



INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA NA AMÉRICA DO SUL: PERSPECTIVAS, IMPASSES E OBSTÁCULOS

*ENERGY INTEGRATION IN SOUTH AMERICA: PERSPECTIVES, DEADLOCKS
AND OBSTACLES*

*INTEGRACIÓN ENERGÉTICA EN SUDAMÉRICA: PERSPECTIVAS, IMPASES Y
OBSTÁCULOS*

Igor Fuser¹ 

Rafael Almeida Ferreira Abrão² 

Universidade Federal do ABC, Brasil

Resumo: O presente artigo tem por objetivo apresentar os principais obstáculos para o avanço do projeto de integração energética regional na América do Sul. Em uma abordagem que destaca a trajetória histórica desse processo, analisam-se os desafios da integração energética por dois prismas: o debate sobre as diferentes concepções de integração, que tem se dividido entre os conceitos de segurança jurídica e de soberania energética, e o impacto das dinâmicas políticas internas e das transformações globais sobre o processo de integração regional. Identifica-se que o discurso da segurança jurídica tem sido utilizado como um meio de deslegitimar a ação estatal soberana sobre os recursos naturais. E, ao mesmo tempo, que as recentes transformações globais e regionais acabam por desestimular projetos energéticos conjuntos entre os países sul-americanos.

Palavras-chave: América do Sul; Integração Regional; Integração Energética; Economia Política; Soberania Energética.

Abstract: This article aims to provide an overview of the main challenges for the advancement of the regional energy integration in South America. In an approach, which highlights the historical context of the process, we analyze the challenges of energy integration from two different perspectives. First, the debate on conceptions of integration, which has been divided between the concepts of legal security and energy sovereignty. Secondly, the impacts of the internal political issues of South

¹ Doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP). Docente na Universidade Federal do ABC (UFABC). Endereço eletrônico: igor.fuser@ufabc.edu.br

² Doutorando em Economia Política Mundial pela Universidade Federal do ABC (UFABC); Bolsista de Doutorado pela CAPES. Endereço eletrônico: ra.abrao@gmail.com

American countries and the global changing scenario in the regional integration process. The fact that the legal security discourse has been used as a means of delegitimizing the State's sovereign on natural resources is pointed and discussed. At the same time, new global and regional changes end up discouraging joint energy projects between South American countries.

Keywords: South America; Regional Integration; Energy Integration; Political Economy; Energy Sovereignty.

Resumen: Este artículo tiene como objetivo presentar los principales obstáculos para el avance del proyecto de integración energética regional en América del Sur. En un enfoque que resalta la trayectoria histórica de este proceso, los desafíos de la integración energética se analizan desde dos perspectivas: el debate sobre las diferentes concepciones de integración, que se ha dividido entre los conceptos de seguridad jurídica y soberanía energética, y el impacto de la dinámica política interna y las transformaciones globales en el proceso de integración regional. Se identifica que el discurso de seguridad jurídica se ha utilizado para deslegitimar la acción del Estado soberano sobre los recursos naturales. Y, al mismo tiempo, que las recientes transformaciones globales y regionales terminan desalentando proyectos energéticos conjuntos entre países sudamericanos.

Palabras-clave: América del Sur; Integración regional; Integración energética; Economía Política; Soberanía Energética.

DOI:10.11606/issn.1676-6288.prolam.2020.171246

Recebido em: 20/06/2020
Aprovado em: 05/10/2020
Publicado em: 22/10/2020

1 Introdução

A avaliação de que todos os países da região seriam beneficiados com a integração energética é uma ideia consensual entre os múltiplos atores envolvidos na temática da integração regional da América do Sul. As fontes energéticas existentes no território sul-americano são mais do que suficientes para atender às necessidades regionais, o que possibilita a exportação do excedente desses recursos para outras regiões do planeta. As reservas significativas de petróleo, gás natural e carvão, a disponibilidade de recursos hídricos em abundância, o imenso potencial para a geração a partir de fontes renováveis, especialmente eólica e solar,

além do protagonismo na produção de biocombustíveis, transformam os países da região em atores de alta relevância no cenário energético global.

O Brasil, além do crescente protagonismo adquirido a partir da exploração das reservas petrolíferas do pré-sal, possui jazidas importantes de urânio e se destaca, no cenário global, pela produção de biocombustíveis, em especial o etanol. A Venezuela, apesar do recente colapso da produção, continua a ter a maior reserva petrolífera do mundo. A Argentina se destaca pelos empreendimentos de exploração de seus reservatórios de xisto na formação geológica de Vaca Muerta. O *shale oil* e o *tight oil*, como esses recursos são conhecidos, são combustíveis não-convencionais cujo aproveitamento comercial se tornou viável com a introdução de novas tecnologias, um movimento que está revolucionando o cenário energético no mundo inteiro. Vale mencionar ainda, a Bolívia, o Equador e a Guiana, que possuem recursos energéticos significativos e estratégicos.

Essas fontes de energia estão distribuídas geograficamente de tal forma que potencializam as sinergias e realçam a necessidade da integração energética regional em função da complementaridade de fontes entre os diferentes países (PAZ; NUNES; 2011). Peru, Bolívia e Paraguai, por exemplo, possuem recursos potenciais de geração de energia elétrica superiores às suas necessidades de consumo, enquanto países como o Chile e o Uruguai enfrentam dificuldades crescentes para satisfazer suas necessidades de abastecimento energético (CASTRO et al, 2012). Ao mesmo tempo, Brasil e Argentina se destacam pela grande demanda por energia em seus centros industriais e urbanos.

Um segundo consenso se refere às limitações das interconexões realmente existentes. A integração se tornou um processo em que se acumulam vários acordos de cooperação, memorandos de intenções e/ou de entendimentos, mas os avanços são descontínuos, lentos e as possibilidades em âmbito bilateral ou multilateral permanecem, muitas

vezes, apenas no plano das ideias (JARROUD, 2013). O objetivo da união de esforços entre os países latino-americanos e sul-americanos para aproveitar as chances de complementaridade no campo da energia está presente desde as primeiras iniciativas voltadas para a integração regional. No início da década de 1960, ocorreu a formação da Aliança Latino Americana de Livre Comércio (ALALC), no âmbito intergovernamental, e o surgimento da Comissão de Integração Energética Regional (CIER), em 1964, e da Assistência Recíproca de Empresas de Petróleo e Gás Natural da América Latina (ARPEL), ambas no âmbito privado. Em 1973, o Tratado de Lima criou a *Organização Latino-Americana de Energia (OLADE)*, com a finalidade de realizar estudos e promover a cooperação energética. Na década de 1990, o tema da integração energética esteve presente na agenda do *Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)* e, mais tarde, no processo que levou à formação da *União das Nações Sul-Americanas (UNASUL)*.

A partir dos anos 2000, o protagonismo do Brasil no processo de integração ultrapassou o contexto do Cone Sul e passou a abranger todo o subcontinente. Os projetos de infraestrutura e de energia foram promovidos ao topo da agenda, quando se criou a *Iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA)*, cujo planejamento incluía 300 obras pelo prazo de vinte anos. Pela sua importância, o assunto deu motivo à realização da I Cúpula Energética Sul-Americana, em 2007. Desse encontro resultou a criação do Conselho Energético da América do Sul (CEAS), que reuniu os ministros de energia de todos os países para que elaborassem uma proposta de uma estratégia energética sul-americana, um plano de ação e um tratado energético para a América do Sul. Posteriormente, o CEAS e a IIRSA foram incorporados à estrutura da UNASUL, criada em 2007 e sediada em Quito, no Equador. A nova instituição estabeleceu entre suas prioridades a integração energética e incorporou a IIRSA em um novo organismo, o Conselho de Integração e Planejamento da Infraestrutura (COSIPLAN), com o objetivo de atribuir

uma visão estratégica e abrangente à construção da infraestrutura regional. Para a UNASUL, a estratégia de integração energética é a via mais adequada para promover a segurança energética de cada um dos países associados³. Entre as tarefas atribuídas ao órgão, estão a elaboração de projetos de interesse comum, a expansão do comércio intrarregional de recursos energéticos, o fomento ao desenvolvimento de fontes fósseis e renováveis, além da interconexão dos países membros por meio de linhas de transmissão, gasodutos e oleodutos.

Neste artigo, revisamos resumidamente as três fases do processo de integração energética sul-americana. Em seguida, analisamos os dois principais desafios identificados para o avanço do processo de integração energética regional: as divergências entre as concepções de integração, que se dividem entre os conceitos de soberania energética e segurança jurídica, e os impactos do cenário energético global sobre o âmbito regional. Por fim, esboçamos algumas considerações sobre o tema.

2 Uma trajetória em três períodos diferentes

Historicamente, as iniciativas práticas de integração ou interconexão energética na América do Sul ocorreram em três fases claramente distintas. A primeira fase, nas décadas de 1970 e 1980, se caracterizou pela intensa participação do Estado no setor energético. Foi o período dos grandes projetos binacionais, com destaque para as hidrelétricas de Itaipu (Brasil-Paraguai), Yaciretá (Argentina-Paraguai) e Salto Grande (Argentina-Uruguai) (REIS, 2014). No mesmo período, foi construído o primeiro gasoduto internacional na América do Sul, o Yacimientos-Bolivian Gulf (YABOG), entre a Bolívia e a Argentina, inaugurado em 1972, com financiamento do Banco Mundial (MARES, 2004). Essas grandes obras

³ Segurança energética é a garantia do acesso, de forma permanente e a preços viáveis, aos recursos necessários para as atividades econômicas, o bem-estar da população e a capacidade de defesa nacional de um país (LAHOUD, 2008).

ocorreram em um contexto marcado pelas políticas desenvolvimentistas⁴ na América do Sul, com foco na industrialização e, no caso do Brasil, na criação de condições econômicas favoráveis para a atração de empresas estrangeiras ao país (REIS, 2014).

A segunda fase da integração energética, nas décadas de 1980 e 1990, se caracterizou pela centralidade dos investimentos privados e pela redução relativa do papel do Estado. A ideia da integração regional foi incorporada à agenda política da América do Sul dentro da perspectiva neoliberal⁵ de que os investimentos externos e os fluxos de comércio (aumento das exportações e das importações, com base na especialização a partir de vantagens comparativas estáticas) levariam ao desenvolvimento econômico de todos os países (PADULA, 2012). No campo da integração energética, priorizou-se o objetivo de atrair capitais privados da América do Norte e da Europa para todos os tipos de projetos em energia – extração de recursos naturais, geração de eletricidade, transporte, distribuição e venda aos consumidores finais.

Na prática, esses projetos estiveram voltados, unilateralmente, para a maximização dos lucros das empresas, sem levar em conta as necessidades do desenvolvimento econômico e social dos países envolvidos. Em certos casos, levaram à exploração predatória de recursos naturais não-renováveis, provocando o desabastecimento. Em outros casos, o ingresso de empresas estrangeiras, no contexto da privatização das estatais sul-americanas, se deu em meio a fortes controvérsias entre os atores políticos internos dos países em que se instalaram. Esse ambiente de conflito deu margem ao questionamento de muitos dos contratos,

⁴ Desenvolvimentismo foi o nome dado à estratégia estatal que visava acelerar o processo de industrialização e superar a condição de subdesenvolvimento por meio da ação do Estado como indutor do desenvolvimento econômico (BRESSER-PEREIRA, 2006). Para uma discussão sobre as aplicações desse conceito à realidade latino-americana, ver FONSECA (2015).

⁵ O neoliberalismo é uma corrente de pensamento, adotada por um conjunto de governos a partir da década de 1970, que recupera os postulados do liberalismo clássico com o objetivo de estabelecer a mais ampla liberdade de mercado e restringir a interferência do Estado na economia (HARVEY, 2005). Na América Latina, a aplicação das políticas neoliberais está associada ao Consenso de Washington, um conjunto de políticas que incluem abertura comercial, disciplina fiscal e privatização das empresas estatais (MARTINS, 2017), e foi acompanhado, no Cone Sul, pela chamada “integração aberta”, na década de 1990, pela qual os integrantes do Mercosul criaram uma zona aduaneira comum a fim de se tornarem mais atrativos para investimentos externos e para o comércio de bens e serviços e se projetarem com maior competitividade em escala global (OLIVEIRA, 2014).

apontados como injustos, ilegais ou lesivos aos interesses nacionais⁶. Essa contestação mais tarde se traduziu na revogação ou revisão compulsória dos acordos firmados, criando nas empresas privadas uma percepção de “insegurança jurídica” que veio a prejudicar o financiamento de projetos de integração nas áreas de energia e de infraestrutura. No período neoliberal, destaca-se a construção do Gasoduto Bolívia-Brasil (Gasbol), iniciado em 1996 e inaugurado três anos depois, a privatização da estatal argentina Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) e a construção de uma rede de nove gasodutos⁷, todos eles privados, para a exportação de gás da Argentina ao Chile, Uruguai e Brasil (GAMBOA; HUNEEUS; 2007).

O início do novo milênio inaugurou uma terceira fase na integração energética regional, com a ascensão de um novo ciclo político progressista na América do Sul⁸, com o Estado recuperando a posição de ator econômico central em diversos países. Na onda de insatisfação popular com os resultados das políticas adotadas na década anterior, os partidos políticos ligados ao ideário neoliberal foram afastados do poder em todos os países do subcontinente⁹, com exceção da Colômbia e do Chile¹⁰ (FUSER, 2018). A integração regional passou a ser encarada por um ponto de vista que busca ultrapassar uma visão “meramente comercialista” (HOFFMANN; COUTINHO; KFOURI, 2008), levando em conta os interesses

⁶ No caso da usina binacional de Yacyretá, construída por Argentina e Paraguai com base em um tratado similar ao de Itaipu, o governo argentino tentou privatizar a sua metade do empreendimento entre 1995 e 1997, privilegiando a transferência para empresas nacionais, na tentativa de salvar a conversibilidade do peso ante o desequilíbrio das contas fiscais e externas, mas a proposta não foi bem aceita pelos parlamentos dos dois países e acabou sendo abandonada (COSTA, 2006).

⁷ Inaugurados entre 1996 a 2002, os nove dutos se situam no centro do episódio mais desastroso da história dos projetos de intercâmbio de energia na América do Sul. Depois de alguns anos de operação, todos eles foram atingidos pela crise no abastecimento interno na Argentina, com a redução drástica, a partir de abril de 2004, das exportações de gás natural previstas nos respectivos contratos. A medida provocou uma crise energética no Chile, que foi obrigado a importar gás natural liquefeito de outros países a um preço superior.

⁸ A eleição de Hugo Chávez na Venezuela em dezembro de 1998 (com um programa de revisão das práticas privatizantes na empresa estatal Petróleos de Venezuela S.A.), o colapso do modelo neoliberal na Argentina em 2001 e a deposição do presidente boliviano Gonzalo Sánchez de Lozada, em 2003, após a decisão de exportar gás natural para o México e os Estados Unidos por um porto chileno localizado em um território perdido pela Bolívia na Guerra do Pacífico (1879-1883), são momentos fundadores desse processo.

⁹ Além dos governos de Hugo Chávez (1999-2012), o ciclo progressista prosseguiu com a eleição de Néstor Kirchner (2003-2007) e Cristina F. Kirchner (2007-2015), na Argentina, de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016), no Brasil, de Rafael Correa (2007-2017), no Equador, de Evo Morales (2006-2019), na Bolívia, de Fernando Lugo (2008-2012), no Paraguai, além de Tabaré Vázquez (2005-2010, 2015-2020) e Pepe Mujica (2010-2015), no Uruguai.

¹⁰ Observe-se que, no caso do Paraguai, o curto período progressista entre 2008 e 2012 não teve tempo de introduzir transformações substantivas, sendo finalizado precocemente com a deposição do presidente Fernando Lugo.

estratégicos e socioeconômicos na formulação dos projetos de integração da infraestrutura regional (PADULA, 2012). Nesse novo cenário, empreendimentos dos períodos anteriores, como o intercâmbio de gás natural Bolívia-Brasil e o Tratado de Itaipu, passaram por um processo de revisão¹¹, com a adoção de novas regras consideradas mais justas do ponto de vista dos Estados fornecedores de recursos naturais, o que também foi realizado nos contratos de exploração petrolífera na Venezuela e no Equador.

Por fim, cabe destacar que a integração dos mercados de eletricidade apresentou uma dinâmica histórica diferente de outros setores da área energética nas últimas quatro décadas. A integração elétrica atingiu um grau elevado por meio de iniciativas bilaterais para atender situações conjunturais de escassez (CASTILLO, 2013). No contexto sul-americano, o intercâmbio internacional de eletricidade ocorre em duas zonas separadas: a) a região do Cone Sul, abrangendo Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai em um ambiente de cooperação no âmbito do MERCOSUL; b) a região andina, ou seja, Colômbia, Venezuela, Equador, Peru e Bolívia (YÉPEZ-GARCÍA; JOHNSON; ANDRÉS, 2011). O Chile, por motivos geográficos e também políticos (relacionados com as sequelas da Guerra do Pacífico¹²), está excluído dos fluxos de energia elétrica que envolvem a Bolívia e o Peru.

Muitos dos projetos para a obtenção de suprimentos adicionais de eletricidade por meio de conexões através das fronteiras internacionais esbarram em obstáculos que dificultam a plena realização do potencial existente, como a resistência de comunidades locais ou razões socioambientais. Esses impasses indicam que o tema da integração

¹¹ Em 2009, Brasil e Paraguai firmaram um acordo envolvendo a hidrelétrica de Itaipu, o que atendeu à reivindicação paraguaia de aumento dos preços da energia consumida pelo Brasil, permitiu novos investimentos e abriu a possibilidade para o Paraguai vender a outros países sua parcela da energia produzida pela usina. Na Bolívia, o Decreto de Nacionalização, firmado por Evo Morales em 1 de maio de 2006, transferiu ao Estado a propriedade do petróleo e do gás. Novos contratos foram firmados com as empresas estrangeiras instaladas no país, incluindo a Petrobras, o que permitiu o aumento da arrecadação oriunda da exploração de hidrocarbonetos.

¹² A Guerra do Pacífico (1879-1883) foi um confronto entre o Chile e as forças conjuntas da Bolívia e do Peru. Ao final da guerra, o Chile anexou territórios dos países derrotados, o que se tornou um tema extremamente sensível para a Bolívia, que reivindica a revisão da fronteira entre os dois países para que adquira um acesso soberano ao Oceano Pacífico.

energética não pode ser separado de uma discussão mais ampla sobre os modelos de desenvolvimento em âmbito nacional e regional. Qual é a função econômica e social da extração dos recursos naturais e dos novos aportes de energia que pretendemos produzir? Quais são os custos que as sociedades da América do Sul estão dispostas a aceitar?

3 Segurança jurídica e soberania energética

Entre as explicações mais citadas como causas da lentidão no aproveitamento do potencial para a integração energética da América do Sul, menciona-se a inexistência de um conjunto coerente de normas, leis e regulamentos comuns entre os diversos países da região. Esse problema, em um contexto em que coexistem governos com distintas concepções políticas de integração regional e de desenvolvimento econômico, representaria um fator de desestímulo aos atores – especialmente, empresas privadas em países de dentro e de fora da região – potencialmente interessados em investir em projetos de interconexão energética na América do Sul (SENNES; PEDROTI, 2008). Nesse contexto, governos conservadores costumam destacar o papel do setor privado. Seus projetos reservam ao Estado uma posição marginal, restrita à cobrança de impostos e ausente de decisões estratégicas sobre de que forma ocorrerá a exploração dos recursos. Já os governos progressistas costumam enfatizar a perspectiva da soberania energética e o protagonismo do Estado na exploração dos recursos (MOMMER, 2000), contrapondo assim duas concepções distintas de integração¹³.

¹³ Em meio à ampla variedade de termos utilizados pela literatura de ciências sociais para se referir aos governos de esquerda ou centro-esquerda instalados na América Latina a partir de 1999, optamos pelo termo "progressista", apesar de suas limitações, por ser este o mais utilizado, sempre no sentido de indicar as características comuns a esses governos na adoção de políticas voltadas para a redução das desigualdades sociais e a superação da pobreza, para a ampliação da participação política das maiorias desfavorecidas e para a busca de maior autonomia no plano internacional. Em contraposição, o termo "conservadores" têm sido utilizado amplamente para denominar os governos de orientação neoliberal, aliados à potência hegemônica (os EUA) e sustentados politicamente pelos setores sociais interessados pela preservação dos padrões vigentes de distribuição da riqueza e do poder.

Segundo Landau (2008), o déficit de integração está relacionado a problemas institucionais, em especial a diferença entre os marcos regulatórios nos diferentes países, o que geraria uma situação de incerteza e teria um efeito negativo sobre o investimento externo, desestimulando a busca da segurança energética por meio da integração regional. Essa visão é corroborada por um relatório da *Federação das Indústrias do Estado de São Paulo* (2014), que defende a adoção de um marco regulatório abrangente e de mecanismos de solução de controvérsias que promovam a transparência e assegurem previsibilidade de regras aos investidores, evitando o surgimento de contenciosos por contingências econômico-sociais internas ou por mudanças de governos.

A ênfase na crítica ao nacionalismo de recursos e à retomada de uma atuação assertiva do Estado no setor energético são formuladas por atores situados no campo ideológico neoliberal com base no princípio da “segurança jurídica” dos investidores. As medidas jurídicas preconizadas por esses atores convergem para a liberalização do setor de energia, limitando a apropriação estatal da renda gerada pela exploração de recursos energéticos e a capacidade de controle dos governos latino-americanos sobre os empreendimentos na região, protegendo as empresas transnacionais contra o risco da revisão unilateral dos contratos pelas autoridades nacionais¹⁴.

Para os liberais, os investidores estrangeiros devem receber o mesmo tratamento dado às empresas nacionais, ao mesmo tempo em que os governos devem ser impedidos de estabelecer regras de conteúdo nacional e determinar a preferência por bens produzidos no próprio território (PASCUAL; GHIOTTO; LECUMBERRI, 2007). No que diz respeito aos hidrocarbonetos (petróleo e gás natural), propõe-se aos países latino-americanos “eliminar progressivamente os subsídios e o controle de preços internos para o petróleo, o gás natural e produtos associados, que

¹⁴ Entre as medidas tomadas por governos progressistas que geraram nos atores do mercado uma sensação de insegurança jurídica, destacam-se a revisão compulsória dos contratos com empresas petrolíferas estrangeiras na Venezuela, no Equador e na Bolívia, reduzindo a participação desses investidores nas receitas e nos lucros.

devem ser precificados pelo mercado” (FOSS; WAINBERG; VOLKOV, 2008, p. 452).

Para decidir nos casos de litígio, as soluções liberais privilegiam o estabelecimento de algum mecanismo de administração da justiça que se sobreponha à soberania dos Estados, tais como o Poder Judiciário dos Estados Unidos. O instrumento preferencial dos investidores para a garantia da sua “segurança jurídica” é o *Centro Internacional de Ajuste de Diferenças Relativas a Investimentos (CIADI)*, organismo subordinado ao Banco Mundial que exerce a justiça em um nível superior ao das instituições jurídicas nacionais e coloca em um mesmo patamar os sujeitos privados, como empresas, e os Estados Nacionais. Constitui, assim, um organismo de garantia dos contratos em um nível supranacional e extraterritorial (PASCUAL; GHIOTTO; LECUMBERRI; 2007; p.142).

Por esse ponto de vista, os Estados perderiam importância diante dos fluxos econômicos impulsionados a partir das grandes empresas transnacionais. Os projetos de integração regional implantados com base nessa visão, como o MERCOSUL e a IIRSA, privilegiam a busca do aproveitamento das vantagens comparativas de cada um dos países da região para otimizar a exploração de seus recursos naturais. Esses projetos e instituições, fundados nos princípios do “livre-comércio”, pretendem integrar os mercados nacionais e regionais aos mercados globais. Essa perspectiva tinha como horizonte a incorporação de toda a América Latina (com a óbvia exceção de Cuba) no projeto da Área de Livre Comércio da Américas (ALCA), a principal iniciativa estratégica dos Estados Unidos para a região. Segundo Padula (2012), essa perspectiva reserva ao Estado um papel secundário nas questões econômicas, não apenas no que diz respeito à participação nos investimentos, mas também no manejo e no planejamento da infraestrutura regional, que passa a ocorrer por meio da ênfase às privatizações, à criação de agências reguladoras e aos agentes de financiamento para dar suporte ao capital privado.

Em oposição ao modelo neoliberal, articularam-se as políticas que propõem o conceito da soberania permanente sobre os recursos naturais. Essa ideia se faz presente na arena internacional desde a década de 1950, incorporada ao discurso de governantes e outros atores políticos de países do que hoje se conhece como Sul Global ou países em desenvolvimento como uma garantia legal da sua soberania econômica, frequentemente ameaçada em virtude de direitos contratuais ou de propriedade reclamado por outros Estados ou por companhias estrangeiras (BERCOVICI, 2011). A soberania, no contexto aqui abordado, é entendida como o pleno uso dos recursos naturais com potencial energético pelas sociedades onde se situam, com vistas a atingir objetivos de desenvolvimento econômico e social, definidos a partir do Estado (LAHOUD, 2008). Dessa forma, os Estados têm o direito de dispor dos seus recursos naturais e riquezas e de utilizá-los no processo de desenvolvimento nacional, regulando o tratamento ao capital e aos investidores externos e, se necessário, pode exercer o direito de expropriar ou nacionalizar a exploração dos seus recursos naturais (BERCOVICI, 2011).

Em tese, os conceitos de “soberania energética” e de “segurança jurídica” não são contraditórios. Na prática, eles se traduzem em processos políticos divergentes, como expressão do choque de interesses que se manifestam, historicamente, em torno da exploração dos recursos naturais em países periféricos. De um lado, as grandes empresas transnacionais de energia e seus aliados em cada país e na região buscam desqualificar os governos com opções políticas nacionalistas como os supostos responsáveis pelo impasse da integração energética. Iniciativas como a nacionalização do gás na Bolívia, a ruptura dos contratos de fornecimento de gás natural da Argentina para o Chile, a revisão dos contratos de exploração petrolífera na Venezuela e no Equador e o questionamento dos termos do Tratado de Itaipu pelo Paraguai são apontados como entraves ao processo de integração energética, sem um exame profundo das causas, do contexto e da motivação de cada uma dessas ações políticas.

Não por acaso, a rejeição às instâncias externas de resolução de conflitos é um ponto comum nas políticas estatais que enfatizam a soberania permanente sobre os recursos naturais. Nesse tema, defende-se como alternativa a criação de um mecanismo de coordenação regional de arbitragem internacional para defesa conjunta dos interesses dos países da América Latina (SEVERO, 2013). Entre as iniciativas para a criação de instituições e mecanismos que se consolidem como alternativas aos fóruns de solução de controvérsias sediados fora da América Latina estão: no âmbito da UNASUL, a proposta de criação do *Tratado Energético Sul-Americano (TES)*; no âmbito da OLADE se encontra em debate a proposta de uma *Carta Energética Latino-Americana e do Caribe*, apresentada na 37ª Reunião de Ministros (de Energia), no México, em 2006, com o objetivo de estabelecer uma instituição latino-americana encarregada da conciliação e arbitragem de acordos e resoluções de caráter energético (HALLACK, 2014); no MERCOSUL, destacam-se as atividades do Subgrupo de Trabalho em Energia (SGT nº 9), que produziu algumas diretrizes e resoluções sobre o tema, estabelecendo princípios destinados a assegurar condições competitivas no mercado de geração de eletricidade e de produção de gás natural, a transparência das operações e o fornecimento de energia, entre outros (FIESP, 2014); outra frente de atuação do MERCOSUL se expressa no Acordo-Quadro sobre Complementação Energética Regional, que tem por foco contribuir para o avanço da integração energética regional em matéria de sistemas de produção, transporte, distribuição e comercialização de produtos energéticos entre os Estados Partes.

4 Uma nova fase de desafios e retrocessos

As dificuldades para o avanço da integração energética envolvem diversos atores: Estados, empresas privadas locais e internacionais, organismos multilaterais, instituições financeiras, organizações

não-governamentais e movimentos sociais. Os impasses ocorrem, quase sempre, em torno da divergência entre concepções de integração e pelas constantes alterações na orientação política dos governos dos países sul-americanos, dificultando as projeções de médio e longo prazo indispensáveis aos investimentos no setor. Conforme destacado anteriormente, a ascensão de governos de esquerda e centro-esquerda em grande parte dos países da região passou a enfatizar o “nacionalismo de recursos” (FUSER, 2013), revisando os termos neoliberais estabelecidos, fortalecendo empresas estatais, ampliando significativamente a renda oriunda de hidrocarbonetos e adotando a visão de soberania energética. No entanto, os defensores de políticas neoliberais e da prevalência de segurança jurídica retomaram o poder em grande parte dos países da América do Sul, como nos casos de Paraguai, Brasil e Bolívia. O novo ciclo político conservador e liberalizante revogou as políticas nacionalistas de governos anteriores, adotando uma lógica privatista que privilegia os investimentos de empresas transnacionais a partir dos argumentos da segurança jurídica e do livre mercado. Contudo, há casos de governos progressistas que se mantiveram no poder, como o da Venezuela, ou retornaram após o fracasso de políticas neoliberais, como ocorreu na Argentina¹⁵.

Cabe destacar que o Brasil desempenha historicamente o papel de agente catalisador no processo de integração energética por suas dimensões geográficas, econômicas e demográficas, que viabilizam economicamente os projetos regionais, uma vez que mesmo a contratação de pequenos volumes pelo setor elétrico brasileiro se tornam quantidades substanciais para os países vizinhos. Dessa forma, a dinâmica interna e as mudanças de orientação política no governo brasileiro afetam diretamente

¹⁵ No caso da Argentina, o governo neoliberal de Mauricio Macri (2015-2019) – que interrompeu o período de governos progressistas de Néstor Kirchner (2003-2007) e Cristina Kirchner (2007-2015) – foi derrotado nas eleições de 2019, em decorrência dos problemas econômicos do país – recessão, moeda fortemente desvalorizada, alta inflação e dívida pública elevada –, sendo substituído pelo progressista Alberto Fernández, com a ex-presidente Cristina Kirchner ocupando o cargo de vice-presidente. Na Venezuela, Nicolás Maduro se mantém no poder desde a morte de Hugo Chávez, em 2013, apesar das pressões internas e externas, que incluem protestos da oposição, tentativas de golpes de Estado, um cenário de hiperinflação e sanções impostas pelos Estados Unidos.

os projetos de integração regional (CASTRO et al., 2012). Um dos desafios para a integração energética é o enfraquecimento da posição de liderança regional brasileira como consequência da crise político-econômica do país¹⁶, dos impactos da Operação Lavo Jato sobre as empresas brasileiras, cujas operações atingiram importantes setores da elite, entre empresários, altos funcionários públicos e influentes políticos dos poderes Executivo e Legislativo, e da ascensão do governo de extrema-direita de Jair Bolsonaro, que adotou uma política externa alinhada aos interesses dos EUA e voltada para o esvaziamento de organismos multilaterais. A UNASUL é o caso mais emblemático nesse processo. A organização surgiu em meio ao “ciclo progressista” (POMAR, 2012) latino-americano por iniciativa do Brasil, em um momento em que o país buscava o fortalecimento das relações Sul-Sul, a promoção do regionalismo e da integração.

Simões (2019) aponta que o funcionamento e a relevância da UNASUL acabaram oscilando de acordo com as mudanças e as diferentes visões sobre a integração dos governos sul-americanos, em particular do Brasil e da Argentina. Em meio à instabilidade do cenário político brasileiro, a crise e as tentativas de esvaziamento do bloco se tornaram evidentes. Em 2017, Ernesto Samper anunciou a sua saída do cargo de secretário-geral da organização, em um ato de protesto ao processo de impeachment de Dilma Rousseff¹⁷. O cargo de secretário-geral foi deixado sem comando efetivo desde então e os cortes no orçamento resultaram em dificuldades para pagamento de funcionários e na desativação da sede da organização no Equador. No ano seguinte, seis países (Argentina, Brasil, Chile, Colômbia,

¹⁶ Verifica-se que o Brasil possui uma posição central nos processos de integração por suas dimensões econômicas, por seu engajamento na cooperação regional e, em muitos casos, por articular um papel de liderança regional e atuar como um elo do processo de integração. Tal papel foi exercido especialmente a partir de 2003, com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, que atribuiu prioridade à América do Sul nos objetivos de sua política externa, dedicando-se à criação de um conjunto de instituições regionais. Porém, a partir de 2016, esse papel de liderança passou a ser colocado em dúvida devido à postura de distanciamento do Brasil em relação aos projetos de integração regional adotada por seus sucessores, em especial, por Jair Bolsonaro. O protagonismo do Brasil também se viu enfraquecido com os escândalos de corrupção que atingiram fortemente empresas brasileiras de engenharia pesada, em especial a construtora Odebrecht, muito ativas em projetos de infraestrutura em toda a América Latina durante o chamado “ciclo progressista”.

¹⁷ Dilma Rousseff foi submetida a um processo de impeachment e afastada do cargo em abril de 2016. Sua deposição se consumou em agosto daquele ano sob o pretexto de desequilíbrios nas contas do governo, em um processo cuja legitimidade é amplamente questionada, sendo interpretado por setores da sociedade como um golpe de Estado operado pelo Congresso, o poder judiciário e a imprensa brasileira.

Paraguai e Peru) solicitaram a suspensão voluntária da UNASUL, em uma ofensiva conservadora que visava a aproximação aos EUA e o isolamento do governo de Nicolás Maduro na Venezuela (JAEGGER, 2019). Em abril de 2019, o governo de Jair Bolsonaro passou a buscar a extinção da organização como forma de se diferenciar dos governos do ciclo político anterior, polarizando-se em relação aos governos de Maduro e Evo Morales, e destruindo as instituições multilaterais deixadas como legado de governos progressistas na América do Sul: o Brasil denunciou o Tratado Consultivo da UNASUL e colocou fim a sua participação no bloco, ato que foi seguido por Argentina e Uruguai.

Os governos conservadores passaram a endossar o modelo de integração comercial da Aliança do Pacífico (JAEGGER, 2019) e criaram o *Fórum para o Progresso da América do Sul (PROSUL)*, por iniciativa da Colômbia e do Chile, em um momento de acirramento ideológico entre os governos da região, com o claro objetivo de isolar diplomaticamente os governos de esquerda da Bolívia e Venezuela. Em 2019, foi possível observar a aproximação da Bolívia ao bloco, após a deposição de Evo Morales¹⁸ (2006-2019), e a ausência da Argentina nos encontros, após a posse do progressista Alberto Fernández (PAGNI, 2020). A criação do PROSUL evidencia a aproximação de governos conservadores do subcontinente, especialmente Brasil e Chile, polarizando-se em relação aos governos da Venezuela e, mais recentemente, da Argentina, que tem demonstrado divergências em relação à visão do governo Bolsonaro sobre o processo de integração regional. O governo brasileiro tem angariado esforços para a transformação do MERCOSUL em uma área de livre-comércio nos moldes da Aliança do Pacífico¹⁹, enquanto o governo da Argentina se opõe à assinatura do acordo de livre-comércio MERCOSUL-União Europeia e às iniciativas bilaterais para firmar

¹⁸ Evo Morales assumiu o governo da Bolívia em 2006 e comandou o país até novembro de 2019, quando foi deposto em um golpe cívico-militar, sendo obrigado a renunciar ao seu mandato em exercício e perseguido, juntamente com familiares e outras figuras do governo, após os resultados das eleições indicarem a sua reeleição.

¹⁹ A Aliança do Pacífico foi fundada em 2011 por Chile, Peru, México e Colômbia, e posteriormente aderida pela Costa Rica, em 2013, cujo principal objetivo é a integração regional por meio do livre-comércio.

compromissos comerciais com Japão, Singapura e Coréia do Sul, além de rejeitar a possibilidade de participar de um tratado de livre-comércio com os EUA (PAGNI, 2020).

Além das divergências regionais, as transformações no cenário energético global têm dificultado o avanço do projeto de integração da América do Sul. O surgimento de novas tecnologias para extração de petróleo e gás natural, viabilizando tecnicamente e economicamente a exploração de recursos em águas ultra profundas e em formações de xisto, resultou na maior independência energética dos EUA, que se tornou novamente um grande produtor de energia e aumentou sua capacidade de utilizar sanções contra países rivais (BLACKWILL; HARRIS, 2016), especialmente os mais dependentes da renda petrolífera, como no caso da Venezuela (JAFFE, 2011), e na diminuição do comércio energético intrarregional, uma vez que os países sul-americanos passaram a priorizar o desenvolvimento de seus próprios recursos, como no caso da exploração de xisto na Argentina e das reservas *offshore* na Guiana e no pré-sal brasileiro²⁰.

A ascensão da Ásia como principal centro consumidor e importador de energia, em particular a China, se tornou um dos principais tópicos dos estudos da área (HUGHES; LIPSCY, 2013), transformando o cenário energético global com a crescente busca por fontes de abastecimento no exterior, uma vez que a sua demanda não pode ser atendida somente por seus recursos domésticos. Segundo dados do China Global Investment Tracker (CGIT, 2020), entre 2005 e 2020, a China investiu US\$ 101,25 bilhões em empreendimentos de energia na América do Sul. Desse modo, a região se tornou um espaço de disputa entre China e EUA na geopolítica da energia, reduzindo a capacidade de articulação de atores regionais, como o Brasil.

²⁰ Um exemplo desse efeito é o abandono do Grande Gasoduto do Sul, que ligaria a Venezuela até a Argentina, num trajeto de 8.000 km, fornecendo gás natural a vários mercados. A obra se inviabilizou devido aos custos extravagantes e também pelo crescente desinteresse da Petrobras, na medida em que se dava conta da imensidão das reservas de petróleo e gás natural na camada do pré-sal no litoral brasileiro.

Segundo Sabatella e Santos (2020), as transformações globais têm afetado a integração energética sul-americana. O desenvolvimento de novas tecnologias que permitiram o aumento da produção de gás natural e a ampliação do comércio internacional de Gás Natural Liquefeito (GNL)²¹, tende a desestimular a construção de gasodutos entre os países da América do Sul – devido aos custos relativamente maiores de implantação se comparados à liquefação – e a incentivar a comercialização de GNL com atores externos, resultando em dificuldades para os países que dependem da exportação intrarregional de gás, como a Bolívia. Ao mesmo tempo, essa possibilidade pode favorecer países com recursos energéticos escassos, como o Chile e o Uruguai, ao facilitar a importação e baratear os custos.

O gás natural tem sido cada vez mais adotado, no mundo inteiro, como alternativa a outras fontes energéticas por ser o mais limpo entre os combustíveis fósseis, com menor emissão de gás carbônico e pelo desenvolvimento de tecnologias que reduziram os custos relativos, especialmente na geração elétrica (HALLACK, 2014). No cenário energético sul-americano, chama atenção a existência de quatro países dotados de excedentes exportáveis de gás: Venezuela, Bolívia, Peru e Colômbia. Desses, apenas a Venezuela ainda não possui uma estrutura física para a extração e exportação desse combustível. Os projetos de intercâmbio de gás natural entre a Venezuela e a Colômbia foram afetados pela deterioração das relações diplomáticas entre os dois países e pela crise político-econômica venezuelana (SABATELLA; SANTOS, 2020).

No mercado regional de gás natural, verifica-se um quadro de saturação decorrente da exploração de novas reservas e da possibilidade de importação de GNL de outras regiões por um custo reduzido, o que afeta especialmente a Bolívia, que tem a exportação de gás para a

²¹ O gás natural pode ser transformado em líquido quando exposto a uma temperatura de 161° C e à pressão atmosférica. O processo reduz o volume do hidrocarboneto em 600 vezes, possibilitando a armazenagem e transporte por longas distâncias, o que tem se tornado economicamente vantajoso e desestimulado a construção de gasodutos (SABATELLA; SANTOS, 2020).

Argentina e o Brasil como uma fonte importante de recursos. Ambos os países estão realizando investimentos para a exploração de seus próprios reservatórios, passando a depender menos das remessas de gás boliviano à medida que o aumento da produção no pré-sal brasileiro e nas formações de xisto argentinas se concretizam, limitando as possibilidades para o gás boliviano²².

Outra importante transformação é o aumento da influência da China nos países sul-americanos. A América Latina foi incluída na estratégia de política externa chinesa, batizada como *The Belt and Road Initiative* (BRI), que envolve amplos investimentos e financiamentos em projetos de infraestrutura, interconexão e fomento comercial. Myers (2018) destaca que muitos dos projetos de infraestrutura propostos no âmbito da iniciativa estavam originalmente incluídos entre os empreendimentos da IIRSA, como a ferrovia bioceânica ligando o Atlântico e o Pacífico, passando por Brasil, Bolívia e Peru. Os benefícios da BRI para os países da região tendem a depender da capacidade estratégica de utilizar tais oportunidades a favor do seu desenvolvimento e a sofrer com os mesmos obstáculos que limitaram o progresso da IIRSA ao longo dos anos como, por exemplo, a falta de entendimento entre os países envolvidos, o ambiente regulatório complexo e a oposição de movimentos socioambientais.

A China tem substituído o papel das instituições regionais e a liderança brasileira nos projetos de integração. O país tem se tornando um dos maiores investidores externos, por meio de suas empresas de petróleo e bancos estatais (HIRATUKA; DEOS, 2019), e um parceiro comercial cada vez mais relevante para os países latino-americanos, em um fluxo de comércio majoritariamente caracterizado pela exportação de recursos naturais dos países sul-americanos e a importação de produtos manufaturados chineses (HOGENBOOM, 2014). O total de exportações da América Latina para a China cresceu de 1,2% em 2000 para 9,6% em 2016,

²² A possibilidade de a Bolívia compensar tais perdas exportando seu gás para outros mercados se depara com os ressentimentos históricos com o Chile, a maior proximidade de Santiago com Vaca Muerta e com as intenções chilenas de explorar seus próprios recursos nas formações de xisto na Patagônia.

enquanto as importações de produtos oriundos da China saltaram de 2,5% para 18,7% no mesmo período (HIRATUKA, 2018, p. 9).

A atuação chinesa tem diminuindo o comércio intrarregional e o papel de instituições como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), uma das principais instituições financiadora de projetos de integração, e das empreiteiras brasileiras, com ampla atuação na construção de obras de infraestrutura, mas atualmente debilitadas e em situação de risco de falência devido ao seu envolvimento em escândalos de corrupção. A expansão de bancos de investimento chineses tem inclusive superado as transações realizadas por instituições tradicionais como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, e seus recursos têm sido direcionados principalmente às nações sul-americanas ricas em recursos energéticos e envolve, muitas vezes, o fornecimento de petróleo como contrapartida: Venezuela (US\$ 62.2), Brasil (US\$ 28.9), Equador (US\$ 18.4) e Argentina (US\$ 17.1) (GALLAGHER; MYERS, 2020).

Com a expansão da China, o Brasil tem perdido seu papel como catalisador do processo de integração energética (JAEGGER, 2017), o que foi ainda mais restringido pela instabilidade política e econômica desencadeada durante o governo de Dilma Rousseff (2011-2016) e pelo impacto econômico da Operação Lava Jato sobre empresas atuantes em diversos países da América do Sul, como a Petrobras e as grandes empresas de construção civil, como Odebrecht, Queiroz Galvão, OAS, Andrade Gutierrez e Camargo Corrêa, enfraquecendo a posição do Brasil como líder regional do processo de integração (FUCCILE et al., 2017).

5 Considerações finais

A integração energética pode ser definida de duas maneiras: como a simples transferência de recursos de um país para outro ou como a adoção

de políticas de energia coordenadas em escala internacional, a partir de um planejamento conjunto que leve em conta as capacidades e as necessidades de cada um dos atores envolvidos. Na América do Sul, a interpretação vigente corresponde à primeira dessas duas ideias, traduzindo-se como interconexões físicas para o transporte de gás natural e eletricidade, sem maiores compromissos com um projeto político que vise o desenvolvimento regional sustentável (HONTY, 2006). Na atualidade, o projeto regional de integração está fragmentado em uma série de iniciativas descoordenadas e que possuem dois eixos geográficos separados: o norte e o sul do subcontinente (DESIDERÁ NETO et al, 2014). Note-se que os grandes projetos regionais não devem se restringir às análises de custos de implantação, aos interesses dos agentes privados ou à capacidade dos Estados de criar um ambiente regulatório capaz de atrair investimentos (PADULA, 2012). Há o risco de que o projeto de integração energética da América do Sul seja guiado pela perspectiva da segurança jurídica, baseando-se apenas em dimensões técnicas e econômicas.

De fato, a inexistência de regras compartilhadas para os investimentos em projetos binacionais ou multinacionais no campo da energia e da infraestrutura representa um obstáculo para o aprofundamento da integração regional sul-americana, tornando-se necessário equacionar mecanismos jurídicos de solução de controvérsias e homogeneizar marcos regulatórios (SALOMÃO; SILVA, 2008). Por outro lado, torna-se necessário discernir no debate da dimensão jurídica dos projetos de integração regional sobre o uso do discurso do interesse do setor privado em se proteger contra a incerteza associada aos investimentos em países estrangeiros. A utilização do discurso da segurança jurídica tem se tornado um meio de deslegitimar a ação estatal com base no princípio da soberania permanente sobre os recursos naturais.

A busca da segurança – tanto para os investidores privados quanto para os Estados nacionais – é um tema que envolve interesses legítimos e

preocupações relevantes de ambas as partes. A harmonização das regras “deve ser gradual e flexível, para acomodar os distintos esquemas nacionais de regulamentação, porém progressiva, com cronogramas de execução definidos que os países se comprometem a cumprir” (CASTILLO, 2013, p. 97). Porém, se existe um consenso quanto à necessidade de normas jurídicas claras e da instalação de fóruns de resolução de controvérsias capazes de mediar os eventuais conflitos, não se verifica o mesmo grau de acordo no tocante aos princípios, valores e objetivos que devem orientar o estabelecimento dessas regras e instituições. Os conflitos de interesse do processo de integração devem ser solucionados por meio de instituições que possuam legitimidade para atuar na América do Sul, garantindo os contratos de longo prazo, característicos da indústria energética, ao mesmo tempo em que busquem assegurar uma distribuição equitativa dos benefícios, esvaziem lacunas legais e mantenham os incentivos à integração (HALLACK, 2014).

Dessa forma, conclui-se que a dimensão jurídica da integração energética refere-se à adoção de princípios que possibilitam a harmonização regulatória entre os países envolvidos, ao tratamento dispensado às empresas transnacionais, ao monitoramento dos fluxos de energia, à formulação conjunta de planos para situações de emergência, aos princípios de livre trânsito e não-discriminação, à liberdade de acesso, de maneira regulada, à capacidade instalada remanescente, à regulação de aspectos fronteiriços para a circulação de energia e, por fim, aos aspectos ambientais da integração energética.

Essas condições, evidentemente, não podem ser atendidas por tribunais internacionais de arbitragem sediados nos países centrais do sistema internacional, uma vez que existe o conflito de interesses decorrente do fato de que eles se localizam em países que são investidores líquidos em mercados situados em outros países, o que pode colocar em dúvida sua imparcialidade. Há ainda o fato de que são tribunais privados, cujas regras muitas vezes permitem ampla interpretação e o tratamento

dados aos Estados receptores de investimentos são reduzidos ao mesmo status de uma entidade comercial (MORTIMORE, 2009). Ainda assim, o uso de tribunais de arbitragem internacional é uma das condições definidas e uma prática habitual em acordos bilaterais de investimentos realizados entre os Estados da América do Sul, com exceção do Brasil (HALLACK, 2014).

O debate sobre a dimensão jurídica da integração energética não pode obscurecer a necessidade de se encontrar, ao mesmo tempo, mecanismos justos e eficientes para dirimir os conflitos socioambientais e as divergências sobre políticas de desenvolvimento que, com frequência crescente, interpõem-se entre os projetos de obras de infraestrutura energética e a sua efetiva realização (VAINER; NUTI, 2008). Devem ser aplicadas com máximo rigor, sob pena de risco de bloqueio desses empreendimentos, normas relativas à consulta prévia às populações atingidas (em especial, às comunidades indígenas), ao pleno conhecimento dos impactos das obras, aos direitos dos moradores dessas áreas a serem indenizados de forma justa em caso de deslocamentos, entre outras. Em suma, a integração energética, para ser bem-sucedida, deve se estabelecer com base em contratos que tenham como alicerce a soberania, a sustentabilidade socioambiental, a segurança energética e a garantia dos pressupostos para o desenvolvimento econômico e social dos países receptores de investimentos externos.

Por fim, cabe destacar os efeitos que as transformações globais têm sobre o processo de integração energética: o aumento da presença chinesa, a independência energética dos EUA, a saturação do mercado regional de gás natural, a ascensão de uma nova onda de governos neoliberais – marginalizando a atuação soberana do Estado sobre os recursos energéticos –, a tendência de polarização política entre governos progressistas e conservadores, e o enfraquecimento da influência político-econômica do Brasil. São fatores que tendem a desestimular avanços e que se tornam um alerta ao risco de retrocessos para a

integração regional da América do Sul. O aumento dos relevantes investimentos da China em energia deve ser instrumentalizado como um elemento indutor do desenvolvimento e da cooperação regional, evitando que a ascensão chinesa como potência internacional resulte em retrocessos para o projeto sul-americano de integração. Note-se ainda a manutenção da posição dos países sul-americanos nas cadeias globais de valor, como parte de uma região exportadora de recursos naturais e importadora de produtos manufaturados nos termos da tradicional divisão internacional do trabalho em torno do eixo centro-periferia, amplamente estudada por autores no campo da economia política. Portanto, a exploração de recursos energéticos, sem uma visão de soberania, condena os países da região a uma inserção externa subalterna no cenário internacional.

6 Referências

BERCOVICI, G. **Direito Econômico do Petróleo e dos Recursos Minerais**. São Paulo: Quartier Latin, 2011.

BLACKWILL, R.; HARRIS, J. **War by Other Means**. Cambridge: Harvard Press, 2016.

BRESSER-PEREIRA, L. C. O novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional. **São Paulo em Perspectiva**, v. 20, n. 3, p.5-24, 2006. Disponível em:
https://pesquisa-eaesp.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/bresser_-_novo_desenvolvimento_e_a_ortodoxia.pdf Acesso em 19 set. 2020

CASTILLO, I. A. **Apuntes sobre la Integración Eléctrica Regional y Propuestas para Avanzar**. Olade: Quito, 2013. Disponível em:
<http://biblioteca.olade.org/opac-tmpl/Documentos/old0350.pdf> Acesso em 17 set. 2020.

CASTRO, N. J. et al. Importancia y Dificultades de la Integración Eléctrica en América del Sur. IN: DESIDERÁ NETO, W. A.; TEIXEIRA, R. A. (Orgs.), **Perspectivas para la Integración de América Latina**. Brasília: IPEA, CAF, 2012, p. 125-136.

CGIT (China Global Investment Tracker). **China Global Investment Tracker**. The American Enterprise Institute and The Heritage Foundation, 2020.

Disponível em: <https://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>
Acesso em 28 set. 2020.

COSTA, A. L. M. C. Yacyretá. In: SADER, E.; JINKINGS, I. Latinoamericana – Enciclopédia Contemporânea da América Latina e do Caribe. São Paulo: Boitempo, 2006.

DESIDERÁ NETO, W. A. et al. Relações do Brasil com a América do Sul após a Guerra Fria: política externa, integração, segurança e energia. In: NETO, W.A. D. (org.), **O Brasil e as novas dimensões da integração regional**. Rio de Janeiro: IPEA, 2014.

FIESP. **A Regulação do Comércio Internacional de Energia**. São Paulo: Fiesp, 2014. Disponível em: <https://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/a-regulacao-do-comercio-internacional-de-energia/> Acesso em 17 set. 2020.

FONSECA, P.C.D. Desenvolvimentismo: A construção do conceito. **Texto para Discussão – IPEA**. Brasília, jul. 2015. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4580/1/td_2103.pdf Acesso em 19 set. 2020.

FOSS, M.; WAINBERG, M.; VOLKOV, D. Organização e regulação do setor de hidrocarbonetos. In: WEINTRAUB, S.; HESTER, A.; PRADO, V. **Cooperação Energética nas Américas: Entraves e benefícios**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

FUCCILE, A. et al. O governo Dilma Rousseff e a América do Sul: a atuação brasileira na UNASUL (2011-2014). **Colombia Internacional**, v. 92, p. 43-72, out./dez. 2017. DOI: [dx.doi.org/10.7440/colombiaint92.2017.02](https://doi.org/10.7440/colombiaint92.2017.02) Acesso em 23 mai. 2020.

FUSER, I. **Energia e Relações Internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2013.

FUSER, I. Conquistas e fracassos dos governos progressistas: elementos para o balanço de um ciclo político que se recusa a morrer. **RIHALC**, v. 5, n. 8, Córdoba, jun./nov. 2018. Disponível em: <https://elahp.com.br/1204-2/> Acesso em 19 jun. 2020.

GALLAGHER, K. P.; MYERS, M. **China-Latin America Finance Database**. Washington: Inter-American Dialogue, 2020. Disponível em: https://www.thedialogue.org/map_list/ Acesso em 19 mai. 2020.

GAMBOA, R.; HUNNEEUS, C. La interconexión gasífera Chile-Argentina: objetivos y actores. **Estudios Internacionales**, abr./ago. 2007, n. 157, Santiago, p. 83-118. DOI: [10.5354/0719-3769.2011.14169](https://doi.org/10.5354/0719-3769.2011.14169) Acesso em 19 jun. 2020.

HALLACK, M. A integração da indústria de gás natural na América do Sul: desafios institucionais no desenvolvimento de infraestruturas de interconexão. In: NETO, W.A. D. **O Brasil e as novas dimensões da integração regional**. Rio de Janeiro: IPEA, 2014.

- HARVEY, D. **A Brief History of Neoliberalism**. Oxford: Oxford U. Press, 2005.
- HIRATUKA, C. Mudanças na estratégia chinesa de desenvolvimento no período pós-crise global e impactos sobre a AL. **Texto para discussão**, Unicamp, n. 339, mai. 2018. Disponível em: <http://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/3630/TD339.pdf> Acesso em 19 mai. 2020.
- HIRATUKA, C.; DEOS, S. Chinese Financing in Brazil. In: DUSSEL, E. **China's Financing in Latin America and the Caribbean**. Cidade do México: UNAM, 2019. Disponível em: <http://www.economia.unam.mx/cechimex/index.php/en/publications> Acesso em 17 set. 2020.
- HOGENBOOM, B. Latin America and China's transnationalizing oil industry: a political economy assessment of new relations. **Persp. Glob. Develop. Tech.**, v. 13, n. 5-6, p. 626-647, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1163/15691497-12341321> Acesso em 19 mai. 2020.
- HOFFMANN, A. R.; COUTINHO, M.; KFOURI, R. Indicadores e Análise Multidimensional do Processo de Integração do Cone Sul. **Rev. Bras. Polít. Int.**, n. 51, Brasília, nº 2, 2008. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0034-73292008000200007> Acesso em 19 jun. 2020.
- HONTY, G. **Energía en Sudamérica: una interconexión que no integra**. Nueva Sociedad, Buenos Aires, n. 204, jul-ago, 2006. Disponível em: https://nuso.org/media/articles/downloads/3369_1.pdf Acesso em 17 set. 2020.
- HUGHES, L.; LIPSCY, P. Y. The Politics of Energy. **Annu. Rev. Poli. Sci.**, v. 16, n. 1, 2013, p. 449-469. DOI: doi.org/10.1146/annurev-polisci-072211-143240 Acesso em 15 abr. 2020.
- JAEGER, B. C. Investimentos Chineses em Infraestrutura na América do Sul: impactos sobre a integração regional. **Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 8, n. 39-40, p. 4-23, mar. 2017. DOI: <https://doi.org/10.22456/2178-8839.65842> Acesso em: 21 maio 2020.
- JAEGER, B. Crise e colapso da UNASUL: o desmantelamento da Integração Sul-Americana em Tempos de Ofensiva Conservadora. **Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 10, n. 49, p. 5-12, jan./mar. 2019. doi.org/10.22456/2178-8839.88358 Acesso em 21 mai. 2020.
- JAFFE, A. M. The Americas, Not the Middle East, Will Be the World Capital of Energy. **Foreign Policy**, set./out., 2011. Disponível em: <http://www.amymyersjaffe.com/content/writing.html> Acesso em 19 set. 2020.
- JARROUD, M. **Integração energética carregada de curtos circuitos**. Inter Press Service (IPS), 30 out. 2013.
- LAHOUD, G. Una Aproximación Teórica a la Soberanía Energética e Integración Regional Sudamericana. **Documentos de Trabajo (IDCSO)**,

Buenos Aires, n. 31, 2008. Disponível em: <https://racimo.usal.edu.ar/2011/1/031.pdf> Acesso em 19 set. 2020.

LANDAU, G. La crisis energética de América del Sur. **Archivos del Presente**, n. 47, 2008, p. 111-122.

MARES, D. **Natural Gas Pipelines in the Southern Cone**. Houston: Rice University, 2004.

MARTINS, C.E. Consenso de Washington. IN: SADER, E.; JINKINGS, I. (Eds.), **Enciclopédia Latinoamericana**. São Paulo, Boitempo, 2017. Disponível em: <http://latinoamericana.wiki.br/es/entradas/c/consenso-de-washington> Acesso em 19 set. 2020.

MOMMER, B. **The governance of international oil: the changing rules of the game**. Oxford: Institute of Energy Studies, 2000.

MORTIMORE, M. **Arbitraje internacional basado en cláusulas de solución de controversias entre los inversionistas y el Estado en acuerdos internacionales de inversión: desafíos para América Latina y el Caribe**. Santiago: CEPAL, nov. 2009.

MYERS, M. China's Belt and Road Initiative: What Role for Latin America? **Journal of Latin American Geography**, v. 17, n. 2, jul. 2018, p. 239-243. DOI: <https://doi.org/10.1353/lag.2018.0037> Acesso em 17 jun. 2020.

OLIVEIRA, A. C. **Do velho ao novo regionalismo: evolução das políticas conjuntas para o desenvolvimento planejado da América Latina**. Santiago: CEPAL, 2014. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36664/S2014150_pt.pdf Acesso em 19 set. 2020.

PADULA, R. Las perspectivas dominantes sobre la integración regional. IN: COSTA, D. **América del Sur: Integración e Infraestructura**. Rio de Janeiro: Capax Dei, 2012.

PAGNI, C. La navaja de Ockham. **El País**, Madrid, Opinión, 25 mai. 2020. Disponível em: <https://elpais.com/opinion/2020-05-25/la-navaja-de-ockham.html> Acesso em: 27 mai. 2020.

PASCUAL, R.; GHIOTTO, L.; LECUMBERRI, D. **El Libre Comercio en Lucha – Más Allá de la forma ALCA**. Buenos Aires: CCC Floreal Gorini, 2007.

PAZ, A.; NUNES, R. Buscando las complementaridades – Diagnósticos de las interconexiones energéticas sudamericanas. IN: COSTA, D. (org.), **América del Sur: Integración e Infraestructura**. Rio de Janeiro: Capax Dei, 2011.

POMAR, V. Ensayo sobre una ventana abierta. In: REGALADO, R. (org.), **La**

izquierda latinoamericana a veinte años del derrumbe de la Unión Soviética. México: Ocean Sur, 2012, p. 57-72.

REIS, A. G. **A arquitetura da integração energética sul-americana, a participação brasileira e a geoenergia humana.** Dissertação (Mestrado em Engenharia Elétrica). Universidade de São Paulo, 2014. DOI:10.11606/D.3.2014.tde-29042015-171359.

SABATELLA, I.; SANTOS, T. The IPE of regional energy integration in South America. In: VIVARES, E. **The Routledge Handbook to Global Political Economy.** Londres: Routledge, 2020. doi.org/10.4324/9781351064545 Acesso em 15 jun. 2020.

SALOMÃO, L. A.; SILVA, J. M. A Integração Energética do Subcontinente. **Seminário do Ministério das Relações Exteriores,** Brasília, 12 mar. 2008.

SENNES, R; PEDROTI, P. Entre la geopolítica y la geoconomía. IN: LAGOS, R. **América Latina: ¿Integración o Fragmentación?** Santiago: Edhasa, p.527-567, 2008.

SEVERO, L. W. Países latino-americanos criam mecanismo de defesa contra atropelos das multinacionais à soberania. **Carta Maior,** São Paulo, 25 abr. 2013. Disponível em: <https://bit.ly/3dngxLH3> Acesso em 19 jun. 2020.

SIMÕES, R. A modificação da postura brasileira na UNASUL: da criação à formalização da saída do bloco (2008-2019). **Revista Neiba: Cadernos Argentina-Brasil,** Rio de Janeiro, v.8, p. 1-19, 2019. DOI: doi.org/10.12957/neiba.2019.45180 Acesso em 22 mai. 2020.

VAINER, C; NUTI, M. **A Integração Energética Sul-Americana.** Brasília: Inesc, 2008.

YÉPEZ-GARCÍA, R. A.; JOHNSON, T. M.; ANDRÉS, L. A. **Meeting the Balance of Electricity Supply and Demand in Latin America and the Caribbean.** Washington: World Bank, 2011. DOI: <https://doi.org/10.1596/978-0-8213-8821-1> Acesso em 17 set. 2020.