais seletiva com os países desenvolvidos e as economias emergentes do sudeste asiático. A Bolívia, por sua vez, encontra-se diante do desafio de recuperar a confiança dos investidores externos através de contratos claros e transparentes, de fazer com que as reformas realizadas no setor de hidrocarbonetos funcionem<sup>461</sup> e de utilizar os recursos econômicos provenientes da exploração dos hidrocarbonetos em prol dos interesses nacionais<sup>462</sup>.

#### 3.3.4. “Sócios e não patrões”

No dia 12 de setembro de 2006, o Ministério dos Hidrocarbonetos emitiu uma resolução referente [ao decreto 28.701 que confiscou] a receita das refinarias da [PBR] garantindo à [ela] a condição de prestadora de serviços. A resolução [estabeleceu] que o pagamento efetuado [pelos] clientes das refinarias estrangeiras que [operavam em seu território fossem] destinados ao Banco Central Boliviano, para então ser repassado para as empresas, em conformidade com a legislação boliviana. (ESTEVES (a)).

---

<sup>459</sup> PETROBRAS (a).

<sup>460</sup> SOLÓN, 2009: 23.

<sup>461</sup> CHAVEZ A., 2008: 7; 8.

<sup>462</sup> ROCHA, 2006: 58.

O Ministério determinou também que as empresas estrangeiras que operavam no país, incluindo a PBR, teriam, no máximo, até o dia 1º de novembro de 2006 para se adequarem às regras dispostas no decreto de nacionalização sob a pena de não mais poderem operar em território nacional. Conforme mencionado anteriormente, a partir do dia 1º de maio, o Estado boliviano recuperou a propriedade de seus recursos hidrocarboníferos, assim como a propriedade de toda a produção das empresas que atuavam em seu interior. Deste modo, a YPFB ficou responsável por determinar as condições de comercialização, volume e preços, dos hidrocarbonetos, tanto para importação quanto para a exportação. Além disso, o Estado boliviano assumiu também a direção de todos os segmentos da cadeia dos hidrocarbonetos <sup>463</sup>.

Primeiramente, a partir do dia 1º de julho, a Petrobras não mais seria responsável pela distribuição atacadista (postos de gasolina e óleo diesel) assim como a importação de derivados de petróleo, estando estas funções a partir daquela data sob responsabilidade da empresa estatal boliviana Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolívia (YPFB). Em segundo lugar, ainda que não tenha havido reajustes no preço do gás, os tributos aplicados para as empresas que atuam na exploração do gás foram aumentados. Anteriormente à nacionalização, o imposto que incidia sobre esta atividade era de 50%, tendo sido aumentado para 82%. Percebido como o primeiro ganho expressivo da decisão tomada por Morales, o aumento do imposto garantiu à Bolívia o recebimento de US\$ 32,3 milhões no último dia 1º de setembro. As empresas responsáveis pelo pagamento – Petrobras, Repsol YPF e TotalFinaElf – ainda terão de pagar as demais parcelas do ajuste fiscal, programadas para os dias 11, 18 e 25 de setembro e 2 de outubro. Em relação ao estabelecimento de um novo patamar para o preço do gás, a Petrobras acordou com o Ministro dos Hidrocarbonetos da Bolívia, Andrés Solíz Rada, no último dia 11 de agosto, o adiamento da resposta em 60 dias. Segundo o Ministro, caso não se consiga chegar a um acordo bilateral, o caso será submetido à arbitragem internacional. O governo boliviano quer aumentar o preço atualmente pago pelo B9arasil, US\$ 4 por milhão de BTUs, para US\$ 7,50. Contudo, o Decreto de nacionalização prevê um prazo de 6 meses para o estabelecimento de um acordo sobre o preço a ser pago pelas empresas exploradoras dos hidrocarbonetos. (ESTEVEES (a)).

---

<sup>463</sup> ESTEVES, Raphael Rezende (a). **Deterioração das negociações entre Brasil e Bolívia em relação à nacionalização boliviana.** Disponível em: [http://www.pucminas.br/imagedb/conjuntura/CNO\\_ARQ\\_NOTIC20060927092402.pdf?PHPSESSID=2590e8498f2ae0f2edd71cff288e62da](http://www.pucminas.br/imagedb/conjuntura/CNO_ARQ_NOTIC20060927092402.pdf?PHPSESSID=2590e8498f2ae0f2edd71cff288e62da). Acesso em 16 de novembro de 2009.

Neste ponto, cabe sublinhar que além de possuir importantes reservas de gás natural, a Bolívia dispõe de uma condição geográfica favorável na região o que lhe outorga vantagens comparativas e competitivas que muitas vezes foram traduzidas em acordos bilaterais de venda que envolve mecanismos ágeis de complementaridade energética. Neste particular, a política energética boliviana prevê uma maior participação do país nas iniciativas regionais que contemplam projetos de integração energética como, por exemplo, a já mencionada UNASUL <sup>464</sup>. A estratégia energética adotada por esta política procura ampliar e diversificar o mercado boliviano dentro destas iniciativas. Para fazer cumprir este propósito o governo boliviano pretende adotar uma política de exploração mais agressiva, pois entende que a produção de gás natural do país deve estar na base do desenvolvimento de suas reservas. Neste sentido, a política energética adotada pelo governo boliviano visa empreender ações dirigidas a concretizar os seguintes pontos:

[...] projetos no marco de um novo acordo bilateral suscrito com a Argentina, em função das propriedades identificadas; negociações para dar continuidade aos instrumentos bilaterais e institucionais suscritos com o Brasil [...] no campo energético, que incluem, entre outros aspectos, impulsionar iniciativas para realizar inversões em ambos os países dirigidas ao desenvolvimento da produção e a consolidação de mercados de gás [natural]; retomar as negociações com o governo do Paraguai e Uruguai a fim de identificar a via mais conveniente para abastecer de gás [natural] estes mercados; conformar comissões técnicas bilaterais ou multilaterais com o objetivo de efetuar estudos técnicos, econômicos e financeiros sobre os projetos e alternativas identificados; [...] e, impulsionar as iniciativas de integração regional com o objetivo de garantir o fornecimento seguro de gás natural na região e obter recursos econômicos para apoiar o desenvolvimento econômico. (YACIMIENTOS PETROLÍFEROS FISCALES BOLIVIANOS (YPFB)).

No caso brasileiro, cabe salientar que, conforme mencionado no capítulo 2 no ano anterior ao anúncio do decreto que nacionalizou os hidrocarbonetos bolivianos, 9,4% da

---

<sup>464</sup> Os formuladores da política energética boliviana partem do pressuposto de o país, por desfrutar de uma posição geográfica vantajosa, pode vir a se tornar um importante articulador nas iniciativas regionais que empreendam projetos de integração energética. Neste particular, vale ressaltar que a participação da Bolívia nestas iniciativas deve se basear em princípios de complementaridade entre países consumidores e países produtores com o objetivo de obter benefícios mútuos que se traduzam em: abastecimento do mercado regional; preços mais baixos para os consumidores, que lhes permite ser mais competitivos; melhores preços para os produtores que lhes proporcione recursos econômicos que apoiem seu desenvolvimento econômico; e, desenvolvimento das reservas existentes e o descobrimento de novas.

matriz energética brasileira pertence ao gás natural e que deste percentual a Bolívia é responsável pelo fornecimento de quase a metade do que é consumido no Brasil, sendo uma pequena parcela oriunda da Argentina. Deste modo, o anúncio do decreto boliviano provocou em alguns segmentos consumidores brasileiros o temor de que o governo boliviano viesse a interromper o fornecimento de gás natural <sup>465</sup>.

Diante desta perspectiva, o segmento industrial paulista seria o segmento brasileiro que sofreria o maior impacto em função dos elevados custos de adaptação a um novo tipo de insumo energético <sup>466</sup>. Além disso, deve-se frisar que ainda que o governo brasileiro invista na diversificação de sua matriz energética e em novos campos de gás natural na Bacia de Santos e na do Espírito Santo, esta diversificação é custosa, leva tempo e pode não ser suficiente para substituir, no curto prazo, a demanda nacional pelo gás natural boliviano <sup>467</sup>. Portanto, o receio dos segmentos consumidores, principalmente o industrial, brasileiros que dependem do gás natural de que a nacionalização do setor hidrocarbonífero boliviano pudesse vir a causar interrupções no fornecimento de gás natural para o Brasil não se confirmou.

Obviamente que por se tratar de um diferencial estratégico de poder as negociações entre os governos brasileiro e boliviano em torno do fornecimento do gás natural exigem uma visão articulada, que ultrapassa o domínio da questão puramente energética. Sob esta ótica é importante destacar que a desconfiança dos consumidores brasileiros quanto ao fornecimento boliviano de gás natural não fazia sentido por pelo menos dois motivos, sendo o primeiro deles histórico e o segundo econômico. Neste, observa-se que a capacidade de crescimento da economia boliviana depende essencialmente de seja mantida o fluxo de exportação de gás natural para o Brasil. Naquele, verifica-se que, pelo menos sob a ótica da sensatez das nações, o próprio gasoduto Bolívia-Brasil representa um

---

<sup>465</sup> Neste particular, é importante lembrar que de acordo com o contrato de compra e venda firmado com a Bolívia, o governo boliviano está obrigado pela cláusula *Delivery or Pay* a entregar, até 219, para o Brasil o volume de gás natural contratado.

<sup>466</sup> ESTEVES, (a).

<sup>467</sup> Neste ponto deve-se mencionar que os formuladores da política energética brasileira estimam que a produção nacional de gás natural chegue a 70 Mm<sup>3</sup>/d em 2011, pois analisando os dados de 2006, verifica-se que a produção brasileira naquele ano foi de cerca de 47 Mm<sup>3</sup>/d, o que permite especular, em função de novas descobertas, que em 2011 a produção nacional possa vir a cobrir praticamente toda a parcela do gás natural importado pelo país, pois naquele ano o volume de gás natural importado foi de 25,816 Mm<sup>3</sup>/d. Entretanto, vale ressaltar que mesmo que o Brasil venha a atingir também a auto-suficiência na produção de gás natural, o contrato de compra e venda com a Bolívia obriga pela cláusula *Take or Pay* que o Brasil importe o gás boliviano até 2019, mesmo que não o consuma. *Idem*.

exemplo de confiabilidade acerca do fornecimento boliviano visto que o gasoduto opera sem interrupção, exceto por razões técnicas, desde 1999<sup>468</sup>.

### 3.3.5. O posicionamento brasileiro e a atuação do Itamaraty

O Brasil fez bem em seguir uma linha moderada e paciente, mesmo quando o governo boliviano procedia de maneira desnecessariamente ruidosa. Na questão do gás e em outros temas do relacionamento bilateral, a Bolívia tem seus argumentos e razões, que não podem ser desprezados. Além disso, a exacerbação do conflito não interessa ao Brasil. Apesar das divergências com a Petrobras e outras empresas brasileiras, a Bolívia é nossa aliada natural. Retaliações e medidas drásticas teriam afetado não só as nossas relações com esse país, mas todo o projeto de integração da América do Sul. (BATISTA Jr, 2007: 131).

O anúncio do dia 1º de maio de 2006 mostrou ao Brasil que a formulação de sua política externa sofria influência de pelo menos três instâncias: o Itamaraty, que atuava sob um guarda chuva de corte mais institucional; a Petrobras, que operava largamente amparada pelo discurso de que seu papel era a defesa dos interesses empresariais e comerciais concretos, tanto de seus acionários quanto de seus clientes; e, a diplomacia presidencial direta, que seguia uma linha histórica de cunho mais ideológico. Assim, a indefinição acerca de qual destas instâncias estava à frente na condução da política externa brasileira gerou na opinião pública de ambos os países certa inquietação. Entretanto, registra-se que no âmbito das negociações bilaterais as idéias defendidas pela diplomacia presidencial direta se sobrepuseram as demais<sup>469</sup>.

Tendo em vista o cenário global de preocupação com a segurança energética, o objetivo deste tópico é identificar que tipo de posicionamento o governo brasileiro adotou diante da crise da nacionalização das reservas bolivianas. De um modo geral, entende-se

---

<sup>468</sup> BARUFI; SANTOS; IDE, 2006: 195; 203.

<sup>469</sup> Neste ponto, deve-se ressaltar que a posição oficial do governo brasileiro era a de que compreendia o processo de nacionalização boliviano e que se devia apostar em uma relação de longo prazo. Esta posição se manteve tanto na renegociação dos preços de venda de gás natural, que aumentaram ligeiramente, como no processo de recompra das duas refinarias da PBR pelas quais a YPFB pagou, conforme dito anteriormente, a

que a política externa brasileira vinculada ao tema energético na Bolívia foi mais reativa do que pró-ativa. Por esta razão – muito embora a questão da nacionalização do gás natural boliviano já estivesse prevista, pois o tema foi amplamente difundido no debate eleitoral que precedeu a eleição de Evo Morales – a primeira reação, frente à decisão do governo boliviano, foi de surpresa e de grande desconforto, pois existia a hipótese de que devido à proximidade ideológica dos líderes de ambos os países o Brasil teria algum trato diferenciado na questão. Além disso, a notícia da nacionalização boliviana foi mal recebida tanto por políticos da direita quanto pelo setor empresarial brasileiro<sup>470</sup>, o que desencadeou, em certos meios brasileiros, uma súbita e veemente onda nacionalista.

Por algum tempo, o clima predominante foi de indignação e preocupação alarmada com os interesses nacionais. Assim, a questão da segurança energética passou a ocupar um lugar de destaque na agenda política nacional se tornando a temática prioritária entre os atuais ou potenciais consumidores do gás natural exportado pelo país vizinho<sup>471</sup>. Alguns analistas chamam a atenção para o fato de que a decisão do governo boliviano se deu logo após o anúncio da auto-suficiência brasileira em petróleo – que representou uma vitória da nação em um projeto energético que se estendeu desde meados dos anos 1950, quando a Petrobras foi criada. De repente, o país se viu mergulhado no ambiente global da insegurança energética<sup>472</sup>.

Neste particular, é importante lembrar que “[...] *a participação do gás natural na matriz energética primária do Brasil é muito pequena visto que o mercado gasífero brasileiro é muito recente e como tal tem um desenvolvimento ainda muito precário*”<sup>473</sup>. No entanto, deve-se ressaltar que apesar dessa baixa participação, o gás natural boliviano responde pela maior parte do consumo brasileiro o que torna o país o principal importador do insumo energético na região. Deste modo, a medida boliviana afetou, drasticamente, a relação com o Brasil visto que este, além de ser o primeiro parceiro comercial do país,

---

quantia de 112 milhões de dólares a Petrobras. Em oposição, os críticos da diplomacia presidencial a atuação presidencial deveria defender os interesses nacionais. CHAVEZ A., 2008: 6-7.

<sup>470</sup> *Idem*; 2008: 6; e, JAKOBSEN, 2007: 49.

<sup>471</sup> BATISTA Jr, Paulo Nogueira. *A América do Sul em Movimento*. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL – I CNPEPI, 1., 2006, Rio de Janeiro. **O Brasil no mundo que vem aí**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007: 130; 131.

<sup>472</sup> BARUFI; SANTOS; IDE, 2006: 185; 194.

<sup>473</sup> OLADE/MERCADOS ENERGÉTICOS, *Op. cit.*

através da PBR, era, também, considerado como fonte privilegiada de investimentos e como um promissor mercado consumidor de seus insumos energéticos <sup>474</sup>.

Olhando de forma pragmática, o anúncio do decreto de nacionalização significou um aumento imediato no “*pagamento de royalties [que subiu] de 18% para 50%, além dos 32% de impostos já aprovados na nova lei de hidrocarbonetos [em 2005], perfazendo um total de 82%.* [Diante daquele quadro,] *o governo brasileiro reconheceu publicamente a medida soberana do governo boliviano, inclusive embasada em referendo realizado antes da vitória eleitoral de Evo Morales, em que a proposta de nacionalização dos hidrocarbonetos obteve 92% dos votos favoráveis*” <sup>475</sup>. Desde então, a política energética nacional tem procurado demonstrar que o país dispõe de alternativas ao gás natural boliviano. Neste sentido, o governo brasileiro anunciou que o Plano Estratégico da Petrobras para o período de 2007 a 2011, priorizaria os investimentos que venham a favorecer a antecipação da produção do gás natural doméstico nas Bacias de Campos, Santos e Espírito Santo.

O Plano Estratégico da Petrobras prevê que no início de 2011 o país produzirá, em média, 74.5 Mm<sup>3</sup>/d de gás natural <sup>476</sup>. Caso estas previsões se confirmem, a Petrobras poderá pelo menos capturar todo o crescimento futuro do mercado, estagnando assim as importações bolivianas em sua capacidade máxima <sup>477</sup>. Em suma, “[...] *enquanto negociava as novas condições de atuação no mercado boliviano, a Petrobras tentou acalmar o mercado brasileiro com a identificação de novas fontes de fornecimento de gás doméstico*” <sup>478</sup>. Resta, portanto, analisar a questão dos pontos vista econômico e político.

Do ponto de vista econômico, especula-se que o abastecer o mercado consumidor brasileiro com gás natural nacional exigiria investimentos superiores aos que seriam necessários para se ampliar a importação de gás boliviano <sup>479</sup> porque, pelo menos em

---

<sup>474</sup> BATISTA Jr, 2007: 130-131; e, BARUFI; SANTOS; IDE, 2006: 193.

<sup>475</sup> JAKOBSEN, 2007: 49; 50.

<sup>476</sup> Neste ponto deve-se por em destaque que somente nas regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste, são comercializados cerca de 40 Mm<sup>3</sup>/d de gás natural e que deste montante, apenas 15.8 milhões são produzidos no país sendo o restante importado da Bolívia e da Argentina.

<sup>477</sup> Aqui, é importante lembrar que mesmo que as importações bolivianas sejam estagnadas pela produção nacional, o Brasil encontra-se obrigado pela cláusula *Take or Pay* a receber até 2019 o fornecimento boliviano.

<sup>478</sup> BARUFI; SANTOS; IDE, 2006: 185; 192; 193; 195.

<sup>479</sup> De acordo com alguns especialistas do setor energético, “*antes da nacionalização boliviana, trabalhava-se com a possibilidade de ampliar a capacidade do [gasoduto Bolívia-Brasil] em, no mínimo, 12 Mm<sup>3</sup>/d, para atingir-se uma capacidade total de importação de cerca de 45 milhões, com um custo estimado em*

princípio, poder-se-ia ignorar o conceito de vantagens comparativas do comércio internacional, pois “o impacto psicológico da auto-suficiência em gás pode ser grande, mas ela não necessariamente é vantajosa [porque] alguns países têm melhores condições para produzir determinados produtos por conta da disponibilidade e matérias-primas ou ainda do conhecimento tecnológico, que viabilizam sua atuação em determinado segmento produtivo”<sup>480</sup>. Está claro que uma ocasional diferença de custos de oportunidade para a produção de um determinado bem pode gerar a possibilidade de um benefício mútuo para as partes envolvidas. Todavia, deve-se frisar que na avaliação de perspectivas da oferta de insumos energéticos é importante analisar o contexto sócio-político do país produtor. No caso boliviano, este contexto envolve uma população com elevado percentual de pobreza e com forte restrição popular a qualquer projeto de integração energética que envolva o Chile<sup>481</sup>.

Do ponto de vista político, é necessário sublinhar que alguns especialistas consideraram a reação da diplomacia brasileira sensata e equilibrada<sup>482</sup>. Para estes analistas os *policy makers* brasileiros devem propiciar e estimular mecanismos de integração regional que devem promover os seguintes pontos:

[...] a cooperação entre os estados sul-americanos nos foros, nas disputas e nas negociações internacionais; encorajar a solução pacífica de controvérsias, sem interferência de potências extra-regionais; [e,] o respeito absoluto e estrito aos princípios, de não-intervenção e de autodeterminação, [isto é,] [...] nenhum Estado [...] [deve] imiscuir-se nos processos domésticos dos países vizinhos nem procurar exportar modelos políticos por mais que [eles sejam apreciados em seu] uso interno. (GUIMARÃES, 2007: 187).

---

1.47 bilhão de dólares. A estratégia da Petrobras para aumentar o fornecimento de gás natural nacional para o mercado doméstico exigirá, por outro lado, a antecipação de investimentos. O [Plano Estratégico da Petrobras] [...] prevê o desembolso de mais de 14 bilhões de dólares em projetos de exploração e produção de gás natural. Mais cedo ou mais tarde, esses investimentos na exploração de reservas brasileiras deverão ser realizados. No entanto, sua antecipação poderá estar desviando recursos que poderiam ser destinados a outras ações, talvez mais urgentes, da Petrobras. Tais ações poderiam incluir investimentos em infraestrutura de distribuição e transporte, bem como em medidas de incitação ao consumo de gás, garantindo um crescimento de demanda que poderia permitir, no futuro, a absorção de uma quantidade crescente do gás nacional e importado a ser suprido”. BARUFI; SANTOS; IDE, 2006: 199; 200.

<sup>480</sup> *Idem*; 2006: 198; 199.

<sup>481</sup> PERICO, 2007: 14.

<sup>482</sup> SALOMÃO; SILVA, 2007: 162; 165.

Portanto, as importações de gás natural boliviano devem ser encaradas dentro de uma perspectiva geopolítica que ultrapasse os interesses meramente energéticos. Neste sentido, as relações com a Bolívia são, no contexto regional, prioritárias para o Brasil visto que o gasoduto os liga representa um importante eixo de referência para uma eventual atração de investimentos e criação de novas atividades produtivas. Para os *policy makers* brasileiros “a dependência é uma via de mão dupla [que] é positiva do ponto de vista do comércio exterior e da integração regional”<sup>483</sup>. Por esta razão se mostram tão favoráveis a uma integração regional que envolva os insumos energéticos.

Em contra partida, os formuladores da política energética brasileira, sob o argumento de que a Bolívia deixou de ser confiável e de que o gás natural passou a ser um combustível de risco, defendem que o país deve se concentrar na busca da auto-suficiência também em gás natural. Além disso, o decreto de nacionalização das reservas e ativos bolivianos inviabilizou novos aportes financeiros, pois a segurança jurídica dos investimentos foi severamente comprometida<sup>484</sup>. Assim, a Petrobras informa que vai apenas manter o atual contrato de importação do insumo boliviano até o fim do contrato em 2019.

Em conclusão, observa-se que os recursos energéticos tendem a se transformar em um fator de competitividade que opera como combustível em um ambiente de crescente volatilidade subnacional e reaparecimento de algumas tensões internacionais.

[...] o caso boliviano ilustra a preeminência desta competitividade em três níveis: o das reivindicações locais, no qual se misturam questões de identidade, ambientais, econômicas e sociopolíticas; o da reivindicação nacionalista, que propõe a recuperação do controle público do setor; e o da concorrência internacional pela segurança do fornecimento e a influência na [IGN boliviana], evidenciada pela disputa entre as empresas estatais [da Venezuela] e [do Brasil]. (CARDOZO, 2007: 37).

---

<sup>483</sup> BARUFI; SANTOS; IDE, 2006: 193; 200.

<sup>484</sup> Antes do anúncio de nacionalização, a estatal brasileira planejava aumentar sua produção de gás natural para 40 Mm<sup>3</sup>/d e depois em mais 15 Mm<sup>3</sup>/d, viabilizando, assim, a quase duplicação da capacidade de transporte do gasoduto Bolívia-Brasil.

Em realidade, em regiões como a América do Sul, o gás natural deveria promover o desenvolvimento econômico e social de seus países, superando modelos de desenvolvimento econômico do tipo centro-periferia <sup>485</sup>.

---

<sup>485</sup> BARUFI; SANTOS; IDE, 2006: 185-203.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em um mundo cujos desafios impostos por um contexto global fortemente influenciado pelo pensamento realista, a disputa pelo acesso a insumos energéticos parece ser a regra geral. Em função disso, o fator energético é tratado, cada vez mais, como uma importante variável estratégica de poder. Entretanto, nessa competição global em busca da obtenção de garantia de oferta e de segurança energética, diversos países procuram diversificar suas matrizes energéticas através de processos de cooperação.

Nesse contexto, observa-se que a taxa de participação do gás natural na matriz energética mundial tem se desenvolvido de forma crescente, levando alguns especialistas do setor a afirmar que a nova tendência em relação aos hidrocarbonetos tem apontado na direção da formação de um mercado mundial de gás natural.

Diante disso, é notório que diversos países privilegiem a realização de arranjos político-econômicos que visem minimizar a sua dependência externa. Garantir a oferta tem sido uma opção constante na formulação das políticas energéticas nacionais, pois, de um modo geral, entende-se que, mesmo que a realização destes arranjos pareça incerta diante das numerosas variáveis, eles ainda se constituem como sendo a melhor opção para que os países menos dotados destes recursos consigam ter algum nível de segurança em termos energéticos, e o Brasil não foge à regra.

No caso brasileiro, além da diversificação de sua matriz energética, projeto bem sucedido se analisado do ponto de vista da oferta, para garantir as fontes de fornecimento de gás natural, a política energética procurou também incluir o país na rota dos navios de GNL. Além disso, é importante mencionar que o país tem também como estratégia o aproveitamento de outros energéticos para abastecer suas termelétricas, haja vista que, anteriormente, estas deveriam ser abastecidas por gás natural, doméstico e importado. Entretanto, conforme discutido anteriormente, não se deve perder de vista que até 2019, segundo a cláusula *Take or Pay* do contrato firmado com o país vizinho, o Brasil se encontra obrigado a manter a importação de até 30 Mm<sup>3</sup>/d de gás da Bolívia. Assim, diante desse cenário, a elaboração de projetos que privilegiem a integração energética parece ser mais necessária do que nunca.

Apesar dos altos custos e investimentos requeridos, foi com esse sentido que, no panorama recente da América do Sul, teve grande repercussão o anúncio pela Venezuela de construir um gasoduto, o Grande Gasoduto do Sul. Este partiria desse país e atravessaria o Brasil até chegar à Argentina, posteriormente se integrando a Bolívia, o Paraguai e o Chile. Naquela ocasião, foi amplamente difundido pela mídia brasileira que as cifras envolvidas na proposta venezuelana eram astronômicas, pois se previa o fornecimento de 150 Mm<sup>3</sup>/d de gás natural ao longo de 8 mil quilômetros sob um custo estimado de aproximadamente 20 milhões de dólares. Além do aspecto simbólico no projeto de integração sul-americano, especulava-se na época que sua construção criaria empregos para um milhão de pessoas, promovendo além de um mercado comum do gás forte desenvolvimento regional. Juntamente com o Gasoduto Bolívia-Brasil, o Grande Gasoduto do Sul seria um símbolo concreto de integração energética na região, redirecionando a visão geopolítica da região para um enfoque mais cooperativista isto é construtivista.

Diante dos problemas apresentados pelo cenário energético mundial, parece ter chegado o momento de os países sul-americanos redefinirem suas estratégias, dando especial importância para suas opções energéticas: reafirmando a visão realista, privilegiando posições autárquicas, ou guinando em direção a uma prática construtivista, na qual a cooperação teria, pelo menos, um foco sobre a criação e expansão de um mercado regional de energia. Esta última parece ser a estratégia brasileira que, através de sua política externa e com auxílio de estatais da área energética, vem buscando, sob o olhar construtivista, ampliar a cooperação regional.

No caso do gás natural, particularmente para atender sua demanda crescente, o Brasil avaliou que, apesar da nacionalização boliviana de sua IGN, não deveria desistir dos investimentos e das negociações, mas isto não garante o fornecimento e nem a segurança, pois seria necessária não só a instalação de novas estações de bombeamento para que se ampliasse o fornecimento de gás natural da Bolívia de 30 milhões para 34 Mm<sup>3</sup>/d como também a ampliação da rede interna que transporta o gás natural, importado ou produzido no país. Está claro que a decisão boliviana evidencia os riscos que a dependência de abastecimento externo representa, pelo menos em tese e de acordo com o pensamento realista, para o Brasil, ainda mais que a importação oriunda da Bolívia responde por,

aproximadamente, metade do consumo brasileiro de gás natural. No entanto, apesar da crise e das muitas críticas que a atuação da política externa brasileira sofreu, vale trazer à baila que a nacionalização das reservas bolivianas não ocasionou a interrupção do fornecimento de gás natural para o Brasil.

Dadas as dimensões das reservas de gás natural bolivianas e a mútua dependência, a relação entre Brasil e Bolívia mereceu especial atenção de ambas as políticas externas e se entendeu que a melhor opção para ambos era assegurar o que fora conquistado. Assim, quando a realidade em outras regiões do mundo aponta para ampliação de fraturas, o que seria mutuamente mais confiável do ponto de vista da segurança energética para os dois países? A frágil parceria de longo prazo ou a promoção da radicalização? Com base no discurso adotado por ambos os países pode-se dizer eles optaram por assegurar a cooperação e renegociar algumas vantagens já obtidas.

Deve-se frisar que, mesmo num contexto otimista de aproximação e de cooperação energética, ecos do pensamento realista incidiram fortemente no discurso de importantes segmentos da sociedade brasileira. Deste modo, por ocasião da decisão boliviana, o governo brasileiro atribuiu alta prioridade ao desenvolvimento da produção interna de gás natural bem como à construção da infra-estrutura necessária para transportar esse produto aos centros consumidores. Para tanto, a contratação de suprimentos confiáveis do exterior, sobretudo em forma de GNL, passou a ser fortemente cogitada pelos formuladores da política energética do país. Em outras palavras, naquela conjuntura, a política energética nacional ganhou nuança autárquica em prol da defesa do fornecimento. Um exemplo pode ser observado no anúncio com grande alarde da descoberta de grandes reservas de petróleo leve e de gás natural na camada profunda do pré-sal na costa brasileira

Segundo especialistas do assunto, essa camada se situa em grande profundidade, entre 5 mil e 7 mil metros abaixo do fundo do mar, e as novas reservas se espalham por uma área estimada em 800 quilômetros de extensão por 200 quilômetros de largura. A Petrobras estima também, que existam nesse depósito natural cerca de 30 bilhões a 50 bilhões de barris, podendo aumentar com novas descobertas, o que elevaria a posição brasileira no *ranking* mundial das maiores reservas de petróleo de 24<sup>a</sup> para 9<sup>a</sup> ou 8<sup>a</sup> quando todo o potencial de petróleo for explorado. Vale ainda ressaltar que, em 1º de maio de 2009, o governo brasileiro veiculou na mídia nacional o anúncio do início da produção no

campo de Tupi, ou seja, vem reafirmando que o Brasil terá recursos energéticos de sobra. Mas, está claro também que, apesar da forte influência do pensamento realista na formulação da política energética brasileira, na época da nacionalização boliviana prevaleceu a opção pelo entendimento.

Embora reconhecendo que o momento político não era o mais favorável para ambos, o governo brasileiro entendeu que a busca pela auto-suficiência não era a melhor opção para o Brasil responder ao processo de nacionalização dos hidrocarbonetos promovido pela Bolívia. Os *policy makers* brasileiros entenderam que era possível restabelecer um novo equilíbrio nas relações políticas e comerciais, pois o fornecimento de gás natural para o Brasil pela Bolívia ultrapassava uma simples relação comercial, ensejando a possibilidade de ampliação da integração econômica e política da região. Neste sentido, torna-se manifesto comparar, a título de conclusão e a luz dos dois pensamentos teóricos das relações internacionais que nortearam este trabalho, quais são as principais vantagens e desvantagens da interconexão energética regional, visto que, no relançamento da opção integradora, é imperativo se convencer de que os benefícios desta opção são muitos superiores aos custos.

Assim sendo, é necessário envidar esforços no sentido de se passar para uma nova etapa e de avançar nas obras físicas e fazer convergir à regulamentação. Ademais, percebe-se que é cada vez mais crescente, nos círculos decisórios de política energética brasileira, o entendimento de que o gás natural importado da Bolívia é um importante elemento constitutivo da “segurança energética” de longo prazo ao qual o país não deve renunciar.

Com base no aqui exposto, as considerações finais acerca dos prós e contras do processo de integração energética na América do Sul implicam em discriminar claramente a visão realista e a construtivista. Na concepção realista a questão energética está intimamente ligada à questão da segurança de qualquer Estado que deseje sobreviver, política e economicamente, no ambiente internacional. De acordo com este pensamento, os recursos energéticos representam um importante diferencial de poder e que por isso deve ser visto como objeto de cobiça de qualquer Estado do Sistema Internacional. Diante de um cenário previsível de grande competição no mercado de energéticos, ter auto-suficiência em hidrocarbonetos significa ter imunidade contra as intempéries deste

mercado, e ter, também, a possibilidade de gerar divisas exportando petróleo e derivados a preços elevados.

Sob essa ótica, a nacionalização da IGN boliviana significou para o Brasil a perda ao acesso de um importante elemento de seu projeto de desenvolvimento político e econômico. Desde então, os formuladores da política energética brasileira passaram a priorizar as políticas de auto-suficiência e de diversificação do seu leque energético. Tais políticas surgiram como alternativas viáveis ao gás natural importado do país vizinho e visam minimizar sua dependência externa. Nessa direção, nota-se que, no curto prazo, tem avançado os projetos acerca do GNL, ao mesmo tempo em que no médio prazo, se aposta no desenvolvimento dos bicomustíveis. Vale lembrar que a liquefação do gás natural para o transporte é um dos meios de conexão das reservas de GN aos mercados e que o transporte de GNL é realizado por navios especiais, capazes de manter a substância em volumes 600 vezes inferior ao normal, sob temperaturas de  $-162^{\circ}\text{C}$ . Além dessa opção de transporte e da opção do transporte por gasodutos, existe também a possibilidade tecnológica de converter o GN em diesel, ou seja, em GTL para depois transportá-lo, tudo isto implicando em investimentos de contingência e de segurança.

O uso do GNL tem se mostrado uma melhor opção, pois os estudos realizados pelo *Institute of Gas Technology* apontam que o custo de transporte do gás natural através do GNL diminui à medida que a distância fica superior a 4 mil km, facilitando o seu emprego nas situações onde os mercados e as reservas se encontram separadas por grandes distâncias. Ademais, dada a importância de conhecimento técnico para melhor compreender o setor, para suprir parte do mercado brasileiro via GNL, haveria algumas vantagens tais como a flexibilização da oferta com a diversificação das fontes de gás, implicando na redução da dependência da Bolívia; menor prazo para sua implementação quando comparado ao tempo que se levaria para a exploração das reservas de gás descobertas na costa brasileira; e aumento da segurança no suprimento, haja vista que o risco poderia ser relativizado, fosse por falta de gás devido à instabilidade na produção, por atrasos em desenvolvimento ou mesmo devido a picos de demanda.

De certo modo, pode-se dizer que o desejo de convergência energética na América do Sul encontra-se ameaçado, pelo menos em parte e se comparado ao gás natural em seu estado físico normal, pela maior flexibilidade de transporte do GNL. Esta visão é

corroborada por especialistas em energia, como Fernandes Jr., que advogam que, por uma razão técnica, é muito mais viável importar GNL da Venezuela e investir numa central de regaseificação no Nordeste, região que tem maior carência do combustível, do que realizar altos investimentos na construção de gasodutos, pois este processo traz implícito enorme complexidade político-econômica. Além disso, nessa perspectiva merece destaque o fato de que, no longo prazo, aumentam as incertezas sobre o preço futuro do combustível, pois a convergência relativa hoje existente entre os governos do Brasil, Argentina, Bolívia e Venezuela não pode ser assegurada.

Para os adeptos do realismo, o Brasil deve procurar traçar na área de gás natural a mesma linha cumprida para o petróleo, pois deve zelar pela sustentabilidade e auto-suficiência e, sempre que possível, tentar tornar-se superavitário. Com esse objetivo, a Petrobras, além de manter investimentos em Exploração e Produção (E&P) nas bacias sedimentares, deverá assegurar sua posição de *player* internacional. Nesse sentido, como braço auxiliar da política externa brasileira, ela vem ampliando sua atuação em países vizinhos onde vislumbra oportunidades nas indústrias de petróleo e gás natural. Portanto, pode-se dizer que o pensamento realista brasileiro defende uma visão autárquica e intervencionista em temas considerados estratégicos como o energético. A defesa dessa visão se fundamenta no temor de que competir em um mercado regionalizado pode oferecer algum perigo de fornecimento futuro. Tal como entendem especialistas em energia, como Landau e Montamat (2007), apenas a vontade política de aprofundar o processo de integração é que poderia alterar o tipo de visão que se baseie na convicção de que a segurança de provisão se dará através de estratégia autárquica e exclusiva. Os autores vislumbram a possibilidade de que haja um tipo de estratégia regional que privilegie a complementação e a cooperação e na qual as empresas públicas e privadas possam competir numa outra escala.

Além disso, para esses autores, utilizando a lógica realista, a integração energética apresenta como principais desvantagens o fato de condicionar o abastecimento energético a decisões conjuntas e restringir as opções nacionais de auto-abastecimento energético. Igualmente, limita a gestão e a amplitude das políticas regulatórias nacionais, novamente condicionando-as a decisões conjuntas, debilitando posições nacionais e o poder de negociação de um país nas relações bilaterais não-integradas. No limite, a integração para

os realistas compromete a soberania energética nacional, pois no longo prazo implica exercer um tipo de soberania compartilhada.

A construção de gasodutos requer o comprometimento de investimentos em infraestrutura, notadamente, dentre outros, aqueles que seriam voltados para o transporte de gás natural na região. É bom lembrar que uma das condições essenciais para a organização de mercados em transição, como os são os sul-americanos, é ter acesso a investimentos e crédito barato e farto, só possível perante um tipo de ação coordenada. Ademais, observa-se a existência de problemas de outra ordem como, por exemplo, a demora para se conseguir licença e a falta de políticas conjuntas na área ambiental tende a se tornar sérios entraves para a construção de gasodutos na região.

Em outra vertente, verifica-se que a fragmentação da CAN e também as divergências existentes no MERCOSUL, aliadas a uma série de conflitos internos, acabam favorecendo um modelo de aproximação marcado pelo pragmatismo, deixando de lado os acordos sub-regionais e regionais, além de relaxar no avanço dos compromissos inerentes a estabilidade política e democrática. Em última análise, a principal vantagem da adoção de políticas energéticas autárquicas que visem obter a auto-suficiência também em gás natural seria a completa segurança do provimento interno sem que o mercado doméstico fosse influenciado por problemas externos. Entretanto, sabemos que isto só é possível em condições muito particulares, quando o território nacional possui a riqueza e o Estado nacional possui tecnologia e recursos para promover a exploração e garantir o fornecimento do seu mercado interno.

Do o ponto de vista construtivista, o fator energético é de suma importância para a segurança da sociedade, pois possibilita que sejam criadas as condições necessárias para o desenvolvimento humano. O pressuposto de um processo de integração é a construção de um espaço comum que una diversos países de uma região, no qual a colaboração e a solidariedade pautem também as relações interestatais. Com base neste pressuposto, e em contraposição à visão realista, a concepção construtivista sustenta que a integração energética deve representar uma real possibilidade de novas interrelações entre Estados nacionais, permitindo a ampliação da cooperação e da solidariedade e uma ação voltada para a moderação e a negociação de conflitos, reduzindo a incidência de confrontos, e, ao mesmo tempo, atualizando interesses de produtores regionais.

No campo energético, isso significa que o desejável em um processo de convergência é que todos os países envolvidos se sintam representados, pois este tipo de iniciativa representa em termos gerais “um casamento entre vários” no qual a percepção de resultados, ou seja, na visão de Cordeiro (2008) há a percepção de que o interesse particular de cada membro constitutivo está ali também representado. Contudo, é importante sublinhar que para que isto ocorra é necessário partir do pressuposto de que, sempre, um processo de integração requer diminuição de assimetrias e tem que ser equilibrado. A idéia de “liderança benigna” em um processo de integração, hoje difundida, não facilita as negociações. Pelo contrário, há a necessidade de existir paridade.

Se os participantes crêem haver relação paritária, sem a pretensão de exercício de liderança e de hegemonias, é possível partilhar instituições multilaterais regionais e canalizar recursos para a diminuição das assimetrias. Não é possível, se o objetivo é a integração, que um único país detenha o monopólio sobre a indústria da América do Sul, onde se produz maior valor agregado, e que outros não partilhem da possibilidade de vir gerar mais riqueza. É evidente que isso não se confunde com a responsabilidade do sócio maior, que na visão de Darc Costa (2008) “*tem que ser generoso*”, o que significa estar disposto a considerar os interesses dos parceiros.

Nesse sentido, a política externa brasileira tem agido com esse intuito, não deixando de compreender as dificuldades de países vizinhos e não arredando pé de seu projeto integracionista. Se a industrialização do país foi, historicamente, bem sucedida, considerando-se hoje razoável que deseje construir outro ciclo longo, como é a idéia do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), é importante que compreenda que um projeto de integração regional deve também ser pautado na indústria, além de em outros aspectos. A indústria ainda é o motor do desenvolvimento, pois a produção de bens físicos é geradora de riquezas. Não poderá haver integração regional se na divisão inter-regional do trabalho houver subordinação e hierarquia. Com este enfoque, pode-se dizer que as palavras do Chanceler Celso Amorim (2007: 13-14) são oportunas para pontuar a questão, pois “[...] *a execução da integração sul-americana [...] exige um processo de renovação cultural da própria burocracia. Muitas vezes, isso é mais fácil de ser feito [em] nível de Ministros porque [estes participam] de negociações conjuntas, de conversas conjuntas, mas, na medida em que isso vai passando para os outros níveis da burocracia, há*

*inúmeros impedimentos de natureza normativa, legal e até de natureza cultural, que têm que ser vencidos”.*

Por outro lado, uma verdadeira integração energética, haja vista o volume de investimentos e de crédito requerido, exige também atualização e construção de um novo tipo de governabilidade, na qual a democracia seja preservada e o acatamento de uma base legal deverá ser o pressuposto. Neste sentido, também deverá existir nas relações público-privada e local-nacional, transparência administrativa e institucional do negócio.

A concepção construtivista contempla a questão energética como sendo um importante fator no processo de aproximação entre os Estados e, no caso da América do Sul, essa aproximação apresenta vantagens que não podem ser desprezadas. Além do aumento da confiança em sistemas integrados, garantindo a provisão do conjunto de países, é possível otimizar e aumentar o aproveitamento de investimentos e de recursos energéticos comuns. Se, particularmente, é possível que os mercados de gás natural tenham ganhos de escala, também outros mercados poderão se tornar mais atrativos para novos investimentos e poderão surgir preços mais competitivos, não apenas do gás, mas de produtos que favorecerão o consumo regional e a renda e o emprego.

Nesse processo, a necessidade de regionalmente promover-se convergência regulatória é essencial, pois as “regras do jogo” devem valer para o conjunto de países e fortalecerem a estabilidade entre as partes e interesses. A integração pode ser utilizada não apenas para potencializar a economia e o comércio entre os países, mas também para fortalecer instituições e capacitar os atores regionais, sejam públicos ou privados, para negociarem e tomarem decisões em conjunto. No campo energético, particularmente no mercado de gás natural, a competição entre produtores deve ser incentivada como também a articulação com outros sistemas sub-regionais integrados, no caso, promovendo a integração do Cone Sul com o Norte do continente sul-americano.

Foi com esse sentido que o Brasil apoiou e ajudou a desenvolver a IIRSA, cujo principal objetivo é desenvolver e integrar as áreas de transporte, energia e telecomunicações da América do Sul, em dez anos. Apesar de criado em 2000, só recentemente, ao final de 2009, a coordenação operacional da IIRSA, a cargo da CAF, do BID e do FONPLATA, apoiada também por recursos e estudos do BIRD, parece estar caminhando nessa direção. Para tal, a atuação brasileira foi decisiva, pois o BNDES já está

financiando obras integrantes da iniciativa, embora não esteja inserido formalmente na coordenação da IIRSA.

Para o Brasil, o processo de integração é essencial, pois a expansão e desenvolvimento da economia brasileira prevêm ampliação de suas relações no continente e também na Ásia, incentivando, pois, a integração da América do Sul. É importante destacar que a Petrobras vem realizando investimentos pesados para a promoção e integração da malha interna de gasodutos, atuando complementarmente à política externa brasileira.

Do ponto de vista teórico, se a visão realista for predominante, esta “integração” tenderá a formar uma aliança estratégica concebida em termos defensivos e ofensivos, ao passo que se a visão dominante for a construtivista a tendência é que se forme um regime concertado para construir complementação, melhores condições de vida e uma maior capacidade de negociação no ambiente externo. Entretanto, é bom ressaltar que a literatura consultada para a elaboração desta pesquisa deixa muito claro que os desafios que os países sul-americanos deverão enfrentar serão enormes. Na mesma direção, o atual ministro chefe da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE) e ex-secretário-geral das Relações Exteriores do Ministério das Relações Exteriores, Samuel Pinheiro Guimarães (2007: 172), afirma que estes desafios incluem, dentre outras coisas, a superação dos “[...] *obstáculos que decorrem das grandes assimetrias que existem entre os países da região, [seja] elas de natureza territorial, demográfica, de recursos naturais, de energia, de níveis de desenvolvimento político, cultural, agrícola, industrial e de serviços; [a persistência ao enfrentar] as enormes disparidades sociais que são semelhantes em todos esses países; [a realização do] extraordinário potencial econômico da região; [e, a dissolução dos] ressentimentos e [das] desconfianças históricas que dificultam sua integração*”.

Diante de questões pertinentes ao processo de integração como, por exemplo, se os países devem se unir para assim formarem um grande bloco de 17 milhões de Km<sup>2</sup> e de 400 milhões de habitantes para defender seus interesses inalienáveis de aceleração do desenvolvimento econômico; se devem preservar o direito de autonomia política e de identidade cultural; ou, de serem absorvidos como simples periferias de outros grandes blocos regionais, pode ser considerado mais seguro conduzir as negociações através do

construtivismo e da cooperação. No caso da integração da região abarcada pelo gasoduto Brasil-Bolívia, é importante destacar que o país vizinho passa por importantes transformações e que, apenas recentemente, tem procurado absorver outro modo de negociação, seja no âmbito das relações bilaterais ou no das multilaterais.

Diferente da diplomacia brasileira que vem em processo de construção desde a virada do século passado, a capacidade diplomática da Bolívia é muito menor e sua experiência internacional é muito pequena. Além disso, as questões internas são prementes e implicam na reconstrução da cultura de sua população. Recentemente, o chanceler boliviano, David Choquehuanca, recorreu ao Brasil e a Argentina para auxiliá-lo em negociações com os EUA. O Chanceler boliviano é especialista em cosmovisão andina e passou por outras instituições antes de conduzir a política externa da Bolívia. Choquehuanca é adepto e defensor do projeto Viver Bem, base do modelo que o governo Evo Morales busca implantar e que é reconhecido no artigo 8 da Constituição Política do Estado Boliviano.

Valorizando a vida em harmonia com a natureza e os princípios ancestrais das culturas indígenas da região, o Viver Bem considera que o ser humano passa para um segundo plano em relação ao meio ambiente, essencial para gerações futuras. O chanceler David Choquehuanca, estudioso da cultura Aimara, recentemente, em entrevista ao jornal boliviano La Razón, reforçou os princípios éticos e morais que regem o artigo 8 da Constituição e que se move pela busca de consenso e pelo diálogo. Na entrevista, deixando muito claro que o projeto boliviano não é um projeto socialista, mas que também que não é capitalista, afirmou que: *“não somos contra a democracia, mas o que faremos é aprofundá-la, porque nela existe também a palavra submissão e submeter o próximo não é viver bem”*.

O ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, reconhecendo as diferenças e aspirações do país vizinho, mas ao mesmo tempo evocando a cooperação, afirmou recentemente que a Bolívia vivia uma situação de “amadurecimento” e que sua relação com o Brasil tende a se estreitar. É bom lembrar que, historicamente, a Bolívia veio perdendo território e se submetendo a situações que feriram sua soberania e que, internamente, sua população indígena pela primeira vez tem representação política, e isto

implica, necessariamente, transformações profundas e instabilidade, haja vista a correlação de forças políticas anterior.

Em conclusão, vale à pena frisar que o Brasil não tem recuado, apesar dos revezes, do seu projeto de ampliação do MERCOSUL e de pregar a cooperação na região como sendo a melhor alternativa de inserção de seus países no ambiente internacional. Em 2003, na primeira reunião do MERCOSUL no Uruguai, a política externa brasileira reconheceu e abraçou a tese da assimetria e concordou que era essencial a ajuda e o tratamento diferenciado aos pequenos do bloco. Cabe ao Brasil compreender as dificuldades de projeto tão ambicioso e o que vem acontecendo em diversos países sul-americanos nos quais o “projeto bolivariano” vem ganhando espaço.

No campo da energia, existe um consenso entre os especialistas de que para que o processo de integração energética da América do Sul avance é necessário que as assimetrias existentes entre os países participantes sejam, no mínimo, reduzidas. Para tanto, pode-se dizer que para cumprir esse desafio se faz necessário que se concretizem ações nesta direção e que nos projetos em desenvolvimento os países maiores e mais bem dotados de recursos se disponham a fazer concessões. Além disso, observa-se a necessidade de que seja aportando recursos para novos investimentos, seja nas negociações comerciais e/ou nos acordos de cooperação técnico-científica, os países mais ricos deverão ajudar os mais fracos a se fortalecerem economicamente, politicamente e institucionalmente. Do ponto de vista construtivista, a adoção de ações como estas deveria ser entendidas como uma forma de facilitar o desenvolvimento da população regional e o acesso futuro destes países a mercados em crescimento.

Apesar de todas as dificuldades observadas em combinar os interesses nacionais com os regionais, a compreensão de que a convergência energética pode vir a representar a melhor opção de garantia de segurança energética para os países da América do Sul é crença de muitos especialistas do setor. Espera-se que, assim como ocorreu na Europa, o gás natural venha a desenvolver um importante papel estratégico no desenvolvimento sul-americano. Assim como ocorre atualmente na Rússia, a receita gerada com a venda desse energético em um mercado regional poderá ser determinante, para que os países produtores mais frágeis levem adiante seus projetos de desenvolvimento. Portanto, deve-se dizer que mesmo reconhecendo que em um regime concertado as interdependências são

mais intensas, não há como negar que existam também movimentos de cooperação e que a realização de projetos conjuntos poderá criar importantes símbolos do processo de integração da América do Sul, como o gasoduto Brasil-Bolívia.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACEBRÓN, Rafael Martínez. **Impactos Sócio-Ambientais dos Gasodutos e a Integração Energética Sul Americana.** Disponível em: [http://biblioteca.iapg.org.ar/iapg/ArchivosAdjuntos/Oil&Gas\\_Rio\\_2006/IBP\\_1301.pdf](http://biblioteca.iapg.org.ar/iapg/ArchivosAdjuntos/Oil&Gas_Rio_2006/IBP_1301.pdf). Acesso em: 11 de agosto de 2009.
- AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS (ANP), (a). **Infraestrutura de Transporte de Gás Natural no Brasil e Interconexão nos Países do Cone Sul.** Disponível em: [www.anp.gov.br/.../Apres\\_JCC-TRM\\_Energia%20e%20Carbono\\_12082008.ppt](http://www.anp.gov.br/.../Apres_JCC-TRM_Energia%20e%20Carbono_12082008.ppt). Acesso em 2 de setembro de 2009.
- \_\_\_\_\_ (b). **Visão Comparativa do Desenvolvimento da Indústria do Gás Natural em Países Selecionados.** Disponível em: [http://www.anp.gov.br/doc/gas/Nota\\_Experiencias\\_Internacionais.pdf](http://www.anp.gov.br/doc/gas/Nota_Experiencias_Internacionais.pdf). Acesso em 07 de junho de 2009.
- \_\_\_\_\_ (c). **Principais aspectos legais e regulatórios da atividade de transporte dutoviário de Gás Natural nos países do Cone Sul.** ANP, Jan/2006. In: [http://www.anp.gov.br/doc/gas/Nota\\_22\\_2006.pdf](http://www.anp.gov.br/doc/gas/Nota_22_2006.pdf). Acesso em: 28 de julho de 2008 as 14:51.
- ALMEIDA, Edmar Fagundes de; BONTEMPO, José Vitor. **Dinâmica das Indústrias de Petróleo e Gás e Biocombustíveis.** Programa de Pós-Graduação em Economia Industrial do Instituto de Economia da UFRJ. 2008. Notas de Aula.
- AMADO, André. *Debate sobre energia.* In: IV CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL – IV CNPEPI. **O Brasil no mundo que vem aí.** Rio de Janeiro: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. Anotações pessoais.
- AMORIM, Celso (a). *Discurso do Ministro das Relações Exteriores.* In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL – I CNPEPI, 1., 2006, Rio de Janeiro. **O Brasil no mundo que vem aí.** Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

- 
- (b). *Sessão inaugural: palestra do Ministro do Estado das Relações Exteriores*. In: II CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL – II CNPEPI, 2., 2007, Rio de Janeiro. **O Brasil no mundo que vem aí**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008.
- ANDRADE, Everaldo de Oliveira. **A Revolução Boliviana**. São Paulo: Editora UNESP, 2007.
- ARON, Raymond. **Paz e guerra entre as nações**. Tradução: Sérgio Bath (1ª edição). Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.
- BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). **Gás natural sem fronteiras**. Disponível em: [www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/co nhecimento/infra/g7133.pdf](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/co nhecimento/infra/g7133.pdf). Acesso em 2 de setembro de 2009.
- BARUFI, Clara Bonomi; SANTOS, Edmilson Moutinho dos; IDE, Cristiane Reis. *Auto-Suficiência Energética e Desenvolvimento: o Comércio de Gás Natural entre Brasil e Bolívia*. **Cadernos PROLAM/USP**, ano 5, vol. 2, p. 183-208, 2006.
- BATISTA Jr, Paulo Nogueira. *A América do Sul em Movimento*. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL – I CNPEPI, 1., 2006, Rio de Janeiro. **O Brasil no mundo que vem aí**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.
- BAVA, Silvio Caccia. *O Império Contra-Ataca*. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, ano 1, nº 11, p. 4-6, junho, 2008.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo; MUSSI, Carlos. **O pensamento desenvolvimentista no Brasil: 1930-1964 e anotações sobre 1964-2005**. Brasília: Escritório da CEPAL, julho de 2005.
- BIODIESELBRASIL. **PROÁLCOOL**. Disponível em <http://www.biodieselbr.com/proalcool/pro-alcool.htm>. Acesso em 28 de janeiro de 2010.
- BP STATISTICAL REVIEW OF WORLD ENERGY 2005. Disponível em: [www.bp.com/liveassets/bp\\_internet/switzerland/corporate\\_switzerland/STAGING/](http://www.bp.com/liveassets/bp_internet/switzerland/corporate_switzerland/STAGING/)

- [local\\_assets/downloads\\_pdfs/s/statistical\\_review\\_of\\_world\\_energy\\_2005.pdf](#). Acesso em 12 de agosto de 2009.
- BP STATISTICAL REVIEW OF WORLD ENERGY 2009. Disponível em: [www.bp.com/liveassets/bp\\_internet/globalbp/globalbp\\_uk\\_english/reports\\_and\\_publications/statistical\\_energy\\_review\\_2008/STAGING/local\\_assets/2009\\_download\\_s/statistical\\_review\\_of\\_world\\_energy\\_full\\_report\\_2009.pdf](#). Acesso em 12 de agosto de 2009.
- BRAGA, José Carlos Souza; CINTRA, Marcos Antonio Macedo. *Finanças dolarizadas e capital financeiro: exasperação sob comando americano*. In: FIORI, José Luís Fiori; TAVARES, Maria da Conceição (org.). **Poder e Dinheiro: uma economia política da Globalização**. Petrópolis: Vozes, 1994.
- BULL, Hedley. **A sociedade anárquica**. Tradução: Sérgio Bath (1ª edição). Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.
- CAMARGO, Sônia de. *Palestra (Mesa IV) – As experiências dos pactos regionais (EU, Pacto Andino, Nafta, Alalc)*. **Comunicação & Política**. Rio de Janeiro: CEBELA, vol. 8, n°3, p. 147-159, setembro-dezembro, 2001.
- CARDOZO, Elsa. *A governabilidade democrática regional e o papel (des)integrador da energia*. **Política Externa**. São Paulo: Paz e Terra, vol. 15, n°3, p. 35-43, dezembro/janeiro/fevereiro, 2007.
- CARVALHO, Getúlio. **Petrobras: do monopólio aos contratos de risco**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1976.
- CASTRO, Marcus Faro de. *De Westphalia a Seattle: a Teoria das Relações Internacionais em transição*. **Cadernos do REL**, Publicação do Departamento de Relações Internacionais da Universidade de Brasília, Caderno n°. 20, 2º Semestre de 2001.
- CASTRO, Nivalde J. de; GOLDENBERG, Paula. *Relatório: Indicadores Mundiais do Setor Elétrico*. **Grupo de Estudos do Setor Elétrico da UFRJ**, 2008.
- CÁTEDRA DO GÁS (a). **Histórico do Gás Natural no Brasil**. Disponível em: <http://catedradogas.iee.usp.br/gasnatural/historicobrasil.htm>. Acesso em 25 de novembro de 2009.

---

(b). **Uso Final:** automotivo. Disponível em: <http://catedradogas.iee.usp.br/gasnatural/automotivo.htm>. Acesso em 25 de novembro de 2009.

---

(c). **Uso Final:** cogeração. Disponível em: <http://catedradogas.iee.usp.br/gasnatural/cogeracao.htm>. Acesso em 25 de novembro de 2009.

---

(d). **Uso Final:** comercial. Disponível em: <http://catedradogas.iee.usp.br/gasnatural/comercial.htm>. Acesso em 25 de novembro de 2009.

---

(e). **Uso Final:** industrial. Disponível em: <http://catedradogas.iee.usp.br/gasnatural/industrial.htm>. Acesso em 25 de novembro de 2009.

---

(f). **Uso Final:** produção de eletricidade. Disponível em: <http://catedradogas.iee.usp.br/gasnatural/producaoeletricidade.htm>. Acesso em 25 de novembro de 2009.

---

(g). **Uso Final:** residencial. Disponível em: <http://catedradogas.iee.usp.br/gasnatural/residencial.htm>. Acesso em 25 de novembro de 2009.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY (CIA) (a). **Argentina.** Disponível em: [www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/AR.html](http://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/AR.html). Acesso em 29 de junho de 2009.

---

(b). **Bolívia.** Disponível em: [www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/BL.html](http://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/BL.html). Acesso em 29 de junho de 2009.

---

(c). **Brasil.** Disponível em: [www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/BR.html](http://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/BR.html). Acesso em 29 de junho de 2009.

---

(d). **Chile.** Disponível em: [www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/CI.html](http://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/CI.html). Acesso em 29 de junho de 2009.

---

(e). **Colômbia.** Disponível em: [www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/co.html](http://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/co.html). Acesso em 31 de agosto de 2009.

---

(f). **Equador.** Disponível em: [www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ec.html](http://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ec.html). Acesso em 31 de agosto de 2009.

---

(g). **Peru.** Disponível em: [www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/PE.html](http://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/PE.html). Acesso em 29 de junho de 2009.

---

(h). **Venezuela.** Disponível em: [www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/VE.html](http://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/VE.html). Acesso em 29 de junho de 2009.

CENTRO BRASILEIRO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS – CEBRI. *Perspectivas de Integração da América do Sul*. In: **Cooperação Energética nas Américas**. Disponível em: [www.cebri.org.br/pdf/337\\_pdf.pdf](http://www.cebri.org.br/pdf/337_pdf.pdf). Acesso em 22 de setembro de 2009.

CEPIK, Marco; CARRA, Marcos. *Nacionalização Boliviana e Desafios da América do Sul*. **Análise de Conjuntura OPSA**, nº4, abril de 2006, ISSN 1809-8924.

CERVO, Amado Luiz. **Relações Internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas**. Coleção Relações Internacionais. Brasília: IBRI, 2001.

CHAVEZ A., Gonzalo. *Bolivia y Brasil: relaciones densas y tensas*. **Breves CINDES**. Série FT1 – Força Tarefa: o Brasil na América do Sul, vol. 3, maio de 2008.

CHOQUEHUANCA, David. **Entrevista**. Disponível em: [www.novae.inf.br/site/modules.php?name=Conteudo&pid=1452](http://www.novae.inf.br/site/modules.php?name=Conteudo&pid=1452). Acesso em 07 de abril de 2010.

COELHO, Wladimir. **A Exploração Petrolífera na América do Sul: uma breve análise do caso boliviano**. Disponível em: [http://fbde.org.br/artigos/wladimir\\_a%20exploracao%20petrolifera%20na%20america%20do%20sul.htm](http://fbde.org.br/artigos/wladimir_a%20exploracao%20petrolifera%20na%20america%20do%20sul.htm). Acesso em 25 de janeiro de 2010.

CORDEIRO, Enio. *Debate sobre América do Sul*. In: II CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL – II CNPEPI, 2.,

- 2007, Rio de Janeiro. **O Brasil no mundo que vem aí**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008.
- COSTA, Darc (a). *Debate sobre América do Sul*. In: II CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL – II CNPEPI, 2., 2007, Rio de Janeiro. **O Brasil no mundo que vem aí**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008.
- \_\_\_\_\_ (b). *Debate sobre América do Sul*. In: IV CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL – IV CNPEPI. **O Brasil no mundo que vem aí**. Rio de Janeiro: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. Anotações pessoais.
- COSTA, Gloria M. Moraes da (a). **A Reestruturação do Setor de Telecomunicações no Brasil**: Um Novo padrão de Intervenção do Estado neoliberal. Dissertação de Mestrado – COPPE-UFRJ, 2000.
- \_\_\_\_\_ (b). *Telecomunicações e o Poder Global do EUA*. In: FIORI, José Luís Fiori (org.). **O Poder Americano**. Petrópolis: Vozes, 2004.
- \_\_\_\_\_ (c). **Abertura das Telecomunicações e Reprodução da Estrutura Global de Poder**: o caso da Argentina e do Brasil. Tese de Doutorado – COPPE-UFRJ, 2006.
- \_\_\_\_\_ (d). **Teoria Econômica e Integração Sul-Americana**. Disciplina oferecida pelo CEBELA ao curso de Relações Internacionais para a América do Sul no segundo semestre de 2008: notas de aula.
- COSTA, Gloria Maria Moraes da; SARDENBERG, Bruna; LEMOS, Fernanda. **O Papel do Petróleo na Geopolítica Americana**. Disponível em: [www.tradiçãobrasileira.blogspot.com.br](http://www.tradiçãobrasileira.blogspot.com.br). Acesso em: 07 de agosto de 2009.
- COSTA, Hirdan Katarina de Medeiros. *A distribuição de Gás Natural e seus aspectos regulatórios*. 3º Congresso Brasileiro de P&D em Petróleo e Gás, 2005. Disponível em: [www.portalabpg.org.Br/PDPetro/3/trabalhos/IBP0475\\_05.pdf](http://www.portalabpg.org.Br/PDPetro/3/trabalhos/IBP0475_05.pdf). Acesso em: 28 de julho de 2008.
- DAUSTER, Jório. *Debate sobre energia*. In: II CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL – II CNPEPI, 2., 2007,

Rio de Janeiro. **O Brasil no mundo que vem aí**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008.

DB Online. **Bolívia decreta nacionalização das reservas de petróleo e gás**. Disponível em: <http://www.db.com.br/noticias/?63208>. Acesso em 20 de maio de 2009.

DUARTE, Cristiano Boaventura. *Perspectivas para o Mercado de GNL no Brasil e no Mundo*. In: **Jornada Científica em Economia da Energia**. Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Estudos em Energia, 2007. Disponível em: [www.ibp.org.br/services/DocumentManagement/FileDownload.EZTSvc.asp?DocumentID=%7B39989D87-A170-4BAC](http://www.ibp.org.br/services/DocumentManagement/FileDownload.EZTSvc.asp?DocumentID=%7B39989D87-A170-4BAC). Acesso em 26 de março de 2009.

EDUCATERRA. Disponível em: <http://educaterra.terra.com.br/voltaire/brasil/2003/11/12/001.htm>. Acesso em 16 de março de 2010.

EGLER, Cláudio Antonio Gonçalves, (a). **Energia e Conflitos Territoriais na América do Sul: uma visão geoeconômica**. Disponível em: [www.iea.usp.br/iea/online/midiateca/egleramericadosul.pdf](http://www.iea.usp.br/iea/online/midiateca/egleramericadosul.pdf). Acesso em 29 de agosto de 2009.

\_\_\_\_\_ (b). **Geoeconomia do Gás natural no Cone Sul**. Disponível em: [www.laget.igeo.ufrj.br/egler/pdf/geogas.pdf](http://www.laget.igeo.ufrj.br/egler/pdf/geogas.pdf). Acesso em 29 de agosto de 2009.

\_\_\_\_\_ (c). **Geoeconomia e Território: Conflitos e Ajustes no Cone Sul da América**. Disponível em: [www.laget.igeo.ufrj.br/egler/pdf/cone\\_1.pdf](http://www.laget.igeo.ufrj.br/egler/pdf/cone_1.pdf). Acesso em 29 de agosto de 2009.

\_\_\_\_\_ (d). **Integração Continental e o Gás Natural**. Disponível em: [www.projetobr.com.br/c/document\\_library/get\\_file?folderId=129&name=DLFE-892.ppt&download=true](http://www.projetobr.com.br/c/document_library/get_file?folderId=129&name=DLFE-892.ppt&download=true). Acesso em: 29 de agosto de 2009.

ENTE NACIONAL REGULADOR DEL GAS (ENARGAS) (a). Disponível em: [www.enargas.gov.ar/Operacion.php](http://www.enargas.gov.ar/Operacion.php). Acesso em 25 de setembro de 2009.

ENTE NACIONAL REGULADOR DEL GAS (ENARGAS) (b). **Informe ENARGAS 2007**. Disponível em:

[www.enargas.gov.ar/blank.php?iFrame=/Publicaciones/Informes/Anual/2007/Cap\\_4.pdf](http://www.enargas.gov.ar/blank.php?iFrame=/Publicaciones/Informes/Anual/2007/Cap_4.pdf). Acesso em 25 de setembro de 2009.

ESPINOSA, Agustin. Palestra (Mesa I) - *Dez anos de MERCOSUL: uma avaliação crítica*. **Comunicação & Política**. Rio de Janeiro: CEBELA, vol. 8, nº3, p. 33-40, setembro-dezembro, 2001.

ESTEVES, Raphael Rezende (a). **Deterioração das negociações entre Brasil e Bolívia em relação à nacionalização boliviana**. Disponível em: [http://www.pucminas.br/imagedb/conjuntura/CNO\\_ARQ\\_NOTIC20060927092402.pdf?PHPSESSID=2590e8498f2ae0f2edd71cff288e62da](http://www.pucminas.br/imagedb/conjuntura/CNO_ARQ_NOTIC20060927092402.pdf?PHPSESSID=2590e8498f2ae0f2edd71cff288e62da). Acesso em 16 de novembro de 2009.

\_\_\_\_\_ (b). **Conseqüências da nacionalização do gás e do petróleo na Bolívia**. Disponível em: [http://www.pucminas.br/imagedb/conjuntura/CNO\\_ARQ\\_NOTIC20060913113537.pdf?PHPSESSID=416dae712b47a31cedfe5920a67b949a](http://www.pucminas.br/imagedb/conjuntura/CNO_ARQ_NOTIC20060913113537.pdf?PHPSESSID=416dae712b47a31cedfe5920a67b949a). Acesso em 16 de março de 2010.

EVANS, Graham; NEWNHAM, Jeffrey. **The Penguin Dictionary of International Relations**. London: Penguin Books, 1998.

FERNANDES JR., Ottoni. *A todo gás*. In: **Revista Desafios do Desenvolvimento**. Disponível em: [www.ipea.gov.br/desafios/edicoes/20/artigo15709-2.php](http://www.ipea.gov.br/desafios/edicoes/20/artigo15709-2.php). Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Acesso em 2 de setembro de 2009.

FIORI, José Luís (a). **Em Busca do Dissenso Perdido: Ensaio Crítico Sobre a Festejada Crise do Estado**. Rio de Janeiro: Insight Editorial, 1995.

\_\_\_\_\_ (b). *A Geografia Econômica Mundial*. In: FIORI, José Luís. **O Poder Global**. Rio de Janeiro: Boitempo Editorial, 2007.

FIORI, Mylena. *Presidentes sul-americanos discutem integração energética na Venezuela*. **Agência Brasil**, 2007: matéria.

FLEISCHER, Lowell R. (a). *Equador*. In: WEINTRAUB, Sidney; HESTER, Annette; PRADO, Verônica R. (orgs). **Cooperação Energética nas Américas: entraves e benefícios**. Rio de Janeiro: Campus, 2008.

- \_\_\_\_\_ (b). *Venezuela*. In: WEINTRAUB, Sidney; HESTER, Annette; PRADO, Verônica R. (orgs). **Cooperação Energética nas Américas: entraves e benefícios**. Rio de Janeiro: Campus, 2008.
- FLÔRES JR., Renato G. *Os símbolos do MERCOSUL*. **Estudos CEBRI**. Rio de Janeiro: CEBRI, p. 35-53, setembro, 2007.
- FONSECA JR., Gelson; BELLI, Benoni. *Governabilidade Internacional: apontes para un análisis sobre El (des)orden contemporáneo*. **Dossiê CEBRI**. Rio de Janeiro: CEBRI, vol. 1, ano 3, 2004.
- FONSECA, Pedro Cezar Dutra. *Gênese e Precusores do Desenvolvimentismo no Brasil*. **Revista Pesquisa & Debate**. São Paulo: Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política – Departamento de Economia da PUC-SP, vol. 15, nº2 (26), p. 225-256, 2004. Disponível em: [www.ufrgs.br/decon/publionline/textosprofessores/fonseca/Origens do Desenvol vimentismo.pdf](http://www.ufrgs.br/decon/publionline/textosprofessores/fonseca/Origens_do_Developimentismo.pdf). Acesso em 16 de março de 2010.
- FOSS, Michelle Michot; WAINBERG, Miranda Ferrell; VOLKOV, Dmitry. *Organização e regulação do setor de hidrocarbonetos*. In: WEINTRAUB, Sidney; HESTER, Annette; PRADO, Verônica R. (orgs). **Cooperação Energética nas Américas: entraves e benefícios**. Rio de Janeiro: Campus, 2008.
- FURTADO, Celso (a). **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1996.
- \_\_\_\_\_ (b). **O Longo Amanhecer: reflexões sobre a formação do Brasil**, 2ª. ed., Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 1999.
- FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. **Comunidade Sul-Americana de Nações: documentos**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2005.
- GASBRASIL. **Notícia**. Disponível em: <http://www.gasbrasil.com.br/noticia/noticia.asp?NotCodNot=27127>. Acesso em 04 de janeiro de 2010.
- GASNET. **Gasodutos em operação**. Disponível em: [www.gasnet.com.br/novo\\_gasoduto/operacao.asp](http://www.gasnet.com.br/novo_gasoduto/operacao.asp). Acesso em 27 de setembro de 2009.

- GHIRARDI, Andréi. *Gás natural na América do Sul: do conflito à integração possível*. In: **Le Monde Diplomatique Brasil** (ENERGIA & GEOPOLÍTICA). Disponível em: <http://diplo.uol.com.br/2008-01,a2109>. Acesso em 2 de setembro de 2009.
- GONÇALVES, José Botafogo; LIRIO, Mauricio Carvalho. *Aliança estratégica entre Brasil e Argentina: antecedentes, estado atual e perspectivas*. **Dossiê CEBRI**. Rio de Janeiro, v.2, n.2, 2003.
- GUIMARÃES, Samuel Pinheiro, (a). *O mundo multipolar e a integração sul-americana*. **Comunicação & Política**. Rio de Janeiro: CEBELA, vol. 25, n°3, p. 169-189, setembro-dezembro, 2007.
- \_\_\_\_\_ (b). *Sessão de encerramento: palestra do Secretário-Geral das Relações Exteriores*. In: II CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL – II CNPEPI, 2., 2007, Rio de Janeiro. **O Brasil no mundo que vem aí**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008.
- \_\_\_\_\_ (c). **América do Sul precisa de um Plano Marshall**. Disponível em: [www.amersur.org.ar/Integ/Guimaraes0808.htm](http://www.amersur.org.ar/Integ/Guimaraes0808.htm). Acesso em 16 de março de 2010.
- \_\_\_\_\_ (d). *Sessão de encerramento*. In: IV CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL – IV CNPEPI. **O Brasil no mundo que vem aí**. Rio de Janeiro: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. Anotações pessoais.
- HEGBURG, Alan. *Uma projeção para 2025 sobre a situação do petróleo e do gás natural no hemisfério*. In: WEINTRAUB, Sidney; HESTER, Annette; PRADO, Verônica R. (orgs). **Cooperação Energética nas Américas: entraves e benefícios**. Rio de Janeiro: Campus, 2008.
- HERNÁNDEZ-BARBARITO, María A. *A integração energética da América Latina e Caribe*. **DEP: Diplomacia, Estratégia e Política**. Brasília: Projeto Raúl Prebisch, n°9, p. 233-251, janeiro/março. 2009.
- HERZ, Mônica. *Teoria das Relações Internacionais no Pós-Guerra Fria*. **Dados**: revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro: IUPERJ, vol. 40, n°2, p. 307-324, 1997.

- HOFFMANN, Stanley. *L'ordre international*. In: GRAWITS, Madeleine & LECA, Jean. **Traité de Science Politique** – Vol. I. Paris: Presses Universitaires de France, 1985: 665-698.
- ITURBE, Alejandro. *Chávez e o “Socialismo do século XXI”*. **Comunicação & Política**. Rio de Janeiro: CEBELA, vol. 25, nº3, p. 191-199, setembro-dezembro, 2007.
- JAKOBSEN, Kjeld. **Um olhar sobre o mundo**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2007.
- LAFER, Celso. **Paradoxos e possibilidades**: estudos sobre a ordem mundial e sobre a política exterior do Brasil num sistema internacional em transformação. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982.
- LANDAU, George; MONTAMAT, Daniel. *Energia*. In: **Brasil e Argentina 2015: construindo uma visão compartilhada**. Rio de Janeiro: CEBRI, segunda parte, p. 41-60, 2007.
- LANDAU, Georges D. *Brasil*. In: WEINTRAUB, Sidney; HESTER, Annette; PRADO, Verônica R. (orgs). **Cooperação Energética nas Américas**: entraves e benefícios. Rio de Janeiro: Campus, 2008.
- LEAL, José; SAMANIEGO, Jose Luis. *Questões Ambientais na América Latina e no Caribe*. In: WEINTRAUB, Sidney; HESTER, Annette; PRADO, Verônica R. (orgs). **Cooperação Energética nas Américas**: entraves e benefícios. Rio de Janeiro: Campus, 2008.
- LESSA, Carlos. **Integração sul-americana e a Petrobras global**. Disponível em: [www.ie.ufrj.br/aporte/pdfs/lessa260907.pdf](http://www.ie.ufrj.br/aporte/pdfs/lessa260907.pdf). Acesso em: 18 de abril de 2009.
- LINKOHR, Rolf. *A política energética latino-americana: entre o Estado e o mercado*. **Política Externa**. São Paulo: Paz e Terra, vol. 15, nº3, p. 55-63, dezembro/janeiro/fevereiro. 2007.
- LOPES, Roberta. *Presidentes sul-americanos se encontram em Brasília para oficializar a UNASUL*. **Agência Brasil**, 2008: matéria.
- MARTINS, Carlos Eduardo. *Palestra (Mesa IV) – As experiências dos pactos regionais (EU, Pacto Andino, Nafta, Alalc)*. **Comunicação & Política**. Rio de Janeiro: CEBELA, vol. 8, nº3, p. 169-177, setembro-dezembro, 2001.

- MARTINS, Estevão Chaves de Rezende. **Relações Internacionais: cultura e poder.** Coleção Relações Internacionais. Brasília: IBRI, 2002.
- MARTINS, Luciano. **Estado Capitalista e Burocracia no Brasil Pós 64.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- McLEAN, Philip. *Colômbia.* In: WEINTRAUB, Sidney; HESTER, Annette; PRADO, Verônica R. (orgs). **Cooperação Energética nas Américas: entraves e benefícios.** Rio de Janeiro: Campus, 2007.
- MENA-KEYMER, Carlos Eduardo. *Los procesos de integración en América Latina. Comunicação & Política.* Rio de Janeiro: CEBELA, vol. 8, nº3, p. 187-195, setembro-dezembro, 2001.
- MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA. **Energia na América do Sul.** Disponível em: [www.mme.gov.br](http://www.mme.gov.br). Acesso em 18 de maio de 2009.
- MORGENTHAU, Hans J. **Politics Among Nations.** New York: Alfred Knopf, 1948.
- NASSIF, Luís. *A geoeconomia do gás.* **Instituto de Eletrotécnica e Energia (IEE) - USP.** Disponível em: <http://infoener.iee.usp.br/infoener/hemeroteca/imagens/95845.htm>. Acesso em 29 de agosto de 2009.
- NETO, Tomaz Espósito. **A questão energética na integração no Cone Sul: convergências e divergências.** Disponível em: <http://lasa.international.pitt.edu/members/congress-papers/lasa2009/files/EspositoNetoTomaz.pdf>. Acesso em 24 de setembro de 2009.
- NOGUEIRA, Joana Laura Marinho. *Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul Americana-IIRSA – Análise Integração Regional / Desenvolvimento.* **Conjuntura Internacional,** PUC-Minas, 10 de abril de 2008:5. Disponível em: [http://www.pucminas.br/imagdb/conjuntura/CNO\\_ARQ\\_NOTIC200804161321\\_21.pdf?PHPSESSID=1bcc03f9f4ceba36eca968156945e808](http://www.pucminas.br/imagdb/conjuntura/CNO_ARQ_NOTIC200804161321_21.pdf?PHPSESSID=1bcc03f9f4ceba36eca968156945e808). Acesso em 16 de março de 2010.

- O'KEEFE, Thomas Andrew. *Argentina*. In: WEINTRAUB, Sidney; HESTER, Annette; PRADO, Verônica R. (orgs). **Cooperação Energética nas Américas: entraves e benefícios**. Rio de Janeiro: Campus, 2008.
- OLADE – MERCADOS ENERGÉTICOS. **La situación energética en América Latina**. Disponível em: [www.iirsa.org/BancoMedios/Documentos%20PDF/end\\_la\\_situacion\\_energetica\\_en\\_america\\_latina.pdf](http://www.iirsa.org/BancoMedios/Documentos%20PDF/end_la_situacion_energetica_en_america_latina.pdf). Acesso em 07 de junho de 2009.
- OLIVEIRA, Adilson de. **Tupi ou não Tupi?** Texto para Discussão Interna - elaborado no Instituto de Economia Industrial da UFRJ em 2008.
- PASTORE, A. C.; PINOTTI, M. C. *Política Macroeconômica, Choque Externo e Crescimento*. Instituto Nacional de Altos Estudos. **Estudos e Pesquisas** n.141. Rio de Janeiro-RJ, 2006.
- PEIXOTO, Antônio Carlos. *Palestra (Mesa I) - Dez anos de MERCOSUL: uma avaliação crítica*. **Comunicação & Política**. Rio de Janeiro: CEBELA, vol. 8, n°3, p. 57-64, setembro-dezembro, 2001.
- PEIXOTO, Flávia. *Lula afirma que cúpula energética é importante para o futuro da América do Sul*. **Agência Brasil**, 2007: matéria.
- PERICO, Ana Carolina Silveira. **Estudos dos custos energéticos na implantação de sistemas de transporte e distribuição de gás natural**. Dissertação de Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Engenharia da Energia da Universidade Federal de Itajubá, 2007.
- PETROBRAS (a). **Presença na Bolívia**. Disponível em: [www2.petrobras.com.br/bolivia/portugues/petrobras-presenca.asp](http://www2.petrobras.com.br/bolivia/portugues/petrobras-presenca.asp). Acesso em 29 de junho de 2009.
- PETROBRAS (b). **Mapa das distribuidoras locais de gás natural**. Disponível em: [www2.petrobras.com.br/ri/port/DestaquesOperacionais/GasEnergia/Distribuidoras.asp](http://www2.petrobras.com.br/ri/port/DestaquesOperacionais/GasEnergia/Distribuidoras.asp). Acesso em 26 de setembro de 2009.
- PINTO JUNIOR, Helder Queiroz (et al.). **Economia da energia: fundamentos econômicos, evolução histórica e organização industrial**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

- PRADO, Verônica R. *Infraestrutura Energética no Hemisfério Ocidental*. In: WEINTRAUB, Sidney; HESTER, Annette; PRADO, Verônica R. (orgs). **Cooperação Energética nas Américas: entraves e benefícios**. Rio de Janeiro: Campus, 2008.
- REIS, Carlos Nelson dos; FISCHER, Sérgio; CAMPOS, Silvia Horst. **Programa Iniciativa para as Américas (Plano Bush):** algumas considerações. Disponível em: <http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/viewFile/323/543>. Acesso em 19 de agosto de 2008.
- REIS FILHO, Daniel Aarão; FERREIRA, Jorge; ZENHA, Celeste. **O século XX: o tempo das crises – revoluções, fascismos e guerras**. Vol. 2. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.
- REIS, Oswaldo Dehon Roque. *A Escola Inglesa de Relações Internacionais: da teoria ao diálogo com a História*. **Revista Múltipla**. Brasília: UPIS, ano X, vol. 13, nº19, p. 9-26, dezembro 2005.
- ROCHA, Cidar Ramón Oliva. **Exequiabilidade da industrialização do gás natural na Bolívia e a sustentabilidade de abastecimento a mercados além das suas fronteiras**. Dissertação de Mestrado – Programa Interunidades de Pós-Graduação em Energia da Universidade de São Paulo, 2006.
- ROCHA, Maurício Santoro. *A outra volta do bumerangue: Estado, movimentos sociais e recursos naturais na Bolívia 1952-2006*. In: **Bolívia: de 1952 ao século XXI**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão – Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais (IPRI), 2007.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do Contrato Social**. Coleção Os Pensadores, 2ª ed. São Paulo: Ed. Abril, 1978.
- SALOMÃO, Luiz Alfredo; SILVA, José Malhões da. *Energia*. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL – I CNPEPI, 1., 2006, Rio de Janeiro. **O Brasil no mundo que vem aí**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.
- SANTOS, Edmilson Moutinho dos. **Gás Natural: estratégias para uma energia nova no Brasil**. São Paulo: Annablume, 2002.

- SANTOS, Edmilson Moutinho dos; FERNANDES, Flávio. **Situação de Oferta e Demanda de Gás Natural no Cone Sul**. Disponível em: [www.bgfconsultoria.com.br/pag/documents/XCBE.htm](http://www.bgfconsultoria.com.br/pag/documents/XCBE.htm). Acesso em 30 de agosto de 2009. *Business in Energy, Gas and Flame* (BFG).
- SENNES, Ricardo Ubiraci. *Potência Média Recém-Industrializada: parâmetros para analisar o Brasil*. **Contexto Internacional**, vol. 20, p. 385-413. Rio de Janeiro: IRI/PUC-Rio, jul./dez. 1998.
- SIMÕES, Antônio José Ferreira (a). *Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis: desafio estratégico no mundo e no Brasil*. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL – I CNPEPI, 1., 2006, Rio de Janeiro. **O Brasil no mundo que vem aí**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.
- \_\_\_\_\_ (b). *Debate sobre energia*. In: II CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL – II CNPEPI, 2., 2007, Rio de Janeiro. **O Brasil no mundo que vem aí**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008.
- SOARES, João Clemente Baena. *Debate sobre América do Sul*. In: IV CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL – IV CNPEPI. **O Brasil no mundo que vem aí**. Rio de Janeiro: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. Anotações pessoais.
- SOLÓN, Pablo. *Alguns elementos para entender a Bolívia*. **DEP: Diplomacia, Estratégia e Política**. Brasília: Projeto Raúl Prebisch, n<sup>o</sup>9, p. 19-34, janeiro/março. 2009.
- SOMBRA SARAIVA, José Flávio. **As trincheiras de Bariloche**: A propósito da Reunião de Cúpula da UNASUL. Disponível em: <http://meridiano47.info/2009/08/29/as-trincheiras-de-bariloche-a-proposito-da-reuniao-de-cupula-da-unasul-por-jose-flavio-sombra-saraiva/>. Acesso em 30 de agosto de 2009.
- STRANGE, Susan. **States and Markets**. 2<sup>a</sup> ed. London: Pinter Publishers, 1994.
- TAVARES, Maria Conceição; MELIN, Luiz Eduardo. *Pós-escrito 1997: a reafirmação da hegemonia norte-americana*. In: TAVARES, Maria Conceição; FIORI, José Luís. (orgs.) **Poder e Dinheiro**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

- TOLMASQUIM, Maurício Tiomno. *Debate sobre energia*. In: II CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL – II CNPEPI, 2., 2007, Rio de Janeiro. **O Brasil no mundo que vem aí**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008.
- TORRES FILHO, Ernani Teixeira. *O Papel do Petróleo na Geopolítica Americana*. In: FIORI, José Luis (Org.). **O Poder Americano**. Petrópolis: Ed. Vozes, 2004.
- TRANSPORTADORA DE GAS DEL NORTE (TGN). Disponível em: [www.tgn.com.ar/home/vermain.aspx?urlxml=xml/sistema\\_TGN.xml&lang=es](http://www.tgn.com.ar/home/vermain.aspx?urlxml=xml/sistema_TGN.xml&lang=es). Ambos acessados em 26 de setembro de 2009.
- TRANSPORTADORA DE GAS DEL SUR (TGS) (a). Disponível em: Disponível em: [www.tgs.com.ar/Services/natural-gas-transportation/Maps](http://www.tgs.com.ar/Services/natural-gas-transportation/Maps). Acesso em 26 de setembro de 2009.
- \_\_\_\_\_ (b). Disponível em: [www.tgs.com.ar/Services/natural-gas-transportation/Activities](http://www.tgs.com.ar/Services/natural-gas-transportation/Activities). Acesso em 26 de setembro de 2009.
- UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP). **Relatório de Desenvolvimento Humano 2009**. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/statistics/>. Acesso em 23 de novembro de 2009.
- WENDT, Alexander (a). **Anarchy is what states make of it**: the social construction of power politics. *International Organization* 46, 1992.
- \_\_\_\_\_ (b). **Collective identity formation and the international State**. *American Political Science Review* 88, 1994.
- WILLIAMSON, Oliver. E. **The Economic Institutions of Capitalism**. New York: The Free Press, 1985.
- YACIMIENTOS PETROLÍFEROS FISCALES BOLIVIANOS (YPFB). **Estratégia boliviana de hidrocarburos**. Disponível em: [http://www.ypfb.gov.bo/documentos/Estrategia\\_Boliviana\\_Hidrocarburos.pdf](http://www.ypfb.gov.bo/documentos/Estrategia_Boliviana_Hidrocarburos.pdf). Acesso em 07 de outubro de 2009.
- YPFB TRANSPORTES (a). Disponível em: [www.transredes.com/mapas.php](http://www.transredes.com/mapas.php). Acesso em 26 de setembro de 2009.

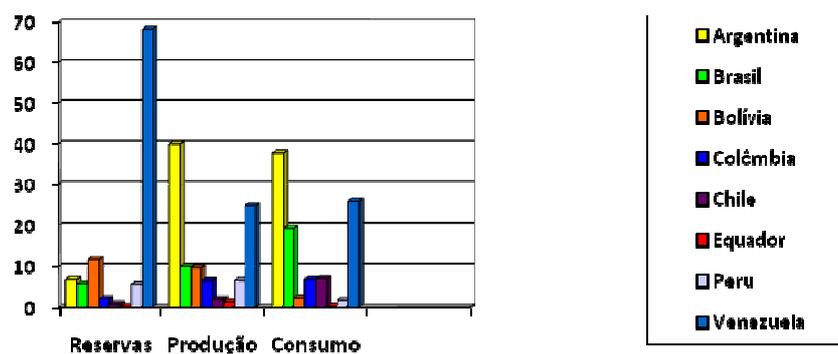
(b). Disponível em:

---

[www.transredes.com/informacion\\_tecnica.php](http://www.transredes.com/informacion_tecnica.php). Acesso em 26 de setembro de 2009.

## APÊNDICES

APÊNDICE A – Triáde Reserva/Produção/Consumo, em 2006, de alguns países da América do Sul.



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do MME-2006.

APÊNDICE B – Atividades no segmento *downstream* estão distribuídas na Argentina.

Companhias Licenciadas para a Distribuição de Gás Natural.



Fonte: ENARGAS. Disponível em: [www.enargas.gov.ar/Licenciatarias/Licenciatarias.php](http://www.enargas.gov.ar/Licenciatarias/Licenciatarias.php). Acesso em 25 de setembro de 2009.

Companhias Licenciadas para o Transporte de Gás Natural.



Fonte: ENARGAS. Disponível em: [www.enargas.gov.ar/Licenciatarias/Transportistas.php](http://www.enargas.gov.ar/Licenciatarias/Transportistas.php). Acesso em 25 de setembro de 2009.

## APÊNDICE C – Características gerais do gasoduto Bolívia-Brasil.

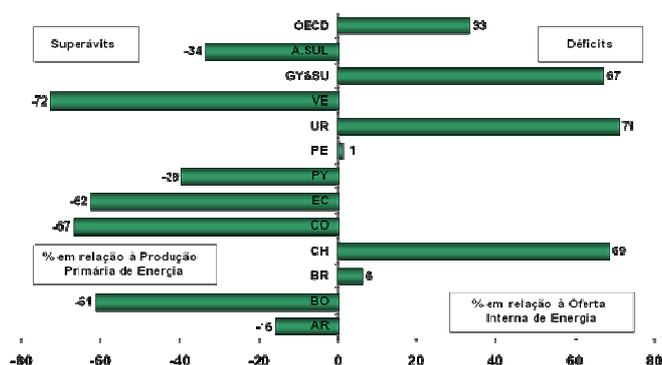
<b>Características Gerais do Gasoduto Bolívia-Brasil</b>		
<b>Trecho</b>	<b>Extensão</b>	<b>Diâmetro</b>
<b>Río Grande (Santa Cruz) – Puerto Suárez (frontera boliviana)</b>	557 km	32”
<b>Corumbá (frontera brasileira) – Campinas</b>	1.257 km	32”
<b>Campinas – São Paulo</b>	155 km	24”
<b>Campinas – Porto Alegre</b>	1.100 km	32”; 24”; 20”; 18”; 16”
<b>TOTAL</b>	<b>3.069 km</b>	

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do relatório – **La situación energética en América Latina**. Disponível no *site* da OLADE – MERCADOS ENERGÉTICOS.

## ANEXOS

## ANEXO A – Déficits e superávits de energia na América do Sul.

**DÉFICITS E SUPERÁVITS DE ENERGIA  
NA AMÉRICA DO SUL - 2006 (%)**



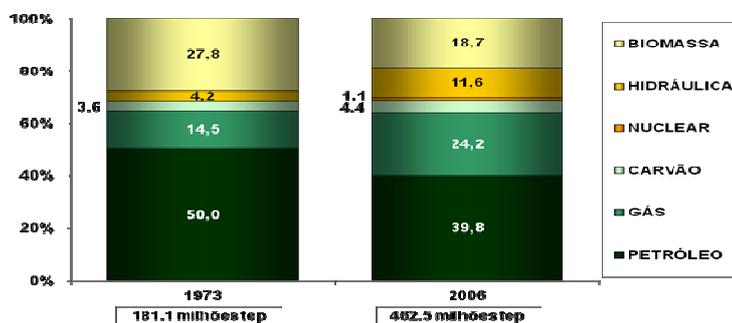
Fonte: MME. Energia na América do Sul.

Disponível em: [www.mme.gov.br](http://www.mme.gov.br).

Acesso em: 18 de maio de 2009.

## ANEXO B – Oferta interna de energia por fonte na América do Sul.

**AMÉRICA DO SUL  
OFERTA INTERNA DE ENERGIA POR FONTE – 2006 (%)**

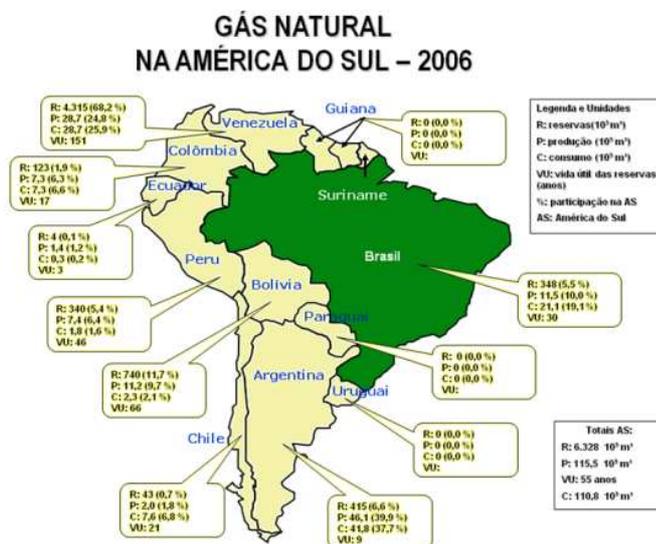


Fonte: MME. Energia na América do Sul.

Disponível em: [www.mme.gov.br](http://www.mme.gov.br).

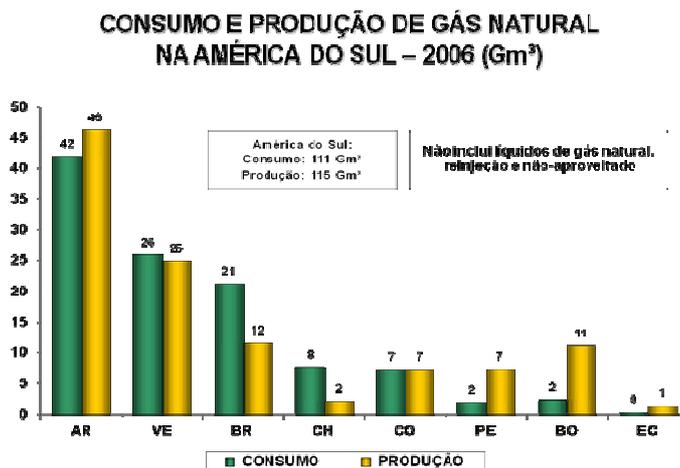
Acesso em: 18 de maio de 2009.

ANEXO C – Gás Natural na América do Sul.



Fonte: MME. Energia na América do Sul.  
Disponível em: [www.mme.gov.br](http://www.mme.gov.br).  
Acesso em: 18 de maio de 2009.

ANEXO D – Consumo e produção de gás natural na América do Sul.



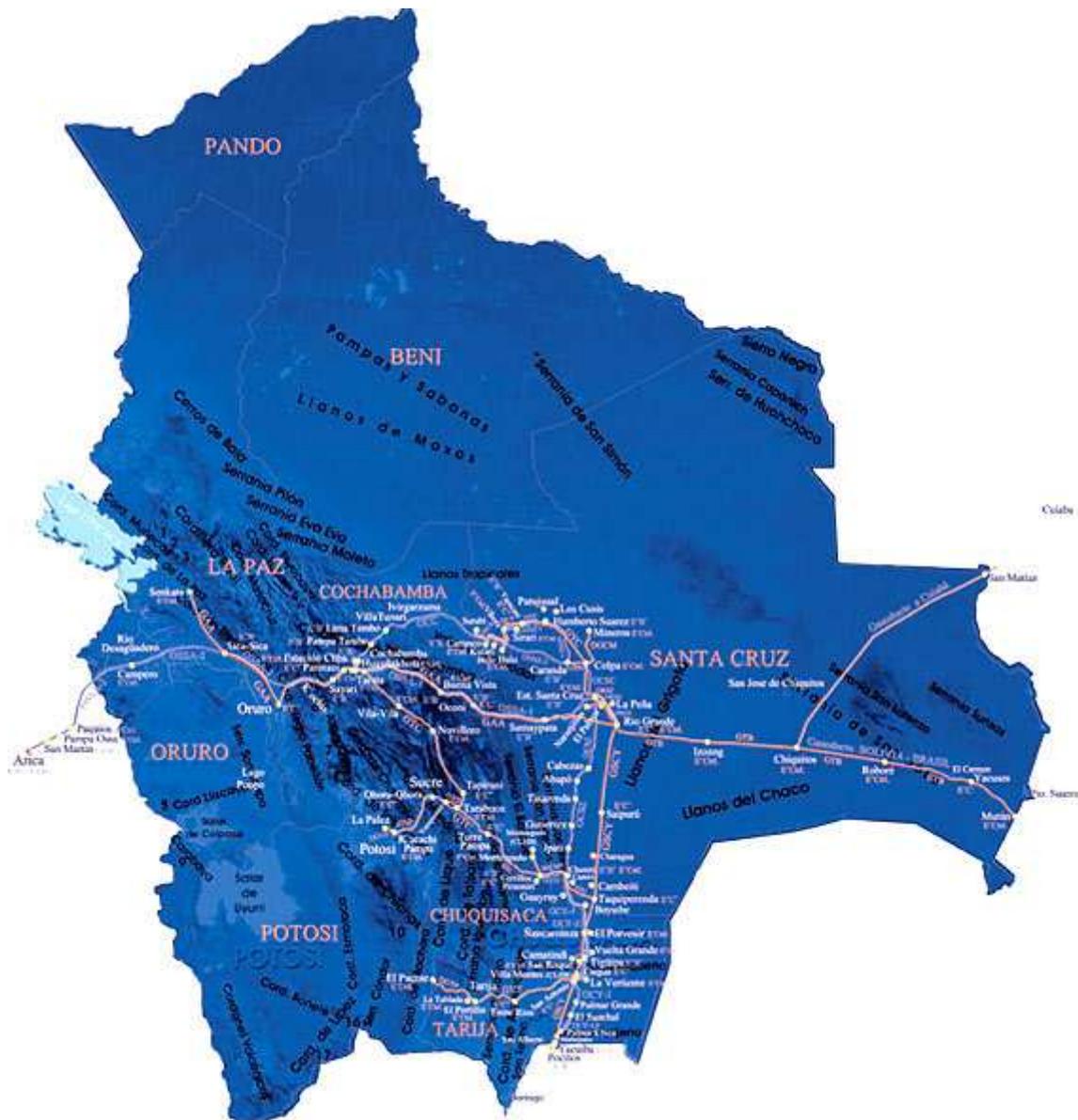
Fonte: MME. Energia na América do Sul.  
Disponível em: [www.mme.gov.br](http://www.mme.gov.br).  
Acesso em: 18 de maio de 2009.

ANEXO E – Mapa das principais redes de interconexão gasífera existentes na América do Sul.



Fonte: CEBRI. Perspectivas de Integração da América do Sul. In: **Cooperação Energética nas Américas**. Disponível em: [www.cebri.org.br/pdf/337\\_pdf.pdf](http://www.cebri.org.br/pdf/337_pdf.pdf). Acesso em 22 de setembro de 2009.

## ANEXO F – Mapa do sistema dutoviário boliviano.



Fonte: YPFB. Mapa de gasodutos e oleodutos bolivianos.

Disponível no *site* da YPFB Transportes.

Nota: As linhas em vermelho representam o sistema de gasodutos.

## ANEXO G – Mapa do sistema dutoviário brasileiro.



Fonte: Petrobras. Mapa das distribuidoras locais de gás natural. Disponível no *site* da Petrobras.

## ANEXO H – Mapa do gasoduto Bolívia-Brasil.



Fonte: Gasnet. Mapa do Gasoduto Bolívia-Brasil. Disponível no *site* da Gasnet.

ANEXO I – Texto para Discussão Interna - elaborado no Instituto de Economia Industrial da UFRJ em 2008 pelo Prof<sup>o</sup> Adilson de Oliveira.

## **TUPI OU NÃO TUPI?** **Adilson de Oliveira**

### **1. Antecedentes e Situação Atual**

**A continuidade no suprimento energético é pilar estratégico das economias industriais.** Na década de 1970, esse pilar sofreu forte abalo, fruto da ameaça de uso das exportações de petróleo como arma política. Seguiram-se profundas mudanças no regime de exploração das jazidas de petróleo nos países da OPEP. Essas mudanças, na prática, romperam a articulação empresarial que governava a cadeia produtiva do petróleo.

As empresas petrolíferas multinacionais mantiveram suas operações à juzante da cadeia produtiva, porém a gestão do fluxo de petróleo exportado passou a ser governada por empresas estatais dos países produtores. Como resultado dessas mudanças, o preço do petróleo decuplicou em poucos anos, provocando profundo abalo na economia mundial.

O Brasil sofreu intensamente os efeitos desse abalo, pois o país era largamente dependente de petróleo importado. Visando reduzir essa dependência foi lançado o programa nacional do álcool e foi intensificado o esforço exploratório em nossa plataforma continental. No plano regional, foi dado início ao processo de integração das fontes de suprimento de nossos vizinhos com o sistema energético brasileiro. Itaipu, o gasoduto a partir da Bolívia e a linha de transmissão conectando o sistema elétrico argentino com o brasileiro, com o apoio da estação conversora de Garabi, destacam-se entre os movimentos nessa direção.

Durante duas décadas, a economia mundial buscou acomodar o novo patamar de preço do petróleo que emergiu da crise da década de 1970. O gás natural encontrou amplo espaço econômico para expandir seu uso, contribuindo para que a demanda de petróleo permanecesse estagnada. Pelo ângulo da oferta, a viabilidade econômica da exploração da produção de petróleo nas plataformas continentais, entre elas a bacia de Campos, permitiu a diversificação de áreas produtoras, amenizando o risco de uso político do suprimento de petróleo.

Na década de 1990, deslanchou-se o movimento de privatização e desregulamentação dos mercados energéticos. As tradicionais estruturas monopolistas estatais que governavam o mercado energético foram substituídas por estruturas concorrenciais. No Brasil, diferentemente do que ocorreu em outros países da região, o processo de privatização e desregulamentação foi conduzido de forma a garantir a segurança do suprimento. Foram preservadas as posições dominantes das empresas estatais no mercado energético.

No plano regional, as empresas do sistema Eletrobrás adotaram estratégia defensiva, centrada na preservação de seu espaço no mercado doméstico<sup>486</sup>. As empresas desse sistema, essencialmente hidrelétricas, visualizaram na integração energética regional o risco de permanecer inexplorado o potencial hidrelétrico da região Norte do Brasil.

Contrariamente, a Petrobras procurou ocupar espaços abertos nos mercados de nossos vizinhos, particularmente na Bolívia e na Argentina, países nos quais a empresa adquiriu ativos importantes com a expectativa de desempenhar papel ativo no processo de integração energética regional. A importação de volume expressivo de gás natural da Bolívia enquadrou-se nessa perspectiva. No âmbito comercial, foram iniciadas as negociações visando o incremento dos fluxos energéticos entre os países do MERCOSUL.

**O cenário da integração energética começou a mudar a partir da crise cambial argentina do início da década atual, porém acentuou-se com a escalada recente no preço do petróleo.** A crise argentina desorganizou o regime comercial do mercado energético daquele país, culminando na decisão governamental de limitar a exportação de gás natural para o Chile para garantir o suprimento doméstico. Essa decisão unilateral minou a confiança na integração energética como mecanismo de preservação da continuidade no suprimento energético doméstico.

No caso brasileiro, a nacionalização dos ativos da Petrobras na Bolívia e as demandas (boliviana e paraguaia) de revisão em contratos estruturados para terem vigência com prazos longos incrementaram muito essa desconfiança. **É importante notar que a diferença significativa entre os preços originalmente contratados e o novo**

---

<sup>486</sup> A recente medida provisória que permite à Eletrobrás realizar investimentos fora do país é, nesse sentido, positiva.

**patamar de preço do petróleo exacerba sentimentos nacionalistas que têm sido mobilizados para criticar a atuação de empresas brasileiras nos mercados energéticos dos países vizinhos.**

## **2. Rationale da Integração Energética**

Diferentemente da década de 1970, o Brasil encontra-se em situação muito favorável para enfrentar o novo choque petrolífero. O patamar atual do preço do petróleo viabiliza apenas o desenvolvimento da produção de hidrocarbonetos nas amplas jazidas identificadas no pré-sal da plataforma continental, o aproveitamento do vasto potencial hidrelétrico disponível na Amazônia e a expansão da produção de etanol. **Não há que se preocupar com a segurança do suprimento doméstico de energia, pois temos recursos suficientes para atender com folga o consumo doméstico.**

No plano internacional, a transição para a era pós-petróleo será necessariamente longa, pois a transformação da logística de transporte exige investimentos elevados e tempo para ser executada. Assim, a indústria do petróleo permanecerá sendo o núcleo articulador do sistema energético mundial nas próximas décadas. Para os países da OCDE, é crucial reduzir a dependência das importações de hidrocarbonetos das zonas de forte instabilidade política, em especial dos países da OPEP, para garantir a segurança do suprimento energético. **As recentes descobertas no pré-sal, bem como nossa liderança tecnológica na área do etanol, colocam o Brasil em posição excepcional para exercer papel determinante tanto na oferta de segurança energética para os países importadores de petróleo quanto na articulação do mercado energético sul-americano.**

O desenvolvimento dos reservatórios do pré-sal, se conduzido em ritmo adequado, permitirá ao Brasil produzir excedente exportável de petróleo no patamar atual venezuelano, a partir de meados da próxima década. A esse excedente há que acrescentar as exportações de etanol que, removidas as barreiras comerciais nos países da OCDE, poderá crescer significativamente nos próximos anos. Além disso, a liderança tecnológica da Petrobras no *off-shore* profundo indica que o Brasil terá papel relevante no desenvolvimento de novas áreas de produção, principalmente na costa ocidental africana e

no golfo do México. Tudo somado, **o Brasil será ator central na ampliação da oferta segura (!) de combustíveis líquidos para o mercado internacional.**

Essa nova realidade aumenta a relevância da integração energética com o Brasil para os países sul-americanos, especialmente no caso dos recursos energéticos não comercializáveis (hidroeletricidade e, em larga medida, gás natural). Nosso mercado oferece a escala necessária para que a região possa viabilizar economicamente a expansão da oferta desses energéticos, reduzindo a demanda regional de petróleo. Por outro lado, a robustez de nosso suprimento permite oferecer aos nossos vizinhos a segurança energética que necessitam para atrair investimentos produtivos. **Dessa forma, a região poderá explorar plenamente sua principal vantagem comparativa: a disponibilidade regional de recursos energéticos com baixos custos de oportunidade.**

É importante notar que, do ponto de vista brasileiro, a integração energética regional abre ampla janela de oportunidades para que a projeção de estruturas empresariais brasileiras na América do Sul, apoiando-se na nossa liderança tecnológica e nos ganhos de escala de nossos fornecedores de bens e serviços para as empresas de energia. Portanto, **ainda que a integração regional não mais seja peça relevante para a segurança do suprimento energético doméstico, ela cresceu em importância para o posicionamento estratégico do sistema energético brasileiro no cenário mundial.**

### **3. Agenda da Integração**

#### **Agenda doméstica**

##### ***1. Dar continuidade ao programa de integração da logística do mercado energético doméstico***

Na área dos combustíveis líquidos (derivados de petróleo, inclusive o GLP, e etanol), a logística que conecta os centros de produção aos pontos de consumo integra praticamente todo o mercado nacional. Porém, na área elétrica e, principalmente, na área do gás natural, a situação é bem menos confortável.

Na área elétrica, a integração de boa parte da região Norte ao mercado nacional interconectado só deverá acontecer no final da presente década. Ficará pendente a

interconexão dos mercados isolados da margem esquerda do rio Amazonas e dos localizados a oeste de Manaus. A integração desses mercados isolados ao mercado nacional interconectado dificilmente será iniciada até o final da próxima década e, sem ela, a integração elétrica com os países da CAN torna-se praticamente inviável.

No caso do gás natural, a rede de dutos está razoavelmente desenvolvida apenas no Sul-Sudeste. No Nordeste, a rede de dutos está limitada à zona costeira e ela é praticamente inexistente no Norte<sup>487</sup> e no Centroeste. A integração da rede de dutos em um sistema nacional capaz de fazer fluir o gás natural das zonas produtoras (no Brasil e no exterior) até os centros de consumo demandará pelo menos outras duas décadas. A construção desse sistema exigirá investimentos pesados, sendo a participação de capitais privados indispensável para o sucesso dessa empreitada. No entanto, o capital privado enfrenta elevadas barreiras para investir nessa área.

A legislação que dará suporte à regulamentação setorial permanece em debate no Congresso Nacional. Aprovado na Câmara de Deputados, o projeto de lei do executivo é objeto de interesses conflitantes de reguladores estaduais, distribuidoras de gás natural, grandes consumidores de gás natural e Petrobras, que exerce monopólio *de fato* na comercialização de gás natural para as distribuidoras.

Os grandes consumidores e a Petrobras desejam a abertura dos mercados atacadistas estaduais de forma a permitir a livre negociação de preços entre ofertante e demandante do combustível, escapando, assim, do ditame tarifário dos reguladores estaduais. Os reguladores estaduais e as distribuidoras visualizam no mercado de grandes consumidores a fonte de subsídios cruzados que permite acelerar a expansão da rede de distribuição de gás natural para os pequenos consumidores.

A negociação da abertura do mercado atacadista do gás natural é o caminho sensato para a solução desse conflito de interesses, na medida em que ficará guardada a necessária compatibilidade com abertura vigente no mercado atacadista elétrico. No entanto, é preciso reconhecer que a expansão da rede de energia elétrica para os pequenos consumidores foi (e continua sendo) fruto de subsídios. A alocação de parcela da receita da comercialização do gás natural no mercado atacadista para o financiamento subsidiado

---

<sup>487</sup> Um gasoduto está em construção para levar o gás natural de Urucu até Manaus.

da rede de distribuição para pequenos consumidores pode ser uma solução para esse conflito.

Qualquer que seja a solução desse conflito, a promulgação da lei do gás é fundamental para a entrada de novos agentes no mercado brasileiro de gás natural. Na ausência de regulamentação setorial, a necessária expansão da logística nacional de dutos será postergada.

## ***2. Ajustar progressivamente os preços domésticos dos energéticos aos seus custos de oportunidade***

Na área dos hidrocarbonetos, a regulamentação do mercado oferece liberdade aos agentes na fixação de seus preços, inclusive no que se refere aos fluxos internacionais. A Petrobras tem posição largamente dominante na oferta de derivados de petróleo e tem tradicionalmente alinhado seus preços com os praticados no mercado internacional. É verdade que o governo tem, recentemente, procurado conter o repasse da alta do preço do petróleo para alguns derivados (basicamente o GLP e a gasolina), com o objetivo de conter o crescimento da taxa de inflação. No entanto, esse não parece ser um movimento ditado por uma política articulada de subsídios aos derivados. Ele visa principalmente amenizar os efeitos nocivos para a economia da forte volatilidade do preço atual do petróleo.

No caso do gás natural, na ausência da lei do gás, a política de preços no mercado atacadista vinha sendo definida pela Petrobras com o objetivo de acelerar a difusão do consumo do gás natural importado da Bolívia. As dificuldades enfrentadas pela empresa nesse país provocaram profunda revisão nessa política. A nova política de preços tem como pilar o seu alinhamento com os custos de oportunidade do gás natural.

Na área elétrica, a situação é mais complexa. O governo tem procurado manter o preço da energia elétrica contratada no mercado atacadista abaixo de seu custo de oportunidade, induzindo as empresas estatais a negociarem sua energia *velha*<sup>488</sup> abaixo do preço da energia das novas centrais. No mercado *spot*, o preço no mercado da energia é

---

<sup>488</sup> O governo classificou como energia *velha*, a energia ofertada pelas centrais que em 2002 estavam em operação. Como essas centrais têm uma parte de seus ativos já amortizados, seu custo contábil é inferior ao seu custo econômico.

fixado por um conjunto de modelos computacionais alimentados com cenários futuros criados pela burocracia estatal. Esse preço não reflete a percepção do mercado quanto à escassez da oferta, o que cria uma sensação permanente de que o país se encontra na proximidade de um novo *apagão* elétrico.

Tanto a falta de credibilidade no preço praticado no mercado *spot* quanto o distanciamento entre os preços da energia *velha* e da energia *nova*, criam dificuldades para o comércio de energia com os países da região. Não por outra razão, as negociações com nossos vizinhos são conduzidas *ad-hoc*.

A adequação dos preços da energia à estratégia de controle da inflação não é funcional, como nos mostra a experiência argentina. A postergação do ajuste dos preços domésticos aos custos de oportunidade desestimula o investimento privado na expansão da oferta e gera tensões com nossos vizinhos. Na prática, preços subsidiados no mercado doméstico geram insegurança para o suprimento e limitam o fluxo de comércio regional a acordos intergovernamentais de pouco significado econômico.

### **Agenda Internacional**

#### ***3. Adotar novo posicionamento estratégico no mercado energético internacional***

O novo patamar do preço do petróleo, as recentes descoberta no pré-sal e nossa liderança tecnológica tanto no *off-shore* profundo quanto na produção de etanol abriram nova perspectiva para a participação do Brasil no mercado internacional de energia. O Brasil pode ambicionar uma posição estratégica tanto na oferta de segurança para o suprimento energético dos países da OCDE quanto no processo de transição do petróleo para combustíveis líquidos alternativos.

No entanto, é preciso ter claro que nosso papel no mercado internacional será condicionado não pela disponibilidade de recursos. Ele dependerá fundamentalmente do acesso aos mercados energéticos dos países da OCDE, onde se concentra o consumo de petróleo importado. Mais ainda, será necessária a atração de financiamento para os investimentos na infra-estrutura que colocará esses recursos no mercado.

Tanto o acesso aos mercados quanto o financiamento dos investimentos serão fortemente condicionados à oferta de segurança para o suprimento energético, principal demanda de nossos parceiros comerciais. Nesse sentido, é fundamental que a política de abertura do mercado energético brasileiro ao investimento privado seja preservada, inclusive no desenvolvimento do pré-sal<sup>489</sup>.

Na área do etanol, é importante que o Brasil participe ativamente das negociações no âmbito da OCDE que visam tornar esse combustível uma *commodity* global. A redução das barreiras tarifárias às exportações brasileiras de etanol é obviamente necessária. Porém, é preciso é também importante a transferência das tecnologias envolvidas em toda a cadeia produtiva do etanol, desde sua produção até o consumo final, especialmente na América do Sul.

## **Agenda Regional**

### ***4. Assumir a coordenação da integração energética regional***

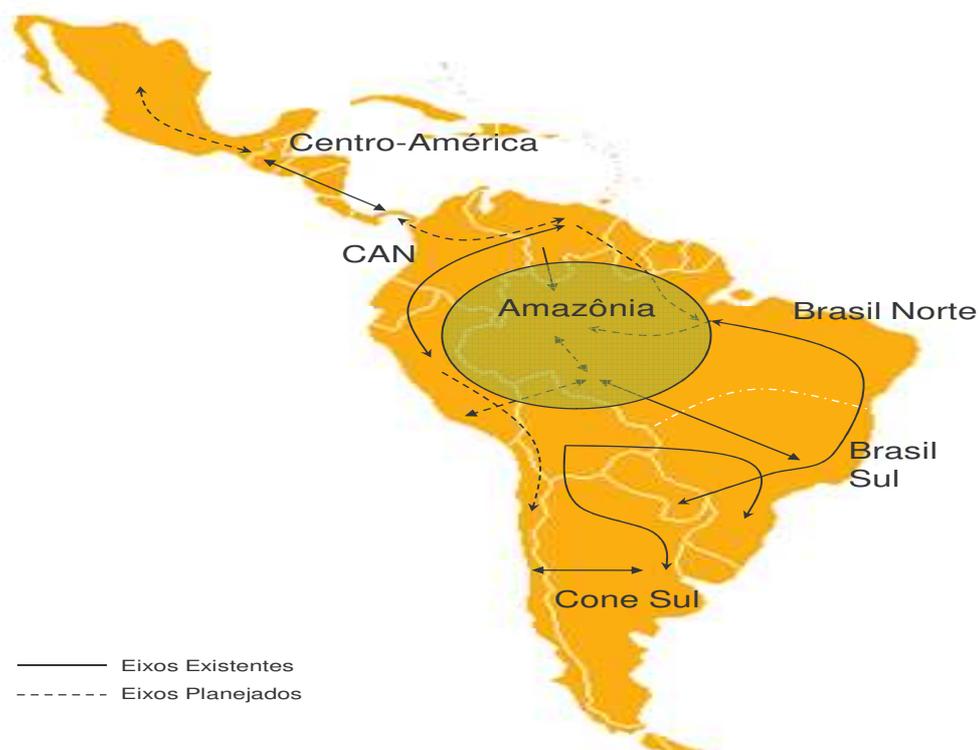
A figura abaixo estiliza os movimentos em curso no sentido de integrar logisticamente o mercado energético doméstico com os mercados regionais. No caso do MERCOSUL (incluindo a Bolívia), já são relevantes as conexões logísticas das redes elétrica e de gasodutos. Porém, no caso dos países da Comunidade Andina de Nações, a integração logística é praticamente inexistente, limitando-se a uma linha de transmissão elétrica conectando Guri, na Venezuela, com Boa Vista<sup>490</sup>. É importante notar que essas conexões com os mercados de nossos vizinhos foram negociadas em acordos bilaterais que essencialmente visavam a importação de energia. As descobertas no pré-sal e o novo patamar de preço do petróleo modificaram radicalmente a agenda da integração energética regional do ponto de vista brasileiro.

---

<sup>489</sup> Isso não significa que as condições econômicas de exploração dessas jazidas não devam ser alteradas de forma a ajustar a receita fiscal ao novo patamar de preço do petróleo.

<sup>490</sup> No entanto, é importante destacar que a construção das centrais hidrelétricas do rio Madeira abre a possibilidade da criação de um corredor para fluxos comerciais do Centroeste para o Pacífico, se o desenvolvimento dessas centrais for articulado com a construção de vias fluviais e estradas.

### Eixos da Integração Energética Regional



É verdade que a integração energética regional sofreu fortes abalos nos anos recentes. A Argentina limitou suas exportações de gás natural para garantir o suprimento subsidiado do mercado doméstico; a Bolívia nacionalizou os ativos da Petrobras; o presidente recém eleito no Paraguai sinalizou que deseja renegociar o acordo de Itaipu; a Petrobras enfrenta dificuldades em seus projetos no Equador; os projetos com a PDVSA permanecem em contínua renegociação.

No entanto, nossos vizinhos enviam sinais claros da importância que visualizam na integração com o mercado brasileiro para a segurança e o desenvolvimento de seus mercados energéticos. A Argentina solicitou ao Brasil suprimento energético que permita ultrapassar o atual período de inverno sem um *apagão* no seu mercado doméstico, com conseqüências para o mercado chileno. O Uruguai e a Argentina desejam o apoio da Petrobras na exploração das suas plataformas continentais. A Venezuela negocia a participação acionária da PDVSA na refinaria de Pernambuco para obter espaço no

mercado brasileiro para seu óleo pesado e deseja construir um gasoduto que permita levar o seu gás natural pelo menos até o mercado nordestino. A da retórica agressiva dos bolivianos, as exportações de gás natural para o mercado brasileiro não sofreram qualquer interrupção. O novo presidente paraguaio deixa claro que não deseja reduzir as exportações de energia elétrica para o Brasil; deseja apenas um preço mais favorável.

Esse conjunto de demandas indica que o enfoque bilateral não é mais adequado para o processo de integração do mercado energético brasileiro com seus vizinhos. O Brasil deve assumir a coordenação da integração do mercado energético regional, assentando as negociações em multilaterais em dois pilares: a segurança para o suprimento energético regional e preço para os fluxos energéticos regionais das fontes não comercializáveis (hidroeletricidade e, em larga medida, gás natural) baseados em custos de oportunidade.

##### ***5. Elaborar acordo visando criar o reservatório multilateral de segurança energética***

Os países do MERCOSUL, o Peru e a Bolívia entabularam, recentemente, negociações de um acordo multilateral que tinha por objetivo a estruturação de uma rede regional de dutos que daria acesso ao gás natural disponível nos países da região. O acordo contemplaria o manejo dos fluxos em situações de emergência (segurança do suprimento) e uma regra de preço para a tarifação do uso dos dutos. Acordo com características similares poderia ser elaborado para a logística de transporte de eletricidade.

Esses acordos representariam passos importantes na coordenação do processo de integração regional. No entanto, é preciso ter presente que acordos sobre o uso da logística de transporte não são suficientes para fomentar o fluxo regional de energia. Para tanto, é fundamental que os preços nos mercados domésticos reflitam os custos de oportunidade da energia que está sendo importada.

Infelizmente, o uso de subsídios na oferta doméstica de energia tem se generalizado na região como resposta ao novo patamar do preço do petróleo. Esse ambiente comercial nos países da região limita os fluxos de energia regionais ao atendimento de situações críticas para o abastecimento doméstico. A remoção dos

subsídios nos mercados domésticos é processo complexo que, provavelmente, será conduzido de forma gradativa. Essa situação sugere que a segurança do suprimento energético deve ser o foco imediato da agenda de integração energética regional, na expectativa de que o crédito de confiança obtido com a oferta multilateral de segurança energética incrementa paulatinamente os fluxos energéticos regionais.

A proposta de um acordo multilateral para a logística de transporte indicada acima pode ser ampliada para contemplar o acesso dos países da região a um *Reservatório Multilateral de Segurança Energética (RMSE)*. Esse reservatório (e a logística de transporte a ele vinculada) poderia ser mobilizado por qualquer país signatário do acordo, sempre que considerar estar em risco sua segurança do seu suprimento energético. O *RMSE*, composto por parcelas dos reservatórios dos países signatários do acordo, mas com ampla participação dos reservatórios brasileiros, funcionaria como pilar da coordenação do processo integração energética regional.

O acesso econômico aos recursos energéticos do *RMSE* (preço da energia) e à sua logística de transporte (tarifa pelo uso das redes) deve ser fixado com base no custo de expansão da oferta das fontes de energia envolvidas no acordo. Dessa forma, o preço da energia praticado nos fluxos energéticos entre os países da região ficará desvinculado dos preços praticados nos mercados domésticos. Como o uso da energia do *RMSE* deve ocorrer somente em situações de dificuldades no suprimento energético doméstico, as condições econômicas estipuladas para o *RMSE* passarão a funcionar como sinal de mercado para a expansão regional da oferta de energia em bases comerciais.

## **6. *Elaborar carta energética regional***

É fundamental ter claro que a integração energética regional padece de um claro déficit na segurança jurídica para o investimento privado na expansão da oferta de energia. Os europeus procuraram equacionar esse problema com sua Carta Energética, onde são estabelecidas as condições e as proteções para o investimento privado nos países dela signatários. A carta não tem sido bem aceita em nossa região, essencialmente por retirar dos foros regionais o julgamento de eventuais disputas entre interessados nos projetos. No entanto, é difícil imaginar investimentos privados orientados para o suprimento do

mercado energético regional na ausência de algum mecanismo que garanta a possibilidade de equacionar disputas em foros multilaterais. A instituição de instância arbitral, pelo menos para os investimentos vinculados ao RMSE, é tarefa necessária para o sucesso do processo de integração energética regional.

**DOCUMENTOS EM ANEXO**

DOCUMENTO A – O decreto “Heroes do Chaco”.

**DECRETO SUPREMO N° 28701****EVO MORALES AYMA  
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA  
“HEROES DEL CHACO”****CONSIDERANDO:**

Que en históricas jornadas de lucha, el pueblo ha conquistado a costa de su sangre, el derecho de que nuestra riqueza hidrocarburífera vuelva a manos de la nación y sea utilizada em beneficio del país.

Que en el Referéndum Vinculante de 18 de julio de 2004, a través de la contundente respuesta a la pregunta 2, el pueblo ha decidido, de manera soberana, que el Estado Nacional recupere la propiedad de Todos los hidrocarburos producidos en el país.

Que de acuerdo alo expresamente dispuesto en los Artículos 136, 137 y 139 de la Constitución Política del Estado, los hidrocarburos son bienes nacionales de dominio originario, directo, inalienables e imprescriptibles del Estado, razón por la que constituyen propiedad pública inviolable.

Que por mandato del inciso 5 del Artículo 59 de la Constitución Política del Estado, los contratos de explotación de riquezas nacionales deben ser autorizados y aprobados por el Poder Legislativo, criterio reiterado en la sentencia del Tribunal Constitucional N° 00 19/2005 de 7 de marzo de 2005.

Que esta autorización y aprobación legislativa constituye fundamento del contrato de explotación de riquezas nacionales por tratarse del consentimiento que otorga la nación, como propietaria de estas riquezas, a través de sus representantes.

Que las actividades de exploración y producción de hidrocarburos se están llevando adelante mediante contratos que no han cumplido con los requisitos constitucionales y que violan expresamente los mandatos de la Carta Magna al entregar la propiedad de nuestra riqueza hidrocarburífera a manos extranjeras.

Que ha expirado el plazo de 180 días, señalado por el Artículo 5 de la Ley N° 3058 de 17 de mayo de 2005 Ley de Hidrocarburos, para la suscripción obligatoria de nuevos contratos.

Que el llamado proceso de capitalización y privatización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos - YPFB ha significado no sólo un grave daño económico al Estado, sino además un acto de traición a la patria al entregar a manos extranjeras el control y la dirección de un sector estratégico, vulnerando la soberanía y la dignidad nacionales.

Que de acuerdo a los Artículos 24 y 135 de la Constitución Política del Estado, todas las empresas establecidas en el país se consideran nacionales y están sometidas a la soberanía, leyes y autoridades de la República.

Que es voluntad y deber del Estado y del Gobierno Nacional, nacionalizar y recuperar la propiedad de los hidrocarburos, en aplicación a lo dispuesto por la Ley de Hidrocarburos.

Que el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, como también el Pacto de los Derechos Económicos y Culturales, suscritos el 16 de diciembre de 1966, determinan que: ... todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio del beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.

Que Bolivia ha sido el primer país del Continente en nacionalizar sus hidrocarburos, en el año 1937 a la Standar Oil Co., medida heroica, que se tomó nuevamente en el año 1969 afectando a la Gulf Oil, correspondiendo a la generación presente llevar adelante la tercera y definitiva nacionalización de su gas y su petróleo.

Que esta medida se inscribe en la lucha histórica de las naciones, movimientos sociales y pueblos originarios por reconquistar nuestras riquezas como base fundamental para recuperar nuestra soberanía.

Que por lo expuesto corresponde emitir la presente disposición, para llevar adelante la nacionalización de los recursos hidrocarburíferos del país.

## **EN CONSEJO DE MINISTROS,**

### **DECRETA:**

**ARTICULO 1.-** En ejercicio de la soberanía nacional, obedeciendo el mandato del pueblo boliviano expresado en el Referéndum vinculante del 18 de julio del 2004 y en aplicación estricta de los preceptos constitucionales, se nacionalizan los recursos naturales hidrocarburíferos del país.

El Estado recupera la propiedad, la posesión y el control total y absoluto de estos recursos.

### **ARTICULO 2.-**

**I.** A partir del 1 de mayo del 2006, las empresas petroleras que actualmente realizan actividades de producción de gas y petróleo en el territorio nacional, están obligadas a entregar en propiedad a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos YPFB, toda la producción de hidrocarburos.

**II.** YPFB, a nombre y en representación del Estado, en ejercicio pleno de la propiedad de todos los hidrocarburos producidos en el país, asume su comercialización, definiendo las condiciones, volúmenes y precios tanto para el mercado interno, como para la exportación y la industrialización.

#### **ARTICULO 3.-**

**I.** Sólo podrán seguir operando en el país las compañías que acaten inmediatamente las disposiciones del presente Decreto Supremo, hasta que en un plazo no mayor a 180 días desde su promulgación, se regularice su actividad, mediante contratos, que cumplan las condiciones y requisitos legales y constitucionales. Al término de este plazo, las compañías que no hayan firmado contratos no podrán seguir operando en el país.

**II.** Para garantizar la continuidad de la producción, YPFB, de acuerdo a directivas del Ministerio de Hidrocarburos y Energía, tomará a su cargo la operación de los campos de las compañías que se nieguen a acatar o impidan el cumplimiento de lo dispuesto en el presente Decreto Supremo.

**III.** YPFB no podrá ejecutar contratos de explotación de hidrocarburos que no hayan sido individualmente autorizados y aprobados por el Poder Legislativo en pleno cumplimiento del mandato del inciso 5 del Artículo 59 de la Constitución Política del Estado,

#### **ARTICULO 4.-**

**I.** Durante el período de transición, para los campos cuya producción certificada promedio de gas natural del año 2005 haya sido superior a los 100 millones de pies cúbicos diarios, el valor de la producción se distribuirá de la siguiente forma: 82% para el Estado (18% de regalías y participaciones, 32% de Impuesto Directo a los Hidrocarburos IDH y 32% a través de una participación adicional para YPFB), y 18% para las compañías (que cubre costos de operación, amortización de inversiones y utilidades).

**II.** Para los campos cuya producción certificada promedio de gas natural del año 2005 haya sido menor a 100 millones de pies cúbicos diarios, durante el período de transición, e mantendrá la actual distribución del valor de la producción de hidrocarburos.

**III.** El Ministerio de Hidrocarburos y Energía determinará, caso por caso y mediante auditorias, las inversiones realizadas por las compañías, así como sus amortizaciones, costos de operación y rentabilidad obtenida en cada campo. Los resultados de las auditorias servirán de base a YPFB para determinar la retribución o participación definitiva correspondiente a las compañías en los contratos a ser firmados de acuerdo a lo establecido en el Artículo 3 del presente Decreto Supremo.

#### **ARTICULO 5.-**

**I.** El Estado toma el control y la dirección de la producción, transporte, refinación, almacenaje, distribución, comercialización e industrialización de hidrocarburos en el país.

**II.** El Ministerio de Hidrocarburos y Energía regulará y normará estas actividades hasta que se aprueben nuevos reglamentos de acuerdo a Ley.

#### **ARTICULO 6.-**

**I.** En aplicación a lo dispuesto por el Artículo 6 de la Ley de Hidrocarburos, se transfieren en propiedad a YPFB, a título gratuito, las acciones de los ciudadanos bolivianos que formaban parte del Fondo de Capitalización Colectiva en las empresas petroleras capitalizadas Chaco SA., Andina SA. y Transredes SA.

**II.** Para que esta transferencia no afecte el pago del BONOSOL, el Estado garantiza la

reposición de los aportes por dividendos, que estas empresas entregaban anualmente al Fondo de Capitalización Colectiva.

**III.** Las acciones del Fondo de Capitalización Colectiva que están a nombre de las Administradoras de Fondos de Pensiones en las empresas Chaco SA., Andina SA. Y Transredes SA. serán endosadas a nombre de YPFB.

#### **ARTICULO 7.-**

**I.** El Estado, recupera su plena participación en toda la cadena productiva del sector de hidrocarburos.

**II.** Se nacionalizan las acciones necesarias para que YPFB controle como mínimo el 50% más 1 en las empresas Chaco SA., Andina SA., Transredes SA., Petrobras Bolivia Refinación SA. y Compañía Logística de Hidrocarburos de Bolivia SA.

**III.** YPFB nombrará inmediatamente a sus representantes y síndicos en los respectivos directorios y firmará nuevos contratos de sociedad y administración en los que se garantice el control y la dirección estatal de las actividades hidrocarburíferas en el país.

#### **ARTICULO 8.-**

En 60 días, a partir de la fecha de promulgación del presente Decreto Supremo y dentro del proceso de refundación de YPEB, se procederá a su reestructuración integral, convirtiéndola en una empresa corporativa, transparente, eficiente y con control social.

#### **ARTICULO 9.-**

En todo lo que no sea contrario a lo dispuesto en el presente Decreto Supremo, se seguirán aplicando los reglamentos y normas vigentes a la fecha, hasta que sean modificados de acuerdo a ley.

Los Señores Ministros de Estado, el Presidente de YPFB y las Fuerzas Armadas de la Nación, quedan encargados de la ejecución y cumplimiento del presente Decreto Supremo.

Es dado en el Palacio de Gobierno de la ciudad de La Paz, al primer día del mes de mayo del año dos mil seis.

**FDO. EVO MORALES AYMA.** David Choquehuanca Céspedes, Juan Ramón Quintana Taborga, Alicia Muñoz Alá, Walker San Miguel Rodríguez, Carlos Villegas Quiroga, Luis Alberto Arce Catacora, Abel Mamani Marca, Celinda Sosa Lunda, Salvador Ric Riera, Hugo Salvatierra Gutiérrez, Andrés Solíz Rada, Walter Villarroel Morochi, Santiago Alex Gálvez Mamani Ministro de Trabajo e Interino de Justicia, Félix Patzi Paco, Nila Heredia Miranda.

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)