



RENAN DE CAMPOS COLNAGO

Política externa brasileira no setor energético sul-americano entre 2003 e 2010

CAMPINAS
2020



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS

RENAN DE CAMPOS COLNAGO

Política externa brasileira no setor energético sul-americano entre 2003 e 2010

ORIENTADOR: Prof. Dr. Giuliano Contento de Oliveira

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), como exigência para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais, na área de concentração “Instituições, Processos e Atores”, na linha de pesquisa “Governança, Política Internacional e Política Externa”.

Orientador: Giuliano Contento de Oliveira.

ESTE EXEMPLAR CORRESPONDE À VERSÃO FINAL DA DISSERTAÇÃO DEFENDIDA PELO ALUNO RENAN DE CAMPOS COLNAGO, E ORIENTADA PELO PROF. DR. GIULIANO CONTENTO DE OLIVEIRA.

CAMPINAS

2020

Ficha catalográfica
Universidade Estadual de Campinas
Biblioteca do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas
Paulo Roberto de Oliveira - CRB 8/6272

C713p Colnago, Renan de Campos, 1994-
Política externa brasileira no setor energético sul-americano entre 2003 e 2010 / Renan de Campos Colnago. – Campinas, SP : [s.n.], 2020.

Orientador: Giuliano Contento de Oliveira.
Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

1. Política Externa Brasileira. 2. Energia. I. Oliveira, Giuliano Contento de, 1979-. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.

Informações para Biblioteca Digital

Título em outro idioma: Brazilian foreign policy in the South American energy sector between 2003 and 2010

Palavras-chave em inglês:

Brazilian Foreign Policy

Energy

Área de concentração: Instituições, Processos e Atores

Titulação: Mestre em Relações Internacionais

Banca examinadora:

Giuliano Contento de Oliveira [Orientador]

Carlos Eduardo Ferreira de Carvalho

Paulo José Whitaker Wolf

Data de defesa: 21-05-2020

Programa de Pós-Graduação: Relações Internacionais

Identificação e informações acadêmicas do(a) aluno(a)

- ORCID do autor: <https://orcid.org/0000-0002-2634-8502>

- Currículo Lattes do autor: <http://lattes.cnpq.br/7143048678410120>



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS INSTITUTO DE
FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS

A Comissão Julgadora dos trabalhos de Defesa de Dissertação de Mestrado composta pelos Professores Doutores a seguir descritos, em sessão pública realizada em 21 de maio de 2020, considerou o candidato Renan de Campos Colnago aprovado.

Prof. Dr. Giuliano Contento de Oliveira (Universidade Estadual de Campinas) – Orientador.

Prof. Dr. Carlos Eduardo Ferreira de Carvalho (Pontifícia Universidade Católica - PUC-SP).

Profa. Dr. Paulo José Whitaker Wolf (Universidade Estadual de Campinas).

A Ata de Defesa, assinada pelos membros da Comissão Examinadora, consta no processo de vida acadêmica do aluno.

Campinas, 21 de maio de 2020.

AGRADECIMENTOS

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001, nº de processo 88882.434652/2019-01. Sem seu apoio financeiro esse projeto não teria sido realizado.

Jamais conseguiria agradecer a todas as pessoas que fizeram parte e me ajudaram na consecução desse projeto, contudo, deixo registrado aqui alguns agradecimentos pontuais:

Em primeiro lugar gostaria de agradecer a minha família, por todo apoio, paciência, suporte e carinho apesar da distância.

Aos grandes amigos que me apoiaram durante essa jornada. Agradeço especialmente as queridas amigas Leticia Heilig e Poliana Ribeiro que estiveram sempre ao meu lado nos momentos de alegria e de dificuldade, me incentivando e corrigindo nos momentos necessários, contribuindo para o projeto e para meu crescimento pessoal.

Aos professores Giuliano Contento de Oliveira e Carlos Eduardo Carvalho, o primeiro que na condição de orientador prestou todo o suporte necessário para execução desse projeto e sua defesa, e o segundo por ter sido sempre solícito quando necessitava de algo e por ter aberto sua sala de aula para que eu pudesse realizar meu estágio docência, e contribuindo de maneira importante no desenvolvimento da pesquisa.

Meus mais sinceros agradecimentos a todos que ajudarem a tornar esse projeto viável.

RESUMO

A energia passou a ocupar um papel central nas relações internacionais e nas políticas externas a partir da década de 1970. Na América do Sul, as questões relacionadas a esse tema foram objeto de discussões e reformas no âmbito estatal, especialmente a partir da década de 1990, passando a contar com atenção especial dos governantes. Na política externa brasileira a agenda energética ocupou um papel central a partir da década de 2000. Com a ascensão dos processos de integração regional, a energia teve papel de destaque na relação do Brasil com os seus vizinhos da América do Sul. Nesse sentido, proliferaram-se análises sobre a política externa do governo Lula, que vão desde as mais tradicionais às mais heterodoxas no campo das Relações Internacionais. Assim, o objetivo desse trabalho é analisar a política externa brasileira no setor energético sul-americano entre 2003 e 2010. Argumenta-se, então, que a política externa desse período propiciou maior interconexão física no campo energético entre os países da região, mas foi incapaz de viabilizar um processo amplo e efetivo de integração energética, baseado nas preferências do bloco no poder que compunha a plataforma política de sustentação do governo Lula.

Palavras-chave: Política externa brasileira, energia.

ABSTRACT

Energy began to play a central role in international relations and foreign policy since the 1970s. In South America, issues related to this topic were the subject of discussions and reforms at the state level, especially since the 1990s, with the special attention of the governments. In Brazil's foreign policy, the energy agenda has played a central role since the 2000s. With the rise of regional integration processes, energy has played a prominent role in Brazil's relationship with its South American neighbors. In this sense, analyzes of Lula's foreign policy proliferate, ranging from the most traditional to the most unorthodox in the field of International Relations. The focus of this work is analyze the brazilian foreign policy in the energy sector on South America between 2003 and 2010. It is argued, then, that the foreign policy of that period provided physical interconnection in the energy field between the countries of the region, but was unable to enable to create a broad and effective process of energy integration, based on the preferences of the bloc in power that made up the political plataform of suport of the Lula's government.

Keywords: Brazilian Foreign Policy, energy.

RESUMEN

La energía empezó a ocupar un papel central en las relaciones internacionales y en las políticas externa a partir de la década de 1970. En América del Sur, las cuestiones relacionadas con ese tema se discutieron y reformaron a nivel estatal, especialmente a partir de la década de 1990, empezando a tener una atención especial de los gobernantes. En la política externa brasileña, la agenda energética ocupó papel central a partir de la década de 2000. Con el ascenso de los procesos de integración regional, la energía tuvo un papel de destaque en la relación de Brasil con sus vecinos sudamericanos. En ese sentido, han proliferado los análisis sobre política externa de Lula da Silva, que van desde los más tradicionales hasta los más heterodoxos en el campo de las relaciones internacionales. Así, el objetivo deste trabajo es analizar la política externa brasileña en el sector energético sudamericano entre 2003 y 2010. Se argumenta, entonces, que la política exterior de ese período proporcionó una mayor interconexión física en el campo energético entre los países de la región, pero fue incapaz de permitir un proceso amplio y efectivo de integración energética, basado en las preferencias del bloque de poder que conformaba la plataforma política de apoyo del gobierno de Lula.

Palabras clave: Política externa brasileña, energía.

ÍNDICE DE ILUSTRAÇÕES

FIGURAS

Figura 1: Evolução institucional energética sul-americana.....	99
--	----

GRÁFICOS

Gráfico 1: Índices dos – Preço das commodities entre janeiro de 1995 e dezembro de 2014	85
Gráfico 2: Preço do barril de petróleo bruto em dólares (2003-2010).	85
Gráfico 3: Oferta de energia mundial (1980-2007).....	86
Gráfico 4: Emissões de gases do efeito estufa no Brasil (1990-2018).....	88

MAPAS

Mapa 1: Sistemas de interconexão elétrica na América do Sul.....	135
Mapa 2: Sistemas de interconexão gasífera na América do Sul.	136

QUADROS

Quadro 1: Instituições e organizações com objetivos e funções técnicas orientadas à integração energética na América do Sul.....	66
--	----

TABELAS

Tabela 1: Percentual de atos internacionais no setor energético (2003-2010).	105
--	-----

Sumário

Introdução	12
1. A política externa brasileira e a era Lula	16
1.1 A Análise da política externa brasileira em chaves tradicionais	17
1.2 A Análise da política externa brasileira: abordagem alternativa	25
1.2.1 O Estado na perspectiva de Poulantzas.....	25
1.2.2 Neodesenvolvimentismo e política externa	33
2. A energia nas Relações Internacionais	42
2.1 Energia, poder e relações internacionais	42
2.2 A energia na América Latina	55
2.2.1 Integração energética e América Latina	62
2.2.1.1 CIER.....	63
2.2.1.2 Olade.....	64
2.2.1.3 IIRSA	65
2.3 Soberania Energética	68
3. A política externa brasileira no setor energético Sul-americano nos governos Lula	73
3.1 A questão energética na Política Externa Brasileira	74
3.2 A Política Externa Brasileira, a Energia e a América do Sul	78
3.2.1 Acordos energéticos até a década de 2000	79
3.2.2 Os anos 2000	84
3.2.2.1 IIRSA.....	89
3.2.2.2 Unasul	95
3.2.2.3 Mercosul.....	99
3.3 As relações bilaterais	102
3.3.1 As renegociações: os casos de Bolívia e Paraguai.....	106
3.3.1.1 A crise do Gás.....	107
3.3.1.2 As renegociações de Itaipu	111
3.3.2 Os casos emblemáticos: Equador e Peru	115
3.3.2.1 Equador.....	115
3.3.2.2 Peru.....	121
3.4 O caso das estatais e do BNDES	123
3.4.1 Petrobrás.....	123

3.4.2 Eletrobrás	128
3.4.3 BNDES	129
3.5 A política energética na América do Sul e o neodesenvolvimentismo	132
Conclusão	138
REFERÊNCIAS.....	143

Introdução

A política externa proporciona oportunidades para o aprofundamento do relacionamento entre Estados e entes privados nos mais diversos âmbitos. Nos primórdios das análises de política externa boa parte ficava restrita a análise da história diplomática entre os Estados ou Estados e organizações internacionais, restringindo-se ao âmbito jurídico da questão. Embora tenha sua importância inegável, essa faceta de análise tornou-se estreita diante da complexidade de temas e agendas que influenciam na política externa de determinado país.

Nesse sentido a análise de política externa passou a ocupar um lugar central nas Relações Internacionais. Ampliando o escopo de análise, levando em consideração a interação entre os entes da sociedade, empresas privadas, grupos no poder, estratégias de formulação de política, entre outras, a subdisciplina tornou-se obrigatória no marco das Relações Internacionais e ganhou diversas metodologias para análise.

Ao mesmo tempo que a análise de política externa tornava-se central para as Relações Internacionais o setor energético passava por transformações profundas em escala mundial afetado pelos desdobramentos das crises do petróleo dos anos 1970. Dentro desse contexto, vários países passaram a tratar temas relacionados ao seu abastecimento energético como vitais para o desenvolvimento e para o “interesse nacional”. Desse modo, a política externa de uma ampla gama de países passou a ter como um de seus objetivos a garantia do suprimento energético para dar prosseguimento aos seus processos de desenvolvimento e planejamento da produção.

Contata-se uma intensa ligação do setor energético com aspectos de desenvolvimento, especialmente na América do Sul, região rica em reservas energéticas e que tem nas exportações de recursos naturais parte representativa das suas economias. Importante notar que esse relacionamento não é retilíneo, tendo sido alvo de inúmeras transformações desde a década de 1930 até os dias atuais, inseridas dentro de um contexto mais amplo da economia política da região, desde as estratégias de substituição de importações, passando pela liberalização do setor nas décadas de 1980 e 1990, até o ressurgimento dos ideais integracionistas para o setor associados ao surgimento da denominada “onda rosa¹”.

¹ Expressão usada para designar a influência crescente de partidos de esquerda e centro-esquerda na América Latina no início do século XXI, culminando na chegada ao poder de vários desses partidos via

Do ponto de vista brasileiro, as duas crises do petróleo representaram a oportunidade do aprofundamento das relações com os países do Oriente Médio, grandes produtores do insumo, e a tentativa de diversificação da matriz energética por parte de programas governamentais (caso do Proálcool), além da busca por novos fornecedores de energia. Encaixam-se nesse período, a construção de Itaipu, maior hidrelétrica do mundo até então, e outras tentativas de acordo para exploração do potencial energético dos países mais próximos geograficamente. Mais do que isso, a inclusão dos temas energéticos na política externa brasileira corroborou para a consolidação da busca pelo desenvolvimento como um vetor chave da política externa.

Mais do que isso, desde a década de 1970 a energia sempre teve especial atenção do Ministério das Relações Exteriores, culminando, inclusive, na criação de um departamento específico dentro do órgão para o tratamento do tema de maneira mais aprofundada. É claro que as mudanças do papel do Estado no setor energético que aconteceram na América do Sul em geral, entre as décadas de 1970 e 2000, também afetaram o Brasil e o Itamaraty, levando ao fechamento do departamento de energia e ao seu posterior retorno com outro nome e a partir de outra configuração na década de 2000. Parte-se, assim, de uma abordagem histórica com relação à energia e ao seu peso na política externa brasileira, bem como ao seu relacionamento com os países vizinhos no subcontinente. Ademais, tem-se como um dos objetivos apontar para a relação singular da energia com a América do Sul.

Nesse sentido, dois conceitos permeiam todo o escopo do trabalho, a saber, a integração energética e a interconexão energética. Por integração energética entende-se um processo profundo e abrangente capaz de estabelecer parâmetros e marcos regulatórios comuns que atentem-se a questões relacionadas com a sazonalidade dos recursos naturais e sua complementariedade da América do Sul, contemplando aspectos relacionados ao meio ambiente, à eficiência energética, ao respeito aos direitos humanos das comunidades afetadas pelas políticas e iniciativas realizadas no setor, entre outras. Trata-se, por isso, de um processo que envolve uma articulação política e social mais profunda e maior participação da sociedade civil, com abdicação de algum grau de autonomia dos atores participantes em relação ao setor e aos seus diversos vasos comunicantes. Por interconexão energética, por sua vez,

eleições presidenciais, citam-se como exemplos Hugo Chávez na Venezuela, Lula no Brasil, Néstor Kirchner na Argentina, Tabar Vázquez no Uruguai, Evo Morales na Bolívia, Rafael Correa no Equador e posteriormente Fernando Lugo no Paraguai.

pode-se entender uma etapa preliminar da integração energética, não envolvendo uma articulação política mais profunda, sendo prioritário o acesso aos mercados de energia e o fornecimento a um preço justo, relegando a questões menos prioritárias planos questões relacionadas às preocupações ambientais e sociais dos projetos. Isso significa, pois, que a interconexão energética, embora corresponda a uma condição necessária, constitui condição insuficiente para a integração energética.

Diante disso, é importante analisar o componente integracionista da política externa do governo Lula, tão propagado por seus idealizadores, e sua relação com a agenda energética sul-americana. Nota-se, então, que as questões relacionadas à suposta integração energética ocorrida na América do Sul entre 2003 e 2010 passam a estar sob escrutínio. A hipótese de que uma integração energética tenha se consumado nesse período mostrou-se pouco condizente com a realidade factual do período. Verificou-se um importante processo de interconexão energética, mas sem estratégias mais profundas no campo da energia, vale dizer, sem que se tenha viabilizado a integração energética.

Para mais, analisa-se a política externa no setor energético dentro de um marco mais amplo de análise de política externa brasileira no período estudado, dentro de um contexto histórico muito específico, relacionado com o boom das *commodities* e, internamente, com a descoberta dos campos de petróleo e gás do Pré-Sal. Todos esses fatores possuem peso relativo nas ações tomadas pela política externa do período, especialmente no setor energético.

Nesse sentido, essa dissertação tem o objetivo principal de analisar a política externa brasileira no setor energético sul-americano entre 2003 e 2010. O trabalho está orientado pelas seguintes indagações: o que se convencionou chamar de integração energética durante a política externa no setor realizada durante o governo Lula pode ser caracterizada dessa forma ou apenas como uma interconexão energética? Quais os interesses da política externa no setor de energia na América do Sul nesse período? Para mais, como se relacionam os interesses do bloco no poder, como plataforma política de sustentação do governo Lula, com a realização da política externa nesse período? No decorrer do processo de análise, visa-se, também, contribuir com a literatura sobre o tema a partir da ideia de bloco no poder, oriunda do pensador marxista grego Nicos Poulantzas.

Para tanto, optou-se pela divisão do trabalho em três capítulos.

O primeiro capítulo é responsável por destacar a atuação brasileira na temática energética na América do Sul durante o governo Lula. O capítulo contém as perspectivas dominantes da análise de política externa desse período (a autonomia pela diversificação e o paradigma do Estado Logístico) além de apontar para uma perspectiva de análise menos divulgada no meio das Relações Internacionais e oriunda do marxismo, as relações do bloco no poder, e o neodesenvolvimentismo como plataforma política de sustentação do governo Lula, e suas implicações na política externa do período.

O segundo capítulo tem como objetivo apresentar a ligação entre a política internacional e o campo da energia, a partir da década de 1970 com os choques do petróleo. Inicia-se o capítulo com a discussão dos impactos desses eventos na política internacional para depois passarmos as considerações sobre a relação da energia com a política externa e o conceito de segurança energética. Ademais, busca-se apresentar a relação peculiar da América do Sul com o tema e suas transformações entre as décadas de 1990 e 2000, desembocando no conceito de soberania energética e da sua relação com a segurança energética.

O terceiro capítulo é responsável pela análise das ações da política externa brasileira no período analisado. Faz-se a análise das relações bilaterais e dos acordos firmados pela diplomacia brasileira, a estratégia multilateral no campo da energia, dando mais atenção aos casos da IIRSA, da Unasul e do Mercosul, para finalmente tratarmos da relação das duas principais empresas estatais no ramo de energia (Petrobrás e Eletrobrás) e do principal banco de financiamento brasileiro (BNDES), como aparatos da política externa brasileira na temática energética na América do Sul no período, levando-se em consideração a questão do bloco no poder e sua frente neodesenvolvimentista e a relação com a política externa colocada em prática no período estudado

Por fim, seguem-se as conclusões.

1. A política externa brasileira e a era Lula

A condução da política externa brasileira tem sido objeto de escrutínio de vários pesquisadores no campo das Ciências Sociais e das Relações Internacionais. Com a expansão dos cursos de Relações Internacionais no país essa subárea da disciplina acabou por ganhar destaque nas grades curriculares e nos programas de graduação e pós-graduação. Inúmeras análises surgiram dentro desse contexto que vão desde a análise dos primórdios da política externa brasileira logo após o advento da república, até análises mais contemporâneas e temperadas pelo calor do momento.

Diante disso, é possível encontrar nas análises de política externa brasileira as mais variadas metodologias, desde as abordagens tradicionais das Relações Internacionais, como o realismo e o liberalismo, abordagens que promovem uma metodologia específica da análise de política externa, como a análise dos processos decisórios, da burocracia, os jogos de dois níveis, entre outras, até análises mais heterodoxas no campo das Relações Internacionais como as marxistas e as decoloniais, embora, em menor número.

Nesse sentido, nosso objetivo com essa breve introdução é apontar para a ampla gama de trabalhos produzidos na área de análise de política externa brasileira e em conjunto mostrar que a área ainda carece de maior diversidade no campo das Relações Internacionais. Ademais, busca-se apontar para as principais linhas de análise da política externa brasileira durante o período temporal da pesquisa, assim, será feito um breve apanhado das análises feitas por pensadores como Vigevani, Cervo e Berringer.

Diante disso, o capítulo se dividirá duas seções. A primeira terá como objetivo apontar as abordagens mais tradicionais de análise de política externa do governo Lula e a segunda seção fará um levantamento sobre a análise de política de acordo com as ideias do neodesenvolvimentismo, partindo de uma perspectiva marxista ligada a autores como Poulantzas.

1.1 A Análise da política externa brasileira em chaves tradicionais

O objetivo dessa subseção é fazer um apanhado de duas correntes teóricas usadas regularmente na análise da política externa desse período, para logo em seguida, apontar para outra interpretação que foge das análises mais tradicionais e tem como pano de fundo o marxismo. Nesse sentido, destacam-se três vetores da análise de política externa brasileira em chaves tradicionais, o desenvolvimento, a autonomia e o multilateralismo, para em seguida tratarmos das concepções de autonomia pela diversificação e do paradigma do Estado Logístico.

Diante das análises mais tradicionais, configura-se a condução da política externa brasileira a partir de uma ligação intensa com a aspiração de desenvolvimento interno do país. Tal aspiração tem relação íntima com a crença propagada de que o Brasil deveria assumir um papel de maior destaque no cenário internacional de acordo com sua vocação natural como um “*big country*” (LIMA; HIRST 2006).

A crença na vocação de grandeza do Brasil tem sido um dos elementos mais duradouros da identidade nacional e a busca de sua concretização através da diplomacia, uma das características mais importantes a conferir estabilidade e continuidade à política externa brasileira, unificando a prática e o discurso externos brasileiros ao longo de nossa história como país autônomo (RIBEIRO, 2016, p.10).

Para Lima e Hirst (2006), as principais vulnerabilidades externas do Brasil são econômicas o que fez com que a política externa brasileira tivesse um componente desenvolvimentista forte. Para as autoras, o resultado disso foi a modelagem da agenda de política externa brasileira de acordo com os modelos econômicos vigentes e sua evolução tem estado conectada com as conjunturas críticas desse modelo. Pode-se encontrar dois períodos de conjunturas críticas no século XX:

[...] critical conjunctures are brought about by a combination of systemic and domestic change: they are moments when the prevailing pattern of both domestic economic development and international presence reach their exhaustion and when a new winning coalition is constituted that leads to changes in both foreign economic policy and foreign policy. Two of these critical conjunctures can be identified in the past century: the first in the 1930s, with the crisis of the agro-exporting model and its replacement by an import substitution model (ISI); and the second in the 1990s, with the exhaustion of the 'protected industrialization' regime and its replacement by a model of competitive integration in to the global economy (LIMA; HIRST, 2006, pp.22-23).

Segundo Cervo e Bueno (1992), esse padrão na condução da política pode ser constatado de forma mais clara a partir da gestão de Juscelino Kubitschek com fases de maior ou menor ênfase, avanços e recuos até os dias atuais.

[...] Without trying to make everything or everyone fit a single mould, I think that we can indeed identify an orthodox framework for understanding the history of Brazilian foreign policy. It took the project of national developmentalism as its central organizing idea (HURREL, 2010, p.130).

A conjuntura crítica da década de 1990, que trouxe em seu bojo uma crise econômica e estrangimentos sistêmicos, podendo ser vista como um processo de ajuste estrutural pelo qual a política externa brasileira passou, movendo-se em direção de reformas econômicas na medida em que o processo de substituição de importações esgotou-se. Faz-se a ressalva que as reformas no Brasil foram menos agressivas que as que tomaram lugar em outros países latino-americanos como México e Argentina (LIMA; HIRST, 2006).

A segunda característica marcante da política externa brasileira é a busca pela autonomia. Segundo Spektor (2014), a marca dessa busca pela autonomia “é a definição de interesse nacional em termos de modernização industrial com vistas à construção de um capitalismo nacional blindado contra pressões políticas e econômicas de um sistema internacional do qual o Brasil é dependente” (SPEKTOR, 2014, p.17).

A autonomia figura como padrão de conduta da diplomacia brasileira porque se impõe sobre a longa duração e faz prevalecer o caráter nacional na inevitável simbiose entre o interno e o externo. Ela não elimina os condicionantes externos, mas sugere dominá-los em proveito próprio, submeter a sorte e as circunstâncias e comandar o destino, em vez de apenas sofrer seus efeitos (CERVO, 2008, p. 31 *apud* COSTA, 2010, p. 148).

Nota-se que esses dois conceitos podem ser articulados de forma conjunta, com vistas ao desenvolvimento interno brasileiro. Desse modo, a política externa brasileira é marcada no século XX pela tentativa de inserção no sistema internacional de maneira mais autonomista com vistas ao crescimento econômico e ao fortalecimento das estruturas capitalistas internas do país

Por fim, a terceira característica marcante da política externa brasileira no século XX foi seu multilateralismo. Segundo Mello (2012, p.164):

A importância conferida ao multilateralismo tem sido uma característica da política externa brasileira ao longo de sua história. De maneira mais particular do que no caso de outros países, a defesa do multilateralismo como princípio ordenador do funcionamento do sistema internacional não constituiu apenas retórica diplomática. Trata-se de uma diretriz objetiva da ação internacional do Brasil, desde o seu engajamento ativo nas primeiras instituições multilaterais do final do século 19, que permaneceu constante, embora tenha assumido expressões de intensidade variada em sua evolução, mais acentuada nos contextos de redefinição das regras da institucionalidade internacional.

Reafirmada nas orientações recentes da política externa brasileira, a aposta no multilateralismo sempre refletiu o objetivo de participar ativamente do processo de elaboração das normas da governança global, projetando também a nova disposição do Brasil a um maior protagonismo internacional.

É interessante notar que a ênfase posta pela política externa brasileira no multilateralismo é reflexo da própria identidade do país, que enxerga seu papel como mediador dos diálogos entre fortes e fracos no sistema internacional como sua principal contribuição para a estabilidade do sistema internacional e como forma de projetar-se internacionalmente sem utilizar a força, utilizando-se da diplomacia (LAFER, 2001, *apud* LIMA, 2005, pp.15-16).

As três características marcantes da política externa brasileira, a busca pelo desenvolvimento, o projeto autonomista e o multilateralismo tomam forma na década de 2000 diante da chegada de Lula da Silva ao Palácio do Planalto em 2002. Têm-se a consecução de um novo projeto autonomista, chamado por alguns de autonomia pela diversificação, a busca da confecção de uma nova arquitetura global através de organismos multilaterais tais como o G20, o BRICS e o IBAS (SPEKTOR, 2015), e o foco da política externa em um novo projeto de desenvolvimento, reincorporando essa nuance a execução da política externa do período (LIMA; HIRST, 2006).

Chega-se assim, a um conceito de grande relevância para análise da política externa durante o governo de Lula, a autonomia pela diversificação, elaborados pelos pensadores Tullo Vigevani e Gabriel Cepaluni. Destaca-se que o entendimento da noção de autonomia pelos autores diverge, de certa maneira, do explicitado anteriormente, para eles “a noção de autonomia é caracterizada pela capacidade de o Estado implementar decisões baseadas em seus próprios objetivos, sem interferência ou restrição exterior, por meio de sua habilidade em controlar processos ou eventos produzidos além de suas fronteiras” (VIGEVANI; CEPALUNI, 2011, pp.29-30).

Dessa forma, os autores produzem três noções de autonomia para explicar a política externa brasileira recente que são caracterizadas pela distância, pela participação e pela diversificação, atribuindo a certa amplitude temporal o predomínio de uma dessas caracterizações sobre as outras. Todavia, ressalta-se que os três tipos de autonomia podem ser combinados e serem utilizados de maneira conjunta em um mesmo período de condução da política externa.

Assim, a autonomia pela distância é definida como:

[...] uma política de contestação das normas e dos princípios de importantes instituições internacionais (FMI, Banco Mundial, GATT, entre outras); uma diplomacia que se contrapõe à agenda liberalizante das grandes potências,

particularmente os Estados Unidos; a crença no desenvolvimento autárquico, guiado pela expansão do mercado interno e pelo protecionismo econômico; a resistência a regimes internacionais interpretados como congelamento do poder mundial, em favor do *status quo* (VIGEVANI; CEPALUNI, 2011, p.34).

Por sua vez, a autonomia pela participação, posta em prática especialmente nos governos de Fernando Henrique Cardoso, pode ser definida de maneira sintética como:

[...] a adesão aos regimes internacionais, inclusive os de cunho liberal (como a OMC), sem perder a capacidade de gestão da política externa. Nesse caso, o objetivo seria influenciar a própria formulação dos princípios e das regras que regem o sistema internacional. Considera-se que os objetivos nacionais seriam atingidos de forma mais efetiva por esse caminho (VIGEVANI; CEPALUNI, 2011, p.34).

Ressalta-se que é durante a conjuntura crítica da década de 1990 que o desenvolvimento da ideia de “autonomia pela participação” ganha força em detrimento da ideia de “autonomia pela distância” (LIMA; HIRST, 2006), levando a política externa brasileira a procurar participar de modo mais ativo na formulação dos regimes internacionais e se inserir no contexto do liberalismo global (idem).

Ao cabo das definições conceituais a autonomia pela diversificação, que segundo os autores foi posta em prática, na política externa do governo de Lula da Silva é definida da seguinte maneira:

[...]a adesão do país aos princípios e às normas internacionais por meio de alianças Sul-Sul, inclusive regionais, e de acordos com parceiros não tradicionais, como China, Ásia-Pacífico, África, Europa Oriental, Oriente Médio etc., com o objetivo de reduzir as assimetrias e aumentar a capacidade de barganha internacional do país em suas relações com países mais poderosos, como os Estados Unidos e a União Europeia. Uma característica importante é a capacidade de negociar com estes últimos sem rupturas, com a perspectiva de romper o unilateralismo e buscar a multipolaridade e um maior equilíbrio (VIGEVANI; CEPALUNI, 2011, p.34).

Para os autores, constata-se assim que, não houve nenhum tipo de ruptura nos rumos da política externa brasileira com a chegada do Partido dos Trabalhadores ao Palácio do Planalto, sendo algumas das diretrizes apenas desdobramentos e reforços de ações que já vinham em curso durante a administração de FHC, o que há é uma mudança de ênfase nas opções da política externa brasileira (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007). Para tanto, utilizam-se do modelo de Hermann para o entendimento das mudanças da política externa, em um espectro que vai “desde pequenos ajustes, passando por modificações de objetivos e de programas, até alterações fundamentais no comportamento internacional dos países” (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p.277). As origens dessas mudanças podem ser variadas, sendo quatro principais fatores, os

líderes, a burocracia, a reestruturação doméstica e choques externos (idem). Dessa forma, para os autores a condução da política externa de Lula da Silva, especialmente em seu primeiro mandato, fora caracteriza por ajustes ou mudanças de programa.

Consideramos ambos os governos (FHC e Lula da Silva) como representantes de tradições diplomáticas brasileiras distintas, apresentando diferenças nas ações, nas preferências e nas crenças, buscando resultados específicos muito distintos no que diz respeito à política externa, mas procurando não se afastar de um objetivo sempre perseguido: desenvolver economicamente o país, preservando, ao mesmo tempo, certa autonomia política (SOARES DE LIMA, 2005; LAFER, 2001b; PT, 2002, p. 6 *apud* VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p.275).

Nesta interpretação, a política externa de Lula não configurou nenhuma grande novidade, esteve engajada na busca por autonomia para prosseguir com o desenvolvimento do país, tendo apenas mudado o foco das opções no sistema internacional, dando mais peso a chamada cooperação Sul-Sul, suas iniciativas multilaterais como o BRICS e o IBAS, e também a América do Sul como um todo.

Corroborando com essa visão para Sturaro e Neves Júnior (2011), as diferenças entre as políticas externas de FHC e Lula são diferenças de programa, ou seja, são aplicadas diferentes táticas e métodos para consecução das estratégias de autonomia pela participação e pela integração. Nesse sentido, as diferenças das políticas externas deveriam ser analisadas diante de um marco mais profundo de continuidade na busca de autonomia para o desenvolvimento do país, que os autores definem como marca da política externa brasileira nos últimos 60 anos.

Argumenta-se aqui que a ideia central que norteia a percepção de interesse nacional na política exterior brasileira é a busca pelo desenvolvimento. Quando contrapostas, a busca pelo desenvolvimento (fim) tem *primazia* sobre a busca por autonomia (meio). Dessa forma, as estratégias indicadas pelos autores para se alcançar autonomia (distância, participação e diversificação) só podem ser compreendidas quando inseridas no contexto da busca pelo desenvolvimento (DOMINGUES, 2015, p.253).

Para Vigevani e Cepaluni (2007), a política externa brasileira para a América do Sul é marcada, então, pela tentativa de desenvolvimento de relações cooperativas através de sua capacidade, ativismo e recursos. Essa característica dá-se pela continuidade das estratégias de integração de infraestrutura, notadamente a IIRSA (Integração da Infra-estrutura Regional Sul-Americana) e da criação da Comunidade Sul-Americana de Nações (Casa)

Todavia, a noção de autonomia pela diversificação gerou críticas no âmbito acadêmico, inclusive com a proposição de outro tipo conceitual, a autonomia pela assertividade. Nesse sentido, a política externa de Lula da Silva teria se baseado em

uma defesa mais assertiva dos interesses brasileiros no mundo. Segundo Oliveira (2014):

Nesse sentido, assertivamente, a diplomacia brasileira sob a gestão Lula passou a defender a adesão do país aos princípios e às normas internacionais por meio de alianças Sul-Sul. Relembrando discursos e mecanismos políticos e institucionais internacionais identificados com o movimento dos países não alinhados durante os anos de 1960 a 1980. Pois, segundo a perspectiva da diplomacia lulo-petista, esses realinhamentos serviriam para reduzir as assimetrias nas relações externas com países mais poderosos, permitindo aos países em desenvolvimento ocupar um espaço maior na tomada de decisões sobre assuntos globais. Além disso, permitiria também entre parceiros “falar mais alto”, “bater na mesa”, criando condições abstratas e práticas para um exercício mais assertivo dos interesses brasileiros (OLIVEIRA, 2014, p. 5).

O conceito de autonomia pela diversificação talvez seja o mais popular entre acadêmicos e profissionais de Relações Internacionais para explicação da política externa brasileira durante os governos de Lula. São inúmeros artigos, trabalhos de conclusão de curso e dissertações que se baseiam no conceito desenvolvido pelos pensadores para analisar as relações internacionais brasileiras entre os anos de 2003 e 2010 com a região e com o mundo, inclusive no âmbito das instituições internacionais.

Outra interpretação corrente da política externa do período é baseada nas definições conceituais providas por Cervo (2003) sobre os enfoques paradigmáticos das relações internacionais do Brasil. Nesse sentido, o autor propõe a divisão da política externa brasileira do século XX e início do século XXI em três paradigmas, a saber, o paradigma do Estado desenvolvimentista em vigor de 1930 até 1989, o paradigma do Estado normal que perdurou entre os anos de 1990 e 2002 e o paradigma do Estado logístico em vigor desde a chegada de Lula da Silva ao planalto.

Nota-se que o uso do conceito de paradigma por Cervo é divergente do uso pelas ciências naturais. Enquanto nas ciências duras o termo paradigma é usado de forma a articular em torno de uma teoria várias leis científicas que compõem relações de causa e efeito, nas ciências humanas e sociais, por consequência na utilização de Cervo, o paradigma é responsável pela função de organizar uma matéria que é objeto de observação (CERVO, 2003). A principal função do paradigma nesse caso é “dar inteligibilidade ao objeto, iluminá-lo através de conceitos, dar compreensão orgânica ao complexo mundo da vida humana” (idem, pp.6-7).

É interessante notar que como Vigevani e Cepaluni, Cervo procede com uma análise segmentada em três períodos da política externa brasileira embora a amplitude temporal da análise de Cervo seja maior. Diante do espaço temporal da pesquisa foca-se nas definições do paradigma do Estado logístico providas pelo autor.

Segundo Cervo (2003), esse paradigma funde dois elementos, sendo um externo, o neoliberalismo e um interno, o desenvolvimento brasileiro, acoplando, desse modo, uma doutrina clássica do capitalismo com o estruturalismo latino-americano. Assim, o paradigma:

[...] Recupera a autonomia decisória, sacrificada pelos normais, e adentra pelo mundo da interdependência implementando um modelo decisório de inserção autônoma. Seu escopo final, a superação de assimetrias entre as nações, ou seja, elevar o patamar nacional ao nível das nações avançadas. Diferencia-se do paradigma desenvolvimentista, com o qual convive sem conflito, ao transferir à sociedade as responsabilidades do Estado empresário. Diferencia-se do normal, consignando ao Estado não apenas a função de prover a estabilidade econômica, mas a de secundar a sociedade na defesa de seus interesses, na suposição de que não convém sejam simplesmente entregues às leis do mercado (CERVO, 2003, p.21).

Ademais, segundo o autor a adoção desse paradigma como norteador da inserção internacional brasileira no período foi, de certo modo, balizada pelo Itamaraty e pela academia que criticavam o modelo de inserção internacional posto em prática durante os anos de governo de FHC. No Itamaraty, os membros mais vocais nas críticas do modelo denominado Estado normal, eram Celso Amorim e Samuel Pinheiro Guimarães, que não por coincidência se tornariam as duas figuras mais importantes da política externa brasileira da era Lula, mas além deles outros embaixadores renomados como Rubens Ricupero² também procediam críticas ao modelo. Por sua vez, na academia onde não se fazia unanimidade, também haviam críticas das mais variadas ao modelo de inserção internacional da década de 1990, sendo alguns desses artigos publicados pela Revista Brasileira de Política Internacional.

Dentro desse arcabouço teórico, Cervo (2003) aponta que a política exterior estaria voltada então para realização de interesses nacionais diversificados, desde os interesses dos agricultores no combate aos subsídios e ao protecionismo, aos interesses dos empresários auxiliando na concentração e no desenvolvimento de tecno-

² Importante notar que embora crítico do modelo de Estado normal, Ricupero também não aspirava confiança na condução da política externa brasileira pelo governo Lula, sendo um de seus mais notórios críticos dentro do Itamaraty.

logia, os interesses dos operários em busca de emprego e melhores condições salariais, além do interesse dos consumidores, provendo um acesso ampliado a uma sociedade de bem-estar.

La alianza entre el Estado y la sociedade, un hecho notable en las relaciones internacionales de Brasil en el siglo XXI, eleva el grado de madurez de la inserción internacional de país. Esta alianza promueve um nuevo paradigma que denominamos paradigma logístico, responsable, en nuestra opinión, de la nueva fase de la inserción internacional. La alianza se establece a través del diálogo entre los líderes y dirigentes de los segmentos dinâmicos de la sociedade, especialmente con los líderes de las asociaciones empresariales y laborales, cuyo fin es establecer estrategias de acción externa (CERVO, 2015, *apud* MACHADO, 2014, p.65).

Argumenta-se que no Estado Logístico, a inserção internacional do país, é composta por três elementos. O primeiro refere-se a atuação diplomática, ou seja, à capacidade de negociação da diplomacia em construir mecanismos de diálogo; o segundo elemento corresponde a política externa que coaduna interesses, valores e padrões de conduta voltados à atividade diplomática; e o terceiro, é caracterizado pela atuação de atores não governamentais no âmbito internacional, cabendo ao Estado logístico a tentativa de harmonização das relações de conflito decorrentes da diversidade de interesses dos segmentos sociais (MACHADO, 2014).

Nesse sentido, a característica marcante do paradigma logístico é o repasse das responsabilidades empresariais a sociedade por parte do Estado, desse modo, o foco seria dar apoio logístico a empreendimentos públicos e privados, preferencialmente privados, com o objetivo de fortalece-los no âmbito internacional (CERVO, 2003). Não se trata de uma volta ao paradigma desenvolvimentista e portanto, se relaciona de maneira mais profunda com direcionamentos da teoria realista das relações internacionais. Nas palavras do autor:

O comportamento do Estado logístico, como se percebe, descola-se da teoria estruturalista e se aproxima dos requisitos da teoria realista das relações internacionais. Supõe concluída a fase desenvolvimentista e projeta nova etapa. Põe em marcha dois componentes de conduta advogados pelos realistas: a construção de meios de poder e sua utilização para fazer valer vantagens comparativas, não mais os naturais, mas as de natureza intangível, como a ciência, a tecnologia e a capacidade empresarial (CERVO, 2003, p. 22).

Buscou-se neste breve espaço caracterizar as duas principais vertentes teóricas de interpretação da política externa de Lula da Silva, sem qualquer tipo de juízo crítico, e apontar seus principais condicionantes e conceitos. A seguir, far-se-á a exposição de uma vertente menos conhecida da análise política externa brasileira do governo de Lula da Silva, ancorada teoricamente no marxismo com implicações sobre

os condicionantes internos que levaram o governo a praticar determinado tipo de política externa e sua relação com o projeto de integração regional.

1.2 A Análise da política externa brasileira: abordagem alternativa

Diante da apresentação das perspectivas dominantes na análise da política externa brasileira durante do governo Lula, e suas relações com alguns conceitos basilares e mais amplos da análise da política externa brasileira, resta apresentar uma abordagem alternativa que concentra-se no mesmo período mas utiliza-se de outros condicionantes e variáveis, desde suas preceitos mais básicos, como as definições de Estado e poder, entre outras, até aspectos mais específicos da análise das relações entre os entes do sistema internacional.

Nesse sentido, essa seção tem por objetivo apresentar um modo de análise de política externa baseada no marxismo, notadamente no marxismo do pensador grego Nicos Poulantzas e seus desdobramentos nas relações internacionais. Para isso, cabe a apresentação de conceitos fundamentais para o pensador, que divergem das análises mais conhecidas no campo da política externa, para depois focar no caso brasileiro do período analisado. Divide-se a seção em duas partes, sendo a primeira focada nas questões do marxismo de Poulantzas e a segunda focada na análise da política externa do período lulista a partir de uma frente neodesenvolvimentista e suas ligações com a teoria poulantziana.

1.2.1 O Estado na perspectiva de Poulantzas

O marxista grego Nicos Poulantzas possui uma vasta obra que abrange muitos aspectos do marxismo e da análise política. Para os objetivos do trabalho foca-se em duas obras: *As classes sociais no capitalismo de hoje* (1978) e *Poder político e classes sociais* (1986).

É interessante notar que a obra de Poulantzas teve pouco apelo junto aos teóricos das Relações Internacionais, especialmente no Brasil³. Em primeiro lugar, Poulantzas não trabalhou com a definição de Estado como conhecida e difundida nas Relações Internacionais. Inicialmente, o pensador vai desenvolver o conceito de formação social, que é definida por ele como a existência de vários modos de produção

³ Faz-se justa menção ao trabalho desenvolvido por Berringer (2014).

em um determinado local com a prevalência de um deles (HERNANDEZ; BUGIATO, 2014). Para o autor, as formações sociais “são os lugares efetivos de existência e de reprodução dos modos e formas de produção”, “comportam vários modos de produção, em uma articulação específica” e “estes modos de produção só existem e se reproduzem em formações sociais historicamente determinadas” (POULANTZAS, 1978, p. 23-24 *apud* HERNANDEZ; BUGIATO, 2014, p.8).

Nesse sentido, a formação social capitalista é marcada pelas relações de produção nas quais o trabalhador, “destituído dos meios de produção e “livre” para negociar sua força no mercado, torna-se instrumento do capital”. (HERNANDEZ; BUGIATO, 2014, p.8).

É mister, desde o início, definir os conceitos com os quais trabalhava o pensador grego. Desse modo, cabe apontar para um conceito central para o marxismo e suas análises, o de classe social. Para Poulantzas (1978), classe social diz respeito a um “conjunto de agentes sociais determinados principalmente, mas não exclusivamente, por seu lugar no processo de produção, isto é, na esfera econômica” (POULANTZAS, p. 13-14, 1978).

As classes sociais significam de imediato conflito, dado que cada uma delas persegue seus interesses específicos, contrários aos interesses de outras classes. Uma classe social se define pelo seu conjunto nas práticas sociais, ou seja, pelo seu lugar no processo de produção, pelas ações políticas que toma e pela sua ideologia. Isso quer dizer que um conjunto de agente sociais se estabelece como classe social na medida em que sua unidade atravessa as esferas econômica, política e ideológica (HERNANDEZ; BUGIATO, 2014, p.8).

Cabe ressaltar que para Poulantzas, a formação social capitalista, ou nesse caso, o Estado capitalista, é um ente que distingue-se dos demais por que consegue esconder sob suas instituições a dominação política de classe presente na sociedade (BERRINGER, 2014). Assim, o Estado é apresentado como um poder nacional, unificado e popular, que oculta as contradições de classe presentes na sua sociedade. Nesse cenário, a ideia de soberania aparece atrelada aos princípios da liberdade e da igualdade que produzem a legitimidade do Estado (*idem*). Como diria o próprio autor: “o Estado capitalista moderno apresenta-se, assim, como encarnando o interesse geral de toda a sociedade, como substancializando a vontade desse ‘corpo político’ que seria a nação” (POULANTZAS, 1977, p. 119 *apud* BERRINGER, 2014, p.19).

No arcabouço teórico construído por Poulantzas, o Estado capitalista atua como um fator de coesão social dentro de uma formação que é marcada pela luta de classes. Torna-se, então o regulador e o fator de ordem, que tem por último objetivo

a garantia de funcionamento e de reprodução desse sistema (HERNANDEZ; BUGIATO, 2014). Assim, o Estado, em último recurso, é responsável por manter a formação social e evitar que as classes sociais destruam-se (idem).

De acordo com Poulantzas, o Estado capitalista tem a função geral de manter a coesão de uma formação social — a unidade entre os diferentes modos de produção sob a dominância de um —, enquanto organiza a hegemonia de uma classe ou fração de classe dominante e desorganiza as classes dominadas. A estrutura jurídico-política do Estado — o direito e o burocratismo — são responsáveis pela manutenção e reprodução do modo de produção capitalista, pois produzem o efeito de representação da unidade e isolamento das classes sociais. O Estado apresenta-se como o representante do interesse geral da sociedade, quando na verdade ele organiza o bloco no poder e sufoca e reprime a organização revolucionária das classes dominadas (BERRINGER, 2014, p.42).

Logo de início, pode-se verificar diversas diferenças no tratamento dado ao Estado por Poulantzas e pelos teóricos adeptos às teorias do *mainstream* das Relações Internacionais. Assim, as ideias de soberania, interesse nacional, o Estado como uma entidade de vontade própria, entre outras, são todas desafiadas diante da análise feita pelo pensador grego.

Todavia, deve-se destacar que Poulantzas pensa essas estruturas em âmbito nacional, deixando que fique a cargo de outros intérpretes a análise e aplicação de seus conceitos para o campo das Relações Internacionais, tarefa que não é simples, e que reserva percalços no caminho.

Outra questão marcada no debate das Relações Internacionais e, em consequência, na área de análise de política externa é a questão do poder, notadamente o poder estatal, como preponderante no curso das relações internacionais. Encontra-se aqui, outra diferença crucial de tratamento dado por Poulantzas a esse conceito. Para o autor, não é correto falar de um “poder estatal”, ou atribuir o poder às instituições, sem proceder com a análise de um contexto mais amplo das relações sociais que encontram-se no seu interior.

Assim, determina-se que as relações entre as classes são relações de poder, ou seja, o poder não encontra-se cristalizado em um nível estrutural, mas, sim, é o efeito dos conjuntos desses níveis, no arcabouço da luta de classes (POULANTZAS, 1986). Desse modo, para o grego, a expressão “poder do Estado” corresponde ao poder de uma classe social determinada, a cujos interesses o Estado responde, sobre outras classes sociais, tendo como significado o fato de que a expressão “poder do Estado” não pode indicar o modo como se articula e intervém nos outros níveis da estrutura (idem).

Poderemos assim, admitindo este conceito de poder, elucidar o sentido de expressões tais como "poder de Estado", etc., em resumo, expressões que parecem atribuir o poder a instituições. As diversas instituições sociais e, particularmente, a instituição do Estado não possuem propriamente poder. As instituições, consideradas sob o ponto de vista do poder, não podem ser relacionadas senão às *classes sociais que detêm o poder*. Este poder das classes sociais está organizado, no seu exercício, em instituições específicas, em *centros de poder*, sendo o Estado, neste contexto, o *centro do exercício do poder político*. Isso não quer dizer, contudo, que os centros de poder, diversas instituições de caráter econômico, político, militar cultural, etc., sejam simplesmente instrumentos, órgãos ou apêndices do poder das classes sociais. Elas possuem a sua autonomia e especificidade *estrutural* que, enquanto tal, não pode ser imediatamente redutível a uma análise em termos de poder (POULANTZAS, 1986, p.111).

Diante da breve exposição, surge a seguinte questão: a quem o Estado capitalista corresponde nessa situação? Essa pergunta talvez tenha dado vazão ao conceito mais frutífero elaborado por Poulantzas, o de *bloco no poder*. Por bloco no poder, entende-se uma unidade contraditória das classes ou frações de classes dominantes, "constituída sob a égide da classe ou fração hegemônica⁴ que polariza politicamente os interesses das outras classes ou frações que dele fazem parte" (POULANTZAS, 1986, pp.293-294).

Elaborado pelo autor, o conceito de bloco no poder existe para indicar a relação existente entre as classes ou frações de classes dominantes e o Estado (BERLINGER, 2014). Considera-se, nessa linha raciocínio, que a divisão do capital nas diversas frações burguesas faz com que a burguesia esteja sempre buscando a realização dos seus interesses econômicos de curto prazo. Assim, o que existe é uma luta fratricida entre as frações burguesas que as torna incapaz de auto-organização política, sendo raro que a burguesia se organize de maneira consciente em partidos políticos a fim de conquistar seus interesses. Cabe ao Estado, nesse contexto, atuar como organizador dos interesses políticos das classes dominantes (idem).

⁴ O conceito de hegemonia, aplicado apenas as práticas políticas das classes dominantes e não ao Estado, reveste-se, nesse caso de dois sentidos: "1) Indica a constituição dos interesses políticos dessas classes, na sua relação com o Estado capitalista, como representativos do "interesse geral" desse corpo político que é o "povo-nação" e que tem como substrato o efeito de isolamento no econômico; 2) O conceito de hegemonia reveste igualmente uma outra acepção, a qual não é de fato indicada por Gramsci. Veremos, com efeito, que o Estado capitalista e as características específicas da luta de classes em uma formação capitalista *tomam possível* o funcionamento de um "bloco no poder", composto de várias classes Ou frações *politicamente dominantes*. Entre essas classes e frações dominantes, uma delas detém um *papel dominante* particular, o qual pode ser caracterizado como *papel hegemônico*. Neste segundo sentido, O conceito de hegemonia exprime a dominação particular de uma das classes ou frações dominantes em relação às outras classes ou frações dominantes de uma formação social capitalista (POULANTZAS, 1986, pp.186-187).

Aponta-se, então, para a existência das frações contraditórias no seio do bloco no poder. Essa coexistência é resultado dos seguintes fatores:

i) a natureza das relações capitalistas de produção promove o fracionamento da classe burguesa de acordo com o lugar ocupado por cada fração do capital no processo de produção – burguesia industrial, burguesia comercial, burguesia financeira [voltaremos a isso adiante] ; ii) a existência dos grandes proprietários de renda fundiária, considerados, por sua vez, como fração autônoma da burguesia; iii) as estruturas do Estado Capitalista (por exemplo, o sufrágio universal) que tornam possível a presença, na cena política, de várias classes e frações de classe (FERRARI, 2012, pp.61-62).

Constitui-se, então, a formação de um bloco que tem seus objetivos atendidos prioritariamente pelo Estado, e nisso inclui-se a realização de sua política externa. Nesse sentido, pode-se destacar a formulação inovadora que isso acarreta ao estudo das relações internacionais, uma vez que o Estado não é o ente político completamente dominante, mas corresponde aos interesses políticos de uma determinada fração de classe. Em consequência, as relações internacionais passam a ser percebidas como relações entre formações sociais e suas frações dirigentes.

A formulação corrente de “interesse nacional” nas análises de política externa é, desse modo, posta sob suspeição, uma vez que esse suposto interesse não corresponde ao interesse geral, mas, sim, ao interesse de uma fração que é hegemônica na formação social (BERRINGER, 2014, p.52). Assim, o “interesse nacional” “é determinado pela maneira na qual o Estado organiza os interesses do bloco no poder e das classes dominadas” (idem). Apesar do Estado apresentar o interesse nacional como resultado do conjunto da sociedade, ele é determinado, nesse caso, de acordo com a conjuntura política e com os anseios do bloco no poder.

Nota-se, entretanto, que o estado não é mero espectador e servo dos interesses das frações dominantes organizadas no bloco do poder. O Estado e suas instituições passam a ter nesse jogo político o que Poulantzas chamou de autonomia relativa. É interessante, nesse sentido, que o pensador grego afaste-se da concepção marxiana do Estado apenas como balcão de negócios da burguesia. Assim, o Estado pode organizar a dominação de forma mais eficaz, bem como privilegiar as classes dominadas em algumas questões⁵, enquanto o bloco no poder ainda mantém a dominação política.

O Estado capitalista, com direção hegemônica de classe, representa, não *diretamente* os interesses econômicos das classes dominantes, mas os seus

⁵ Um caminho a ser explorado pela formulação de autonomia relativa do Estado e seu favorecimento as classes dominadas em determinadas situações é sua relação com o conceito de revolução passiva desenvolvido por Antonio Gramsci nos Cadernos do Cárcere.

interesses políticos: ele é o centro do poder político das classes dominantes na medida em que é o fator de organização da sua luta política. [...] Neste sentido, o Estado capitalista comporta, inscrito nas suas próprias estruturas, um jogo que permite, dentro dos limites do sistema, uma certa garantia de interesses econômicos de certas classes dominadas (POULANTZAS, 1986, p.185).

O conceito de autonomia relativa do Estado ocupa um lugar de destaque nas formulações de Poulantzas sobre o Estado capitalista. Parte-se da premissa de que o Estado é dirigido por uma classe ou fração dominante, o bloco no poder, mas que essa fração não necessariamente ocupa pessoalmente suas instituições (BER-RINGER, 2014). O autor considera que o conceito de autonomia relativa produz uma explicação mais satisfatória para as instituições e limitações do Estado capitalista do que teorias mecanicistas que o reduzem a um mero instrumento da burguesia (FERRARI, 2012).

Nesse esquema a função do Estado consiste, então, em organizar a luta política dessa classe dominante e, para tanto, assumir uma posição de relativa autonomia frente à burguesia (POULANTZAS, 1986). Ademais, essa autonomia relativa permite que o Estado capitalista intervenha na formação social, não apenas de modo a realizar os compromissos com o bloco no poder, mas também realizando objetivos das classes dominadas que se mostrem úteis a interesses econômicos do bloco no poder. Além disso, o Estado também pode intervir contra os interesses a longo prazo de alguma fração de classe dominante em determinada conjuntura, com vistas a realizar os compromissos necessários para a manutenção do interesse político de classe (idem).

Reconhece-se, então, uma dupla característica no Estado capitalista, a saber: se, por um lado, a autonomia relativa do econômico, em sua concretude, implica em uma política “social”, que obrigue concessões em prol das classes dominadas, por outro lado, a própria autonomia relativa do Estado permite que o poder econômico seja cerceado de maneira que essas concessões jamais figurem como ameaças ao poder político das classes dominantes (POULANTZAS, 1986).

Com relação a segunda característica, Poulantzas (1986), destaca que o Estado, a fim de garantir a dominação de uma classe, procura se apoiar em certas classes dominadas, apresentando como representante dessas classes e da nação como um todo, de modo que esse mecanismo funcione em favor dos interesses políticos das classes dominantes.

Se tentarmos agora tomar em consideração as características do Estado capitalista em relação às classes e frações dominantes, podemos constatar que esse Estado apresenta uma unidade própria, conjugada com a sua autonomia relativa, não na medida em que constitua o utensílio de uma classe já politicamente unificada, mas na medida em que constitui precisamente o fator de unidade do bloco no poder. Não se trata, portanto, de forças sociais repartindo entre si o poder institucionalizado, trata-se, sim, de várias classes e frações presentes no terreno da dominação política, que só podem contudo assegurar essa dominação na medida em que estejam politicamente unificadas. O Estado extrai a sua unidade própria dessa pluralidade de classes e frações dominantes na medida em que a relação entre elas, não podendo funcionar sob a forma de repartição do poder, necessita do Estado como fator organizador da sua unidade propriamente política (POULANTZAS, 1986, p.297).

Por fim, ressalta-se a diferenciação dos tipos burgueses elaborados pelo grego ao falar dos Estados dependentes. Poulantzas define as burguesias no capitalismo dependente como podendo ser de três tipos, a saber, a burguesia compradora, a burguesia nacional e a burguesia interna

A primeira definição da burguesia fornecida por Poulantzas, a burguesia compradora, diz respeito a uma camada que não possui base própria de acumulação capitalista e que age como mera correia de transmissão dos interesses do capital estrangeiro na formação dependente. Geralmente compõe-se da oligarquia fundiária, dos setores financeiros e comerciais (BERRINGER, 2014). Outrossim, por sua profunda imbricação com os interesses do capital estrangeiro, essa fração burguesa não lhe impõe resistência, no plano político-ideológico (HERNANDEZ; BUGIATO, 2014).

No outro espectro burguês, a burguesia nacional compõe uma fração autóctone, possuindo uma base de acumulação no interior da formação nacional. Consequentemente, ela é composta por uma autonomia política e ideológica face ao capital imperialista (BERRINGER, 2014). É, por esse motivo, que “esta fração pode adotar, em determinadas conjunturas, em aliança com as classes dominadas, uma postura anti-imperialista e/ou envolver-se em uma luta de libertação nacional (POULANTZAS, 1978, p.76 *apud* BERRINGER, 2014, p.46).

Com relação a burguesia interna, essa fração se encontra entre a burguesia compradora e a burguesia nacional. Esta fração possui relações densas e complexas com o capital estrangeiro que não podem ser simplificadas no binômio subordinação/autonomia.

Essa fração mantém relações complexas com o capital imperialista, pois possui base de acumulação própria e, ao mesmo tempo, é dependente do capital externo. Por isso, em certa medida, tenta limitar a presença do capital estrangeiro no mercado interno, a fim de garantir a sua sobrevivência, mas não pretende romper os laços com o capital imperialista. Ela apresenta uma dissolução da autonomia política e ideológica, que faz com que não demonstre

vontade de construir uma aliança com as classes dominadas, ou seja, a burguesia interna não tem pretensões de tornar-se nacional (POULANTZAS, 1978, p.77-78 *apud* BERRINGER, 2014, p.47).

Diante do exposto, de acordo com o pensamento de Poulantzas, pode-se entender as relações internacionais, “em linhas gerais, enquanto relações complexas entre blocos no poder de formações sociais dominantes e dominadas” (HERNANDEZ; BUGIATO, 2014, p.15). Trata-se o sistema internacional, então, como um sistema de blocos no poder, que por meio do Estado desenvolvem relações de cooperação e conflitos (*idem*).

Essa interpretação leva a análise da política externa dos Estados como algo além do mero “interesse nacional”, sendo este próprio conceito posto sob inquirição. O Estado, nesse caso, não é o representante dos interesses da totalidade da sociedade, mas, sim, do interesse de determinadas classes ou frações de classe que são dominantes na formação social, o chamado bloco no poder (BERRINGER, 2014). Desse modo, cabe aos analistas de política externa desvelar qual ou quais classes ou frações constituem o bloco no poder em uma determinada conjuntura para, depois, proceder com a análise de política externa. Rejeita-se, desta forma, a ideia da separação entre a esfera nacional e a internacional, propalada por algumas teorias que dominam o campo das Relações Internacionais.

Optou-se pela utilização do aparato teórico estabelecido por Poulantzas na análise da política externa brasileira em razão dos seguintes motivos:

- i) A rejeição da cisão entre o interno e o externo. Boa parte das teorias dominantes das Relações Internacionais, especialmente o realismo, busca analisar o internacional isolado do campo doméstico. A análise poulantziana, por sua vez, busca avançar no intrincado relacionamento entre as duas esferas desembocando na política externa.
- ii) A profunda ligação do constructo teórico de Poulantzas, baseado no conceito de bloco no poder, com a prática da política externa. Considera-se, esse elemento fundamental, uma vez que, em muitas pesquisas, o Ministério das Relações Exteriores aparece como ente insular, isolado das questões da sociedade, especialmente em análises mais tradicionais de política externa;
- iii) Com a utilização da teoria de Poulantzas, espera-se avançar e

contribuir com o debate sobre a ligação entre os atos do Itamaraty e o seu relacionamento com os entes sociais que compunham a plataforma política de sustentação do governo no período analisado;
e

- iv) Fomentar o debate sobre a política externa do governo Lula com novas nuances interpretativas que avancem em relação às análises mais corriqueiras desse período.

Buscou-se, com essa pequena seção, apresentar alguns pontos da teoria desenvolvida por Nicos Poulantzas e sua relevância na análise das relações internacionais e da política externa. Além disso, foram explicitadas as razões para a utilização desse marco teórico, ao invés do uso das análises mais consolidadas na área das Relações Internacionais e da política externa, embora, evidentemente, esse constructo também possua limitações para explicar todas as relações da política externa brasileira. Assim, partindo desse arcabouço teórico é possível compreender a política externa do governo Lula como representante dos interesses de uma plataforma, denominada por analistas como neodesenvolvimentista que dava sustentação ao seu governo e suas relações com os países da América do Sul no tocante a integração e a agenda de energia, da qual se falará sobre isso agora.

1.2.2 Neodesenvolvimentismo e política externa

Uma análise que se destaca na seara das análises da política externa do governo Lula é a provida pela pesquisadora Tatiana Berringer em sua tese de doutoramento. Para além disso, o trabalho de Berringer produz uma análise centrada no marxismo, especialmente na vertente teórica representada pelo pensador grego Nicos Poulantzas, das políticas externas de FHC e Lula da Silva. Nesse sentido a pesquisadora traça um amplo panorama das classes sociais presentes no Brasil nas décadas de 1990 e 2000 seus arranjos internos em relação ao bloco no poder e suas aspirações internacionais.

De acordo com a análise da autora o bloco no poder durante os governos de Lula foi caracterizado por uma frente, ampla e com inúmeras contradições internas, denominada de neodesenvolvimentista, que reúne a burguesia interna brasileira,

como classe dirigente, o operariado urbano, bem como o campesinato além de incorporar os setores de desempregados, subempregados, camponeses em situações de penúria e outros (BOITO JR; BERRINGER, 2013).

Tal frente articulou-se no período em reação aos efeitos negativos do programa neoliberal ortodoxo posto em prática durante a década de 1990 (BERRINGER, 2014).

O neodesenvolvimentismo, plataforma política dos governos Lula, se caracteriza, grosso modo, pelo crescimento econômico impulsionado pelo Estado através do financiamento às empresas e grupos nacionais que se internacionalizaram, da proteção ao mercado interno, da conquista de novos mercados, e do aumento do poder aquisitivo da classe trabalhadora via aumento de crédito, estímulo ao consumo, geração de empregos e políticas sociais. Por isso, tanto a grande burguesia interna como as classes populares passaram a apoiar, mesmo que inconscientemente, a plataforma neodesenvolvimentista, constituindo o que chamamos de frente neodesenvolvimentista (BERRINGER, 2014, p.202).

Sobre o próprio termo neodesenvolvimentismo cabe a explicação. Segundo seus formuladores o termo apesar de remeter ao desenvolvimentismo presente no país entre as décadas de 1930 e 1980 guarda diferenças consideráveis deste. Para Boito Jr e Berringer (2013, p.32), o neodesenvolvimentismo representa o “desenvolvimento da época do capitalismo liberal”. Para tanto, são seis as diferenças principais com o desenvolvimentismo:

[...] O neodesenvolvimentismo (i) apresenta um crescimento econômico que, embora seja muito maior do que aquele verificado na década de 1990, é bem mais modesto que aquele propiciado pelo velho desenvolvimentismo; (ii) confere importância menor ao mercado interno; (iii) atribui importância menor à política de desenvolvimento do parque industrial local; (iv) aceita os constrangimentos da divisão internacional do trabalho, promovendo, em condições históricas novas, uma reativação da função primário-exportadora do capitalismo brasileiro; (v) tem menor capacidade distributiva da renda e (vi) o novo desenvolvimentismo é dirigido por uma fração burguesa que perdeu toda veleidade de agir como força anti-imperialista (BOITO JR; BERRINGER, 2013, p.32).

Diante de tantas diferenças caberia o questionamento do uso do termo desenvolvimentismo para caracterização do bloco político. Todavia, os autores explicam que o programa tem como objetivo a busca do crescimento econômico do país dentro dos limites impostos pelo modelo econômico neoliberal (BOITO JR; BERRINGER, 2013). Assim, os governos petistas lançaram mão de estratégias de políticas econômicas e sociais que não faziam parte das gestões de FHC, sendo as principais:

[...] (i) políticas de recuperação do salário mínimo e de transferência de renda que aumentaram o poder aquisitivo das camadas mais pobres, isto é, daqueles que apresentam maior propensão ao consumo; (ii) elevação da dotação orçamentária do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES)

para financiamento da taxa de juro subsidiada das grandes empresas nacionais; (iii) política externa de apoio às grandes empresas brasileiras ou instaladas no Brasil para exportação de mercadorias e de capitais; (iv) política econômica anticíclica – medidas para manter a demanda agregada nos momentos de crise econômica (BOITO JR; BERRINGER, 2013, p.32).

Tem-se aqui um ponto importante a ser discutido, a saber, a diferenciação entre o bloco no poder do período do governo Lula e aquele que o precedeu. De acordo com os autores, a chamada frente neodesenvolvimentista, articulada em torno da burguesia interna como classe dirigente, substitui um bloco no poder caracterizado pela predominância da burguesia compradora e pelo privilégio ao capital financeiro, sob a trunfo da estabilidade econômica (BERRINGER, 2014). Assim, o que unificava o bloco no poder no período de FHC eram as políticas neoliberais adotadas e sua busca por estabilidade econômica.

Dentro dessa leitura, houve uma articulação em torno do neoliberalismo por parte do empresariado e da fração hegemônica do bloco no poder entre 1994 e 2002. Consequentemente, levantavam-se questionamentos quanto à eficácia do modelo desenvolvimentista, aplicado anteriormente, com total apoio às agendas privatistas e liberalizantes (DINIZ, 2010, *apud* BERRINGER, 2014)

Como todo bloco no poder, essa fração não era uniforme e isenta de cisões. Boito (1999), por exemplo, defendia que a principal cisão no seio do bloco no poder era entre neoliberais ortodoxos e neoliberais moderados, que divergiam quanto à velocidade de implementação da abertura comercial pretendida (MARTUSCELLI, 2012, *apud* BERRINGER, 2014).

Um ponto importante é questão das privatizações. Segundo a autora, apenas os capitais financeiros e monopolistas foram favorecidos pelas vendas das empresas estatais, com esses grupos concentrando-se, especialmente, nos setores bancário, industrial e de construção civil. Além disso, tais atores e setores contaram com financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para aquisição das estatais a um preço muito abaixo do seu valor real (BERRINGER, 2014). Destarte, pode-se questionar até que ponto o bloco neodesenvolvimentista é singular em relação à plataforma política anterior e, inclusive, no tocante ao seu relacionamento com o Ministério das Relações Exteriores. Nota-se que as empresas da construção civil, assim como os grandes bancos e as grandes corporações do setor industrial-financeiro já se encontravam no seio do bloco no poder anterior e por lá continuaram no período subsequente, vale dizer, no período do governo Lula.

Ademais, deve-se levar em conta que o relacionamento dessas grandes corporações, com destaque às empresas da construção civil, com a política externa brasileira possui um longo histórico, datando dos tempos do regime militar, principalmente, no governo Geisel. Diante do contexto histórico de crise energética mundial na década de 1970, algumas empresas brasileiras inseriram-se nos mercados dos países produtores de petróleo, com destaque para a relação com o Iraque, com o suporte do governo brasileiro e da política externa (CAMPOS, 2008).

Destaque do período, a construtora Mendes Júnior participou ativamente de um mecanismo da política externa brasileira com o Iraque. Diante da conjuntura internacional da crise do petróleo, o Brasil buscava diversificar parcerias e garantir o suprimento do insumo energético para continuação da então estratégia desenvolvimentista. Encontrou-se no Iraque um parceiro confiável para o suprimento do petróleo. Contudo, a importação em grandes quantidades do insumo levava a balança comercial bilateral bastante desfavorável ao Brasil. Para minimizar o problema, apostou-se, então, na estratégia de exportação de serviços de engenharia para o país, como pagamento pelo petróleo importado, estratégia da qual a Mendes Júnior foi a principal beneficiária.

[...] Como o petróleo tinha quadruplicado de preço em 1973 e a balança de comércio com o Iraque era em muito desfavorável para o Brasil, a solução encontrada pelo Itamaraty foi a de trocar petróleo por serviços de engenharia. Nisso, a MJ foi convidada para a construção de uma ferrovia, uma rodovia expressa e uma estação de bombeamento do rio Eufrates, o chamado projeto Sifão. Ao valor de US\$ 1,3 bilhão, as obras mobilizaram 10 mil trabalhadores brasileiros e tiveram por saldo a abertura do valioso mercado do Oriente Médio para outras empreiteiras brasileiras, região até hoje com obras da Odebrecht e Andrade Gutierrez (CAMPOS, 2008, pp.8-9).

Além da Mendes Júnior, outras empresas do setor inseriram-se no contexto da política externa do período. Campos (2012), coloca a atuação das empreiteiras brasileiras como um dos vetores da inserção brasileira no exterior durante o chamado Pragmatismo Responsável. Conseqüentemente, havia grande demanda por parte desse grupo empresarial para que o governo adotasse medidas que as protegessem e, ao mesmo tempo, favorecessem sua internacionalização (CAMPOS, 2012).

[...] Essas empreiteiras passaram a demandar uma política favorável às suas incursões fora do país. A materialização de parte dessas propostas em uma política de Estado veio em 1975 com o Decreto-lei no 141-8/75 que estabelecia estímulo às exportações de serviços de engenharia para empresas nacionais, que teriam o direito de reduzir de seu lucro tributável os resultados com a venda de serviços no exterior. Trata-se de um período – o governo Geisel, após o primeiro choque do petróleo – em que as exportações, em especial as de manufaturados e serviços, passaram a ser incentivadas também em função dos crescentes déficits comerciais auferidos com a elevação

do preço do petróleo no mercado internacional, correspondendo às diretrizes da política econômica estabelecidas a partir de 1974. Além disso, outra reivindicação de Celestino Rodrigues e dos demais empreiteiros que atuavam no exterior foi atendida pelo Estado ditatorial. A Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil (Cacex), que contava com representantes da Abdib (Associação Brasileiro para o Desenvolvimento da Indústria de Base) e de outras entidades, passou a financiar a maior parte das exportações de serviços de engenharia por parte de empresas nacionais (CAMPOS, 2012, pp.11-12).

Constata-se, assim, que os objetivos de promoção das exportações brasileiras estavam diretamente ligados a programas e linhas de financiamento mantidos pelo governo federal, com destaque para a Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil (Cacex) e para o Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE) (SPENGLER, 2015, pp. 90-91). Mais uma vez, o BNDES, na época ainda BNDE, aparece como aparelho de fomento a empresas do setor de engenharia no além-fronteiras.

Assim, alguns dos acordos realizados a partir do governo Geisel previam obras a serem realizadas por empreiteiras brasileiras. Exemplos dessa questão podem ser encontrados no Tratado de Amizade, Cooperação e Comércio, firmado com o Uruguai, que previa a construção da usina hidrelétrica de Palmar, que ficou a cargo da empreiteira Mendes Júnior e do protocolo comercial assinado por Brasil e Maurítânia, que possibilitou a construção da rodovia Transmaurítânia, em 1976, também pela Mendes Júnior (CAMPOS, 2012, p.16).

Uma outra faceta da articulação entre empresariado e regime militar, especialmente no setor da engenharia, se deu através da formação de organizações que reuniam os interesses das empresas que atuavam no setor, destacadamente com a formação do Conselho Nacional de Exportação de Serviços de Engenharia, o Consesse. Segundo Campos (2010), “esse tipo de organização foi ponto de partida fundamental para a implementação de medidas facilitadoras para as empreiteiras brasileiras multinacionais, mas foi completada pelo desenvolvimento de propostas, de projetos de incentivos” (CAMPOS, 2010, p.10).

Todos esses fatores levantam questionamentos sobre a singularidade do bloco neodesenvolvimentista como plataforma política dominante durante o período do governo Lula. Em nosso entendimento, mais do que singularidade, essa frente neodesenvolvimentista representa, de maneira geral, a estabilidade de um grupo específico de empresas e estratos sociais que constituem o bloco no poder ao sabor de conjunturas específicas, recaindo prioridade a cada setor de acordo com o momento histórico. Além disso, chama a atenção a capacidade de mutação e resiliência desses

estratos que permanecem como influentes em um contexto de longa duração da história brasileira e, por consequência, da política externa dos diferentes governos no Brasil.

Voltando ao caso da frente neodesenvolvimentista, que se fortalece durante os governos de Lula, ressalta-se que ela opera dentro dos limites estabelecidos pela situação de dependência na qual se encontra o Brasil. Desse modo, a burguesia brasileira não logrou tornar-se autônoma e assim como o desenvolvimentismo, o neodesenvolvimentismo também não enfrentou os problemas estruturais que compõem a situação de dependência e sua suplantação (BERRINGER, 2014).

Não trata-se aqui o termo neodesenvolvimentista como igualitário ao termo novo desenvolvimentismo aplicado por alguns economistas ao período do governo petista, em especial as definições de Bresser-Pereira⁶. Esse debate não constitui,

⁶ Bresser Pereira, em conjunto com diversos outros economistas, chegaram a propor dez medidas, à semelhança ao Consenso de Washington. Pode-se sintetizar o novo desenvolvimentismo proposto pelo economista como um modelo macroeconômico que defende o superávit em conta corrente e o déficit público próximo a zero, em função da tentativa de neutralização da doença holandesa, e que, além disso, rejeita as propostas veiculadas pelos países ricos de que o crescimento deve ser pautado na poupança externa, uma vez que a tese não se sustenta empírica ou logicamente (BRESSER PEREIRA, 2010). Ademais, a partir da neutralização da doença holandesa e do crescimento embasado em poupança interna, propõe-se que o país poderia aumentar sua taxa de investimento e de poupança atrelado à estabilidade de preços e sem a sujeição a crises cíclicas no balanço de pagamentos (idem). Desse modo, a teoria macroeconômica novo desenvolvimentista propõe uma nova política cambial “centrada na neutralização da doença holandesa através de impostos sobre as *commodities* e retenção cambial, no crescimento através de poupança interna, e na rejeição às políticas de juros altos e de ancoragem cambial” (FONSECA, 2017, p.46). Ver, ainda, Bresser Pereira; Theuer (2012).

O próprio Bresser-Pereira chega a apontar que o governo Lula não foi novo desenvolvimentista do ponto de vista macroeconômico mas o foi do ponto de vista social, para o autor: “No Brasil, o presidente Lula tentou construir um acordo social para o desenvolvimento, envolvendo trabalhadores, empresários, lideranças sociais e a burocracia estatal. A criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) foi a iniciativa formal nesse sentido. A adoção de uma política industrial mais ativa, o fortalecimento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e a retomada das políticas de apoio às empresas nacionais foram claramente políticas desenvolvimentistas. O mesmo pode ser dito da decisão de criar o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). O governo Lula, no entanto, foi incapaz de enfrentar o problema das altas taxas de juros e da taxa de câmbio sobreapreciada. [...]O crescimento econômico foi satisfatório e superávits em conta-corrente materializaram-se nos primeiros anos do governo Lula, mas isso se deveu, principalmente, a um forte aumento dos preços das *commodities* combinada com competentes políticas distributivas. A diminuição da desigualdade econômica ocorreu, sobretudo, devido ao aumento real do salário mínimo de 54%, o que garantiu uma demanda doméstica para a indústria de transformação. Dado o fato de que a taxa de crescimento praticamente dobrou no governo Lula, vários antigos desenvolvimentistas interpretaram tal fato como um sinal de um crescimento *wage-led* e rejeitaram as teses novo-desenvolvimentistas. Logo, porém, o mercado doméstico também foi abastecido por importações e, no último ano do governo Lula, a indústria de transformação voltou a entrar em crise. O país havia aumentado o mercado interno, mas, em seguida, devido ao câmbio sobreapreciado, entregou-o aos países concorrentes, em particular à China. A grande realização de Lula, além do aumento do salário mínimo, foi a redução da pobreza por meio de programas de transferência de renda. Assim, a taxa de pobreza absoluta que, entre 1992 e 2002, variava entre 28 e 31% da população, caiu para 24,8% em 2005 e para 14,2% em 2009. O governo não chegou a ser novo-desenvolvimentista do ponto de vista macroeconômico, mas o foi na política industrial e na política social” (BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012, pp. 825-826).

pois, o foco deste trabalho. Todavia, deixa-se claro que os termos não são homônimos e não se referem às mesmas coisas.

Os defensores da tese do neodesenvolvimentismo argumentam que a frente neodesenvolvimentista não é opositora à intervenção do Estado na economia, pelo contrário, interessa a esse grupo o aumento do crédito, a expansão dos investimentos em infraestrutura, a conquista de novos mercados para suas exportações e o apoio ao financiamento e internacionalização das empresas, características que como lembrou-se fazem parte das estratégias de inserção internacional brasileira há muito tempo e que não por acaso, estiveram presentes em maior ou menor grau nas políticas econômicas e sociais durante o governo de Lula (BERRINGER, 2014, p.128).

Observa-se, nesse sentido, o fortalecimento de uma postura neodesenvolvimentista que não pressupõe a ruptura total com o ciclo neoliberal, mas condiciona um novo conjunto de medidas que favorecem outros setores burgueses, além dos tradicionalmente favorecidos pelas políticas de cunho neoliberal (PACCOLA; ALVES, 2018).

Novamente, nota-se a enorme capacidade desse mesmo núcleo de reinventar-se e manter-se influente compondo o bloco no poder de diferentes governos, alternando momentos de hegemonia entre si, mas nunca perdendo protagonismo política, nos âmbitos interno e externo.

[...] é possível interpretar o lulismo como um modelo permeado por políticas antagônicas, uma vez que ele comporta a continuidade do receituário econômico neoliberal, enquanto realiza um projeto de redistribuição e de elevação dos rendimentos das camadas mais pobres da população e busca a retomada do crescimento econômico a partir de políticas neodesenvolvimentistas. Esse antagonismo, expresso na política econômica, e que se materializou no modelo lulista, é resultado da correlação de forças que se operou na sociedade brasileira e das disputas de classe no Bloco no poder, as quais configuraram o modelo político dominante do período (PACCOLA; ALVES, 2018, p.272).

Segundo a tese neodesenvolvimentista a inflexão da macroeconomia do governo Lula em seu segundo mandato foi importante para dar maior vazão aos preceitos neodesenvolvimentistas e ao bloco no poder e suas variadas frações de classe que o compunham. Se no primeiro mandato, sustentam, a política econômica fora marcada pela manutenção das linhas mestras e da ortodoxia econômica oriundas dos mandatos de Fernando Henrique Cardoso, caracterizadas por Paulani (2003) como

uma política com vistas a busca de “credibilidade” econômica e da confiança dos mercados internacionais, o segundo mandato, argumentam, foi marcado por uma maior intervenção do Estado na economia, ampliação do crédito ao consumidor e ao mutuário; o aumento real do salário-mínimo; a criação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC); além da ampliação da atuação do BNDES, combinados a medidas anticíclicas no combate a crise internacional que estourou em 2008 (TEXEIRA; PINTO, 2012, p. 923).

Desde 2006, como se sabe, o governo Lula promoveu uma inflexão em sua política econômica de modo que o mercado interno se tornou a locomotiva do crescimento no país. No atual regime de crescimento, uma fração importante deste mercado se encontra justamente em uma parcela da classe trabalhadora, definida indevidamente, por alguns autores e o próprio governo, como sendo uma “nova classe média” (OLIVEIRA, 2014, p. 83).

Sobre a política externa brasileira da era Lula, os adeptos da tese do bloco de poder neodesenvolvimentista consideram que a ascensão de Celso Amorim e Samuel Pinheiro Guimarães aos postos de chefia no Itamaraty significaram o fortalecimento de um grupo identificado como desenvolvimentista/autonomista (BERRINGER, 2014). Para eles, a chegada a postos de alta hierarquia no Itamaraty desse grupo alinhado com a condução da frente neodesenvolvimentista pela burguesia interna trouxe novas feições a política externa brasileira, dentre elas a prioridade as relações Sul-Sul.

[...] o presidente Lula diz estar lutando por uma nova ‘geografia comercial’ e é aqui que reside o segredo da vinculação de sua política externa com a sua política econômica. A política externa é, ao mesmo tempo, dependente (frente ao imperialismo) e conquistadora (frente as pequenas e médias economias da periferia). De um lado atende-se as exigências do imperialismo, como o envio das tropas ao Haiti e se reafirma a condição subalterna do capitalismo brasileiro na divisão internacional do trabalho, mas de outro lado, o governo que ocupar de o lugar que cabe ao capitalismo brasileiro, nos mercados agrícola, de recursos naturais e produtos industriais de baixa tecnologia, mesmo que para tanto o capitalismo brasileiro deve expandir-se às custas das demais burguesias latino-americanas e mesmo que gere tensões localizadas com alguns países dominantes.(BOITO JR, 2005, p. 70).

A atuação internacional do Brasil nesse campo foi determinada pela tentativa de criação de coalizões, na busca por um maior adensamento aos processos de integração na América do Sul, em uma postura mais crítica quanto a assimetria de poder e as regras nas organizações internacionais, além de pautar a defesa de políticas sociais nos casos de combate à pobreza e à fome (BERRINGER, 2014).

Outro foco da política externa do período, nessa mesma perspectiva neodesenvolvimentista, foram as relações com o seu entorno regional. Prioridade para a

política externa, a América do Sul exerceu um papel fundamental na estratégia brasileira e isso pode ser explicado por dois motivos, segundo Berringer (2014): pela ideia de que a integração regional é um instrumento capaz de fortalecer a posição política e econômica da região internacionalmente e, especialmente, a posição do Estado brasileiro; e devido às vantagens econômicas que o bloco no poder em geral, e em específico, a burguesia interna brasileira obteriam pelo aumento das exportações de produtos e capitais nessa região do globo (p.148). Dentro desse arcabouço teórico, a política externa brasileira teve como um de seus fundamentos a busca pela maior autonomia no cenário internacional de modo a proporcionar proteção ao mercado interno para a frente neodesenvolvimentista e um aumento das exportações e um maior impulso às internacionalizações das empresas que compunham a frente (BERRINGER, 2014, p.168). Nesse sentido, a autora aponta para o aumento do investimento externo brasileiro como algo a corroborar sua hipótese, assim, “em 2010, mais de 48% das transnacionais brasileiras atuavam na América do Sul, América Central e África. Como são mercados menores, em termos relativos esses 48% significam bem mais” (BERRINGER, 2014, p. 176).

Esse processo teve como principais beneficiários as grandes empresas transnacionais brasileiras, notadamente as construtoras chamadas de “cinco irmãs”, a saber, Camargo Corrêa, Odebrecht, Andrade Gutierrez, OAS e Queiroz Galvão, que se inseriram no processo de integração regional que teve novo fôlego na década de 2000 como as principais realizadoras de obras para integração física no entorno regional brasileiro, muitas delas dentro do escopo da IIRSA da qual o eixo relacionado a energia é prioritário, contribuindo para o atendimento dos interesses da fração dirigente do bloco no poder.

2. A energia nas Relações Internacionais

A energia tem atingido um patamar estratégico nas concepções de políticas públicas da ampla gama de Estados do sistema internacional, não é diferente com a política externa. A garantia de suprimento de energia para o contínuo exercício das funções do Estado ou dos entes privados é uma condição *sine qua non* para o desenvolvimento e crescimento econômico de um país.

Diante disso, esse capítulo tem por objetivo apontar para as interligações entre as questões relacionadas a energia e as relações internacionais. Para isso será dividido em duas partes, sendo a primeira responsável por mostrar como o aspecto energético introduziu-se de maneira central no campo das relações internacionais dos países, e o segundo ficará a cargo de explorar a relação entre a energia e a política sul-americana de maneira mais ampla.

2.1 Energia, poder e relações internacionais

A matriz energética das grandes potências passou por uma grande transformação na virada do século XIX para o XX. Anteriormente baseada no carvão, é partir desse momento que o petróleo, até hoje fonte principal de energia mundial, passa a ser visto como o “ouro negro” e primordial nas estratégias de desenvolvimento dos países (YERGIN, 2014b *apud* PECEQUILO; JAERGER, 2019). Essa virada foi disseminada pelo salto qualitativo tecnológico das indústrias pesadas e de bens de consumo dos EUA, especialmente através da criação do automóvel, criando novos equilíbrios e demandas de poder no sistema internacional (*idem*).

Ademais, as duas grandes guerras colocaram-se como fundamentais na virada energética mundial, uma vez que a indústria bélica era altamente dependente do insumo, trazendo para o petróleo características de *commodity* (PECEQUILO; JAERGER, 2019). Nesse sentido, a segunda Guerra Mundial proporcionou a ampliação do domínio do petróleo na matriz energética mundial, todavia, sob uma nova configuração internacional, a saber, a ascensão dos EUA como superpotência global em conjunto com a URSS, o surgimento da Guerra Fria, além do declínio das potências europeias e a emergência dos movimentos de descolonização na África e na Ásia (*idem*).

Entretanto, a energia só vai se tornar um aspecto central dos estudos de relações Internacionais a partir dos acontecimentos da década de 1970. É a partir dessa década com as chamadas crises do petróleo que os países passam a considerar o fornecimento de energia como fator de grande relevância em seus projetos de desenvolvimento e projeção internacional. Assim, o primeiro e o segundo choques do petróleo que ocorrem em 1973 e 1979 respectivamente, no Oriente Médio, tiveram grande impacto no sistema internacional e alteraram drasticamente a visão dos atores do sistema internacional com relação ao fornecimento de energia, diversificação de fontes e correlação de forças nesse campo.

Energy has a special significance in the economy. It is the basis of industrial society. Oil, in particular, carries special importance and thus special risks because of its central role, its strategic character and its geographic distribution and the recurrent pattern of crisis in its supply (YERGIN, 1998, p.132).

A primeira crise do petróleo⁷, que teve origem a partir do protesto dos países formadores da OPEP (Organização dos Países Produtores de Petróleo) a Guerra do Yom Kippur⁸, foi deflagrada no mês de outubro de 1973. Tal confronto ocorreu entre Egito, Síria e Iraque, apoiados pela União Soviética e Cuba contra Israel, que era apoiado pelos EUA. Em represália ao apoio norte-americano e de outros países, a Israel, os países da OPEP passaram a utilizar o petróleo como arma política e decretaram um embargo parcial na produção de petróleo que impactou diretamente os EUA (OLIVEIRA, 2012). As consequências desse embargo foram o aumento drástico do preço do barril de petróleo que passou de US\$ 3,00/barril, para US\$12,00/barril em um período onde o crescimento do consumo mundial apresentava taxas elevadas de cerca de 7% ao ano (idem). Pode-se citar também como consequência desse primeiro choque do petróleo uma recessão econômica de grande escala (FUSER, 2013).

É a partir desse momento que os conflitos que se relacionavam com a escassez ou interrupção de fornecimento de insumos energéticos passaram a ser estudados de maneira mais profunda pelos pesquisadores do campo das Relações Internacionais (FUSER, 2013) e passaram a ocupar lugar de destaque nas estratégias políticas dos países.

⁷ Alguns autores consideram como a primeira crise do petróleo a crise de 1956 decorrente da nacionalização do Canal de Suez praticada pelo Egito sob a presidência de Gamal Abder Nasser.

⁸ O conflito teve início com o ataque de tropas egípcias e sírias a instalações militares pertencentes a Israel nos Montes Sinais e nas Colinas de Golã (SANTOS L., 2015).

Ademais, a partir de 1972, outro foco de pressão passa a ser importante no debate sobre a matriz energética mundial, a saber, a questão ambiental. Essa nova variante é introduzida no debate a partir da realização da I Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano realizada em Estocolmo, que trouxe para a discussão questões referentes a poluição gerada pelo modelo de desenvolvimento calcado nos hidrocarbonetos (PECEQUILO; JAERGER, 2019). De forma concomitante, questões como o esgotamento dos recursos não renováveis, o compartilhamento dos bens comuns da humanidade, os impactos ambientais da utilização desenfreada dos recursos bem como temas que visavam a redução da emissão dos poluentes, tentativa de amenização das mudanças climáticas visando um desenvolvimento mais sustentável a longo prazo passaram a ser discutidas (idem).

Com relação a chamada segunda crise do petróleo, esta foi deflagrada diante da Revolução Iraniana, ocorrida em 1979, em função da deposição do monarca Xá Reza Pahlevi⁹, aliado dos norte-americanos e ingleses, e sua substituição pela instalação da República Islâmica liderada pelo aiatolá Ruhollah Khomeini, que ao contrário de seu predecessor não possuía laços estreitos com Washington e Londres. Diante do contexto social em ebulição a estrutura produtiva de petróleo no Irã foi desarticulada, o que resultou em novo aumento dos preços do barril no mercado internacional atingindo o pico de U\$40,00 ao final de 1980, e começo de 1981 (OLIVEIRA, 2012, p. 197). Aliado a isso, tem-se a guerra entre Irã e Iraque, iniciada em setembro de 1980 que destruiu parte da infraestrutura de exportação de petróleo dos dois países (idem).

Nesse sentido, as implicações das duas crises do petróleo foram devastadoras para as economias industrializadas, Yergin (1988, p.113), detalha esse processo:

The implications of these price increases were very heavy. They were a strong force in driving inflation to the point where it seemed to be the intractable political problem of modern industrial democracies. The abrupt price increases

⁹ É interessante notar que o Irã, segundo maior produtor de petróleo do mundo, no final da 2 Guerra Mundial, possui uma história de conflitos sobre suas reservas de petróleo com o Ocidente. Nesse sentido, na década de 1950, quando as reservas eram controladas pela britânica Anglo-Iranian, a maior parte do lucro era remetido para Londres, cerca de 75%, enquanto o Irã ficava com o restante. Diante da intransigência da empresa inglesa em revisar as regras de partilha dos lucros o primeiro ministro Mohammed Mossadegh ordenou a nacionalização do petróleo além do confisco e expulsão da empresa britânica do país. A retaliação por parte dos ingleses veio por meio de um boicote orquestrado por Inglaterra e EUA ao petróleo iraniano. Isolado e fragilizado economicamente o Irã resistiu durante dois anos, quando em 1953, um golpe de Estado, orquestrado pela CIA, depôs Mossadegh e instaurou o Xá Reza Pahlevi no poder (FUSER, 2013).

also had grave recessionary effects, leading to high unemployment and the deepest economic downturn since the Great Depression. The recycling to developing countries of the burgeoning financial surpluses of the oil exporters inaugurated the round of vast international borrowing that resulted in today's continuing debt crisis. Energy problems undermined the confidence and cohesion of the industrial countries, created some of the most serious rifts ever among them, and threatened a loss of national autonomy and independence in foreign policy.

Além disso, mudanças também ocorreram no mercado de petróleo, assim, os eventos da década de 1970 desestruturaram a integração entre o *upstream* (produção) e o *downstream* (refino e marketing), funções tradicionais em companhias de petróleo que passaram por consideráveis contrações e reestruturações (YERGIN, 1988).

Diante desse cenário, o padrão de consumo mundial de petróleo foi alterado, alguns países passaram a investir em outras fontes de energia, outros em novos fornecedores e o crescimento do consumo mundial caiu, como diz Oliveira (2012, p.197):

Essas duas crises acabaram remodelando o padrão mundial de consumo de petróleo, cujo crescimento acelerado foi estancado, mantendo-se na casa dos 2% desde os anos 1980. Os motivos desta mudança foram vários, desde a crise recessiva mundial, que afetou principalmente os países subdesenvolvidos, que chegaram a reduzir o consumo total de petróleo, até a busca, em muitos países, por outras formas de gerar energia elétrica, principalmente hidrelétrica, nuclear e a partir do gás natural. Também foram desenvolvidos produtos que consomem menos energia elétrica e carros que andam mais quilômetros por litro. Em alguns países foram criados programas de incentivo às fontes alternativas de energia, como no Brasil com a construção de grandes hidrelétricas e a criação do programa Pró-Álcool.

Nota-se que muitos trabalhos publicados acerca desse período e sua relação com as relações internacionais, enfatizam o caráter da dependência dos países mais desenvolvidos em relação ao fornecimento de insumos energéticos por parte de países do então chamado “Terceiro Mundo”, inserido dentro da lógica dos conflitos Norte-Sul (FUSER, 2013). Além disso, a inserção dos conflitos acerca de energia na lógica Norte-Sul deu-se também pela concentração geográfica da maior parte dos recursos energéticos exportáveis em regiões como Oriente Médio, América Latina e a antiga URSS além da mudança de caráter dos EUA a partir da década de 1970, que passou de exportador para importador líquido de petróleo (FUSER, 2013, p.201).

A partir dessa data, estudos clássicos sobre o tema como o de Melvin A. Conant e Fern Gold, denominado *The Geopolitics of Energy*, publicado em 1978, começaram a aparecer. De acordo com os autores:

[...] access to raw materials, especially access to energy is a top priority of international political relations. The ability to obtain these essential commodities is no longer subject to the traditional colonial relations or military protection, but depends on geographical factors and the political decision-making of the governments on the basis of different political conditions. The country having control over the resources will control those who rely on the resources, which will lead to a profound transformation of international relations (CO-NANT; GOLD, 1978, p. 3 *apud* CAMPOS; FERNANDES, 2017, p.26).

Como consequência das crises do petróleo da década, em um esforço para diminuir a força dos países da OPEP, parte dos países mais industrializados formularam a instituição da Agência Internacional de Energia (AIE), tendo como objetivo central a formulação de políticas que reduzissem a vulnerabilidade e a dependência externas dos integrantes, sendo alguns exemplos monitoramento e análise do mercado internacional de energia, criação do mercado de estoques (estratégicos) de petróleo, conservação da produção e restrição da demanda interna, diversificação da matriz energética, compartilhamento de recursos energéticos entre os países membros em momentos de crise, etc (PETERS, 2004; YERGIN, 2006 *apud* SANTOS L., 2015, pp.13-14). Nesse sentido, as crises do petróleo acabaram por revelar toda a fragilidade do sistema energético mundial, o que levou os Estados a investir mais em novas tecnologias para produção de energia e poupar insumos energéticos bem como procurar fontes alternativas de energia (SANTOS F. 2015, p.29). Destaca-se ainda que a relação entre poder no sistema internacional e a posse de recursos energéticos não é automática, muito menos um fator de causa e efeito. Nesse sentido, pode-se citar os casos de grandes países exportadores de recurso energéticos, casos de Arábia Saudita, Kuwait, Iraque e Irã, que possuem pouco peso decisório sobre as questões que tangem seu próprio sistema energético, bem como o sistema internacional (OLIVEIRA, 2012). Por outro lado, as grandes potências do sistema internacional, todos com alto grau de industrialização, gozam de uma margem de manobra muito maior para decidir de forma soberana sobre questões referentes aos seus respectivos sistemas energéticos (*idem*). Constata-se, assim, que apenas a posse dos recursos energéticos não é suficiente para se traduzir diretamente em desenvolvimento e poder relativo, visto que boa parte dos países detentores de grandes reservas são considerados países pobres, com grande parte da população vivendo na miséria, com Estados considerados “fracos” pela literatura mais tradicional das Relações Internacionais, e uma perspectiva limitada de soberania sobre seus próprios recursos (*idem*).

Ademais, com a ascensão de novas potências no sistema internacional, notadamente a China, e em parte a Índia, que são grandes consumidores de energia

em virtude da carência de reservas para uso interno e de suas economias aquecidas os conflitos acerca do fornecimento de energia adquiriram novos contornos (HAGE, 2008).

Diante deste contexto, boa parte da literatura destaca que o aumento do consumo energético por parte de países pobres e emergentes é visto pelas grandes potências como uma ameaça a sua própria segurança energética (JAFFE, WILSON & FELLOW, 2004; KLARE, 2002 & 2008; OLIVEIRA & PAUTASSO, 2008; OLIVEIRA, 2011 *apud* OLIVEIRA, 2012).

Em grande medida isso se deve à tendência de manutenção da matriz energética dominante até o presente, que força a exclusão energética de parte considerável da humanidade. Consequentemente, essa percepção de ameaça gera uma tendência de disputa pelos recursos energéticos finitos, envolvendo de um lado, os países ricos, que já são os grandes consumidores de energia e de outro, os países “pobres”. Nesta disputa, geralmente, os países pobres lutam para ampliar a geração de energia e viabilizar o aumento do consumo e o desenvolvimento de atividades econômicas modernas, enquanto os países ricos lutam para garantir a manutenção do modelo que permitiu que estes se tornassem relativamente mais ricos e poderosos. Na prática, as políticas adotadas pelos países mais ricos acabam dificultando que os países pobres consigam construir uma infraestrutura energética adequada e possam utilizar seus próprios recursos energéticos de forma soberana (OLIVEIRA, 2012, pp.64-65).

Partindo desta perspectiva o cenário do setor energético no século XXI indica o envolvimento das potências tradicionais do sistema internacional e os países considerados emergentes de forma mais ativa. Como não poderia ser diferente, com o envolvimento de um maior número de atores novas frentes de disputas são abertas, seja por novas regiões produtoras, por redes de transportes, mercados consumidores, ou o desenvolvimento de novas formas de utilização da energia. De forma simultânea, a projeção de temas relacionados as mudanças climáticas e ao aquecimento global, levaram a novos contornos diante da utilização dos recursos energéticos mundiais, e passaram a serem temas constantes em negociações bilaterais e multilaterais (PECEQUILO; JAERGER, 2019).

Constata-se, desse modo, que a energia passou a ter um papel relevante no sistema internacional após os acontecimentos da década de 1970 e que as crises do petróleo levaram os entes do sistema internacional, não apenas os Estados, a buscarem novas formas de garantir o fornecimento de energia, seja via diversificação de fornecedores ou via diversificação de fontes energéticas.

Nesse sentido, um conceito que ganha corpo e relevância é o de segurança energética. São inúmeras as definições de segurança energética, desde as oficiais

divulgadas pela Agência Internacional de Energia¹⁰ até as formuladas por autores consolidados na área de estudos (CAMPOS; FERNANDES, 2017). Conforme sintetizado por Escribano (2011): “*El concepto clave de la geopolítica de la energía es la seguridad energética, que depende de la percepción, sin duda subjetiva, del riesgo geopolítico*” (ESCRIBANO, 2011, p. 13).

Envolto nas questões relacionadas as crises dos anos 1970, o conceito de segurança energética passa a tomar forma a partir do alargamento das questões na ótica da segurança (SANTOS F., 2015). Para a autora, citando Buzan e Hansen (2012), as crises do petróleo foram o estopim para que as questões relacionadas a energia adentrassem aos debates de segurança, levando as questões sobre a garantia de abastecimento de petróleo ao topo das prioridades dos Estados mais dependentes do insumo, buscando a segurança energética (SANTOS F., 2015, p.40).

De acordo com os aspectos ora expostos, uma característica fundamental da relação entre energia e segurança estaria no fato de ser uma temática que promove o debate sobre a ampliação e aprofundamento do significado da segurança (tanto no campo conceitual como prático), que admite a multiplicidade de perspectivas, variando e sendo constituídas segundo diferentes contextos e atores, todos podendo perfeitamente coexistir e mutuamente se influenciar. A energia, para além da ampliação e do aprofundamento dos parâmetros sobre como entender a segurança, na verdade modifica a forma como esse termo deve ser concebido, já que lhe impõe um novo significado e subverte as formas anteriores de análise e ação nessa esfera, submetendo-o antes de tudo à aferição segundo o contexto no qual se insere e os atores que estão lidando com a temática (PAIVA, 2012, p.2).

[...] Pode-se afirmar que uma variável determinante para compreender a geopolítica energética, especialmente a estratégia e a atuação política das principais potências consumidoras de energia importada, tem sido a busca por segurança no acesso às fontes externas de energia ou a busca por segurança energética (KALICKI & GOLDWYN, 2005, p. 570-578; KLARE, 2001 e 2008, p. 487; YERGIN, 2006 *apud* OLIVEIRA, 2012, p.82).

Nesse sentido, as duas crises do petróleo além de colocarem a questão da energia no centro do debate internacional em plena Guerra Fria, também contribuíram para que o discurso sobre a segurança energética ganhasse corpo e adentrasse aos debates políticos e acadêmicos. Todavia, existem grandes divergências entre os atores envolvidos na definição de segurança energética, e essa discussão alimenta boa parte do debate acadêmico voltado para essa área. Assim, apresenta-se algumas discussões relevantes sobre o conceito a seguir.

Tradicionalmente, o conceito de segurança energética significa a confiabilidade do suprimento a preços razoáveis, Baumann (2008, p.5), critica essa definição

¹⁰ De acordo com a definição da AIE, segurança energética quer dizer “the uninterrupted availability of energy sources at an affordable price” (IEA, 2017 *apud* CAMPOS; FERNANDES, 2017, p.28)

por seu caráter economicista, identificando o conceito apenas com questões relacionais ao comércio e aos negócios. Para o autor, o triângulo tradicional que compõe o conceito de segurança energética – segurança no fornecimento, sustentabilidade e competitividade – não consegue dar conta da complexidade das tarefas envolvidas na aquisição da segurança energética. Procedendo com sua explicação, o autor defende que a segurança energética se relaciona com quatro dimensões, a dimensão da política interna, a dimensão econômica, a dimensão geopolítica e a dimensão da política de segurança.

Desse modo, tais forças convergiram de modo a influenciar a dinâmica da segurança energética por meio da fusão das políticas energéticas internas e externas (SANTOS F., 2015). Nesse sentido, a dimensão interna da política energética se concentraria em alguns aspectos, a saber (a) na eleição de fontes de energia em função da diversificação da matriz, da otimização da estrutura nacional energética e na proteção ambiental; (b) em prover segurança para as redes de energia, sejam elas refinarias, oleodutos, etc; (c) na gestão da busca por energia; (d) na eficiência energética e (e) na tentativa de liberalização e desregulamentação do setor energético (SANTOS F. 2015). Por outro lado, a política externa para energia deveria se concentrar em prover segurança ao processo de importação, ao acesso aos campos de petróleo e gás, na busca pela diversificação de parceiros e na segurança das redes de transporte (idem).

Há nesse caso a tentativa de evitar um reducionismo tanto por parte da economia quanto da política. Além de Baumann (2008), autores como Yergin (2006), advogam no sentido da ampliação do escopo conceitual e de abarcar outras dimensões além dessas duas citadas. Em sua proposição, Baumann (2008), aponta que os objetos de análise vão além do bem-estar econômico e da estabilidade política dos Estados, abrangendo também as condições de vida individuais e o que ele chama de valores identitários da sociedade moderna, bem como aspectos de sustentabilidade global (SANTOS F., 2015).

Um estudo conduzido por Sovacool e Mukherje (2010), de maneira quantitativa, identificou na academia e na formulação de políticas, quarenta e cinco definições diferentes de do conceito de segurança energética. Para os autores, essa grande variedade de definições serve a um propósito estratégico:

[...] this multitude of definitions serves some strategic value: it enables policy actors to advance very different notions to justify their actions and policies on

energy security grounds. One resulting implication is that the concept has become diffuse and often incoherent. Some authors, including those of this article, have yet to define it consistently in their own work. Or, as illustrated by one participant, “energy security is like a Rorschach inkblot test e you can see whatever you want to see in it”. (SOVACOOOL; MUKHERJEE, 2010, p.5346).

Durante o processo de entrevistas com agentes relacionados ao tema os mesmos autores encontraram cinco dimensões principais que fazem parte da maioria das ideias sobre segurança energética, são elas: disponibilidade, que significa ter acesso suficiente aos recursos energéticos; acessibilidade para garantir o acesso aos serviços energéticos aos menores preços e com estabilidade; desenvolvimento tecnológico que inclui a possibilidade de adaptação e de recuperação em momentos de interrupção da oferta, além do investimento em pesquisas para desenvolvimento de novas formas de energia; sustentabilidade, que envolve a tentativa de minimizar os custos ambientais dos processos de produção de energia e por fim, a regulação que corresponde a possibilidade de confecção e a legitimidade ante as políticas relacionadas ao mercado de energia (SOVACOOOL; MUKHERJEE, 2010, p.5346).

Nesse sentido, Ciută (2013), complementa *“the story of energy security is relatively straightforward. As an ‘umbrella term’, energy security covers many concerns linking energy, economic growth and political power”* (Westminster Energy Forum, 2006a: 9 *apud* Ciută, 2013, p.126).

Dhenin (2009), por sua vez, defende que a segurança energética é capaz de estabelecer uma conexão entre questões de segurança denominadas *hard security*, que envolvem a proteção do território, de recursos naturais, e fornecimento de combustíveis, com questões de *soft security*, que abrangem questões que envolvem o desenvolvimento econômico, sustentabilidade e meio ambiente de maneira ampla (SANTOS F., 2015).

Por fim, nessa seara de definições destaca-se a elaborada por Yergin (2006), que ressalta que o modelo de segurança energética produzido a partir da crise de 1973 que foca em primeiro lugar em como lidar com a interrupção do fornecimento de petróleo pelos países produtores, necessita ser expandido para incluir tanto a proteção das cadeias de produção como das infraestruturas.

Since Churchill's day, the key to energy security has been diversification. This remains true, but a wider approach is now required that takes into account the rapid evolution of the global energy trade, supply-chain vulnerabilities, terrorism, and the integration of major new economies into the world market (YERGIN, 2006, p.70)

Entretanto, com o passar dos anos a força do discurso de segurança com relação a energia foi diminuindo. Alguns fatores contribuíram para isso. Primeiramente, boa parte dos países desenvolvidos conseguiram diminuir sua vulnerabilidade e dependência externa por meio da diversificação das fontes de energia. Em segundo lugar, o fim da Guerra Fria marcou um período de relativo otimismo perante a nova ordem internacional e a difusão das ideias liberais, que “fomentou a crença de que os avanços tecnológicos e a eficiência infalível do livre mercado permitiriam que os recursos energéticos fossem harmoniosamente alocados” (SANTOS F., 2015, p.16). Nesse sentido, supunha-se que o espírito da cooperação tomaria o lugar do conflito no campo da energia (PETERS, 2004, *apud* SANTOS F., 2015). Por fim, a derrota iraquiana na Guerra do Golfo em 1991, levou a crença de que o mercado de energia estaria livre dos movimentos políticos de Saddam Hussein, e que a oferta de energia se estabilizaria a preços acessíveis e de maneira constante para suprir as necessidades do crescimento mundial, diante de uma lógica mercadológica (YERGIN, 2006).

Com a chegada da década de 2002 e a militarização da agenda de segurança internacional pós 11 de setembro o discurso de segurança energética tomou novo fôlego (SANTOS F., 2015). Novamente, a Doutrina Carter¹¹, passou a nortear as ações dos EUA em relação a energia, tendo precedido até mesmo a invasão americana ao Iraque em 2003 (*idem*). Mas não foi apenas isso que impulsionou uma nova escalada nos discursos de segurança, o aumento do consumo mundial de petróleo por parte dos países em desenvolvimento também contribuiu nessa direção (YERGIN, 2006).

The last decade has witnessed a substantial increase in the world's demand for oil, primarily because of the dramatic economic growth in developing countries, in particular China and India. As late as 1993, China was self-sufficient in oil. Since then, its GDP has almost tripled and its demand for oil has more than doubled. Today, China imports million barrels of oil per day, which accounts for almost half of its total consumption. China's share of the world oil market is about 8 percent, but its share of total growth in demand since 2000 has been 30 percent. World oil demand has grown by 7 million barrels per day since 2000; of this growth, 2 million barrels each day have gone to China.

¹¹ Nas palavras de Klare (2007, p.32) “The Carter doctrine was first enunciated in then-President Jimmy Carter's "state of the union" address of 23 January 1980, in which he informed congress and the American people that access to the Persian Gulf's oilfields was essential to the health of the US economy and so any hostile effort to block such access would be considered an assault on America's "vital interests" and so would be resisted by "any means necessary, including military force." To implement this policy, Carter established the rapid deployment joint task force (RDJTF) and deployed a permanent US naval presence in the Gulf. And while they may have employed different language, all the presidents who succeeded Carter have reaffirmed the basic premises of his 1980 doctrine and have taken steps to enhance America's capacity to project military force into the greater Persian Gulf region”.

India's oil consumption is currently less than 40 percent of China's, but because India has now embarked on what the economist Vijay Kelkar calls the "growth turnpike," its demand for oil will accelerate (YERGIN, 2006, pp.71-72).

Diante disso, Yergin (2006), argumenta que a segurança energética se fará mais urgente em um futuro próximo, ao passo que os mercados mundiais tornam-se cada vez mais integrados. Além disso, tanto EUA quanto China tem elevado suas importações de petróleo que poderia alcançar cerca de 70% no caso dos EUA em 2020, contra os 33% que eram importados na primeira crise do petróleo em 1973 (idem).

Assim, a diversificação coloca-se como o princípio fundamental da segurança energética para petróleo e gás na visão de Yergin (2006). Todavia, outros fatores postam-se como primordiais para que os Estados possam garantir energia para suas funções e para a sociedade em geral, segundo o autor:

[...] It will likely also require developing a new generation of nuclear power and "clean coal" technologies and encouraging a growing role for a variety of renewable energy sources as they become more competitive. It will also require investing in new technologies, ranging from near-term ones, such as the conversion of natural gas into a liquid fuel, to ones that are still in the lab, such as the biological engineering of energy supplies. Investment in technology all along the energy spectrum is surging today, and this will have a positive effect not only on the future energy picture but also on the environment. [...] Yet energy security also exists in a larger context. In a world of increasing interdependence, energy security will depend much on how countries manage their relations with one another, whether bilaterally or within multilateral frameworks (YERGIN, 2006, p.82).

Colocadas as questões sobre a segurança energética, a divergência sobre os conceitos e um breve resumo da sua trajetória durante o final do século XX, chegue-se a uma definição do termo que abarca a maioria das ideias defendidas pelos autores da área, isso significa dizer que a segurança energética pode ser definida como um estado "ideal" onde o país ou a região possuem um nível de disponibilidade de energia que atenda as demandas de crescimento econômico razoável e desenvolvimento, de forma a contribuir para a manutenção ou melhoria das condições de vida da população (OLIVEIRA, 2012). Além disso, a segurança energética deve prover a garantia e integridade de toda a cadeia de infraestrutura de energia (geração, distribuição e consumo), contribuindo para a soberania do Estado, provendo os recursos necessários para a logística militar e a defesa nacional (idem). Nota-se na definição de soberania energética sua ligação aspectos tradicionais de soberania, apontando para os recursos energéticos como fundamentais na proteção do Estado e a ênfase na necessidade

de liberalização e desregulamentação do mercado energético, o que nos leva a perceber que seu desenvolvimento esteve intrinsecamente ligado as trajetórias dos países centrais do sistema internacional e seus anseios.

Uma outra perspectiva de abordagem sobre os recursos naturais, que vai além das questões de segurança energética, é fornecida pelo pesquisador Michael T. Klare, que defende os recursos energéticos como um fator de guerra entre as grandes potências (FUSER, 2013). De maneira semelhante ao que faz Samuel Huntington em seus escritos sobre o “choque de civilizações”, Klare aponta que a causa principal dos conflitos pós Guerra Fria seriam os recursos naturais, ampliados pelo fato de serem escassos (idem). Segundo o autor, os conflitos sobre os recursos naturais só tendem a crescer uma vez que “na medida em que a demanda, intensificada pelo crescimento populacional e pelo desenvolvimento econômico, ultrapassa cada vez mais a capacidade da natureza de fornecer os materiais essenciais para a vida moderna” (FUSER, 2013, pp.23-24)

Assim, torna-se possível compreender a mudança de foco das áreas estratégicas para as grandes potências, especialmente os EUA. Se na época da Guerra Fria as principais áreas de preocupação militar eram as que possuíam relações de confronto entre os EUA e a URSS, a Europa central, sudeste europeu e extremo oriente, no contexto de conflito sobre os recursos naturais outras partes do globo tornam-se foco de atenção do Pentágono, a saber, o Golfo Pérsico, o mar Cáspio e o mar do Sul da China (KLARE, 2001).

Behind this shift in strategic geography is a new emphasis on the protection of supplies of vital resources, especially oil and natural gas. Whereas Cold War-era divisions were created and alliances formed along ideological lines, economic competition now drives international relations and competition over access to these vital economic assets has intensified accordingly. Because an interruption in the supply of natural resources would portend severe economic consequences, the major importing countries now consider the protection of this flow a significant national concern. In addition, with global energy consumption rising by an estimated two percent annually, competition for access to large energy reserves will only grow more intense in the years to come (KLARE, 2001, p.50).

Mas a busca pela aquisição ou proteção dos recursos energéticos não é exclusividade norte-americana. Para o autor (2001), grandes importadores como a China, Japão e grande parte dos países da Europa, colocaram como prioridade máxima a estabilidade dos seus suprimentos de energia. Ademais, a Rússia tem dado ênfase em sua política externa em grandes áreas produtoras de energia, como é o

caso da Ásia Central, e fortalecido sua presença militar no Cáucaso incluindo a Chechênia e o Daguestão, de modo a se precaver diante da expansão da OTAN nessas áreas. Países de industrialização mais recentes e em desenvolvimento, como Brasil, Israel, Malásia, Tailândia e Turquia, também colocam como prioridade o recebimento de petróleo e gás, sendo que alguns desses tinham no horizonte a possibilidade de dobrar ou triplicar seu consumo de energia nos vinte anos seguintes (KLARE, 2001).

Ainda segundo Klare (2001), uma análise precisa das causas de conflito no sistema internacional deverá considerar os lugares onde se encontram as maiores reservas de gás e petróleo conhecidas, e desse modo, apontar que elas se localizam em zonas instáveis e com riscos grandes de conflitos. O autor cita como exemplos o Golfo Pérsico, o mar Cáspio, o mar do sul da China, além da Argélia, Angola, Chade, Colômbia, Indonésia, Nigéria, Sudão e Venezuela, que juntos concentravam cerca de quatro quintos das reservas de petróleo conhecidas. Para mais, deveria ser levado em conta o fato de que boa parte dos oleodutos e rotas de escoamento de petróleo e gás natural para o Ocidente encontram-se em áreas sujeitas a violência periódica.

[...] What makes this trend so worrisome is the fact that many important sources of vital materials are located in contested or chronically unstable areas. Some of the most promising sources of oil and natural gas lie in offshore areas whose ownership is a matter of fierce dispute. (KLARE, 2001, p.57).

Durante essa seção procura-se mostrar como a energia introduziu-se no debate sobre as Relações Internacionais a partir de dois eventos da década de 1970 que colocaram pressão sob governos e entidades privadas e tiveram consequências econômicas e sociais graves. A partir desse momento a garantia de fornecimento ininterrupto de energia, petróleo e gás principalmente, passou a ser foco das agendas dos países que dependiam do fornecimento externo para desenvolvimento de suas atividades industriais e cotidianas. Nesse sentido, o termo segurança energética passou a tomar forma, ainda que possua diversas conceituações e que possa ser usado de forma parecida com o teste da mancha de tinta de Rorschach, como bem definiu um de nossos autores. Além disso, a reativação das tensões sobre as áreas produtoras na década de 1990 no pós-Guerra Fria, levou alguns autores a retomarem os estudos sobre a temática energética e suas consequências centrais para as relações internacionais e para os conflitos do sistema internacional. Portanto, a energia tornou-se fator primordial na condução das relações internacionais, bem como, assunto prioritário nas agendas de países desenvolvidos e em desenvolvimento.

2.2 A energia na América Latina

A América Latina tem papel de destaque no que tange o setor de energia mundial. Responsável por grandes reservas de petróleo e gás, além de potencial hidrelétrico imenso, o subcontinente apresenta-se na conjuntura global como privilegiado¹².

Diante dessa constatação é de se esperar que a energia tivesse lugar no topo das agendas de políticas dos governantes dos países da América do Sul, de modo a se aproveitarem do excedente e garantirem insumos para seu desenvolvimento interno. E é na ideia de desenvolvimento dos países sul-americanos que residem algumas questões sobre o campo energético.

Nesse sentido, destaca-se o modelo de desenvolvimento adotado pelos países latino-americanos em consequência direta da grande depressão dos anos 1930 e das duas grandes guerras mundiais, um modelo “voltado para dentro”, e que se postava como defensivo perante os efeitos das crises internacionais (TAVARES, 1982, *apud* VÉLEZ, 2005). Esse processo ficou conhecido na literatura como estratégia ou processo de “substituição de importações”, que foi predominante na América Latina, guardadas as especificidades de cada processo em cada país, da década de 1930 até meados da década de 1970 (*idem*).

Na consecução desse modelo, o Estado nos diferentes países desempenhou papel preponderante ao assumir funções de planejador, regulador e empresário direto, ao tempo que de investidor-devedor de última instância. Liderando, -em suas funções de investidor e empresário- no caso dos setores de energia (como em tantos outros), os empreendimentos para a exploração dos recursos naturais como a hidroeletricidade e os hidrocarbonetos, e à sua vez, abrangendo as atividades de prestação e fornecimento dos serviços associados a esses recursos a partir de estruturas monopólicas públicas (Balassa et al., 1986, cap. 4). Centralizando e verticalizando desse modo, a organização e estrutura industrial desses setores (VÉLEZ, 2005, pp.35-36).

Diante do modelo de desenvolvimento adotado nos países da América Latina, a conjuntura internacional de crescimento constante e euforia com o capitalismo nos 30 anos do pós-segunda guerra mundial, as demandas por energia cresceram de maneira exponencial para dar conta das necessidades para o desenvolvimento. No caso específico da América do Sul, a industrialização mais pesada, notadamente em

¹² De acordo com dados da Organização Latino-americana de Desenvolvimento e Energia - OLADE (2012), o Cone Sul possui 22% das reservas de petróleo do planeta, 4% da de gás natural, e 1,46% da de carvão mineral (SANTOS, 2013, p. 33).

Brasil e Argentina, aliada ao êxodo rural, colocaram em pauta a busca por fontes de energia no além fronteiras (EGLER, 2007).

Em concomitância a esse processo na década de 1970, ocorreram inúmeras transformações no sistema internacional, dentre as quais destacam-se o fim do regime de taxas de câmbio fixas do sistema Bretton Woods, a redução do crescimento nos países centrais, e uma mudança de postura em relação ao compromisso keynesiano do pleno emprego (VÉLEZ, 2005). Todas essas mudanças, ocorreram em uma época próxima aos choques do petróleo (e posteriormente dos juros) e possuem efeitos imediatos na economia mundial, trazendo para o palco as questões relacionadas a energia na agenda mundial, e tendo como consequência a criação da AIE em 1974 (idem). Assim, especialmente a segunda crise do petróleo, atuou de forma a amplificar as dificuldades macroeconômicas das nações latino-americanas (VÉLEZ, 2005).

Os “30 anos gloriosos” haviam sido findados pelas crises do petróleo. O que se veria pela frente seria um aumento abrupto das taxas de juros nos mercados internacionais, puxados pela elevação da taxa de juros norte-americana, aplicada pelo então presidente do *Federal Reserve* Paul Volcker, que teve um efeito cascata em outros grandes bancos mundiais.

Para a América Latina esse aumento brusco levou a chamada crise da dívida externa na década de 1980, que atingiu quase a totalidade dos países latino-americanos. Inúmeros são os diagnósticos sobre a crise dos anos 1980, para Bresser-Pereira (1993), a crise latino-americana havia sido desencadeada pela crise da dívida, sendo a causa básica a crise fiscal do Estado. Além disso, em uma espécie de tempestade perfeita, o modelo de desenvolvimento adotado anteriormente, baseado na substituição de importações e na intervenção ativa do Estado no setor produtivo da economia, chegou a exaustão no mesmo período, o que corroborou para o agravamento da crise (BRESSER-PEREIRA, 1993).

Abordagens mais liberais, como as do Consenso de Washington, atribuem o maior peso da crise ao modelo de desenvolvimento adotado no pós-guerra pelos países da América Latina, a substituição de importações.

Segundo o Consenso de Washington, as raízes dos problemas latino-americanos estavam na estratégia de desenvolvimento adotada no período de pós-Guerra, baseada no modelo de industrialização via substituição de importações. Esta estratégia teria resultado em um padrão de crescimento introvertido e em más alocações de recursos. O cerne das críticas foi centralizado no papel do Estado, visto como sufocante. Investimentos públicos excessivos teriam provocado escassez na poupança disponível para o setor privado. Em-

presas públicas assumiram setores que poderiam ter sido ocupados pelo setor privado. A proteção do Estado às empresas nacionais teria reduzido sua competitividade externa, desestimulando as exportações. A América Latina passou a ter pouca moeda estrangeira para financiar seu desenvolvimento (PORTELLA FILHO, 1994, p.103).

O diagnóstico liberal, desse modo, atribuiu pouca importância para aos choques econômicos e ao problema das dívidas externas (PORTELLA FILHO, 1994). Assim, os programas de ajuste acabaram sendo elaborados a partir do pressuposto que a crise se originara, de forma prioritária, através dos erros de política econômica cometidos pelos países devedores e que apenas correções em suas políticas macroeconômicas, sob orientação do FMI e do BIRD, seriam suficientes para recuperação econômica e pagamento das dívidas (idem)

Todavia esse diagnóstico apresenta falhas consideráveis. Em primeiro lugar, ao atribuir as origens políticas da crise ao “populismo econômico”, as teses do Consenso de Washington perderam de vista que o fato novo da década de 1970 foi a subscrição, pelos governos militares, de uma enorme dívida externa, que levou a nacionalização da mesma (BRESSER-PEREIRA, 1993). Não por acaso, a Colômbia, único país que apresentou taxas de crescimento satisfatórias na década de 1980, foi o único que não se comprometeu com uma monumental dívida externa (idem).

O Estado na América Latina foi originariamente financiado por impostos sobre as exportações. Em um segundo período, quando se reduziram as rendas geradas a partir da exportação de produtos primários, os impostos indiretos, os impostos vinculados e os recursos iniciais provenientes de fundos de seguridade passaram a assumir esse papel. No terceiro período, nos anos 70, quando essas fontes de receita se exauriram, particularmente os fundos de seguridade, ou demonstraram ser insuficientes, o endividamento externo provou ser uma alternativa fácil para financiar o Estado (BRESSER-PEREIRA, 1993, p.46).

Segundo Portella Filho (1993), houveram erros graves ao atribuir pouco peso aos fatores externos e diagnósticos imprecisos sobre os problemas econômicos locais. Ressalta ainda, que durante as décadas de 1970 e 1980 a América Latina foi atingida por vários choques externos de considerável peso e que suas consequências foram amplificadas por políticas macroeconômicas equivocadas dos governos locais. O autor ainda complementa:

Salvo raras exceções, os críticos de Washington costumam exagerar nas críticas à *industrialização* da América Latina, ao mesmo tempo em que deixam de fora as distorções do *setor financeiro* e a *exação* da dívida externa. Na verdade, quando ocorreu a crise da dívida externa, a política econômica dos países latinos já não era tão nacionalista ou estatizante como no passado. Muitos projetos industriais contavam com apoio e participação de empresas multinacionais, organismos internacionais e bancos estrangeiros. No Brasil,

por exemplo, a industrialização se processava com elevada transnacionalização do capital, algo relativamente distante do modelo nacionalista atacado pelos críticos. [...] Quando ocorreu a crise da dívida externa, o processo de substituição de importações já havia perdido importância na maioria dos países latino-americanos (PORTELLA FILHO, 1993, p. 104).

A mudança de ambiente da década de 1970 para a década de 1980 na América Latina também foi sentida na relação dos países com o mercado de energia. Nota-se que a questão energética antes das transformações da década de 1980 eram centralizadas na mão do Estado, a exploração e transformação dos recursos de energia estavam sob o domínio público e a participação privada era marginal, todavia, a construção de infraestrutura e dos ativos energéticos fossem financiadas pelo Banco Mundial e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) (HONTY, 2006). Essa tendência passou a mudar a partir da década de 1980. Atrelada aos movimentos macroeconômicos mais gerais da América Latina para resolução da crise pela qual passava, pois é a partir desse momento que aprofunda-se um movimento de abertura comercial dos mercados de energia dos países sul-americanos que iria durar até os anos finais do século XX. Essa mudança teve como ponto de partida e de influência a chegada ao poder dos “*Chicago Boys*” no Chile, durante a ditadura de Pinochet.

Sin embargo, a partir de las reformas iniciadas en Chile a fines de la década de 1980 bajo la influencia de los «Chicago boys», el sector energético comenzó a tomar otra dirección. En parte por razones ideológicas —el neoliberalismo se difundía por la región— y en parte por la corrupción instalada en muchos países latinoamericanos, la banca multilateral de desarrollo cambió su estrategia de financiamiento y comenzó a orientarla hacia el sector privado. A partir de entonces, los proyectos energéticos debieron cumplir con ciertos requisitos básicos para conseguir apoyo financiero: favorecer la inversión privada en el sector, fomentar la libre competencia, instaurar nuevos marcos regulatorios para la energía y promover la integración energética (Banco Mundial; BID 2000). En el marco de estas reformas, las empresas estatales y los recursos energéticos comenzaron a ser privatizados —en muchos casos volvieron a servir para enriquecer a políticos corruptos— y las grandes corporaciones de la energía fueron ocupando lugares que, hasta pocos años antes, eran considerados «estratégicos». Aun cuando se mantuvieran algunas empresas de carácter público o mixto, éstas debían actuar con «orientación comercial» para garantizar el funcionamiento del nuevo sistema (HONTY, 2006, pp.123-124).

Nesse sentido, diversos países passaram por aberturas em seus mercados de energia e privatizações de empresas estatais do ramo. Esse movimento ocorreu em países como Argentina, Brasil, Bolívia e Venezuela, cada um a seu tempo e com suas especificidades.

No caso Argentino, essa mudança ocorreu a partir de 1989, com as reformas do Estado e as leis de Emergência Econômica n°23696/89 e n°23697/89. No

início da década seguinte foi apresentado o “*Plan Argentina*”, que teve como consequência no campo da energia o fato de que as novas descobertas de recursos energéticos não fossem obrigatoriamente divididas com a até então estatal YPF (*Yacimientos Petrolíferos Fiscales*), sendo os royalties pagos diretamente as províncias. Além disso, em 1992 a lei de nº 21145, transferiu a posse de hidrocarbonetos para as províncias argentinas, tornando a YPF uma empresa apta para a privatização que seria concluída sete anos mais tarde com a venda de 98,23% das suas ações para a espanhola REPSOL (FIORI, 2010).

Todavia, esse processo não foi retilíneo, pelo contrário possuiu numerosas ambiguidades. Por exemplo, apesar das atitudes pró-liberalização do mercado iniciadas na década de 1990, a partir do momento de início das atividades da REPSOL em solo argentino a taxaço sobre os dividendos da empresa espanhola assumiu uma trajetória crescente (FIORI, 2010). Justificam-se essas medidas diante da incerteza do setor de hidrocarbonetos e diante das novas descobertas e aumento da capacidade de produço que tornam a renda do setor atrativa ao Estado, que busca se apropriar de uma parcela maior dos dividendos, em especial em períodos de instabilidade econômica (idem).

No caso brasileiro, o processo de liberalização econômica teve destaque a partir do governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992), e seu Programa Nacional de Desestatização (Lei 8031/1990). O plano apresentado pelo governo teve efeito imediato no campo da energia, uma vez que as primeiras empresas que foram privatizadas eram siderúrgicas, empresas de fertilizantes e petroquímicas. Destaca-se que a Petrobrás possuía algumas subsidiárias nos setores de fertilizantes e petroquímicas e que foram privatizadas logo de início (DÁVALOS, 2009).

Entretanto, é a partir de 1995, já no governo de Fernando Henrique Cardoso, que as privatizaçoes e a liberalizaço do setor energético passam a caminhar a passos largos no país, tendo início na criaço do Conselho Nacional de Desestatizaço no mesmo ano (DÁVALOS, 2009).

Ademais, até 1995 a Petrobrás ainda detinha o monopólio de todas as atividades que possuíam relaço com os hidrocarbonetos em território nacional, o que foi alterado com a Emenda Constitucional nº09 de 1995, que permitiu a entrada de capital privado no setor (FIORI, 2010), mas foi com a “Lei do Petróleo” nº 9.478 de 06 de agosto de 1997, que o mercado de hidrocarbonetos foi desregulado e criou-se a Agência Nacional do Petróleo (ANP), órgão ligado ao Ministério de Minas e Energia e

que ficou responsável pelos leilões públicos dos poços para exploração (FIORI, 2010). Todavia, a magnitude da Petrobrás no campo energético fez com que boa parte dos novos investimentos fossem realizados em forma de parceria com empresas estrangeiras, na forma de *joint ventures*. Apenas entre os anos de 1999 e 2000 a empresa brasileira firmou parcerias desse tipo com a British Petroleum, a Esso, a Elf, a Chevron, a Shell e a Texaco, gigantes mundiais do setor (idem).

Destaca-se ainda no caso brasileiro, a liberalização do setor de energia elétrica ocorrida nos governos de FHC. A criação do Conselho Nacional de Desestatização, já referida anteriormente, teve como principal foco a liberalização desse setor (DÁVALOS, 2009). Nesse sentido, as propostas de reforma do setor incluíam a permissão do “ingresso dos produtores independentes – entre outras medidas – e à expansão da Petrobras em novos negócios, os de geração termelétrica, para finalmente apoiar a acumulação privada” (idem, p. 236).

Assim, a proposta de reforma do setor proposta pelo governo FHC buscava introduzir concorrência ao setor e redefinir completamente o papel do Estado na área (GOLDENBERG; PRADO, 2003). Segundo os autores, (GOLDENBERG; PRADO, 2003), esse papel consistia em três funções: a regulamentação do monopólio, definir, propor e encaminhar políticas de interesse para a sociedade e por fim, executar os deveres de proprietário quando se tratavam de empresas públicas.

A reforma teve por objetivo principal criar um mercado livre, por meio de incentivos à eficiência, e limitar, ao mínimo, a imposição de objetivos e intervenções governamentais. Essa mudança deveria conduzir à separação da função de controle da regulação da função de executar políticas públicas, com a atribuição da primeira função a uma autoridade autônoma dotada da autoridade de "legislar" e controlar outras entidades criadas para permitir e facilitar o funcionamento da concorrência (GOLDENBERG; PRADO, 2003, p.224).

Em termos práticos, os setores de telecomunicações e de energia foram os mais afetados nas privatizações e por consequência os que mais receberam recursos, representando respectivamente 37% e 32% do total do valor das privatizações federais e estaduais entre 1991 e 2002 (US\$ 105,56 bilhões), sendo que o setor elétrico recebeu a maior parte desses recursos no campo da energia (CAMPOS, 2005).

Nota-se, ainda o caráter fortemente ideológico do movimento de privatização das empresas de energia elétrica na década de 1990, expresso na passagem:

A privatização em andamento do setor elétrico no Brasil e a implementação de um novo modelo para este setor são parte da transição econômica do Brasil do modelo de crescimento impulsionado pelo Estado para o crescimento impulsionado pelo mercado. Também é consistente com a necessidade do setor de serviços públicos de aumentar a produtividade e reduzir

custos através do aumento da eficiência, um objetivo a ser alcançado pela economia como um todo, para uma integração bem-sucedida no mercado global. A privatização do setor elétrico também ajuda a reduzir a dívida do setor público, contribuindo para a sustentação do crescimento a longo prazo do Brasil (Ferreira, 2000 *apud* GOLDENBERG; PRADO, 2003, p.225).

Inúmeros problemas surgiram desse processo¹³, dentre os mais notórios a falta de coordenação política, a dificuldade em estabelecer um ambiente regulatório e um livre mercado de energia, aliados as crises econômicas russas e asiáticas no final de década 1990 e da crise cambial brasileira na mesma época que acabaram culminando na perda de confiança no setor elétrico e na deterioração das reservas do modelo anterior que levaram ao episódio conhecido como “Apagão” no início dos anos 2000 (GOLDENBERG; PRADO, 2003).

Sobre a Bolívia, foi durante o governo de Sanchez de Lozada (1993-1997) que as reformas liberalizantes ocorreram. Nesse caso, durante a presidência de Lozada, a posse dos recursos hidrocarbonetos foram transferidas para as empresas transnacionais (DÁVALOS, 2009). Em 1996 com a aprovação da Lei de hidrocarbonetos (Lei 1689), o setor de hidrocarbonetos foi aberto para capitais internacionais e enfraqueceu ainda mais a YPFB (*Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos*) que a partir desse momento deveria de forma obrigatória “realizar contratos com empresas ou pessoas físicas nacionais ou estrangeiras para explorar os hidrocarbonetos (Artigo 1º)” (DÁVALOS, 2009, p. 242). Para mais, o artigo vinte e quatro da lei, determinava que essas mesmas empresas ou pessoas físicas que realizavam acordos com a YPFB, passavam a ter o direito de realização todo o processo de prospecção, exploração, extração, transporte e comercialização da produção (*idem*).

Além do mais, o artigo 5º declara livres a importação, exportação e comercialização interna de hidrocarbonetos. As provisões constitucionais sobre a propriedade dos hidrocarbonetos passaram a ter, com esta Lei de Sánchez de Lozada, um sentido meramente literário (DÁVALOS, 2009, p. 242).

Em 1999, a YPFB já detinha 100% dos seus ativos privatizados (FIORI, 2010). A contrapartida da Lei de Hidrocarbonetos estava prevista no compromisso das empresas estrangeiras com o investimento em níveis mínimos definidos por lei nos anos subsequentes. Desse modo, até 2002, o investimento estrangeiro direto no setor de hidrocarbonetos representava 40% do total de investimento estrangeiro direto no país em 2002 (CAMPODÓNICO, 2004, p. 39).

¹³ Para uma visão aprofundada dessas questões recomenda-se a leitura de Goldenberg e Prado (2003).

Por fim, o caso da Venezuela é marcante pela monopolização da indústria do petróleo em 1975 pela *Petroleos de Venezuela* (PDVSA) durando até a década de 1990 quando a abertura para o capital privado se iniciou, mais precisamente em 1991 com o *Plan Corporativo de Largo Plazo* (FIORI, 2010). A partir deste ano foram formadas parcerias público-privadas para a exploração em campos marginais, dotados de óleo pesado e de baixa qualidade, e também de novas descobertas de maneira geral. Ademais, em 1995, foi aprovado pelo congresso venezuelano os chamados *Convenios de Asociación* que consistiam na aprovação das explorações de risco e novas áreas além da produção sob o regime de partilha (idem). Todas essas alterações levaram ao fato de que em 2001 o Estado venezuelano possuía apenas 35% da PDVSA (idem).

Também foi introduzida uma lei específica para o gás natural em busca de maior participação estrangeira no setor, sobre isso Campodónico diz:

[...] en septiembre de 1999 se promulgó la Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos (LOHG), (DL N° 310), que establece la liberalización y la expansión de la industria del gas natural, con el objetivo de incrementar significativamente el consumo de gas mediante la inversión nacional y extranjera (CAMPODÓNICO, 2004, p.13).

A partir da promulgação dessa lei, todos os setores da indústria de gás, desde o *upstream* ao *downstream*, poderiam ser executados pela iniciativa privada, contando ou não com a participação do Estado. Todavia, o ENARGAS, órgão dentro do Ministério de Energia seria o responsável por estabelecer os preços finais de acordo com objetivos de equidade e desenvolvimento (FIORI, 2010, p.87).

Constata-se assim, que o campo da energia na América Latina foi figura central nos ajustes estruturais que ocorrem no subcontinente na década de 1990 e que anteriormente já eram parte central das estratégias de desenvolvimento dos países. Nesse sentido, entidades técnicas que visavam a integração energética entre esses países datam da década de 1960, e é sobre elas que se falará agora.

2.2.1 Integração energética e América Latina

A integração energética dos países latino-americanos é pauta de discussão em foros multilaterais ou no meio privado desde a década de 1960. É a partir desse momento com a criação da CIER (Comissão de Integração Elétrica Regional) em 1964 que essas discussões começam a tomar mais forma. Nesse sentido, destacam-se três

organismos que atuam sobre essa área, a própria CIER, a OLADE (Organização Latino-Americana de Desenvolvimento Energético) e mais recentemente a IIRSA (Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional da América do Sul).

Urge lembrar que o processo de integração energética ocorre como parte de um processo de integração econômica (FRAGA, 2014).

Como afirma Aguiar (2011) a energia aparece neste contexto como qualquer outro bem comercializável (AGUIAR, 2011, p. 27). Assim, a articulação de forças econômicas para promover o processo de integração energética é elemento importante, e possui consideráveis conseqüências no avançar deste projeto (FRAGA, 2014, p.47).

2.2.1.1 CIER

A criação da CIER em 1964, representa o primeiro esforço para romper o isolamento entre as empresas responsáveis pelos serviços de eletricidade na América do Sul (AGUIAR, 2011). Tem-se essa questão como a principal justificativa da importância da cooperação e intercâmbio de conhecimento entre as empresas (idem).

A CIER é uma organização não governamental fundada em 1964 e que possui seu escritório em Montevidéu no Uruguai. É formada por Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Colômbia, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela e composta por empresas e entidades do setor elétrico dos membros.

O organismo possibilitou desde sua criação um relacionamento mais profícuo entre as empresas e instituições dos países membros que acabou por facilitar o desenvolvimento de projetos como a hidrelétrica de Itaipu (Brasil e Paraguai), a hidrelétrica de Yacyreta (Argentina e Paraguai), a hidrelétrica de Garabi (Brasil e Argentina), e a hidrelétrica de Salto Grande (Argentina e Uruguai) (VAINER; NUTI, 2008).

Todavia, com a reestruturação dos mercados de energia na América do Sul a partir da década de 1980, a estrutura da CIER também foi se alterando, admitindo a partir desse momento, como membros associados, empresas de países de fora do continente sul-americano (AGUIAR, 2011). Durante a década de 1990, ocorreram as mudanças mais significativas, com a reorganização dos comitês em 1994 e sua posterior extinção em 1997 dando origem as áreas de negócio que perduram até hoje (idem). Nesse sentido:

Atualmente, em 2011, existem cinco áreas cobrindo os distintos segmentos da indústria elétrica: geração, transmissão, distribuição, comercialização e área corporativa. Na sua composição atual, existem dez países membros (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela); um membro associado (Unesa – Espanha); aproximadamente 229 empresas dos países mencionados, além do Cecacier (Comitê Regional

para Centroamérica e o Caribe) e oito entidades vinculadas, dentre as quais a Agência Nacional de Energia Elétrica - Aneel, no Brasil (AGUIAR, 2001, p.30).

2.2.1.2 Olade

Criada em 1973, em decorrência do aumento dos projetos hidrelétricos de cunho binacional, a OLADE surgiu como uma entidade pública de caráter internacional reunindo 26 ministros de energia da América Latina (FRAGA, 2014). Os objetivos da OLADE eram a “constituição de um projeto político de desenvolvimento energético comum em toda região” (NUTI, 2006, p.41 *apud* FRAGA, 2014, p.51). Os países membros são: Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname, Trindad e Tobago, Uruguai e Venezuela.

Sua instância máxima é a Reunião de Ministros que ocorre anualmente, e tem como responsabilidade instituir e formular uma política geral da instituição (FRAGA, 2014). Ademais, ainda há a Secretária executiva, um órgão criado em caráter permanente e que funciona como entidade executora da organização (AGUIAR, 2011).

Desse modo, durante as décadas de 1980 e 1990, a OLADE produziu instrumentos para o planejamento energético, desenvolvimento dos projetos de integração e políticas de planejamento conjuntas para os países da América Latina, com participação de corpo técnico de países como Brasil, Argentina e Colômbia (AGUIAR, 2011). Mas foi durante a década de 1990 que a OLADE mais se destacou produzindo 28 títulos, sendo o mais importante deles a produção publicada em 1996 intitulada “Energia e Desenvolvimento Sustentável para a América Latina e o Caribe” (FRAGA, 2014). Sobre esse relatório cabe dizer que segundo Nuti (2006), ele “forneceu as bases para uma política energética regional em que a integração faz parte de uma estratégia de desenvolvimento sustentável para a região” (NUTI, 2006, p. 67 *apud* FRAGA, 2014, p.52).

Em 1996 a justificativa para a integração alicerçou-se no movimento da globalização, apresentando o processo de integração como objetivo de atenuar os efeitos da competição internacional (NUTI, 2006). Neste cenário a Olade chama atenção para o padrão de abastecimento de energia na região, principalmente ao incremento da energia proveniente de hidrelétricas. E salienta que os aproveitamentos compartilhados estão contribuindo para reduzir os impactos ambientais (FRAGA, 2014, p.52).

Diante do cenário de mudança ocorrido nas décadas de 1980 e 1990 e em meio as privatizações a OLADE passou discutir a alteração de sua forma de funcionamento a partir do ano 2000, o que resultou na aprovação de uma nova estrutura e regulamento em 2003 que reafirmava os objetivos do Tratado de Lima, que deu origem a instituição. Assim, a nova estrutura da OLADE, reduziu a estrutura anterior e em termos de pessoal, restando apenas três diretorias. Além disso, os propósitos da instituição foram redefinidos para atender as esferas de “integração, proteção, conservação, aproveitamento racional, comercialização e defesa dos recursos energéticos da região” (AGUIAR, 2011, p.33).

2.2.1.3 IIRSA

Por fim, tem-se a criação da IIRSA (Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul Americana) no ano de 2000, originária da primeira reunião de presidentes da América do Sul, ocorrida em Brasília. A IIRSA, reúne os 12 países da América do Sul, com exceção da Guiana Francesa, e possui como objetivo o desenvolvimento da infraestrutura básica para região da América do Sul com foco nas áreas de transporte, comunicações e energia.

O resultado dessa reunião foi a divisão da América do Sul em 12 eixos de integração e desenvolvimento, que posteriormente caíram para 10 e tornaram-se 7¹⁴ no momento da implantação da agenda consensuada de projetos em 2004. Nessa agenda foram definidos 31 projetos prioritários para a integração física regional e que tinham previsão de conclusão até 2010, sendo 28 na área de transporte, um na área de energia¹⁵ e dois na área de comunicação (COUTO, 2006, p.6).

O objetivo da IIRSA era promover projetos de infraestrutura que diminuíssem as desigualdades regionais, criando maior competitividade da região no mercado externo. A IIRSA é resultado do entendimento de que o desenvolvimento das áreas de energia, transporte e telecomunicações poderiam gerar um impulso importante para a superação de barreiras geográficas na região, aproximando mercados e promovendo novas oportunidades econômicas. No que tange à energia, o processo de integração permitiria um aumento da oferta de energia, colocando a região em uma posição estratégica de auto-suficiência energética (FRAGA, 2014, p.57).

¹⁴ São eles: Eixo Andino, Eixo do Escudo das Guianas, Eixo do Amazonas, Eixo Peru-Brasil- Bolívia, Eixo Interoceânico Central, Eixo de Capricórnio, Eixo Mercosul- Chile.

¹⁵ O projeto relacionado a energia implementado pela Agenda Consensuada, fora o Gasoduto do Nordeste da Argentina que liga a Argentina a Bolívia para a venda de gás natural, com projeto estimado em U\$ 1 bilhão e que teve seu início apenas em 2009, por problemas de garantias legais pela parte boliviana.

Durante a década de 2000, a IIRSA tornou-se um fórum de diálogo, cooperação e coordenação de ações intergovernamentais (AGUIAR, 2011). Apoiava-se sobre uma infraestrutura institucional que emergia da coordenação entre as instituições dos membros e recebia o apoio técnico das agências de desenvolvimento regional BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), CAF (Banco de Desenvolvimento da América Latina) e FONPLATA (Fundo Financeiro para o desenvolvimento da Bacia do Prata) (AGUIAR, 2011). Diante dessa estrutura institucional o funcionamento da IIRSA foi facilitado, todavia, a institucionalização de certas decisões era prejudicada uma vez que não havia um tratado formal de integração para respalde (idem).

Até agosto de 2009 a IIRSA havia formado um portfólio de 510 projetos de infraestrutura entre os setores de energia, transportes e comunicação, resultando no dispêndio estimado de US\$ 74,5423 bilhões (IIRSA, 2009 *apud* AGUIAR, 2011). As questões sobre a IIRSA serão retomadas de maneira mais profunda no próximo capítulo.

De modo a ficar mais claro o funcionamento e os objetivos de cada um dos três órgãos citados anteriormente, apresenta-se o quadro1, elaborado por Vélez (2005, p.98) abaixo.

Quadro 1: Instituições e organizações com objetivos e funções técnicas orientadas à integração energética na América do Sul.

Órgão	CIER	OLADE	IIRSA
Criada em:	1964	1973	2000
Tipo de organização	Não governamental Foro técnico empresarial	Política de apoio técnico	Foro político e técnico intergovernamental e multilateral
Composição e estrutura	Comitê Central (Empresas do setor) Comitês Nacionais (Empresas do setor) Grupos de Trabalho	Secretaria Executiva (Reunião de M. de Energia) Dir. Estratégias e Projetos Dir. de Relações Institucionais	Comitê de Direção Execut. (M. I-E ou Planejamento) Grupos Técnicos Execut. Comitê de Coord. Técnica (BID-CAF-FON-PLATA)

Objetivo geral	Promover e alentar a integração dos setores elétricos regionais.	Promover acordos entre seus Estados membros e realizar ações para satisfazer suas necessidades energéticas.	Construção de uma visão estratégica para a Integração física sul-americana.
Funções e/ou ações específicas em quanto à integração	Cooperação técnica. Transferência e gestão de informações. Desenvolvimento de projetos e estudos técnicos. Estabelecimento de especificações gerais e de normas técnicas.	Integração e desenvolvimento do mercado energético regional. Cooperação técnica. Gestão de informação energética e legal. Suporte técnico para o planejamento.	Coordenação de planos e investimentos. Compatibilização e harmonização reguladora e institucional. Geração de mecanismos de financiamento.

Fonte: VÉLEZ, 2005, p.98

Abreviaturas: (M) Ministros. (I-E) Infra-Estrutura.

Todas essas instituições voltadas para a integração energética tiveram papéis importantes durante as últimas décadas, entretanto, a integração energética pouco tem se desenvolvido de fato na América do Sul, de acordo com Honty (2006). Segundo o autor como resultado da tentativa de criação de mercados competitivos e das privatizações, chegou-se a metade do século XXI com a maioria dos ativos energéticos do continente em mãos de poucas grandes companhias, refletindo em um projeto de integração energética que é orientado para as necessidades empresariais e não de acordo com projetos políticos de desenvolvimento.

Honty (2006) defende que o que se assiste na América do Sul no início do século XXI é muito mais uma interconexão física para transportar eletricidade e gás natural do que uma integração energética. Nesse sentido, diz o autor, não há um compromisso político em torno do objetivo de promover um desenvolvimento regional sustentável. Ainda complementa:

Su objetivo principal es lograr el acceso a las fuentes energéticas disponibles a los precios más bajos. Según la teoría «integracionista», de esta manera se optimizarían los recursos energéticos, entendiendo por esto que en cada momento se toma la fuente de energía más barata, independientemente del país donde se encuentre, por lo cual se hace más «eficiente» todo el sistema. Aunque esto puede ser cierto, si no se acompaña con una política común para la distribución de los beneficios del uso de la energía, entonces resulta en un mero abaratamiento de los costos de producción para las grandes industrias (HONTY, 2006, p.126).

Assim, a energia possui um caráter central na política dos países sul-americanos, passando por fases mais ou menos parecidas, respeitando a singularidade de cada processo, que levaram a uma espécie de integração regional, ou apenas uma interconexão, e da criação de instituições voltadas para a auxílio nesse processo. Na próxima subseção será tratado um conceito muito importante e que tem tomado lugar no debate sobre energia e América do Sul, especialmente na década de 2000, a soberania energética.

2.3 Soberania Energética

O conceito de soberania energética tomou forma no vocabulário dos líderes políticos de centro-esquerda da América do Sul a partir do início do século XXI. É interessante notar que o termo tem uma conotação de antagonismo com o mais famoso segurança energética, de acordo com a literatura especializada. O motivo desse suposto antagonismo pode ser resumido pela diferença de estratégias entre os países desenvolvidos para o campo de energia que teriam orientado com vistas a alcançar o que ficou definido como segurança energética, ou seja, “o aporte confiável, amplo e diversificado e a preços acessíveis de suprimentos de petróleo e gás (e seus equivalentes futuros) para os Estados Unidos, seus aliados e parceiros – e a infra-estrutura adequada para levar esses suprimentos ao mercado” (FUSER, 2013, p.199-200), e por outro lado, a estratégia dos países exportadores de energia teria se orientado para a utilização dos recursos energéticos e naturais pelas sociedades onde se encontram em busca da concretização do objetivo de desenvolvimento econômico e social, tendo mais peso o conceito de soberania energética (FUSER, 2013).

Toma-se por definição de soberania energética a proposta por Gustavo Lahoud, pesquisador argentino, para quem o conceito reflete a capacidade de uma certa comunidade política de exercer o controle e a autoridade sobre os recursos energéticos de maneira a regular, sustentável que limite a exploração desses insumos, de forma a preservar uma margem de manobra e a liberdade de ação para minimizar os custos e as pressões exercidas por atores externos que possuem interesse na posse dos recursos (LAHOUD, 2005).

Nota-se, entretanto, que esses conceitos não são completamente antagônicos e podem ser complementares na estratégia política de cada país para o campo da energia. Ressalta-se que o conceito de soberania energética possui mais peso nos

países da América do Sul, principalmente no período estudado, e que a ideia de segurança energética perdeu força nas décadas de 1980 e 1990. O que importa destacar é que, no plano concreto, da prática, é perfeitamente plausível que um país que se guie pelo conceito de soberania energética, apoderando-se dos seus recursos naturais, construindo estratégias para sua utilização em prol do desenvolvimento econômico e social interno etc. possa guiar-se por estratégias mais mercadológicas que envolvem temas de segurança energética no comércio internacional de energia, buscando seu fornecimento regular e a preço acessível, estimulando inovação tecnológica e ampliando suas matrizes energética.

Todavia, a combinação dessas estratégias parece demandar um certo tipo de poder no sistema internacional que, muitas vezes, os países produtores de insumos energéticos não possuem. Basta lembrar a questão de que a mera posse de recursos não se traduz em poder no sistema internacional. Assim, é mais comum que haja esse tipo de clivagem entre as estratégias de países desenvolvidos e em desenvolvimento na agenda internacional, mas sua combinação não é impossível.

A abertura do mercado de energia, já citada anteriormente, nos países sul-americanos representou a perda do controle governamental sobre o campo energético na América do Sul entre as décadas de 1980 e 2000. Desse modo, o conceito de soberania energética surge para contrapor e embasar atividades políticas que visavam a recuperação, pelo menos, em parte do poder decisório na agenda de energia¹⁶.

As políticas neoliberais de estabilização e ajuste estrutural, com o argumento de que constituiriam um aporte decisivo para inserção das economias sul-americanas nos mercados mundiais, fez com que os governos da região acelerassem a mercantilização dos bens naturais e introduzissem uma intensa competição internacional, abandonando qualquer estabelecimento de mecanismos de controle, de tributação e de proteção do meio ambiente e de suas populações. Assim, a América do Sul – parte importante deste processo, uma vez que conta com a produção e as reservas de vários recursos naturais, tendo seis dos dez maiores países mineiros do mundo, como Peru, Chile, Brasil, Argentina, Bolívia e Venezuela – foi uma das regiões mais afetadas

¹⁶ Oliveira (2012) refere-se a essa perda de capacidade como uma perda do Centro de Decisão Energético, inspirado pelo conceito formulado por Celso Furtado que referia-se a capacidade de se gerir o próprio desenvolvimento. Para o autor define-se, centro de decisão energético como “a capacidade de planejar, operar, modificar e implementar uma Estratégia para desenvolvimento completo e integrado de diferentes setores da economia e da sociedade que dependem ou estão relacionados diretamente à Energia. Seria a capacidade de planejar e materializar uma Política Energética, ou uma Estratégia Energética, necessária para o desenvolvimento de todas as demais atividades produtivas e logísticas de um país ou bloco de países. O Centro de Decisão Energética é o que permite viabilizar uma Estratégia de Segurança Energética de longo prazo, com continuidade no tempo e no espaço, integrando de forma eficiente os diversos sistemas energéticos, de transportes e comunicações com os sistemas produtivos de um país ou região” (OLIVEIRA, 2012, p.31).

pelo processo de liberalização e desregulamentação econômica do final do século XX (RODRIGUES, 2015, p.51).

No plano político a soberania energética acaba por traduzir-se no chamado nacionalismo de recursos, ou seja, o Estado passa a gerir os recursos energéticos, em especial os hidrocarbonetos, com vistas a uma política de “interesse nacional” que é tomada através de medidas como a elevação das receitas fiscais, e o foco em um desenvolvimento econômico e social que compartilhe de objetivos de preservação das reservas para gerações futuras (FUSER, 2011).

En primer lugar, al definir conceptualmente soberanía energética, hablamos de la capacidad de control relativamente autónomo de una variedad de recursos finitos que, inteligentemente organizados, pueden dar sustento a un desarrollo de mediano y largo plazo que sea compatible con el crecimiento económico constante en un marco de sustentabilidad ambiental. Sin dudas, estos aspectos del problema son fundamentales, pero su comprensión es incompleta o por lo menos poco clara si no se parte de una noción que es fundamentalmente anterior y que en el plano de lo teórico-práctico está relacionada básicamente con el papel directriz-conductor que en el proceso de control y racional usufructo de los recursos energéticos desempeña el Estado como legitimador y garante de estos bienes públicos que, como tales, deben beneficiar equitativamente a toda la comunidad (LAHOUD, 2005, pp.9-10)

Trata-se portanto, de retomar a direção do processo de desenvolvimento do setor energético bem como do processo de integração subcontinental baqueado ante às reformas estruturais das décadas anteriores (LAHOUD, 2005). O conceito elaborado pelo argentino, desse modo, deve dar conta da faceta histórica de reconfiguração estrutural do Estado latino-americano, que desestruturaram os mecanismos de intervenção, direção, extração, regulação e equilíbrio, não apenas no campo da energia mas de maneira geral que afastaram o Estado da direção de políticas progressistas e da expansão de um Estado social aberto e pluralista, que encontrava-se em vigor desde a o final da Segunda Guerra Mundial (idem).

Sobre esse ponto cabe a crítica a concepção do autor quanto a um Estado social aberto e pluralista na América Latina, em especial na América do Sul. Poucas experiências mostram que o caminho seguido pelos Estados Latino-americanos seguia nessa direção afinal, boa parte dos países latino-americanos passaram por ditaduras que se estenderam por várias décadas e possuíam caráter autoritário, violento e concentrador de renda. A experiência de um Estado de bem-estar latino americano, nos moldes das experiências europeias, possui pouco apego a concretude histórica do subcontinente.

É diante dessa conjuntura histórica que a integração energética sul-americana passou por dificuldades sérias, uma vez que o Estado tenha sido destituído do

controle efetivo dos ativos públicos vitais para o desenvolvimento da comunidade, com especial foco nos hidrocarbonetos, que foram alvos de desapropriações, alienação e destruição, que afetaram a capacidade de controle, autoridade e autonomia por parte do Estado (LAHOUD, 2005)

Desse modo, em concomitância com a soberania energética é preciso falar de um processo de integração energética que seja de fato integral e estratégico e que contemple a conjuntura prévia pela qual o setor passou na América do Sul (LAHOUD, 2005). Para o autor:

[...]Así, cuando se habla de la integración energética sudamericana, de los proyectos concretos para efectivizarla, la problemática es un poco más compleja y asume un cariz multidimensional, a tal punto que no es suficiente saber que los referidos proyectos contarán con asistencia financiera y técnica para llevarlos a cabo, sino que, a su vez, es necesario tener en cuenta el tipo de estructuras políticas, la calidad del juego institucional que protagonizan en sus interrelaciones, la existencia de consensos sociales sobre la pertinencia de tales iniciativas, el efectivo conocimiento y difusión de las modalidades de implementación y ejecución de proyectos compartidos y, básicamente, el sentido y dirección de la voluntad política de las dirigencias sudamericanas en términos de comprender la entidad estratégica e integral del proceso. [...]E decir, la soberanía energética sudamericana no es una entelequia ahistórica desprovista de contexto histórico, sino, más bien, es una condición de posibilidad realizable tan solo a partir de una comprensión compleja del proceso de integración en su conjunto, con la identificación de actores e intereses en juego y con la conciencia que las dimensiones antes aludidas son, en sí mismas, tanto esferas de poder y de acción política como categorías conceptuales de un mismo proceso a desplegar (LAHOUD, 2005, p.19).

À guisa de conclusão, nota-se que o setor energético tem significados diferentes para os países desenvolvidos e para os que possuem graus inferiores de desenvolvimento e são ricos em matéria energética para exportação. Isso está explícito nas concepções concorrentes de segurança energética e soberania energética que visam nortear as estratégias para o campo da energia desses países. Nota-se, ainda que, ambas as definições possuem problemas teóricos e práticos e que não podem ser levadas em conta puramente em seus sentidos conceituais, sem a devida referência aos processos históricos anteriores.

Buscou-se, nesse capítulo, fazer uma análise da questão da energia nas relações internacionais, especialmente após os eventos da década de 1970, que colocaram a questão no centro do debate internacional. Procura-se demonstrar as consequências das crises do petróleo na economia mundial, bem como na forma como os países passaram a tratar o tema desde então, com maior foco na segurança. Todavia, é notório que o conceito de segurança energética é amplo e impreciso, com inúmeras definições pelos atores envolvidos nos processos, e além disso, pouco usual

na análise dos países exportadores de matéria prima energética. Assim, busca-se apontar para as especificidades desse campo na América Latina, bem como para as instituições que buscavam a maior integração energética entre os países da região, passando pelas reformas estruturais do Estado latino-americano e seu impacto no setor de energia nas décadas de 1980 e 1990. Coube nesse interim levantar o questionamento se a integração energética da América do Sul, é realmente uma integração energética ou apenas uma interconexão física. Por fim, buscou-se apontar a utilização do conceito de soberania energética para o caso dos países exportadores de recursos energéticos em concorrência ao conceito de segurança energética.

3. A política externa brasileira no setor energético Sul-americano nos governos Lula

A política externa de Lula, conforme explicitado anteriormente, teve como prioridade os processos na América do Sul, assim, a agenda energética é fundamental para o entendimento das ações internacionais brasileiras entre 2003 e 2010 no subcontinente. Ademais, a reconfiguração do panorama político em grande parte dos países sul-americanos corroborou para uma maior interação entre os entes estatais no período supracitado, assim, torna-se mister a análise das relações entre o Brasil e seus vizinhos no contexto energético, visto a importância do tema para a maioria dos países ao redor.

Orientada pelo mote integracionista a política externa do período é recheada por declarações oficiais sobre a importância da integração no setor energético para maior aproveitamento dos recursos disponíveis e desenvolvimento dos países da região. Têm-se, nesse período, ações inovadoras e de grande porte, como a IIRSA, que tinham por objetivo, ao menos no discurso oficial, contribuir com a integração sul-americana e prover subsídios para o desenvolvimento. Todavia, o questionamento aparece logo de início, seriam as ações tomadas pelo governo brasileiro nesse campo favoráveis a integração ou apenas a uma interconexão no campo energético? Até que ponto as ações favorecem os atores da frente neodesenvolvimentista, já apresentada anteriormente? São essas as questões que tentaremos responder durante esse capítulo.

Após da apresentação do relacionamento entre o setor energético e as Relações Internacionais, e de algumas vertentes de análise de política externa brasileira para o período estudado, chega-se a parte mais empírica da pesquisa. Desse modo, o capítulo é dividido em cinco partes. A primeira parte é responsável pelo apontamento das relações entre a questão energética e a política externa brasileira, a segunda ficará a cargo de demonstrar os acordos firmados pela política externa brasileira, incluindo o âmbito multilateral, a terceira seção trará à baila as questões relacionados às experiências bilaterais, incluindo casos emblemáticos, como a “nacionalização” boliviana, a renegociação dos Tratados de Itaipu e os casos de Peru e Equador, a quarta seção fará um apanhado das ações das estatais (Petrobrás e Eletrobrás) e do BNDES, e a quinta falará sobre a relação da política externa brasileira na agenda energética e o neodesenvolvimentismo. Posteriormente seguirão as conclusões.

3.1 A questão energética na Política Externa Brasileira

A partir da exposição das vertentes de análise da política externa brasileira para o período retoma-se a questão energética e sua relação direta com a política externa. Nesse sentido, procede-se com uma análise histórica das conexões entre a política externa e a energia para depois analisarmos mais profundamente seus desdobramentos durante o governo Lula e sua relação com o bloco neodesenvolvimentista.

A energia tem tido papel fundamental na América do Sul desde meados da década de 1970. A partir das crises internacionais o setor ganhou atenção especial dos dirigentes políticos e grupos privados, resultando em organizações multilaterais e acordos de aproveitamento conjuntos do potencial energético do subcontinente. Com a reforma do Estado sul-americano, provida por grande parte dos países, na década de 1990, o tema passou a ser tratado de outra maneira, divergente do tratamento anterior atrelado aos programas de substituição de importações postos em prática na América do Sul. Com a ascensão ao poder de governantes de centro-esquerda e esquerda na década de 2000, o tema voltou a ganhar força diante das iniciativas de integração regional. Nesse sentido, a energia atuaria como mola propulsora da integração, na literatura especializada, seria o *spill over* do processo de integração.

A atuação estatal voltou a ganhar força no período e inúmeros debates ocorreram sobre o tema entre 2003 e 2010. Envolto nesse ambiente o Brasil tratou do tema como prioridade, sendo inúmeras as declarações de altos funcionários do Itamaraty e até do presidente em favor da integração dos países da América do Sul e de maior cooperação no aproveitamento dos recursos energéticos. Nesse sentido, cabe analisar se as declarações de prioridade coincidem com as ações tomadas no período e o que as ações significam no âmbito geral da política externa e da América do Sul.

Diante da crescente importância da energia na agenda internacional a partir da década de 1970, as políticas externas dos Estados foram se adaptando para alocar o tema entre suas estratégias de atuação. Nesse sentido, o Ministério das Relações Exteriores (MRE), passou a tratar o tema com maior cuidado após os choques do

petróleo¹⁷, e a desenvolver estratégias para a garantia de suprimento energético ao Brasil entre outras preocupações.

É a partir desse momento que o Brasil passa a reconhecer sua vulnerabilidade em relação aos suprimentos energéticos, sendo obrigado a realizar empréstimos vultuosos em busca de manter o ritmo de crescimento (MEDEIROS, 2010). Além disso, ocorreu um movimento para aprofundamento das relações com os países do Oriente Médio produtores de petróleo (SANTANA, 2006; FARES, 2007), a tentativa da diversificação da matriz energética brasileira através da construção de hidrelétricas, a criação do Programa Nacional do Alcool, e o acordo Nuclear com a Alemanha (MEDEIROS, 2010), além do aprofundamento da procura por fontes energéticas em outros países, destacando a busca de carvão na Colômbia, Polônia e China, gás na Bolívia, petróleo no Peru, Equador, Venezuela, México, Angola, Gabão, Nigéria, China e União Soviética (LIGIÉRO, 2011).

Nota-se a tentativa de garantia de segurança energética em seu sentido tradicional no período, corroborada pela institucionalização do tema na estrutura do MRE com a criação da Divisão de Energia e Recursos Minerais no fim da década de 1970.

A principal necessidade naquele momento era garantir o suprimento de petróleo para um País que, apesar dos extraordinários esforços empreendidos com vistas ao autoabastecimento, ainda continuava altamente dependente da importação de óleo. Os dois choques de petróleo dos anos 70 levaram os países importadores a redobrar esforços para garantir seu abastecimento num mercado cada vez mais aquecido. A DEM viria a ser extinta no início dos anos 90, num momento em que a visão de enxugamento da máquina estatal levou vários setores do Estado brasileiro ao retraimento (SIMÕES, 2007: p.21 *apud* MEDEIROS, 2010, p.56).

Desse modo, constata-se que estratégia de diversificação da matriz energética brasileira teve resultados positivos. Em 1970, o petróleo e a lenha correspondiam por cerca de 78% do consumo energético brasileiro, enquanto em 2000, a energia hidráulica ocupava o segundo lugar nas fontes energéticas com cerca de 16%, atrás apenas do petróleo e seus 46%, tendo a lenha caído de maneira vertiginosa de 44% em 1970 para 12% em 2000. Ressalta-se, ainda, o crescimento do gás natural, que não aparecia na matriz energética na década de 1970 e em 2000 respondia por 5% do consumo e dos derivados de cana de açúcar que passaram de 5% em 1970

¹⁷ Faz-se a ressalva que o tema da energia já havia sido debatido na chancelaria brasileira anteriormente. Citam-se o Tratado Sobre Saída e Aproveitamento do Petróleo Boliviano em 1938, os Acordos de Roboré em 1958, as negociações para a compra de gás boliviano na década de 1970 e o Tratado de Itaipu em 1973 com o Paraguai.

para 11% em 2000. Projeta-se ainda o triplo da participação de gás natural na matriz energética em 2030, aliado ao decréscimo da participação de petróleo, e do aumento da participação de produtos derivados da cana de açúcar (TOMALSQUIN; GUERREIRO; GORINI, 2007).

The Brazilian energy matrix is the result of strategies pursued during the military period (1964–84) and of regulatory reforms and privatizations from the 1990s. The changes during the 1990s did not redirect established tendencies in the country's energy policy, though there were some exceptions, most notably the introduction of the use of gas. By and large, previous policies were further developed taking advantage of the maturation of earlier investments, as was the case for ethanol and oil. The reforms of the 1990s seem to be much more market oriented and economically efficient than previous options. Nevertheless, it is very likely that such developments would not have been made possible without preceding investments and policy options (SENNES; NARCISO, 2008, p.5).

De acordo com Medeiros (2010), o tema da energia na política externa brasileira é norteado pela visão realista, ou seja, é pautado de maneira pragmática de acordo com a realidade imposta e uma meta estabelecida. Segundo a autora, é a partir do contexto internacional e dos interesses brasileiros que a política externa e sua relação com os assuntos energéticos é desenhada, ganhando novos contornos, práticas, parceiros e objetivos e para isso contribui a criação de um órgão específico dentro do MRE que busca centralizar as ações e formular a estratégia de atuação brasileira no tocante ao tema, assim, em 2006 foi criado o Departamento de Energia do Itamaraty, que retomou o lugar da extinta Divisão de Energia e Recursos Minerais, porém, com uma capacidade de centralização e de ação maiores que a predecessora (idem).

Destaca-se que o Departamento de Energia do Itamaraty é formado por duas divisões, a Divisão de Recursos Energéticos Não-Renováveis (DREN) e a Divisão de Recursos Energéticos Novos e Renováveis (DRN), e teve como principal resultante a atribuição de um status político e diplomático a questão da energia (MEDEIROS, 2010).

Acompanhando a tendência da política externa brasileira na era Lula, o campo da energia fora visto como fundamental para o processo de integração sul-americana. A energia teria papel de mola propulsora da integração, sendo o primeiro passo para um processo de integração mais profundo e robusto que abarcasse elementos que iriam além da integração econômica e contemplassem objetivos políticos e sociais.

Em acordo com a política externa brasileira estipulada no Governo Lula, as atividades internacionais estão voltadas para a integração latino-americana, e a Petrobras está operando em processos de níveis diversificados como o

de fusão e aquisição, visando assim a política energética para o suprimento do mercado brasileiro de petróleo e gás natural e a atuação externa, como companhia transnacional detentora de tecnologia de exploração de petróleo *offshore* em águas profundas e fornecedora de petróleo e derivados no mercado internacional. (CUNHA 2010, p.7)

Todavia, apesar das mudanças nos ambientes domésticos sul-americanos com relação ao tema ocorridas na década de 1990, explicitadas em capítulo anterior, o setor energético ainda era alvo de cautela por parte dos governos locais, sendo tratado de forma cuidadosa no âmbito diplomática do subcontinente, sobre isso diz Hage (2006, p.49):

E no campo da energia, de fato, há pouquíssimo apego as virtudes do livre mercado [...]. Se há um setor da economia nacional que não se vincula facilmente a globalização (como expressão do cosmopolitismo) é o energético, dos hidrocarbonetos. Embora o apelo tenha sido substancial para que os Estados ricos em combustíveis fósseis, viessem a adotar a internacionalização do setor, a resistência local contra a ingerência das grandes corporações externas tem ganhado fôlego (HAGE, 2006, p. 49).

Linkohr (2006, p.90), corrobora o pensamento de Hage apontando para a interconexão profunda entre as questões energéticas e políticas na América do Sul, para o autor:

Probablemente no haya otra región en el planeta donde la energía y la política estén tan estrechamente relacionadas como en América Latina. Disponer de una compañía petrolera o una empresa de gas estatal se considera un signo de soberanía nacional, y los símbolos nacionales tienen un valor muy alto en la región

Constata-se, assim, que o tema energético passou a ganhar contornos diplomáticos no Brasil a partir da década de 1970 e foi institucionalizado nos marcos do MRE, aliado a busca pela diminuição da dependência de abastecimento externo e amplificação do relacionamento com os países produtores no contexto das crises do petróleo. Ademais, a articulação institucional perdeu espaço na década de 1990 diante das reformas do Estado, na América do Sul como um todo, entretanto, o âmbito energético continuou sendo tratado com cautela pelos governos locais tendo sido retomado de maneira mais veemente na década seguinte.

É interessante notar que o tema energético no Brasil ganhou novo impulso no governo Lula dentro de sua estratégia mais ampla de política externa para a América do Sul. Contudo, são necessárias algumas ressalvas quanto ao desdobramento dessa estratégia de integração energética, nesse sentido, trazem-se à baila essas questões na próxima seção.

3.2 A Política Externa Brasileira, a Energia e a América do Sul

Diante da atribuição da prioridade da política externa brasileira no governo Lula para a América do Sul, a energia aparece como setor fundamental para o desenvolvimento de relações harmoniosas e de interesse mútuo entre os países. Assim, o próprio presidente refere-se “A grande prioridade da política externa durante meu governo será a construção de uma América do Sul politicamente estável, próspera, e unida, com base em ideais democráticos e de justiça social” (SILVA; AMORIM; GUIMARÃES, 2003. p.40).

No tocante a questão energética não foram poucas as declarações de prioridade ao tema durante o mandato de Lula dadas por assessores e pelo próprio chanceler, Celso Amorim. A declaração de Marco Aurélio Garcia, assessor da presidência da república para assuntos internacionais entre 2003 e 2010, ao jornal *Le Monde Diplomatique* em outubro de 2010 resume bem o pensamento dos que se ocupavam dos assuntos internacionais do governo na época.

Fizemos a aposta de desenvolver um processo de integração regional. Hoje a América do Sul ocupa um lugar privilegiado no mundo e talvez ela própria não tenha consciência perfeita disso. Temos as maiores reservas de energia do mundo: petróleo, gás, carvão, potencial hidroelétrico, biocombustível, energia nuclear, eólica, solar etc. E o mundo demandará cada vez mais energia. (Trecho de entrevista concedida ao jornal *Le Monde Diplomatique* em outubro de 2010).

A prioridade dada ao tema em várias cúpulas dos chefes de Estado sul-americanos, encontros de empresários, ministros de energia é cimentada pelas estimativas de especialistas da Organização Latino-americana de Energia (Olae) sobre a economia gerada pela integração. Segundo os técnicos, a integração energética poderia garantir ao subcontinente uma economia de 4 a 5 bilhões de dólares por ano, desde que norteada por uma estratégia eficiente das reservas, aplicação tecnológica e de capital, criação de infraestrutura de transporte e um mercado consumidor capaz de absorver a produção (CARDOSO, 2010). Como nenhum dos países sul-americanos dispõe de todos esses fatores, a cooperação regional seria o caminho mais indicado (idem).

Todavia, os projetos nesse âmbito não começaram apenas na década de 2000, pelo contrário, os estudos sobre integração energética iniciam-se na segunda parte do século XX, tendo sido criadas inclusive organizações multilaterais sobre o tema nessa época, como já referido anteriormente. Tem-se o auge dos projetos na década de 1970 e uma queda na década de 1990 com a retomada em 2000. Essa

retomada está ligada a diversos fatores, entre eles, a alta do petróleo, o enorme crescimento do consumo energético chinês e as questões ambientais (ROSA, 2008). Em concomitância a esses fatores, os governos locais voltam a se inserir de forma ativa nas questões energéticas após as privatizações da década de 1990 (idem).

3.2.1 Acordos energéticos até a década de 2000

O grande empreendimento energético brasileiro durante a segunda parte do século XX é, sem dúvida, a construção de Itaipu Binacional com o Paraguai. Maior hidrelétrica do mundo à época a obra de Itaipu iniciou-se em 1975 tendo sido finalizada em 1982, passando a operar em 1984, porém seu projeto inicial de instalação de 20 turbinas só foi finalizado em 2007.

Em relação ao capital inicial de Itaipu, foi acordado a divisão em parte iguais entre Brasil e Paraguai no valor de US\$ 50 milhões, sendo que a parte referente ao Paraguai foi emprestada pelo Brasil a uma taxa anual de juros de 6%. No total, o projeto da usina exigiu investimentos diretos na casa dos US\$ 12 bilhões tendo como custo total US\$ 27 bilhões (CARDOSO, 2011).

Faz-se a menção que foi durante o governo de Castello Branco (1964-1967), com a assinatura da Ata das Cataratas em 1966, que foram estabelecidos os marcos regulatórios que viriam a orientar a construção da hidrelétrica, além de contornar as questões relacionadas ao aproveitamento dos recursos hídricos transfonteiriços¹⁸ que remetiam ao começo da década.

Em 22 de junho de 1966, os chanceleres Juracy Magalhães, do Brasil, e Raul Sapena Pastor, do Paraguai, assinaram a Ata das Cataratas, em que foi estabelecido que os dois países fariam um levantamento, de comum acordo, sobre os recursos hídricos do rio Paraná. A Ata dividia igualmente a energia hidrelétrica produzida desde o Salto Grande de Sete Quedas até a foz do rio Iguazu e já incluía a preferência para a aquisição de toda a energia que não fosse utilizada pelo vizinho “a preço justo” (CARDOSO, 2011, p.142).

Nota-se que o estudo encomendado pelo governo brasileiro anteriormente alegava que era possível a construção de várias hidrelétricas na região de modo exclusivo, sem necessidade de um projeto binacional com o Paraguai, o que denota o teor político do empreendimento (PAULA, 2014).

¹⁸ A solicitação de um estudo preliminar por parte do governo brasileiro do potencial de aproveitamento dos recursos hídricos da região irritou o governo paraguaio que pediu explicações formais ao governo brasileiro, uma vez que entendia que qualquer projeto na região demandaria a atuação conjunta dos dois países

Além da construção de Itaipu, outro projeto conjunto entre Brasil e Paraguai foi levado a termo na época, a interconexão energética de Acaray (PERGHER, 2016), que tinha como objetivo principal “prover o atendimento a algumas cargas da região de Foz do Iguaçu a partir do sistema paraguaio” (EPE, 2018, p.7). Atualmente encontra-se desligada desde 2014 (EPE, 2018).

Entretanto, a assinatura da Ata das Cataratas não foi suficiente para finalizar as questões polêmicas quanto ao aproveitamento dos recursos na fronteira dos Estados. Para isso foi necessária a assinatura do Tratado da Bacia da Prata por Argentina, Brasil, Bolívia, Paraguai e Uruguai que “permitirá o desenvolvimento harmônico e equilibrado assim como o ótimo aproveitamento dos grandes recursos da região e assegurará sua preservação para as gerações futuras através da utilização racional dos aludidos recursos” (BRASIL, 1970), além da Declaração de Assunção sobre o Aproveitamento de Rios Internacionais, assinada em 3 junho de 1971 pelos cinco ministros de Relações Exteriores dos países da Bacia do Prata, com destaque ao seu artigo 25 que aludia sobre a soberania das águas, precedido de um acordo bilateral entre os ribeirinhos¹⁹. Ambos acordos possibilitaram a construção de Itaipu, diante dos protestos argentinos²⁰, e fundamentaram a construção de outra hidrelétrica na região, dessa vez entre Argentina e Paraguai, a hidrelétrica de Yaciretá.

Ainda na década de 1970 houve um processo de negociação entre Brasil e Bolívia para a compra de gás natural boliviano por parte do Brasil no contexto de crise energética mundial. Essas negociações não foram adiantes na época, sendo retomadas apenas na década de 1990 culminando na construção do Gasoduto Brasil-Bolívia (GASBOL)²¹.

¹⁹ Mais em CAUBET, 2000, p. 115.

²⁰ Dentre as principais reclamações argentinas estavam: a) a possibilidade de prejuízo na navegação do rio Paraná em razão das mudanças em sua vazão; b) a impossibilidade de futuros empreendimentos hidrelétricos argentinos; e, c) a condição vulnerável perante o Brasil que poderia se utilizar da vazão da barragem para afetar o país à jusante. Contudo, a oposição argentina tinha um fundo político, que se baseava na disputa pela supremacia no Cone Sul com o Brasil (CAUBET, 1991; ESPÓSITO NETO, 2012a; LIMA, 2004 *apud* PAULA, 2014).

²¹ “Em maio de 1974, após prolongado processo negociador, o Brasil e a Bolívia concluem o Acordo de Cooperação e Complementação Industrial, também conhecido como Tratado de Cochabamba. Naquela ocasião, a diplomacia brasileira sinalizou seu interesse pela reaproximação com a Bolívia pelo caráter simbólico de a primeira visita oficial do Presidente Geisel ter sido para a Bolívia” (PAULO NETO, 2007, p.82). O tratado não teve resultado prático, ao fim das negociações a Bolívia preferiu a parceira com a Argentina para exportação do gás natural (VIDIGAL, 2007).

Outras iniciativas de integração energética foram postas em prática no período, destacando-se a conexão para fornecimento de energia elétrica através de hidrelétricas para o estado de Roraima, proveniente da Venezuela, fornecida pela represa de Guri (FUSER, 2011), além das estações conversoras de Garabi (Brasil-Argentina), inaugurada em 2001 e Rivera (Brasil-Uruguai), também inaugurada em 2001, além da interconexão elétrica entre Brasil e Argentina que data da década de 1990.

Com relação aos outros países, destacam-se o gasoduto construído na década de 1970 entre Argentina e Bolívia para exportação de gás natural boliviano para solo argentino, a construção da hidrelétrica de Salto Grande realizada por Argentina e Uruguai inaugurada em 1979, as conexões para fornecimento de energia elétrica entre Colômbia e Venezuela, a exportação de gás natural da Argentina para o Chile a partir da década de 1990 (FUSER, 2011).

O outro acordo de grande envergadura envolvendo o tema energético, a política externa brasileira e os países da América do Sul fora a construção do gasoduto Brasil-Bolívia iniciado em 1996 e finalizado em 1999. O gasoduto tinha por objetivo transportar gás natural da Bolívia para o abastecimento industrial brasileiro, em especial na região sudeste. Na época de sua inauguração o gasoduto atendia um mercado que era correspondente por 82% da produção industrial brasileira, 75% do PNB e 71% do consumo energético do país (PAULO NETO, 2007).

Durante os governos de Sanchez de Lozada (1993-1997) a Bolívia experimentou uma onda privatista no setor de energia com vistas a atrair investimento externo para o desenvolvimento boliviano. Segundo seus defensores as reformas do sistema energético boliviano favoreceriam a competitividade e a eficiência do setor (SEGABINAZZI, 2007). Além disso, traçava-se à época, um ambicioso plano de transformar a Bolívia em uma espécie de centro energético da América do Sul (idem).

As conversas sobre aproveitamento conjunto das potencialidades energéticas entre Brasil e Bolívia datam da década de 1930 com a assinatura do Tratado sobre saída e aproveitamento do petróleo Boliviano (1938), passando pelos Acordos de Roboré (1958) e pelo Tratado de Cochabamba (1974).

A aproximação energética entre Brasil e Bolívia, não é algo novo no cerne da política externa brasileira, visto que em 1958, foram firmados os polêmicos Acordos de Roboré que versavam sobre vários temas desde auxílio econômico do Brasil a Bolívia, o comércio inter-regional (no qual se sobressaem as questões relativas ao petróleo) e até o comércio de gado (LEMOS, 2015, p.96). Além disso, durante o governo Geisel em 1974, existiu um diálogo e

uma nova aproximação entre os dois países, resultando no Acordo de Complementação e Cooperação Industrial (HAGE, 2006, p.181).

As negociações sobre a execução do projeto ocorreram no início da década de 1990, sendo os primeiros marcos as assinaturas de dois instrumentos, o primeiro um instrumento de caráter intergovernamental, denominado Acordo de Alcance Parcial sobre a Promoção de Comércio, no âmbito da ALADI (Associação Latino-Americana de Integração); e o segundo, um instrumento envolvendo as empresas estatais de ambos os países, Petrobrás e YPFB (que na época ainda não havia sido privatizada), denominado de Contrato Preliminar de Compra e Venda de Gás, ambos assinados em agosto de 1992 (DÁVALOS, 2009).

Durante o processo de negociação pairaram dúvidas sobre a capacidade boliviana de abastecer o mercado brasileiro sem interrupções e sobre a capacidade de mudança da matriz energética brasileira, notadamente vinculada a hidroeletricidade e ao petróleo, para absorção do volume crescente a ser importado do país andino (VIOTTI, 2000 *apud* FUSER, 2011).

Corroboraram para o andamento das negociações o interesse do governo do Estado de São Paulo na utilização do gás como insumo energético em novas áreas industriais, em virtude da tentativa de diminuição da concentração industrial na Grande São Paulo e no Vale do Paraíba, considerando o gás boliviano como uma fonte importante de energia para o desenvolvimento do Estado e abastecimento da região (PAULO NETO, 2007). Ademais, agregaram-se fatores relativos ao meio ambiente que na década de 1990 assumia importância crescente, e visava-se a substituição gradativa do óleo combustível por uma fonte menos poluente. Assim, a Petrobrás que mostrava-se reticente ao apoio no desenvolvimento de um mercado de gás natural no país embarcou no projeto (*idem*).

Com essas questões sanadas em 17 de fevereiro foi assinado o acordo entre os dois países para a construção de um gasoduto que ligaria as reservas de gás do leste da Bolívia ao sudeste brasileiro (FUSER, 2011). O *Gas Supply Agreement*, estabelecia, entre outras previsões, que:

- a) a compra de gás boliviano pelo Brasil se realizará durante o período de 20 (vinte) anos, com fornecimentos diários que irão de 8 milhões/m³ a 16 milhões/m³; b) o gasoduto que transportará o gás se estenderá desde Rio Grande, na Bolívia, até Curitiba, no Brasil, numa extensão total de 2.187 km; c) serão firmados acordos e contratos específicos para a participação da PETROBRÁS, por seu intermédio ou de suas subsidiárias, nas atividades de exploração, produção, comercialização e transporte de hidrocarbonetos na Bolívia, bem como na distribuição de petróleo e gás natural no mercado interno boliviano, de conformidade com a legislação vigente boliviana; d) com

o objetivo de que sejam gerados benefícios eqüitativos para as partes, ambos os governos devem procurar que o preço do gás reflita seu valor econômico de livre competitividade nos mercados dos usuários finais do Brasil, em relação a outros energéticos e condições de eficiência econômica nas fases de comercialização, transporte e distribuição; e) no intuito de viabilizar a implementação do contrato, os governos do Brasil e da Bolívia se comprometem a tomar as providências necessárias e agilizar as tramitações no sentido de obterem a isenção de tributos sobre os bens e os serviços envolvidos na construção e operação do gasoduto em sua integridade; f) os governos do Brasil e da Bolívia tomarão as medidas necessárias com vistas à constituição, no mais breve prazo, da empresa que será responsável pela construção e operação do gasoduto; g) os governos do Brasil e da Bolívia envidarão os esforços necessários à obtenção de financiamento internacional para a implementação do projeto, notadamente no que respeita às tramitações junto à comunidade financeira nacional e internacional (DÁVALOS, 2009, p. 267).

Simultaneamente a inauguração do Gasbol em julho de 1999, houve o agravamento da crise energética brasileira, resultando no episódio conhecido popularmente como “apagão” em 2001. Nesse âmbito, o Gasbol mostrava-se como um empreendimento promissor para ajudar a aplacar a crise vivida pelo país diante do aumento exponencial da oferta de gás natural no mercado brasileiro, todavia, a introdução dessa nova fonte na matriz energética brasileira ficou aquém do esperado, em um primeiro momento, resultando em prejuízos da Petrobrás através da cláusula *take or pay*²² (LEITE, 2007 *apud* FUSER 2011).

Constata-se, assim, com esse breve panorama que embora haja algumas iniciativas no tocante a integração energética na América do Sul antes dos anos 1970, é notadamente a partir desse período que os projetos passam a ganhar forma e multiplicarem-se através do subcontinente (PERGHER, 2016). Percebe-se, também que o padrão de acordos estabelecidos pelos países é o bilateral, sendo raríssimas as oportunidades que ultrapassam esse escopo de acordo internacional (*idem*).

A luz dessa análise faz-se agora o levantamento mais detalhado dos acordos produzidos no período de presidente de Luiz Inácio Lula da Silva para constatar se o padrão bilateral continua vigente e se os acordos possuem escopos parecidos, uma vez que é nesse período que a integração sul-americana e por consequência a integração energética aparece com força nos discursos proferidos pelas autoridades brasileiras que tratam da política externa. Sendo assim, inicia-se pela Iniciativa de Integração da Infraestrutura da América do Sul (IIRSA).

²² Cláusula que protege o fornecedor, o comprador se compromete a comprar uma quantidade de gás natural por dia, caso não consiga retirar todo o volume planejado é obrigado a pagar do mesmo jeito pelos termos acordados.

3.2.2 Os anos 2000

A partir de agora trata-se das iniciativas de integração regional postas em prática durante o governo de Lula e suas relações com a política externa brasileira do período. Procura-se identificar os traços gerais dos acordos da atuação brasileira no âmbito multilateral no subcontinente e quais seus significados perante a ideia de integração regional e integração energética.

Antes de mais nada, é importante deixar claro os condicionantes externos que têm peso na implantação da política externa para o setor energético do período. Assim, há de se levar em conta o boom das *commodities*, com destaque ao aumento vertiginoso do preço do petróleo, aliado à descoberta do Pré-Sal, e questões relacionadas ao meio ambiente, como a assinatura do Protocolo de Kyoto.

De maneira geral, entre 2003 e 2010, verificou-se um grande aumento no preço das *commodities*, o que deixou o Brasil em uma situação internacional muito favorável, visto que são elas que ocupam maior peso na balança comercial brasileira, levando a política externa a contar com maior margem de manobra para negociações, especialmente no setor de recursos naturais no contexto do aumento dos seus preços no mercado internacional.

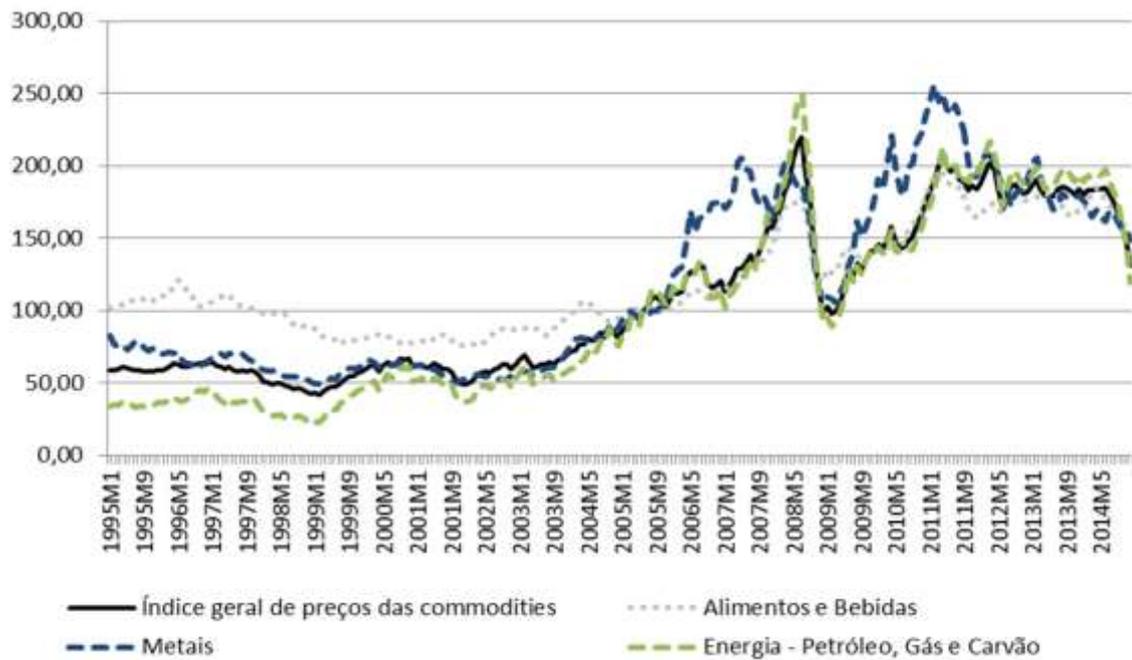
A partir de 2002 e até recentemente, observou-se a emergência de um longo ciclo de alta nos preços internacionais das *commodities*, que coincidiu com um processo generalizado de melhoria no desempenho econômico das economias especializadas na produção e exportação de recursos naturais (World Bank, 2008; Sinnot; Nash; De la Torre, 2010; IMF, 2015 *apud* BREDOW; LÉLIS; CUNHA; 2016, p.696).

Essa alta pode ser constatada através do gráfico 1, que traz a variação de preço das *commodities* de janeiro de 1995 até dezembro de 2014.

Nota-se claramente a tendência crescente dos preços a partir de 2002, culminando no seu pico entre o meio de 2007 e começo de 2008, para logo em seguida ter-se uma queda vertiginosa, muito em função da eclosão da crise global, com origem no mercado de hipotecas *subprime* norte-americano, entre 2007 e 2008.

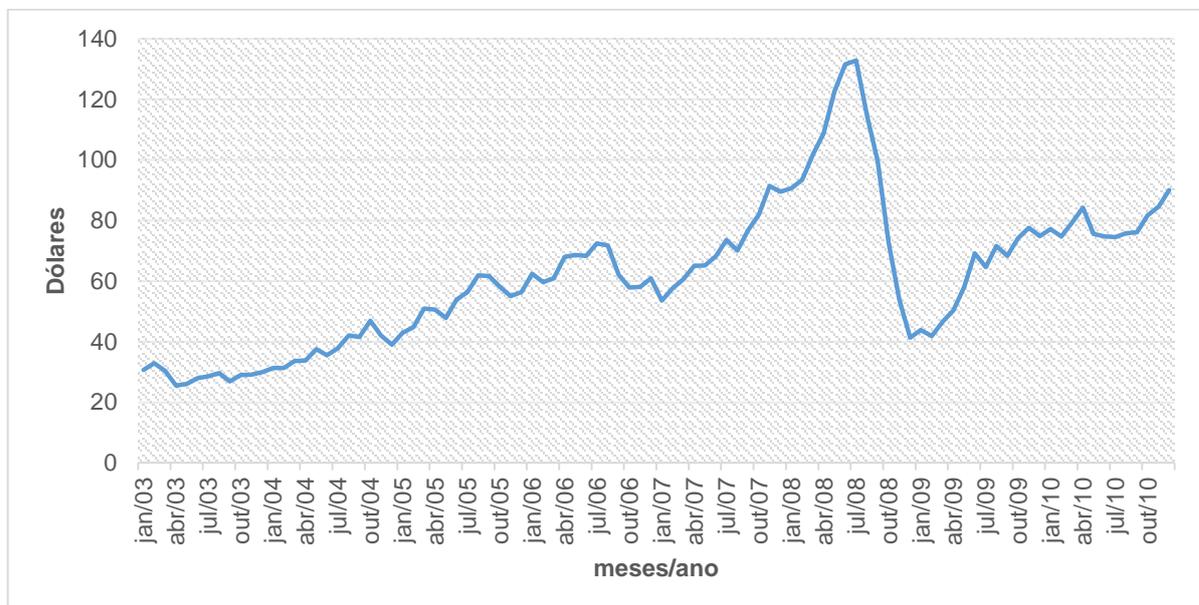
Mais interessante ainda é notar que o preço das *commodities* relacionadas à energia, ou seja, petróleo, gás e carvão, cujos preços crescem de forma mais acelerada que o índice geral das *commodities*, atingindo um pico mais alto e, por consequência, tendo uma maior queda entre 2007 e 2008 (gráfico 2). Todavia, ressalta-se a recuperação de pelo menos parte dos valores nos trimestres seguintes, fechando a década a um preço muito acima do que fora verificado em seu início.

Gráfico 1: Índices dos – Preço das commodities entre janeiro de 1995 e dezembro de 2014



Fonte: BREDOW; LÉLIS; CUNHA; 2016, p.700.

Gráfico 2: Preço do barril de petróleo bruto em dólares (2003-2010).

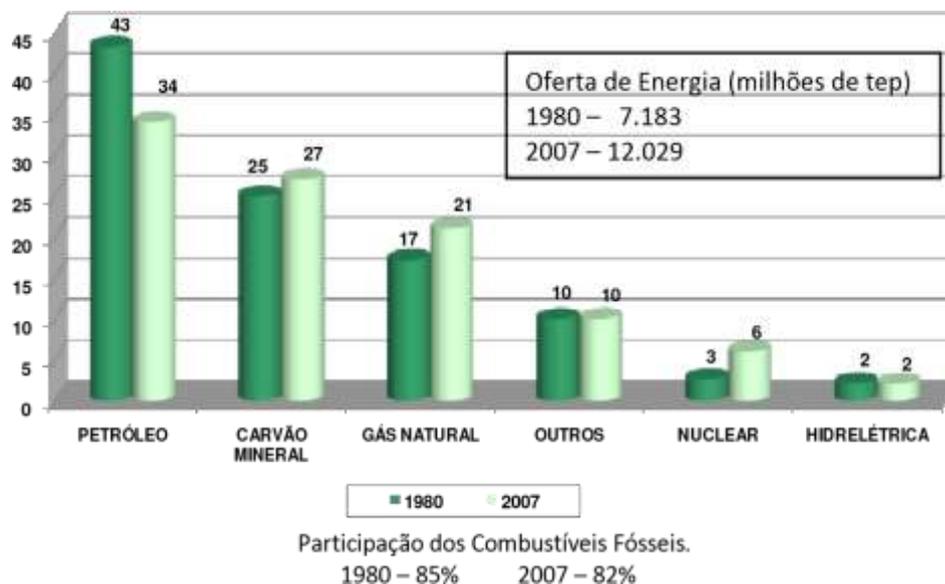


Fonte: Banco Mundial, elaboração própria.

Destaca-se, ainda, a descoberta do chamado Pré-Sal em meados de 2007, próximo ao pico do preço internacional do petróleo no período analisado, que deu ainda mais força ao Brasil na temática energética no cenário internacional. Embora a

oferta de energia a partir do petróleo tenha caído desde a década de 1980, essa fonte ainda correspondia a mais de um terço da oferta mundial de energia em 2007, conforme expresso no gráfico abaixo.

Gráfico 3: Oferta de energia mundial (1980-2007).



Fonte: Ventura Filho, 2009.

Destaca-se, ainda, a descoberta do chamado Pré-Sal em meados de 2007, próximo ao pico do preço internacional do petróleo no período analisado, que deu ainda mais força ao Brasil na temática energética no cenário internacional. Embora a oferta de energia a partir do petróleo tenha caído desde a década de 1980, essa fonte ainda correspondia a mais de um terço da oferta mundial de energia em 2007, conforme expresso no gráfico abaixo.

Não é de se espantar que uma descoberta dessa proporção tivesse impacto na política brasileira. Não é diferente com relação à política externa. Assim, a relação com os países dos quais o Brasil importa petróleo foi afetada, bem como com os países para os quais o país exporta óleo bruto. Além disso, o país poderia angariar mais divisas devido à alta internacional do produto, impactando diretamente na relação com a agenda energética na América do Sul.

Todas essas questões fizeram parte de uma conjuntura internacional muito benéfica para as exportações brasileiras e para as exportações sul-americanas de modo geral. Cabe lembrar que boa parte dos países sul-americanos são extremamente dependentes da exportação de *commodities*, como são os casos da Venezuela,

com o petróleo, da Bolívia, com o gás natural, e do Chile, com o cobre. Além disso, a conjuntura parecia indicar um momento propício para o avanço em questões relacionadas ao campo energético, em vista da ascensão de governos de esquerda e centro esquerda, razoavelmente alinhados em suas ideias, e com maior margem de manobra advinda dos preços no mercado internacional.

Outra questão importante que teve peso na adoção da estratégia da política externa brasileira no setor energético a partir da década de 2000 foi a assinatura do Protocolo de Kyoto e a ampliação das preocupações com os aspectos ambientais no cenário internacional. Embora fizesse parte das discussões no cenário internacional desde 1972, tendo o Brasil inclusive recebido A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento em 1992, foi somente com a aprovação do Protocolo de Kyoto, assinado em 1997 e ratificado em 2005, que os países passam a estipular metas de redução de emissão de gases do efeito estufa.

A definição da redução foi baseada, em sua maioria, no ano base de 1990. Os países do Anexo I deveriam reduzir suas emissões de Gases do Efeito Estufa² (GEE) em 5,2%, com metas específicas para cada país. O período de redução acordado entre as Partes ficou estabelecido entre 2008 e 2012; após esta data, chega ao fim o primeiro período do Protocolo. As negociações seguiram até 2005, quando o Protocolo entrou em vigor com a ratificação da Rússia. No entanto, o principal emissor de GEE, os Estados Unidos, não ratificou o Protocolo (ESTEVO, 2011, pp.3-4).

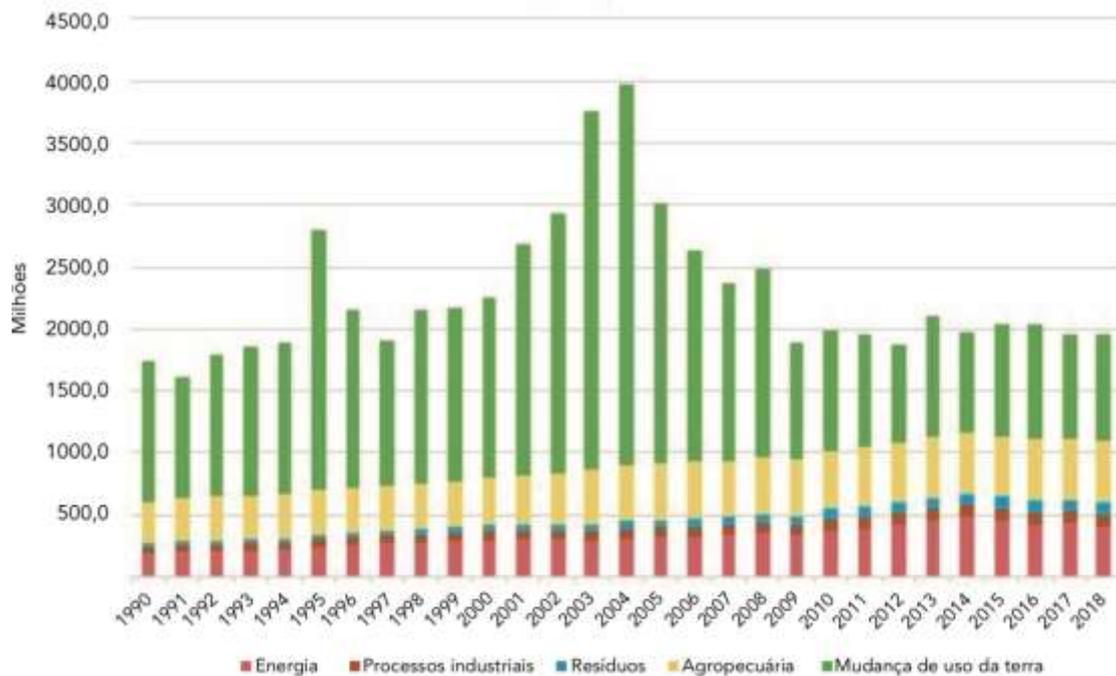
Esse acordo é relevante para as questões energéticas por causa do peso da energia nas emissões de gases do efeito estufa. Segundo dados levantados pelo Observatório do Clima (2019), a energia ocupou o terceiro lugar no ranking de emissões de gases do efeito estufa durante toda o governo Lula, como pode ser verificado no gráfico 4.

Em decorrência da entrada em vigor do Protocolo de Kyoto, mudanças ocorreram na política brasileira com relação ao tema das mudanças climáticas. Em 2009, o então ministro do Meio Ambiente, Carlos Minc, divulgou os planos de reduções de emissões do país, além do lançamento do Fundo Nacional para Mudanças Climáticas, que destinaria investimentos para estudos, adaptações e demais ações com relação ao clima (ESTEVO, 2011). As metas de redução voluntárias apresentadas pelo governo Lula figuravam em torno de 36,1% e 38,9% até 2020, o que denotava uma maior preocupação com uma área antes relegada pelo governo (idem).

Ademais, em seu discurso na Conferência das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas de 2009, em Copenhague, Dinamarca, Lula proferiu um discurso sobre as mudanças climáticas e suas consequências sobre o planeta, cobrou

maior envolvimento dos países centrais e divulgou metas audaciosas de redução de gases do efeito estufa, tendo sido aplaudido efusivamente ao final.

Gráfico 4: Emissões de gases do efeito estufa no Brasil (1990-2018).



Fonte: Observatório do Clima (2019)

Todas essas questões são importantes para compreender a conjuntura internacional na qual a política externa brasileira se inseria no início da década dos anos 2000. Fatores muito importantes relacionados à agenda energética desempenharam papel central nas discussões no sistema internacional e, além disso, a elevação do preço dos insumos energéticos dava uma margem de manobra pouco vista anteriormente aos países exportadores líquidos de *commodities*.

Assim, cabe analisar as ações da política externa brasileira na América do Sul, considerando os fatores conjunturais, para isso, divide-se a análise em alguns pontos. Primariamente faz-se a análise das ações em âmbito multilateral incluindo nesse rol a IIRSA, a Unasul e o Mercosul. Logo após, trata-se das questões relacionadas ao âmbito bilateral e dar-se-á atenção especial aos casos de renegociação de contratos energéticos, Bolívia e Paraguai, e outros dois casos que considera-se emblemáticos para o desenvolvimento da pesquisa, Equador e Peru.

3.2.2.1 IIRSA

Já mencionada anteriormente a IIRSA teve origem no ano de 2000 em Brasília na primeira reunião de representantes da América do Sul. Embasada em uma concepção de regionalismo aberto, a iniciativa buscou aprofundar investimentos em infraestrutura dando preferência para aportes privados. Um dos objetivos principais da IIRSA era o fortalecimento de um arcabouço regulatório, em busca de prover segurança a investidores e tentar harmonizar legislações e os marcos regulatórios dos países da iniciativa (DESIDERÁ NETO et al, 2014). Segundo o autor, para a iniciativa era importante a criação de um livre mercado regional de bens energéticos, de forma a atrair grandes investimentos na consecução de conexões, geração, transmissão e distribuição de energia, permitindo que o mercado estabelecesse os mecanismos de oferta e demanda dos países.

Diante disso, nota-se que em primeiro momento, não haviam discussões sobre um modelo de integração e de compartilhamento solidário das reservas visando o aproveitamento das complementaridades sazonais e das matrizes energéticas dos países envolvidos, também não houveram preocupações com o tratamento estratégico da questão energética (DESIDERÁ NETO et al, 2014).

De acordo com relatório publicado pela própria iniciativa, a justificativa da posição adotada – regionalismo aberto -, dava-se pelo fato de que:

[...] a liberalização unilateral não garante a abertura dos mercados compradores. No ambiente internacional, no qual ainda predominam as regulamentações nacionais, os governos conservaram sua função de definir e negociar o acesso de pessoas, bens e serviços, capital e tecnologia a seus territórios, em um contexto de taxas baixas, mas com novas e severas restrições de diversas índole. Ao mesmo tempo, a simultaneidade dos processos de globalização e de conformação de grandes blocos regionais pode levar a um mundo fragmentado, no qual irá predominar o livre comércio dentro desses blocos e um comércio mais gerenciado –explícita ou implicitamente– entre esses blocos e os outros países. Nessa perspectiva, a integração regional continua fazendo sentido, desta vez como um mecanismo de defesa para compensar alguns dos custos do isolamento ainda maior, resultado do eventual aumento do protecionismo dos grandes blocos na economia mundial (IIRSA, 2011, p.24).

Diante da ascensão de governos mais progressistas a partir do início da década passaram a existir questionamentos quanto ao caráter da IIRSA e sua vocação para o investimento privado, além de uma maior aproximação dos governos da região no tema da integração, sendo motivada pelos próprios resultados insatisfatórios do projeto (DESIDERÁ NETO et al, 2014). Com relação à sua primeira Agenda de Implementação Consensuada verificam-se inúmeros atrasos em processo de licitação

e problemas com garantias legais para início das obras. Em relatório divulgado pela própria iniciativa, em 2010 quando os projetos deveriam ser entregues, apenas dois²³ tinham sido concluídos dentro do prazo, 19 encontravam-se com previsão de conclusão até 2012 enquanto os outros estavam previstos para serem entregues entre os anos de 2013 e 2020, a exceção de 3 que ainda não possuíam prazos de conclusão.

A chegada de Lula ao planalto significou o início de uma transição no escopo da IIRSA. Desconfortável, em primeiro momento, com as atribuições da IIRSA que haviam sido modeladas a semelhança da lógica privatista adotada no setor energético brasileiro durante o governo de FHC, o governo de Lula é responsável por levantar questionamentos quanto à eficácia da instituição e mostra certo receio na sua participação (COUTO; PÁDULA, 2012). Corrobora para o desconforto com a lógica da IIRSA o fato do governo brasileiro ter tido como umas de suas primeiras ações a alteração do modelo regulatório do setor elétrico brasileiro em 2003 (idem).

A participação brasileira na IIRSA, logo após a eleição de Lula, então, foi resultado das pressões dos vizinhos sul-americanos, uma vez que haviam sérios questionamentos quanto ao modelo de integração proposto (COUTO; PÁDULA, 2012).

O próprio nome do Grupo Técnico Executivo (GTE) da IIRSA para o setor energético denotava sua lógica privatista, a saber Marcos Normativos em Mercados Energéticos Regionais. A alteração da lógica de atuação da IIRSA dá-se, então, a partir de 2004 na VI Reunião do Comitê de Direção Executiva. Nesse momento ocorre a alteração do nome do GTE para Integração Energética. Segundo Nunes (2012), essa alteração reflete a transição do caráter da IIRSA da lógica de mercado para uma lógica de maior aproveitamento de fontes energéticas dos países, em busca de estabelecer ativos comuns e permanentes.

Ademais, o direcionamento do setor privado nos projetos de infraestrutura também passa por uma transição ao longo do governo de Lula. Aponta-se para um novo modelo, onde o Estado não é relegado apenas as questões de apoio mas também passa a direcionar os investimentos privados para setores que considera estratégicos para o desenvolvimento (COUTO; PÁDULA, 2012). O reflexo direto disso foi a maior participação do BNDES no financiamento de projetos, contando inclusive com

²³ Os dois projetos concluídos foram as pontes sobre o Rio Acre (que liga Brasil e Peru) e sobre o Rio Takutu (que liga Brasil e Guiana).

um orçamento maior do que o do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e da Corporação Andina de Fomento (CAF)²⁴ (idem).

Todas essas alterações culminaram no planejamento Agenda de Implementação Consensuada desenhada na Terceira Reunião dos Presidentes da América do Sul em Cuzco no ano de 2004. Planejou-se, então a execução de 31 projetos prioritários, sendo 28 na área de transportes, um na área de energia e dois na área de comunicação, sendo o da área de energia o Gasoduto do Nordeste Argentino. Constatou-se que apesar das perspectivas iniciais de foco na temática energética, a atribuição de apenas um projeto na agenda consensuada para o tema revela que os eixos de transportes e telecomunicações prevaleceram sobre o eixo da energia na IIRSA (NUNES, 2012).

Além disso, na mesma reunião foi decidido pela criação de uma nova organização internacional a Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), que posteriormente transformou-se na União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) em 2008. A criação dessa nova entidade levou o Itamaraty a relegar a segundo plano iniciativas anteriores como o acordo entre o Mercosul e a Comunidade Andina, e o projeto da Alcsa, dando prioridade ao projeto da Casa (MEDEIROS; TEIXEIRA JÚNIOR; REIS, 2017; SARAIVA, 2007).

Percebe-se ainda que a IIRSA não conseguiu avançar em seu objetivo de estabelecer temas regulatórios e normativos para melhorar os processos de integração, especialmente no setor de energia (NUNES, 2012), além disso, falhou em construir um método de planejamento e seleção das obras da carteira que tragam em seu bojo o impacto regional dos projetos (DESIDERÁ NETO et al, 2014).

O modelo de integração adotado pela IIRSA é alvo de diversas críticas por parte de diferentes autores. Destaca-se que existem estudos sobre o tema que vão desde a avaliação da liderança brasileira no processo de integração (Simas, 2012); sobre o impacto dos investimentos na promoção do desenvolvimento econômico da

²⁴ Ressalta-se a discussão acerca da participação ou não do BNDES na carteira de projetos da IIRSA. Dividem-se em dois grupos “De um lado, Iglesias (2008) afirma que o BNDES adotou uma carteira própria de projetos paralela àquela proposta pela IIRSA, embora os interesses sejam muito próximos. Uma forte demonstração disso, segundo o autor, é que nenhum dos financiamentos na linha de exportação de serviços de engenharia e construção para a América do Sul aprovados pelo Banco em 2008 constava na carteira da IIRSA. [...] Por outro lado, para Silveira (2010) e Verdum (2008), o BNDES teve grande importância na viabilidade da IIRSA. Segundo Silveira, ao institucionalizar um programa de empreendimentos de grande porte que demanda financiamento de longo prazo, a IIRSA tornou-se uma importante plataforma para a atuação do BNDES nos países vizinhos e a prova é que todos os projetos da IIRSA em 2009 tinham a participação do BNDES” (CARVALHO, 2012, p.5-6).

região (Ceceña, 2009; Padula, 2010; Simas, 2012); sobre a limitação da construção das obras que servem apenas como corredores de exportação dentro de uma lógica de integração produtiva (Sarti; Hiratuka; 2010; Calixtre; Barros, 2010); críticas ao aspecto ambiental da Iniciativa (Ceceña et al., 2007); estudos que buscam apontar para o adensamento das conexões físicas como caminho para o aprofundamento da integração econômica (Couto, 2007) (WEGNER, 2018), e estudos sobre a violação dos direitos das populações tradicionais na consecução das obras (Oliveira Junior; Vaz, 2017), além de críticas ao suposto subimperialismo²⁵ brasileiro (Dos Santos, 2016; Mota Filho, 2017; Luce, 2012).

As críticas mais reiteradas nesse universo estão relacionadas aos corredores de exportação que serviriam apenas para um novo tipo de pilhagem dos recursos naturais existentes no subcontinente em detrimento do comércio intraregional e de uma articulação política e social da integração. Sobre isso Sarti e Hirakuta (2010, p.48), alegam que a maior parte dos projetos de infraestrutura da iniciativa estão voltadas para melhoria dos corredores de exportação, pautados pela “consolidação de estruturas de transporte que permitam melhor inserção exportadora dos países da região”.

Outros autores, como Ceceña (2009) vão além e caracterizam o projeto como uma mercantilização total da natureza que tem como foco o comércio mundial das transnacionais em detrimento do uso de recursos naturais em escalas domésticas. Para a autora

A Infra-estrutura que se propõe – e que se requer – é justamente a que permitirá que a América Latina se transforme em uma peça chave no mercado internacional de bens primários, a custo da devastação de seus territórios,

²⁵ Alguns autores, sendo o mais destacado Luce (2007,2011), defendem que a relação brasileira com os países do subcontinente pode ser entendida através da noção de subimperialismo desenvolvida pelo sociólogo brasileiro Ruy Mauro Marini na década de 1970. Por subimperialismo, Marini entendia a entrada do Brasil “a seu modo dependente e subordinado”, na etapa de exportação de capital e manufatura, bem como o controle de matérias primas e fontes de energia no exterior (MARINI, 1977; 1980 *apud* LUCE, 2007, p.12). “O capitalismo brasileiro orientou-se, assim, para um desenvolvimento monstruoso, dado que chega à etapa imperialista antes de ter conseguido a mudança global da economia nacional e em situação de dependência crescente diante do imperialismo internacional. A consequência mais importante deste fato, é que, ao contrário do que acontece com as economias capitalistas centrais, o subimperialismo brasileiro não pode converter a espoliação, que pretende realizar no exterior, em fator de elevação do nível de vida interno, capaz de amortecer o ímpeto da luta de classes; tem, ao contrário, pela necessidade que experimenta de proporcionar um sobrelucro ao seu sócio maior norte americano, que agravar violentamente a exploração do trabalho no marco da economia nacional, no esforço para reduzir seus custos de produção” (MARINI, 2000, pp.98-99). Claro que existem adaptações a serem feitas no conceito para seu uso na década de 2000, mais de 30 anos após a formulação original, todavia, os basilares, a saber: a dependência, a superexploração do trabalho, a cooperação antagonica, o esquema tripartite de realização e a reprodução de uma hegemonia regional permanecem.

abrindo novamente estas veias da abundância que sangram na Pachamama e alimentam a acumulação de capital e a luta mundial pela hegemonia (CECEÑA, 2009, p.207-208).

Desse modo, a divisão da IIRSA em eixos asseguraria não só a extração de recursos das partes afetadas, mas que essa extração seja realizada de maneira articulada vinculando interesses nacionais e locais aos interesses das transnacionais (CECEÑA, 2009).

Corroborando os argumentos de Cecenã (2009), Silva (2012), argumenta que os eixos de desenvolvimento são pensados em função da otimização dos lucros das transnacionais e do agronegócio, a fim de terem maior acesso a mercados e escoarem a produção mais facilmente através dos corredores de exportação, abrangendo inclusive áreas sensíveis como a Amazônia e os Andes. E vai além

Apesar da retórica de integração dos povos e territórios – que figuram constantemente no discurso de atores sociais regionais, impulsionados por apelos simbólicos e midiáticos e pela carga de conferências e discursos presidenciais – a “Iniciativa” negligencia o desenvolvimento local, mascara o forte impacto social e ambiental das obras, e combate a participação da sociedade civil nesses processos de “Integração” (SILVA, 2012, p.152).

Outro foco de preocupação é com as comunidades atingidas pelos processos de integração conduzidos pela IIRSA, que são em grande parte comunidades indígenas. Segundo levantamento de Porto Gonçalves (2011, p.160-161), ao longo dos eixos de desenvolvimento da IIRSA foram identificadas 1.347 territorialidades das quais eram 664 comunidades indígenas, o que corresponde a quase a aproximadamente 50% do total, localizadas em Brasil (194), Venezuela (124), Paraguai (120) e Bolívia (80). O restante é composto por 247 comunidades camponesas; 146 comunidades de afrodescendentes e seus quilombos; 139 comunidades de populações tradicionais (junqueiros, mariscadores, ribeirinhos, pescadores, cipozeiros, caiçaras, mulheres quebradeiras de coco babaçu, faxinalenses), além de 60 Organizações Sociais (Sem-teto, Desempregados, Associações de Moradores), 59 Organizações Ambientais e 19 Outras (Mineiros, Mulheres, etc.) (idem)

Observa-se, assim, que os empreendimentos da IIRSA abrangem de forma significativa um território que é rico em biodiversidade e de comunidades indígenas (OLIVEIRA JÚNIOR; VAZ, 2017), além de outras comunidades campesinas. Têm-se assim impacto direto na população local que muitas vezes não são consultadas sobre os empreendimentos realizados no local e desapropriadas para a construção das obras. Resta aos moradores locais aceitar as mudanças ou lutar para se manter em

seus territórios buscando embargar as obras. Nesse sentido, aponta-se para o déficit democrático que acompanha a IIRSA sendo os espaços para debate com a sociedade civil muito reduzidos.

Debate-se também a relação da internacionalização das empresas brasileiras através das obras de infraestrutura levadas a cabo pela IIRSA na América do Sul, assim, para Mota Filho (2017), a iniciativa seria um instrumento para ampliação da internacionalização das empresas brasileiras e aumento das exportações para a América do Sul, como parte da política instituída pelo BNDES de promoção das “campeãs nacionais”.

Nesse sentido, o autor aponta que entre 2003 e 2010 os investimentos brasileiros na América do Sul cresceram cerca de 267% passando de US\$10,1 bilhões no primeiro ano para US\$37,1 bilhões no último. O resultado disso foi o aumento do superávit com a região, chegando ao patamar de US\$ 11 bilhões em 2010, um aumento de 340% em relação aos US\$2,5 bilhões tido como resultado em 2003 (MOTA FILHO, 2017, p.116).

Chama-se a atenção especialmente para as construtoras brasileiras, Odebrecht, Camargo Corrêa e Andrade Gutierrez, e suas funções na integração da infraestrutura sul-americana, sendo responsáveis por grandes obras nos países vizinhos com financiamento do BNDES. Ceceña (2009) aponta que a Odebrecht talvez seja a empresa mais favorecida pelos projetos da iniciativa.

Essa linha de raciocínio desdobra-se na indicação de um suposto subimperialismo brasileiro na região, fazendo valer seu poderio financeiro e corroborando a expansão do capital brasileiro para a América do Sul, bem como explorando os recursos energéticos e incorrendo numa superexploração do trabalho da população local.

Resumem-se as críticas da seguinte forma:

De maneira geral os críticos da iniciativa encaram os projetos como investimentos que interessam muitíssimo ao Brasil, com as obras de infra-estrutura ainda rendendo juros e venda de engenharia/equipamentos. Alegam ainda que, se a iniciativa for integralmente realizada, mais da metade das áreas de conservação ambiental na região Amazônica será afetada, com a destruição de territórios indígenas e modos de vida de populações locais. E estaríamos assistindo à crescente "flexibilização" das leis ambientais pelos governos sul-americanos e à grande imprensa criminalizando as tentativas de resistência popular (dos camponeses, indígenas e quilombolas), tratadas como empecilho ao desenvolvimento regional (SOUZA, 2011, p.6).

Assim, destaca-se a articulação da IIRSA com os bancos internacionais de fomento em um primeiro momento (NUNES, 2012). Diante da transição de caráter da iniciativa

ela passou a ser mais definida no âmbito político e estratégico, posteriormente vinculada ao Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (Cosiplan), em 2009, no arcabouço legal da Unasul (idem).

3.2.2.2 Unasul

A União das Nações Sul-americanas é oriunda de um processo gradual que foi se fortalecendo na América do Sul desde o início da década de 2000 e que teve seu primeiro passo na Declaração de Cuzco em 2004 que deu origem ao projeto denominado de Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), posteriormente modificado para Unasul em 2007.

A nomenclatura da Unasul tem origem na I Cúpula Energética Sul-Americana realizada em Margarita na Venezuela em 2007, onde estavam reunidos os presidentes sul-americanos com vistas a delinear as bases para uma estratégia comum sobre o tema energético (RUIZ-CARO, 2010, p.63).

Os objetivos da Unasul podem ser definidos da seguinte forma: 1) a cooperação política, social e cultural; 2) a integração econômica, comercial e financeira; 3) o desenvolvimento de infraestrutura física, energética e de telecomunicações (GOMES, 2012, p.135)

Em relação a integração energética esta encontra-se referenciada no artigo 3º do Tratado Constitutivo da União sendo um de seus objetivos a “integração energética para aproveitamento integral, sustentável e solidário dos recursos da região” (UNASUL, 2008). Ainda em 2007, foi criado o CESA (Conselho Energético Sul-Americano), composto pelos ministros de Energia dos Estados participantes sendo aprovado definitivamente em Los Cardales na Argentina em 2010 (NUNES, 2012).

Constata-se ainda a tentativa de democratização dos espaços de decisão no âmbito da Unasul e incentivo a participação da sociedade civil nesses ambientes, assim, desde sua criação a Unasul previa a constituição de um Parlamento Sul-Americano, além da busca pela integração de diversos atores sociais nas proposições políticas de integração, visando uma gradual descentralização do poder (NAFALSKI, 2010, p.103).

Conquanto as discussões sobre a integração energética já faziam parte do itinerário das reuniões dos chefes de Estado da América do Sul, desde o pontapé inicial da IIRSA, é necessário apontar que essas discussões passam a tomar uma

forma mais política a partir de três declarações, a Declaração de Caracas em 2005, a Declaração de Cochabamba em 2006, ambas no âmbito da Casa ainda, e a Declaração de Margarita em 2007 (PERGHER, 2016).

A primeira declaração é oriunda da primeira reunião de ministros de energia da Casa e apontava para a integração energética como uma área prioritária e que seu objetivo seria a busca pela maximização dos benefícios oriundos de trocas energéticas tendo no horizonte o desenvolvimento a diminuição dos custos (PERGHER, 2016)

A Declaração de Cochabamba, de 2006, é tida como a “pedra fundamental do processo de integração sul-americano” (PERGHER, 2016, p.166). Estavam em discussão nessa reunião, o reforço da institucionalidade da Casa, o aprofundamento de sua coordenação política, a integração da infraestrutura regional, a integração energética da América do Sul, a possibilidade de formação de um sistema financeiro regional, o aprofundamento da integração produtiva além de medidas de desenvolvimento social (COUTO, 2010). A declaração resultante manifestou quais seriam os princípios orientadores da integração, e em certa medida, hierarquizou os objetivos do projeto de integração (idem).

Por fim, através da Declaração de Margarita foi instituída a Unasul e o CESA, apontando as diretrizes da integração energética Sul-Americana (PERGHER, 2016). Observa-se que a instituição nasce em uma cúpula energética representando o peso que o tema supostamente teria dali em diante (idem). Após a instituição formal da Unasul foram definidos os Alinhamentos da Estratégia Energética Sul-Americana em 2008, reiterando mais uma vez a prioridade da integração energética do subcontinente (idem). Conjuntamente essas declarações acabaram por definir os princípios norteadores da estratégia de integração energética no âmbito da Unasul, são eles:

1. Cooperação e complementação; 2. Solidariedade entre os povos; 3. Respeito à soberania e à autodeterminação dos povos; 4. O direito soberano de estabelecer os critérios que assegurem o desenvolvimento sustentável e a utilização dos recursos naturais renováveis e não renováveis, assim como também administrar a taxa de exploração destes recursos; 5. A integração regional em busca da complementariedade dos países no uso equilibrado dos recursos para o desenvolvimento de seus povos. 6. O respeito aos modos de propriedade que utiliza cada Estado para o desenvolvimento de seus recursos energéticos; 7. A integração energética como uma ferramenta importante para promover o desenvolvimento social, econômico e a erradicação da pobreza; 8. A universalização do acesso à energia como direito cidadão; 9. O uso sustentável e eficiente dos recursos e potencialidades energéticas da região; 10. A articulação das complementariedades energéticas para diminuir as assimetrias existentes na região; 11. O reconhecimento dos Estados, da sociedade e das empresas do setor como atores principais do processo de integração (UNASUL, 2008b *apud* PERGHER, 2016, pp.167-168).

Um desdobramento relevante do desenvolvimento da Unasul é a criação do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN), ao lado de outros onze conselhos ministeriais. Esse conselho ficou encarregado da seleção e identificação de um conjunto de obras para a integração e o desenvolvimento da América do Sul e a partir de 2011 passou a gerir a IIRSA (FRAGA, 2014), incorporada a partir da I Reunião Ordinária de Ministros do Cosiplan em Quito 2010 (DESIDERÁ NETO et al, 2014). Para Fraga (2014, p.59), inserida dentro do Cosiplan seria possível angariar mais financiamento e interesse político para os empreendimentos de integração da IIRSA.

Diante da estratégia brasileira para a região a vinculação da IIRSA à Unasul, representa o adensamento do peso da instituição na política externa para a América do Sul (NUNES, 2012), afinal, o objetivo era promover a integração regional no âmbito energético e a instituição previa a busca desse objetivo desde seu Tratado Constitutivo, e além disso, a IIRSA já apontava para a consecução de algumas obras de interconexão energética, mesmo que ainda em fases de estudos.

Em 2014 o Cosiplan abarcava um total de 54 projetos relacionados à energia, dos quais apenas 05 contemplavam a interconexão do Brasil com algum país da região (FRAGA, 2014), e representava apenas 9,3% do total de projetos do conselho, contrastando com os 89,1% do setor de transportes. Por fim, as telecomunicações fechavam o quadro com 1,6% dos projetos (PERGHER, 2016).

Destaca-se que os eixos Mercosul-Chile e Peru-Brasil-Bolívia abarcavam mais de 60% da previsão de investimentos em projetos de ampliação da infraestrutura da região (PERGHER, 2016). Para o autor “esse fenômeno, além de manifestar o desequilíbrio regional da atuação da organização, evidencia o papel de destaque exercido pelo Brasil, uma vez que está inserido geograficamente nesses dois eixos principais de atuação do Cosiplan” (idem, p.173).

Uma última questão referente a Unasul são as discussões no seu âmbito sobre o Tratado Energético Sul-Americano e sobre o Plano de Ação para a Integração Energética Regional. As estruturas de ambos os projetos foram aprovadas em 2010 na Cúpula de Los Cardales na Argentina.

Com relação ao primeiro, seu foco é a constituição de um arcabouço jurídico regional comum para o favorecimento da integração energética e o aumento do comércio de energia entre os países, provendo segurança jurídica para os mesmos (SILVA, 2016). Assim, o Tratado fora dividido em sete partes, a primeira parte fazendo

referência as disposições iniciais, a segunda aos marcos da integração energética, a terceira sobre as disposições institucionais, a quarta sobre os protocolos adicionais, a quinta sobre o mecanismo de solução de controvérsias, a sexta sobre as disposições gerais com relação aos acordos já existentes no âmbito sul-americano e a sétima, e última parte, sobre as disposições finais.

De acordo com a diplomata brasileira e ex-diretora geral do Departamento de Energia do MRE, Mariangela Rebuá (2015), o TES permitiria a adoção de regras próprias no cenário energético da região, e um posicionamento internacional adequado aos parâmetros da vocação produtora e exportadora de energia do subcontinente aumentando a competitividade dos países.

Com relação ao Plano de Ação para Integração Energética Sul-Americana, ressalta-se seu caráter mais decisório e objetivo pois nele são apresentando os objetivos gerais para integração energética de longo prazo na região (FRAGA, 2014), tendo quatro diretrizes norteadoras:

- I) Alcançar uma matriz energética eficiente e eficaz na região sul-americana;
- II) Identificar oportunidades e potencialidades de integração;
- III) Aproveitar a complementaridade energética entre os países sul-americanos;
- IV) Fortalecer as capacidades institucionais em matéria de estatística e planejamento energético (Plano de Ação, 2010, p.3).

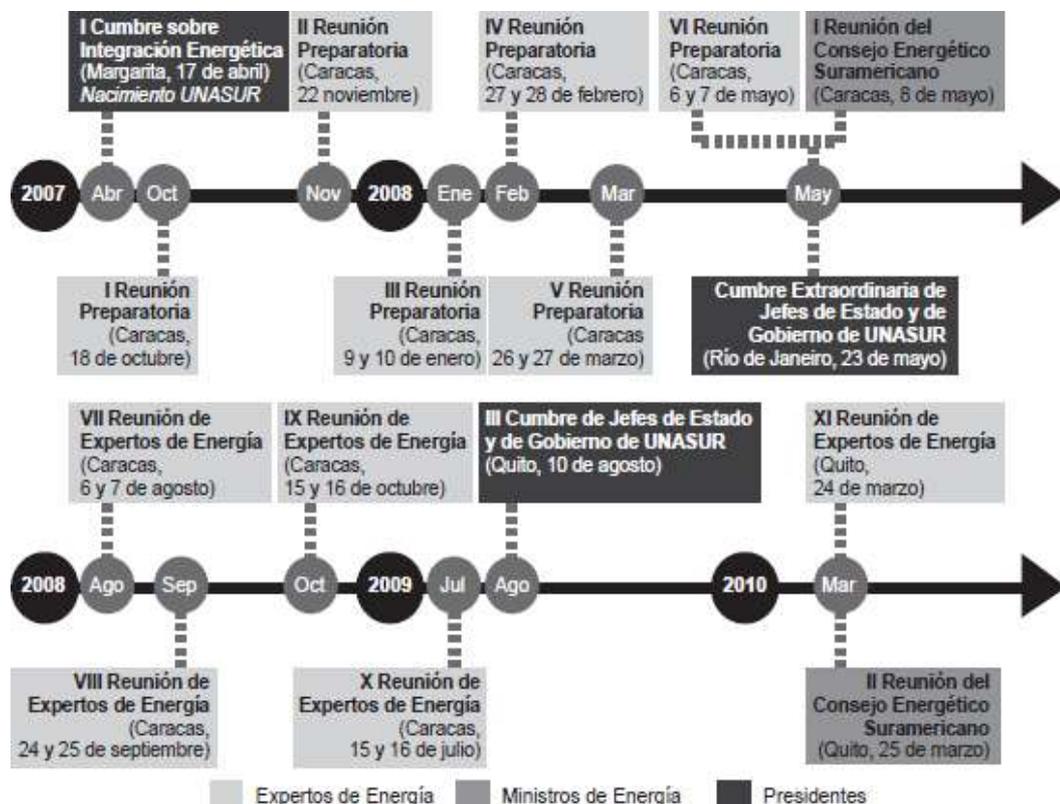
Constata-se assim que a afirmação da Unasul como importante fórum de diálogo na América do Sul esteve atrelada as questões energéticas e de infraestrutura, todavia, apesar dos inúmeros documentos e declarações emitidas pela instituição que apontavam a integração energética como prioritária houveram outras inúmeras dificuldades para que esse objetivo se concretizasse. Ademais, a partir da incorporação dos projetos da IIRSA ao Cosiplan, a Unasul também adquiriu os problemas oriundos do modelo de integração proposto pela IIRSA e não conseguiu alterar o desempenho pouco efetivo dos projetos de integração na área de energia. Cabe lembrar, mais uma vez, do solitário projeto de gasoduto executado em sua primeira agenda de projetos além do baixo número de projetos em relação ao total apresentado na segunda agenda consensuada.

Destacam-se as discussões no âmbito da Unasul para a formulação de um marco regulatório comum aos países da região, que era um dos objetivos iniciais da IIRSA. Embora as discussões tenham levado a documentos vagos a aprovação das estruturas dos tratados em 2010 representou um avanço no geral às discussões que estavam na mesa.

Ressalta-se uma última tendência que é a baixa atividade em busca do estabelecimento de projetos de energia que buscassem ampliar o escopo da integração além do seu caráter comercial e de interconexão, restando às essas dimensões a mera menção nos documentos oficiais.

Por fim, apresenta-se um quadro resumindo a evolução institucional da integração energética na América do Sul.

Figura 1: Evolução institucional energética sul-americana.



Fonte: DÁVALOS; MEJÍA, 2012, p. 14 *apud* NUNES, 2015, p.69.

3.2.2.3 Mercosul

O relançamento do Mercosul a partir de novas bases conceituais no ano de 2003 pelos presidente Luiz Inácio Lula da Silva e Néstor Kirchner, propiciou a maior atenção do bloco a questões sociais, políticas e de integração, culminando posteriormente na criação de um fundo para tentativa de amenização das assimetrias entre os participantes do bloco (DESIDERÁ NETO et al, 2014).

Em período prévio pode-se fazer referência ao Memorando 10/98 que deu início as discussões acerca de pautas para a integração elétrica e gasífera dos países membros (SILVA, 2016). Entretanto, no período estudado foram poucos os tratados firmados intrabloco que tratam especificamente do tema de energia, sendo o principal deles o Acordo-Quadro sobre Complementação Energética Regional entre os Estados Partes do Mercosul e Estados Associados de 2005 mas promulgado apenas em 2010.

A partir da assinatura desse acordo os países do bloco reconheceram as potenciais complementariedades e as assimetrias com relação a energia, a importância da cooperação entre as partes, além do direito dos povos de ter acesso ao insumo, em busca de uma harmonização das estratégias nacionais (ACORDO-QUADRO SOBRE COMPLEMENTAÇÃO ENERGÉTICA REGIONAL ENTRE OS ESTADOS PARTES DO MERCOSUL E ESTADOS ASSOCIADOS, 2005). Dessa forma, destaca-se o sexto artigo que prevê a possibilidade de acordos regionais de interconexão das redes de transmissão de energia elétrica (GUIMARÃES 2013, *apud* NUNES, 2012).

A principal novidade que o Mercosul trouxe nesse período foi a instituição do Fundo para Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM) criado em 2004, com o intuito de promover a integração estrutural dos países do bloco.

Em atividade desde 2007, o FOCEM possuía uma carteira de 40 projetos, com valor aproximado de US\$ 1,4 bilhão, e foco em áreas prioritárias como habitação, transportes, incentivos às microempresas, capacitação tecnológica, energia e infraestrutura sanitárias, focando-se nas menores economias do bloco, segundo o próprio MRE. Sobre sua constituição financeira:

[...] O FOCEM é constituído por aportes – obrigatórios e voluntários – realizados pelos membros, os quais têm o caráter de contribuição não reembolsável. Cada qual contribui com um percentual pré-fixado de um total estimado – aleatoriamente ou não – em US\$ 100 milhões. Os percentuais foram estabelecidos de acordo com a média histórica do PIB do Mercosul, de modo que Brasil é responsável por aportar 70%, Argentina 27%, Uruguai 2% e Paraguai apenas 1% (ARAÚJO; NORONHA, 2015, p. 259).

Sua distribuição atende a lógica inversa, atendendo primeiro as economias mais frágeis, assim, o Paraguai aparece em primeiro lugar recebendo 48% dos recursos, seguido pelo Uruguai com 32% e Argentina e Brasil aparecem bem atrás cada um recebendo 10% do volume (ARAÚJO; NORONHA, 2015).

Enquadram-se os projetos apoiados pelo Fundo em quatro linhas: (i) Convergência Estrutural; (ii) Desenvolvimento da Competitividade; (iii) Coesão Social; e (iv) Fortalecimento de Estrutura Institucional e do Processo de Integração. A principal

linha de apoio constitui-se na primeira e a menos favorecida é a quarta, que se refere ao processo de integração (BID, 2012, *apud* NUNES, 2012).

Especificamente sobre a integração energética e o Brasil, consta no financiamento do fundo a construção de uma linha de transmissão de 500kv entre Itaipu-Villa Hayes, a construção da subestação Villa Hayes e ampliação da subestação da margem direita de Itaipu (ARAÚJO; NORONHA, 2015), resultado direto da renegociação dos termos do acordo de Itaipu em 2008. O projeto previa um desembolso total de US\$ 550 milhões, com o Focem responsável por US\$ 400 milhões.

Ainda no âmbito do Mercosul, destacam-se algumas discussões incipientes sobre o tema dos biocombustíveis e a assinatura de poucos memorandos entre 2003 e 2010 (MEDEIROS, 2010), sendo o acordo mais importante o Memorando de Entendimento para Estabelecer um Grupo de Trabalho Especial Sobre Biocombustíveis, assinado pelos países do Mercosul, incluindo a Venezuela, em Brasília no ano de 2006 (MACHADO, 2014). O objetivo do memorando era “aprofundar os vínculos de cooperação em áreas estratégicas, harmonizar as legislações dos países-membros na área de biocombustíveis e estimular o desenvolvimento de novas tecnologias renováveis, seguras e sustentáveis do ponto de vista ambiental” (MACHADO, 2014, p.153).

Por fim, outro acordo assinado no bojo do Mercosul foi o Decreto nº49/07, assinado em Montevideo ao fim de 2007, estabelecendo o Plano de Ação do Mercosul para Cooperação em Matéria de Biocombustíveis (MACHADO, 2014). Como resultado do Plano de Ação fora criado um Grupo Ad Hoc para estudo da matéria e encarregado de apresentar uma proposta para desenvolvimento das atividades e objetivos da cooperação, além de ser responsável por apresentar um relatório anual para avaliação do trabalho realizado (PLANO DE AÇÃO, 2007).

Portanto, o Mercosul ocupa uma segunda prateleira no que tange os processos de integração física e energética na América do Sul e na política externa brasileira. Nota-se a originalidade da iniciativa do FOCEM porém seus resultados no período analisado são ínfimos. Nesse sentido, o baixo número de acordos e memorandos sobre a questão energética reflete a marginalidade do bloco em relação ao tema.

3.3 As relações bilaterais

O objetivo dessa seção é apresentar os acordos bilaterais de caráter jurídico envolvendo o tema da integração energética realizados pelo Brasil durante o mandato de Lula. Nesse sentido levanta-se cada acordo e memorando assinados no âmbito bilateral com os países da América do Sul que tratam sobre o tema.

Terão atenção especial quatro casos. A crise do gás na Bolívia, a renegociação dos contratos de Itaipu e os casos de Equador e Peru são emblemáticos na estratégia de integração/interconexão elétrica pretendida pelo Brasil. Começa-se pelos casos gerais e depois passa-se aos específicos.

Com relação a Argentina foram assinados no total 7 documentos, contendo protocolos, memorandos, cartas de intenção e declarações entre 2003 e 2010 que abrangem a área de energia.

Os dois primeiras datam de 2005 e são um uma Declaração dos Ministros da Área Energética por Ocasão da Celebração em 30 de Novembro de 2005 do Vigésimo Aniversário da Assinatura dos “Acordos de Iguazu” entre Brasil e Argentina e um Protocolo Adicional ao Acordo de Cooperação para o Desenvolvimento de Energia Nuclear para Fins Pacíficos nas Áreas Normativa e de Regulação Nuclear (Machado, 2014). Seguindo a lista em 2007 foi assinado o Protocolo Adicional ao Tratado para o Aproveitamento dos Recursos Hídricos Compartilhados dos Trechos Limítrofes do Rio Uruguai e de seu Afluente o Rio Pepiri- Guaçu, entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Argentina, assinado em 16/05/1980, para a Constituição de uma Comissão Técnica Mista (idem)

Mais perto do fim da década foram assinados outros 04 documentos de cooperação bilateral, a saber o Convênio de Cooperação entre *Emprendimientos Energéticos Binacionales* S.A. (EBISA) e Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobrás) e a Carta de Intenções sobre Cooperação nos Usos Pacíficos da Energia Nuclear entre a Comissão Nacional de Energia Nuclear da República Federativa do Brasil (CNEN) e a Comissão Nacional de Energia Atômica da República Argentina (CNEA) ambos em 2009, além da Declaração Conjunta dos Presidentes da República Federativa do Brasil e da República Argentina sobre Cooperação Nuclear e do Memorando de Entendimento entre o Ministério de Minas e Energia do Brasil e Ministério de Planejamento Federal, Investimento Público e Serviços sobre Intercâmbio de Energia

Elétrica no ano de 2010 (MACHADO 2014). Destaca-se, nesse sentido, que a Argentina, em conjunto com a Venezuela, são os principais parceiros de instrumentos jurídicos no âmbito da energia do Brasil na América do Sul (CANESIN, 2018).

Sobre a Venezuela destaca-se o grande número de memorando firmados entre 2003 e 2010, são 05 que compõem quase a totalidade dos instrumentos jurídicos firmados pelos dois países no período, que totalizam 06. Os memorandos são: Memorando de Entendimento entre o Ministério de Minas e Energia do Brasil e o Ministério de Energia e Petróleo da Venezuela sobre Construção de Plataformas e Navios, o memorando de Entendimento para Cooperação na Área da Indústria do Biodiesel entre o Ministério de Minas e Energia do Brasil e Ministério de Energia e Petróleo da Venezuela e o Memorando de Entendimento para a Cooperação na Área da Indústria do Etanol Combustível entre o Ministério de Minas e Energia do Brasil e o Ministério de Energia e Petróleo da Venezuela, todos firmados em 2005, porém os dois últimos não encontram-se vigentes (MACHADO, 2014). Nos anos seguintes foram firmados o Memorando de Entendimento entre o Ministério de Minas e Energia do Brasil e o Ministério do Poder Popular para a Energia e Petróleo da Venezuela para a Interconexão Elétrica em junho de 2008, o Ajuste Complementar ao Convenio Básico de Cooperação Técnica entre o Governo do Brasil e o Governo da Venezuela no Setor Elétrico em janeiro de 2009 e por fim, o Memorando de Entendimento entre Brasil e Venezuela em Matéria de Energia Elétrica em abril de 2010 (idem),

Em relação ao seu outro vizinho da Bacia do Prata, o Uruguai, foram assinados 04 instrumentos jurídicos entre o período compreendido por 2005 e 2007, são eles um Memorando de entendimento para criação de uma comissão mista permanente em relação a matéria energética e de mineração²⁶, em 2005, um acordo quadro para interconexão energética em 2006²⁷, um termo aditivo ao memorando assinado em 2005 em fevereiro de 2007²⁸ e por fim um protocolo de intenções para cooperação dos países na área de biocombustíveis no mesmo ano²⁹ (CANESIN, 2018).

²⁶ Memorando de Entendimento para o Estabelecimento de uma Comissão Mista Permanente em Matéria Energética e de Mineração entre o Ministério de Minas e Energia da República Federativa do Brasil e o Ministério de Indústria, Energia e Mineração da República Oriental do Uruguai.

²⁷ Acordo Quadro de Interconexão Energética entre a República Federativa do Brasil e a República Oriental do Uruguai.

²⁸ Termo Aditivo ao Memorando de Entendimento para o Estabelecimento de uma Comissão Mista Permanente em Matéria Energética e de Mineração.

²⁹ Protocolo de Intenções entre o Governo da República Federativa do Brasil e Governo da República Oriental do Uruguai sobre Programa de Cooperação na Área de Biocombustíveis.

Com relação ao Chile foram 02 memorandos assinados, um em 2006 e o outro em 2007, que são respectivamente um memorando para o estabelecimento de uma comissão mista de caráter permanente sobre matéria energética e de mineração³⁰ e um memorando de entendimento voltado para a área de biocombustíveis³¹ (CANESIN, 2018).

Na parte alta do subcontinente destacam-se os 02 instrumentos firmados com a Colômbia e os instrumentos solitários firmados com Guiana e Suriname. Com relação ao país andino os acordos foram firmados no final da década um em 2009 e outro em 2010 e são eles respectivamente o Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica entre o Brasil e a Colômbia para Implementação do Projeto “Cooperação Técnica para o Incremento do Conhecimento sobre a Palma Azeiteira e a Mamona como Fontes de Biomassa para a Produção de Biodiesel” e o Memorando de Entendimento entre o Brasil e Colômbia sobre Cooperação na Área de Bioenergia, incluindo Biocombustíveis (MACHADO, 2014). Sobre a Guiana tem-se a assinatura do Protocolo de Intenções entre o Brasil e a Guiana sobre Cooperação Técnica na Área de Técnicas de Produção e Uso de Etanol Combustível em 2005 e com relação ao Suriname há a assinatura do Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Científica e Técnica entre o Brasil e o Suriname para Implementação do Projeto “Apoio ao Desenvolvimento da Produção de Biocombustíveis no Suriname em setembro de 2009 (idem)

Diante dessa análise percebe-se a prevalência dos memorandos de entendimento, ajustes complementares e protocolos de intenções preponderando os temas de energia, biocombustíveis e etanol e eletricidade (CANESIN, 2018).

A prevalência do tema dos biocombustíveis e etanol nos instrumentos jurídicos denota uma preocupação com a expansão dos insumos energéticos abundantes no Brasil e sua internacionalização, buscando o aprofundamento das vantagens energéticas brasileiras através da atuação diplomática na América do Sul (CANESIN, 2018). Confirma-se o grande peso atribuído as questões dos biocombustíveis através do levantamento da porcentagem dos acordos firmados nessa temática em relação

³⁰ Memorando de Entendimento para o Estabelecimento de uma Comissão Mista Permanente em Matéria Energética e de Mineração entre o Ministério de Minas e Energia do Brasil e o Ministério de Mineração e Energia da República do Chile

³¹ Memorando de Entendimento entre o Brasil e o Chile na Área de Biocombustíveis.

ao total de acordos firmados pelo Ministério das Relações Exteriores na agenda energética no período.

Tabela 1: Percentual de atos internacionais no setor energético (2003-2010).

Ano	Biocombustíveis	Petróleo e Gás	Outros
2003	10%	60%	30%
2004	9%	73%	18%
2005	47%	28%	25%
2006	22%	61%	17%
2007	47%	26%	28%
2008	16%	52%	32%
2009	14%	40%	46%
2010	43%	40%	27%

Fonte: Alves; Barbosa; Ribeiro, 2018.

Vale notar, na questão dos biocombustíveis, especialmente o etanol, como a política externa brasileira atuou em diversas frentes em busca de viabilizar a produção e o sustento de um mercado global para um produto em que o Brasil possuía vantagem tecnológica e de produção. Assim, atuou-se em três frentes: global, bilateral e regional (MEDEIROS, 2009).

Por sua vez, a vertente regional foi responsável por estimular um maior contato com os países vizinhos em relação à temática dos biocombustíveis, incentivando a diversificação da matriz energética e apresentando a produção brasileira como viável para complementação energética nesses países (PENTEADO, 2012). Todavia, a vertente regional apresentou sérias dificuldades ao Brasil, uma vez que boa parte dos países da América do Sul são extremamente dependentes da exportação de insumos não renováveis do setor energético para o bom funcionamento de suas economias, de um lado, e o alinhamento dessa questão com a altas dos preços internacionais desses produtos no período significou dificuldades crescentes para a diplomacia brasileira na questão dos biocombustíveis, inclusive sofrendo críticas públicas de países como Bolívia e Venezuela quanto a sustentabilidade do etanol, de outro.

No que tange a estratégia bilateral, o país optou pela assinatura de acordos e memorandos visando a cooperação técnica no setor, como pode ser constatado anteriormente, em busca de incentivar a pesquisa e produção de biocombustíveis no

geral. O objetivo dessa vertente era promover a expansão do mercado desses produtos, fazendo com que outros países passassem a produzi-los e a integrar um mercado mundial de biocombustíveis (MEDEIROS, 2009).

Pode-se afirmar que as três vertentes apresentadas convergem na tentativa de criação de um mercado internacional para o etanol (MEDEIROS, 2009). Para isso, o desafio central foi tornar o etanol uma *commodity*, para que o produto pudesse circular sem taxações e barreiras, como ocorre com o petróleo e seus derivados (CUNHA, 2011). Ressalta-se que as estratégias não lograram êxito, uma vez que esse produto continuou sofrendo com a taxação em mercados centrais, como Estados Unidos e União Europeia, devido a proteção às suas respectivas agroindústrias.

É importante também destacar que, nessa estratégia, a política externa brasileira teve como aliada gigantes do setor sucroalcooleiro brasileiro e do setor de biocombustíveis, notadamente a Petrobrás, que compunham parte do bloco no poder do período, além das associações de classe, com destaque para a UNICA (União da Indústria de Cana-de-açúcar), e sua atuação como lobista em favor da diminuição das barreiras internacionais nos Estados Unidos, lutando pela *commoditização* do insumo.

[...] a UNICA elegeu como seu objetivo a luta constante contra subsídios e barreiras protecionistas que governos estrangeiros, e o próprio governo brasileiro, criaram em prol de seus produtores locais contra a liberalização global do comércio do etanol da cana-de-açúcar (HENRIQUE NETO, 2011, p.7).

Registrada essa questão da intensa atividade da diplomacia brasileira com relação aos biocombustíveis no setor energético, passa-se a analisar casos mais emblemáticos com relação a agenda energética brasileira na América do Sul. Foram selecionados quatro casos destacados, a saber: a crise do gás entre Brasil e Bolívia, a renegociação dos Tratados de Itaipu entre Brasil e Paraguai, as questões envolvendo a diplomacia brasileira, a Odebrecht e o Equador, e os projetos de construção de hidrelétricas por companhias brasileiras no Peru.

3.3.1 As renegociações: os casos de Bolívia e Paraguai

Dois casos envolvendo a agenda energética e o Brasil tomaram grandes proporções durante o governo de Lula da Silva, são eles a crise do gás entre 2005 e 2006 com a Bolívia e a renegociação dos tratados de Itaipu com o Paraguai entre 2008 e 2009. Trata-se sobre esses dois casos nas páginas seguintes, começando pelo contencioso com a Bolívia.

3.3.1.1 A crise do Gás

A crise tem suas origens nos processos de privatização já aludidos anteriormente que foram postos em prática na Bolívia durante a década de 1990 em relação ao setor de energia, mas não foi apenas contra a privatização das companhias de recursos energéticos que a sociedade boliviana se levantou, em concomitância houve o que ficou conhecido como Guerra da Água, um levante popular contra a privatização do recurso.

Aliado a transformação do Estado boliviano foi firmado o contrato de exportação de gás natural para o Brasil via GASBOL. É interessante notar que os investimentos de empresas no setor de hidrocarbonetos na Bolívia vieram acoplados de subsídios governamentais e de isenção de impostos, o que em primeiro momento logrou bons resultados via atração de investimento externo porém resultaram em estagnação econômica e aumento de desigualdade social³² além de precarizar a condição de vida dos mais pobres. Nesse sentido um estudo realizado pelo *Instituto de Estudios Avanzados en Desarrollo* do país em 2002 apontava que

[...] partir desse aumento das exportações poderia ocorrer um aumento temporário nas taxas de crescimento do PIB em até 2% durante os próximos três anos, porém depois era de se esperar uma volta ao nível de crescimento anterior Também indicava que poderia acontecer um incremento considerável nas receitas do governo (causada principalmente pelos impostos e royalties arrecadados do setor de hidrocarbonetos), entretanto, já sinalizava a possibilidade de um forte aumento da desigualdade social associado ao fato de que os governos têm a tendência de gastar a maior parte de suas receitas na contratação de trabalhadores qualificados, como professores, médicos, burocratas e consultores, enquanto a situação de pobreza de amplos setores, como os pequenos agricultores, não melhora (CORRAL, 2009, p.253).

O incomodo da população boliviana com o rumo tomado pelo tratamento dos recursos naturais por parte do governo na década de 1990, aliada ao processo histórico conhecido como a instauração de uma “cidadania de segunda classe” levaram a eclosão de revoltas maciças que colocaram pressão sobre o executivo para revogação das medidas. Sobre a cidadania de segunda classe, Linera (2008), que viria se tornar vice presidente a partir de 2006, explica:

³² Apenas para efeito de comparação em 2005 a Bolívia atingia o valor de 58,47 no índice GINI, que mede a desigualdade social, enquanto o Brasil atingia o valor de 56,64. Após a “nacionalização” em 2009 Brasil obteve uma queda atingindo o índice de 53,87, enquanto no mesmo ano a Bolívia atingia o valor de 49,65. Claro que outros fatores corroboraram para essa queda na desigualdade social boliviana mas é inegável o contexto da “nacionalização” dos recursos foi parte fundamental do processo.

A todo esto es lo que el indianismo emergente desde los años setenta del siglo XX ha denunciado como la existencia de la "ciudadanía de segunda clase". La ciudadanía, de primera para las personas que puedan exhibir los blasones simbólicos de la blanquitud social (apellido, redes sociales, porte personal), que las colocan en aptitud de acceder a cargos de gobierno, de mando institucional o empresarial y reconocimiento social; en tanto que la ciudadanía de segunda para aquellos que por su origen rural, su idioma o color de piel son "disuadidos" para ocupar los puestos subalternos, las funciones de obediencia y los ascensos sociales mutilados (LINERA, 2008, p.215).

A crise de legitimidade do governo boliviano logo se alastrou e atingiu em cheio os partidos políticos tradicionais: o MNR (Movimento Nacionalista Revolucionário), o MIR (Movimento da Esquerda Revolucionária) e a ADN (Ação Democrática Nacionalista) (SEBBEN, 2010), abrindo espaço no campo político boliviano para a ascensão de novas forças, dentre elas o MAS (Movimento ao Socialismo) e seu principal líder Evo Morales.

Nota-se que o poder executivo nessa época estava nas mãos de Sanchez de Lozada, que já havia sido presidente boliviano no início da década de 1990 e foi o responsável por conduzir as negociações do Gasbol por parte do executivo boliviano, e buscava aprofundar os ditames liberais nos setores de recursos naturais.

Um acontecimento simbólico da ebulição social que tomava conta da Bolívia no início da década foi o bloqueio da cidade de El Alto pelos grupos que protestavam. A cidade possuía o maior aeroporto do país e era caminho incontornável para chegar à capital La Paz (HAGE, 2006).

Diante da pressão advinda dos protestos, Lozada não suportou e renunciou ao cargo pouco após completar dois anos, assumindo seu vice Carlos Mesa que em primeiro momento não alterou a legislação vigente sobre os hidrocarbonetos.

Dentre as reivindicações dos grupos opositores estavam a alteração de preço cobrado pelo erário retirado do solo do país andino que figurava à época em torno de 3,50 dólares o milhão de m³, estando a cifra internacional na casa dos 6 dólares (HAGE, 2006) e faziam pressão para que a taxa de imposto sobre a produção de gás natural fosse elevada dos 18% vigentes para 50%, que correspondia a taxa vigente antes da assinatura do Tratado de La Paz (idem)

Diante da contínua pressão dos grupos opositores o presidente em exercício, Carlos Mesa³³, optou pela assinatura da Lei de Hidrocarbonetos n° 3.058 em maio de 2005 que alterou unilateralmente a tributação sobre os negócios de gás

³³ A renúncia de Mesa não tardou, assumindo em seu lugar o presidente da Suprema Corte Eduardo Rodriguez que convocou novas eleições gerais no final de 2005.

no país e aumentou de maneira considerável os ingressos fiscais bolivianos oriundos dessa área, indo dos US\$ 200 milhões para a cifra de US\$ 500 milhões (FUSER, 2011). O decreto atingiu diretamente a Petrobrás que optou por reduzir drasticamente os investimentos em solo boliviano (idem).

O movimento iniciado no começo da década teve como resultado a eleição de Evo Morales no final de 2005, ancorado em uma plataforma de retomada do controle dos hidrocarbonetos em solo boliviano e apoiado pela grande parte dos movimentos indígenas do país. A ideia de soberania energética apresentada em capítulo anterior teve participação fundamental no tocante as questões energéticas na Bolívia. A partir da insurreição contra as medidas adotadas na década de 1990 a ideia de controle por parte do Estado dos insumos naturais e de reversão dos ganhos em favor da justiça social, especialmente em uma camada da população historicamente ignorada, ganhava cada vez mais adeptos (HAGE, 2006).

Embasado na Lei de Hidrocarbonetos assinada por Carlos Mesa, Morales pôs em marcha o que ficou conhecido como Decreto Supremo Heróis da Guerra do Chaco, o DS 28.701, que buscava a adoção de contratos mais igualitários no setor de exploração dos hidrocarbonetos bolivianos, tendo como foco central a revisão dos contratos com as petroleiras transnacionais, incluso a Petrobrás. Todavia, esse decreto não visava a expulsão das empresas, adotando assim um referencial de “nacionalização” mais brando que os tradicionais (FUSER, 2011). Muito da comoção pública no Brasil veio da espetacularização do anúncio do Decreto por Morales, rodeado por militares em um dos campos que eram de propriedade da Petrobrás.

Assim, eram quatro as áreas prioritárias do Decreto

a) reafirmar a propriedade estatal sobre o petróleo e o gás natural, conforme estipula a Constituição; b) aumentar as receitas fiscais do Estado mediante a renegociação dos contratos com as empresas estrangeiras; c) estabelecer o protagonismo estatal no setor de hidrocarbonetos com a recuperação, por meio da YPFB, do controle acionário sobre os ativos das empresas “capitalizadas” durante o período neoliberal; d) criar as bases para uma política de industrialização, tipicamente desenvolvimentista, que permita à Bolívia transformar o seu gás natural em produtos de maior valor agregado, como fertilizantes e plásticos (FUSER, 2011, p.226).

As reações no Brasil foram diversas. Boa parte da imprensa classificou a atitude boliviana como hostil aos interesses brasileiros, entretanto, a reação institucional do Itamaraty foi bem mais branda e apaziguadora, tendo a Petrobrás como outra vertente de resposta (FUSER, 2011).

Com relação ao MRE, sua função durante as negociações foi tratar o tema com cuidado e utilizar-se de um discurso apaziguador que legitimava a decisão do governo boliviano apesar de sua unilateralidade, deixando as negociações mais duras a cargo da Petrobrás (FUSER, 2011).

O grande esforço diplomático brasileira, após o impacto inicial da “nacionalização”, foi o de despolitizar, na medida do possível, a explosiva questão do gás boliviano. Para isso, as negociações foram entregues totalmente à responsabilidade da Petrobras, que constituiu em conjunto com a YPFB três grupos de trabalho, formados por técnicos das duas empresas. Esses grupos se distribuíram por três temas diferentes: a) a revisão dos contratos de exploração e produção da Petrobras na Bolívia; b) a indenização pela transferência do controle acionário das refinarias da companhia brasileira; c) o preço do gás (FUSER, 2011, p. 247).

Ficou a cargo da estatal brasileira as negociações acerca dos contratos e das indenizações a serem recebidas. A Petrobrás que até então respondia por cerca de 18% do PIB boliviano passou a usar de discursos mais duros que os do Itamaraty nas negociações e se aproveitava do período eleitoral brasileiro e da incerteza diante da reeleição de Lula nas negociações (FUSER, 2011)

Assim, ficou estabelecido que a despeito da contenda boliviana sobre o preço cobrado pelo milhão de BTUs que estava na casa dos US\$4,30 e a Bolívia queria subir para a casa dos US\$5,00 (FUSER, 2011) ao final do período de negociação foi acrescentado um pagamento extra pelo poder calorífico excedente a 1.000 BTU/pé cúbico em 2007 (SILVA, 2018) e a elevação tributária da casa dos 50% para os 82% (ZANELLA; MARQUES; SALDANHA, 2007).

Outro ponto de preocupação da estatal era com relação ao pagamento das indenizações pela mudança de caráter das atividades da empresa em solo boliviano, passando de dona dos campos de produção a prestadora de serviços (FUSER, 2011). Por fim, ficou acertado o valor de US\$ 112 milhões pagos pelo Estado boliviano a Petrobrás pelas duas refinarias de sua posse (MEIRA, 2009)

Resultado direto das negociações foram os instrumentos jurídicos aprovados entre Brasil e Bolívia em 2007, são eles a Declaração Conjunta “Brasil-Bolívia: Avançando em Direção a uma Parceria Estratégica” e o Memorando de Entendimento em Matéria Energética entre o MME do Brasil e o Ministério de Hidrocarbonetos e Energia da Bolívia (MACHADO, 2014).

Para o Brasil o contencioso acelerou um movimento voltado para a superação, dentro do menor prazo possível, da dependência do gás boliviano, e isso foi buscado pelo aumento da produção doméstica, via campo de Mexilhão no bojo da

descoberta do Pré-Sal, que começou a funcionar em 2011, e pela construção de dois terminais de regasificação, um em Pecém no Ceará, e outro na Baía de Guanabara, inaugurados em 2009 (FUSER, 2011).

3.3.1.2 As renegociações de Itaipu

A construção de Itaipu deu-se um contexto histórico marcado pela ditadura militar em ambos os países. De um lado, vigorava o regime presidido por Alfredo Stroessner (1954-1989) e do outro quem comandava era Ernesto Geisel (1974-1979), isso levou a inúmeras contestações posteriores quanto a participação social no empreendimento.

O processo de negociação pode ser traçado desde a década de 1960, como explicitado anteriormente, com os primeiros estudos e a assinatura da Ata das Cataratas. Pelo acordo de Itaipu ficou estabelecido que o Paraguai usaria o excedente energético para abatimento da dívida contraída no momento da assinatura do contrato com o Brasil até 2023. Esse fator tornou-se um dos principais argumentos de contestação na busca pela renegociação dos tratados na década de 2000. Não serão adentrados os pormenores da construção de Itaipu que já foram discutidos, a partir desse momento passa-se a tratar sobre as demandas paraguaias quanto a Itaipu e seu contexto histórico.

Nesse sentido, o primeiro ponto de destaque é a eleição de Fernando Lugo em 2008, que findou 61 anos de domínio político do Partido Colorado no Paraguai. Ex-bispo católico e ligado de maneira profunda a temas da agenda social, Lugo amparou sua campanha política em duas plataformas que envolviam os interesses brasileiros, a reestruturação do Tratado de Itaipu, considerado injusto pelos paraguaios e a reforma agrária, que afetava diretamente os proprietários brasileiros de terra no Paraguai, os brasiguaios (PAULA, 2014).

A possível renegociação dos termos do Tratado de Itaipu era vista pelo ex-bispo como uma fonte importante de recursos para propiciar uma melhor distribuição de renda e financiar programas sociais (TOLEDO, 2015). Lugo não buscava apenas a renegociação do Tratado de Itaipu, buscava também a alteração nos moldes do Tratado de construção de Yaciretá, hidrelétrica construída em conjunto com a Argentina no fim dos anos 1970 (ALMEIDA, 2015).

Em linhas gerais, o novo presidente buscava o aumento do preço pago pela energia paraguaia enviada aos seus dois maiores vizinhos, uma vez que, na

visão de Lugo, as condições financeiras e jurídicas acertadas com o Governo de Stroessner, ainda durante o processo de assinatura desses acordos, foram extremamente desvantajosas, o que diminuía consideravelmente a possibilidade do povo guarani de dispor livremente de seu patrimônio natural, mitigando, dessa forma, a sua soberania (OLIVEIRA, 2008), (FOLHA DE SÃO PAULO, 2008a, 2008b), (MOURA e SOUSA, 2008) (ALMEIDA, 2015, pp.145-146).

Lugo optou por uma política externa pragmática, aproximando-se de países em desenvolvimento buscando melhorar o fluxo de investimentos estrangeiros no país e abrir novas oportunidade comerciais, visando a melhora da imagem do país internacionalmente, que fora historicamente isolado na região (TOLEDO, 2015).

Almeida (2015), com base nos escritos de Silva (2008), entende que a política de inserção internacional do Paraguai poderia ser dividida em duas áreas prioritárias: autonomia e desenvolvimento. Nesse sentido, com o propósito de aumentar sua autonomia o governo guarani buscou diminuir a dependência em relação aos principais parceiros, Argentina e Brasil, e no campo do desenvolvimento buscava remodelar os processos de integração em que estava inserido.

Durante seu governo, o cargo de ministro das Relações Exteriores foi ocupado por três pessoas, Alejandro Ahmed Franco (2008-2009), Héctor Lacognata (2009- 2011) Jorge Lara Castro (2011-jun 2012). Lagonata, ocupante do cargo no período da renegociação do tratado definiu os norteadores da política externa paraguaia sendo a (i) a recuperação e defesa da soberania nacional; (ii) independência de tomada de decisão e (iii) a recuperação de recursos estratégicos (PARAGUAI, 2008 *apud* TOLEDO, 2015). Vincula-se a recuperação da soberania nacional, nesse caso, à renegociação do Tratado de Itaipu e estende-se ao conceito de soberania energética para transformar a posse dos recursos naturais em desenvolvimento e uma melhor distribuição de renda.

A demanda de renegociação do Tratado não é algo novo na relação entre os dois países, afinal, desde sua assinatura o acordo foi alvo de críticas, reprimidas pelo contexto ditatorial. Destaca-se que durante o governo de Nicanor Duarte Frutos (2003-2007), foram atualizadas as bases financeiras do Anexo C do Tratado, multiplicando o valor pago pelo Brasil ao Paraguai pela cessão de energia de 4,0 para 5,1 (BRASIL, 2005), o que significou cerca de US\$ 21 milhões de receitas a mais para o Paraguai anualmente (PAULA, 2015).

A posição reivindicatória de Lugo era amparada pela ampla maioria da população. Isso ficou comprovado através de pesquisa divulgada pelo jornal conservador ABC Color em 2006, constando que cerca de 97% da população era favorável a reclamação por um preço mais justo pela venda dos excedentes energéticos para Brasil e Argentina (PAULA, 2015).

Outro personagem de destaque no âmbito das negociações pelo lado paraguaio foi o engenheiro Ricardo Canese³⁴, que advogava pelo preço justo a ser pago pela energia produzida pelo Paraguai, sendo autor de vários artigos e livros sobre o tema. Canese, fora convidado por Lugo a desenvolver um programa que visasse a soberania energética paraguaia, desenvolvendo-o através de seis pontos:

[...] Desta forma, a partir das críticas ao acordo brasiloparaguaio, o engenheiro desenvolveu os seis pontos de reivindicação, os quais sintetizam as principais insatisfações quanto ao Tratado de Itaipu: 1) Soberania hidrelétrica. Livre disponibilidade de energia paraguaia para a venda a outros países; 2) Preço justo pela energia; 3) Eliminação da parte ilegítima da dívida de Itaipu; 4) Cogestão plena em Itaipu; 5) Controle e transparência; 6) Execução de obras faltantes (TOLEDO, 2015, p. 143).

Como resultado da articulação foi entregue ao assessor da presidência da República, Marco Aurélio Garcia, em agosto de 2008 um memorando contendo as reivindicações paraguaias. As principais divergências entre os dois governos estavam nas questões de revisão da dívida e da livre disponibilidade de energia, questões que o governo brasileiro não aceitava ceder pois acarretaria em sua visão na reformulação da essência do Tratado. (PAULA, 2015).

Sobre a questão da dívida, vale ressaltar que Itaipu foi financiada com lastro na taxa de juros dos EUA, que teve um aumento abrupto no começo da década de 1980 de 11,2% para 21,5%, acarretando na crise da dívida de vários países do subcontinente. Desse modo, a dívida de Itaipu saltou de maneira exponencial. O valor total que tinha sido calculado em cerca de U\$S 10 bilhões, atingiu U\$S 17 bilhões com o salto da taxa de juros e posteriormente atingiu o valor de U\$S 27 bilhões com novos empréstimos para a finalização da obra que são pagos a partir de dois referenciais: uma taxa de juros fixa de 7,5% e um fator de ajuste que é calculado com base na média ponderada de indicadores da inflação dos EUA. Os paraguaios consideram a dívida espúria e argumentam que os empréstimos captados pelos brasileiros com taxas de juros altas levaram ao fato de que a correção do saldo devedor superou os

³⁴ A recuperação da soberania hidrelétrica do Paraguai. In: CODAS, G (org.). Direito do Paraguai à soberania: a questão da energia hidrelétrica. Expressão Popular: São Paulo, 2008.

pagamentos efetuados, aumentando de maneira injusta a dívida do país guarani. Uma estimativa feita por Enio Cardoso apontava que o total pago já havia ultrapassado os U\$S 49 bilhões, embora o saldo devedor ainda atingisse o valor de U\$S 19 bilhões (TOLEDO, 2015).

Durante o processo de negociação os pontos menos polêmicos (4,5 e 6) foram resolvidos sem maiores problemas, estabelecendo que o Conselho de Administrativo de Itaipu iria encontrar fórmulas para a efetivação da cogestão administrativa (GAMON, 2012, p. 53 *apud* TOLEDO, 2015).

A convergência em pontos menos polêmicos levou a renegociação uma encruzilhada, que não foi resolvida pela administração de Itaipu dos dois países, sendo necessário a intervenção dos chefes de Estado (TOLEDO 2015) para prosseguimento do acordo que foi firmado em 25 de julho de 2009 e denominado de “Declaração Conjunta dos Senhores Presidentes da República Federativa do Brasil e da República do Paraguai: construindo uma nova etapa na relação Bilateral”.

Essa declaração insere-se no rol de instrumentos jurídicos firmados com o Paraguai durante o governo de Lula. Além dela, foram firmados mais 04 memorandos e ajustes, a saber o Memorando de Entendimento sobre Cooperação em Biocombustíveis entre o MDIC e o Ministério de Indústria e Comércio do Paraguai em 2004, o Acordo, por Troca de Notas, relativo à Incorporação dos Conceitos de Responsabilidade Social e Ambiental ao Planejamento das Atividades de Itaipu Binacional em 2005, Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica para Implementação do Projeto “Desenvolvimento de Técnicas para a Produção de Matérias-Primas de Biocombustíveis no Paraguai” em dezembro de 2006, o Memorando de Entendimento sobre Aspectos Técnicos e Financeiros relacionados a Itaipu Binacional no ano de 2007 e por fim Memorando de Entendimento para o estabelecimento de Plano de Ação para o desenvolvimento de biocombustíveis no Paraguai no mesmo ano (MACHADO, 2014).

Os aspectos mais importantes da renegociação dizem respeito ao reajuste no valor do fator multiplicador pela cessão de energia que passou de 5,1 para 15,3 o que representou um aumento de cerca de US\$ 240 milhões a serem pagos anualmente ao Paraguai pela energia que ficou a cargo do Tesouro Nacional, não sendo transferida para os consumidores finais (CARDOSO, 2011).

Ademais, ficou acordado uma auditoria da dívida paraguaia, porém sem renegociação no ato da assinatura, mantendo um acordo firmado em 2007 que retém

a taxa de juros em 7,5% mas sem a indexação a inflação estadounidense (PAULA, 2014). Além disso, foi criado um projeto para execução de uma linha de transmissão de 500 kv e de uma subestação de energia, para melhor aproveitamento da energia no Paraguai e desenvolvimento industrial (CARDOSO, 2011). Ressalta-se que ambos os projetos foram financiados no âmbito do FOCEM.

3.3.2 Os casos emblemáticos: Equador e Peru

Após a apresentação dos casos mais famosos que envolveram a política externa brasileira e a agenda energética sul-americana no período estudado, separou-se dois casos que consideram-se emblemáticos diante da análise da política externa brasileira e sua relação com a frente neodesenvolvimentista. São eles, os casos de Equador e Peru.

Nota-se que os casos apresentam imbricações com os interesses da frente neodesenvolvimentista na América do Sul, bem como, com os supostos projetos de integração do subcontinente nessa área. Para mais, os casos representam o envolvimento profundo de empresas na condução da política externa brasileira, seja para representar seus interesses no exterior e interferir em processos internos ou na tentativa de apoderar-se de fontes energéticas para uso próprio relegando os impactos socioambientais ao segundo plano. Começa-se pelo caso equatoriano.

3.3.2.1 Equador

O Equador torna-se um caso emblemático para a questão energética na América do Sul com relação ao Brasil por seus desentendimentos com uma multinacional brasileira e com a Petrobrás no período analisado.

Inserido no contexto de retomada da propriedade dos recursos energéticos, o Equador passou a escrutinar os contratos estabelecidos com multinacionais do campo petrolífero no intuito de revertê-los em proveito de sua retomada do controle soberano dos hidrocarbonetos. Nota-se a ligação com o conceito de soberania energética, embora, a nomenclatura não seja utilizada *ipsis litteris* como foi no caso do Paraguai. Nesse sentido, a partir de 2005 no governo de Alfredo Palácio, a posição equatoriana passa a se alterar, tendo como primeira atitude a expulsão da empresa americana *Occidental Petroleum (Oxy)*, de seu território:

Em maio de 2006, Palacio expulsou a empresa estadunidense Occidental Petroleum (Oxy), responsável por 20% da produção petroléira do Equador. A medida foi tomada porque a Oxy desrespeitou os termos do contrato assinado com o governo equatoriano ao vender 40% de suas ações à empresa canadense Encana, sem submeter essa transação à aprovação prévia das autoridades. [...] Mais importante do que o confronto com os EUA no episódio da Oxy foi a decisão de Palacio, tomada um mês antes, em abril de 2006, de rever a repartição dos lucros do petróleo – o principal produto de exportação do país – entre o Estado equatoriano e as transnacionais petroléiras, de modo a ampliar significativamente a parcela arrecadada pelos cofres públicos (FUSER, 2011, pp. 223-4).

Esse movimento ganhou força a partir da chegada ao poder de Rafal Correa em 2007, que possuía amplo apoio popular e de setores sociais. (FUSER, 2013).

É preciso citar esses acontecimentos pois é nesse contexto que surgem discordâncias do governo equatoriano em relação a construção da hidrelétrica de San Francisco, a cargo da brasileira Odebrecht e financiada pelo BNDES, e no sistema Carrizal-Chone³⁵, além dos questionamentos sobre a exploração de petróleo nos campos 18 e 31 que estavam a cargo da Petrobrás.

Em relação a Odebrecht e sua participação como realizadora da hidrelétrica de San Francisco a obra é oriunda de um contrato assinado entre a construtora brasileira e a Hidropastaza, empresa controlada pelo estado equatoriano, em março de 2000 e financiada pelo BNDES com cerca de US\$ 243 milhões entregues a construtora brasileira para realização do empreendimento. Posteriormente, foram modificados 10 adendos que inseriram-se no acordo sem nenhum aparato legal e aumentaram o custo do projeto inicial para US\$ 357 milhões (LANDIVAR, 2012). Todavia, o responsável pelos pagamentos, acrescidos de juros, ao banco brasileiro é o estado equatoriano que se recusou a aceitar a dívida e seu pagamento, gerando um atrito diplomático entre os dois países (idem). Sobre o financiamento do BNDES no Equador:

No Equador, o BNDES impõe pacotes fechados e que têm tornado incondicionais as obras das empresas brasileiras no país. Qualquer contestação durante o processo de licenciamento e execução, como ocorreu no caso da UHE de San Francisco, a cargo da Odebrecht, passa imediatamente a ser encarada como “agressão diplomática” ao Brasil. O financiamento é dado em função do travamento a todo tipo de requisitos que provenham do país que

³⁵ No caso do Sistema Carrizal-Chone, que foi suspenso pelo Ministerio do Litoral do Equador em junho de 2007, o preço estabelecido inicialmente pela Associação Odebrecht – Hidalgo & Hidalgo, era de US\$102 milhões, o que significava um encarecimento de US\$12 milhões a US\$33 milhões, segundo a auditoria realizada em julho de 2007¹¹. Em consequência, em agosto do mesmo ano, a associação apresentou um novo orçamento de US\$84.888.118. A Nova proposta foi aceita pelo governo e as obras foram retomadas em setembro¹². No entanto, a Secretaria Anticorrupção percebeu que o contrato assinado do tipo “chave na mão” deixava espaço para acrescentar rubricas (itens) de construção sem determinar seu valor. Além disso, se deu conta que um contrato complementar que diminuía em 47% a capacidade de geração de água para irrigação havia sido subscrito (LANDIVAR, 2012, p.121).

recebe esse investimento. Até mesmo em relação às compras governamentais do anfitrião, e às parcerias para fornecimento, existem condicionalidades de que sejam insumos e equipamentos brasileiros (NOVOA 2009, p.199).

Ressalta-se, que a obra de San Francisco esteve repleta de irregularidades técnicas, legais e financeiras. Nesse sentido, mudanças nos contratos firmados³⁶ permitiram que a construtora brasileira optasse pela instalação de turbinas de menor capacidade em relação as previstas inicialmente, no intuito de poupar custos (LANDI-VAR, 2012). Essa alteração provocou apenas um ano após sua inauguração, a paralisação da hidrelétrica por falhas nas turbinas, no túnel e no sistema de enfrentamento, detectadas por técnicos do Equador (idem). As interrupções dos serviços causaram perdas diárias estimadas em US\$ 200.000 por parte do Estado que exigiu que a Odebrecht reparasse os danos e o indenizasse além de ameaçar a multinacional brasileira de expulsão (idem).

Todo esse imbróglio levou a expulsão da Odebrecht do Equador em 2008, acusada de violações, irresponsabilidade com as obras e corrupção, gerando uma crise diplomática entre os dois países (GARCIA, 2009) Rafael Corrêa ainda assinou um decreto que retirava os vistos de funcionários da construtora e de cinco funcionários da Companhia Furnas Centrais, além de se referir a dívida como “corrupta, ilegal e ilegítima” (WAISBERG; RIBEIRO, 2008).

A expulsão da empresa, seguida de questionamento arbitral sobre financiamento de U\$ 243 milhões, concedido pelo BNDES, levaram a virtual ruptura das relações entre o Equador e o Brasil. Embaixadores foram chamados a consultas, projetos de cooperação foram congelados, visitas foram canceladas [e resultaram na] suspensão de financiamentos do BNDES e de inúmeros projetos de cooperação técnica (FONSECA, 2015, p.198-215).

Apesar de terem sido firmados três instrumentos jurídicos de cooperação na área de energia entre os dois países no período 2003-2010³⁷, isso não impediu a subida de tom do governo equatoriano quanto aos empreendimentos da Odebrecht e da Petrobrás.

³⁶ Nota-se que o tipo de contrato firmado pela Odebrecht no Equador denomina-se contrato chave na mão (“*turn-key*”). Esse tipo de contrato permite a construtora realize mudanças no plano inicial a seu bel prazer sem notificação ao Estado.

³⁷ O Memorando de Entendimento entre o Brasil e o Equador sobre Cooperação no Setor de Energia em 2004; o Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica entre o Brasil e o Equador para Implementação do Projeto “Desenvolvimento de Processos Agroprodutivos para Biocombustíveis” em 2007; e o Protocolo de Intenções entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Equador sobre Cooperação Técnica nas Áreas de Energia e de Minas no mesmo ano (MACHADO, 2014).

Em relação a estatal brasileira, durante o governo Correa foi instaurada uma comissão no âmbito do Ministério de Energia para investigação de caducidade dos contratos firmados entre o Estado e a Petrobrás, motivada pelas denúncias de vários atores sociais, profissionais e institucionais do país (ALMEIDA, 2009). A comissão emitiu um parecer estabelecendo que praticamente todo o processo, desde 1995 até 2008 estava infestado de irregularidades e danos ao Estado (idem).

A atuação da companhia brasileira em solo equatoriano está diretamente ligada a aquisição da Pérez Companc em 2002, empresa argentina de petróleo e gás, que controlava os campos de 18 e 31 no Equador. A aquisição de 58,6% da companhia argentina, motivada pela crise pela qual passava o país, reduzindo seu patrimônio de US\$2,9 bilhões em 2001 para menos da metade no ano seguinte, significou a montagem de uma sólida base na Argentina para apoio e expansão para o Cone Sul (RIBEIRO, 2006).

A aquisição da Perez Companc significou para a Petrobras o crescimento e consolidação da estratégia internacional, com retomada de diversificação de atividades diminuídas no início da década de 1990 e aproveitamento de sinergias no Cone Sul. Após a aquisição, cerca de 80% da receita da área internacional provém do Cone Sul (CONDE, 2005 *apud* RIBEIRO, 2006, p.17).

Ao assumir a operação do bloco 18, a estatal brasileira foi informada pelos funcionários da estatal equatoriana (Petroecuador) sobre as irregularidades existentes na concessão do campo de Palo Azul³⁸, todavia, a Petrobrás optou por continuar a operação no campo sem fazer nenhuma mudança na produção (ALMEIDA, 2009).

Além disso, foram registradas uma série de irregularidade envolvendo a compra da Perez Companc e a transferência dos blocos 31 e 18 à estatal brasileira sem autorização do Ministério de Energia e Minas, além da venda de 40% da participação nessas ações para a japonesa Teikoku Oil, sem que a Petrobrás tivesse o direito contratual sobre as áreas citadas. Todos esses fatores conduziram a apresentação em 2006 de uma ação que pedia a caducidade dos contratos firmados ao Ministério de Energia e a Petroecuador por parte de organizações sindicais ligadas ao setor de hidrocarbonetos (MALERBA, 2009).

As insustentabilidades legais prosseguiram, agora envolvendo diretamente a Petrobras Argentina. Primeiramente, a modificação da razão social de Perez

³⁸ A maior ilegalidade ocorreu na adjudicação do campo Palo Azul, de propriedade do Estado, ao bloco 18, cedido ao consórcio Cayman-Petromanabí, [depois transferida a Perez Companc], o qual não era registrado na Direção Nacional de Hidrocarbonetos. Cabe ressaltar que o campo Palo Azul tem reservas 20 vezes maiores do que as do bloco 18. Nesta operação são registrados indícios de interpretação fraudulenta de informações técnicas e de entrega ilegal de informação privilegiada sobre as reservas da Petroecuador (ALMEIDA, 2012, p.29)

Companc Ecuador para Petrobras Energia Ecuador visava encobrir a venda de ações da Pecom Energia e da Ecuador TLC, de acordo com verificação da Petroecuador. Para a realização de tal procedimento, o Estado equatoriano deve ser notificado e, emitir parecer autorizando a transação, o que não ocorreu. No ano seguinte foi a vez da Petrobras vender parte do bloco 18 e do bloco 31 à empresa japonesa Teikoku Oil, novamente sem prestar contas ao Estado. Uma verdadeira rede envolvendo altos funcionários do governo, assim como ex-dirigentes da Petroecuador tornaram possível a viabilidade de tais negociações (Gonçalves, 2007 *apud* BRESSAN, 2012, p.81).

Em relação ao bloco 31, este se encontra na Amazônia Equatoriana e dentro do Parque Nacional de Yasuní, fundado em 1979 e declarado Reserva Mundial da Biosfera pela UNESCO em 1989 (UNESCO, 2011). O reconhecimento de um órgão multilateral contribui para a preservação do parque na busca por proteção do espaço biológico, tendo em vista que o parque é reconhecido como o de maior biodiversidade por hectare do planeta (BRESSAN, 2012).

Ademais, 30% da região do campo petrolífero encontra-se dentro da Reserva Étnica Huaorani, sendo mais um componente do conflito. (BRESSAN, 2012). Apesar da oposição de organizações ambientais, em 2004 o Ministério do Meio Ambiente do Equador outorgou à Petrobras uma licença ambiental para prosseguimento com a fase construtiva do projeto para exploração do bloco 31, fato que coincidiu com a visita de Lula ao Equador (ALMEIDA, 2009).

Foram inúmeros os protestos de organizações sociais em relação a licença obtida pela Petrobrás, dos quais nenhum teve efeito (ALMEIDA, 2009). Mobilizações indígenas também ocorreram com o deslocamento dos índios Waorani até Quito para protestar e pedir a saída da Petrobrás do campo, e também foram sumariamente ignorados pelo governo (*idem*).

Através dos trabalhos da comissão estabelecida em 2008, o Ministério de Minas e Energia emitiu uma carta ao presidente Rafael Correa, solicitando o cumprimento da lei e recuperação do controle do campo 18 tendo em vista a fraude na junção com o campo de Palo Alto (ALMEIDA, 2009). Como consequência o Procurador Geral do Estado solicitou o início do processo de caducidade do contrato da Petrobrás em relação ao bloco 18, incluindo no pedido, a inferência as transferências ilegais de obrigações, estendendo seu alcance ao bloco 31 (*idem*).

O processo de caducidade do contrato do Bloco 18, inevitavelmente se estende ao Bloco 31, já que a causa principal se baseia na assinatura de um Acordo Prévio para a concessão de direitos e obrigações da Petrobras à Teikoku, sem autorização ministerial. O Acordo Prévio se refere à concessão de 40% de direitos e obrigações nos blocos 18 e 31 e uma parte das ações do Oleoduto de Crus Pesados. Ou seja, em sujeição à lei, os dois contratos deveriam caducar (ALMEIDA, 2009, p.40).

Efetivamente em setembro de 2008, a Petrobrás e o Estado equatoriano assinaram a Ata de Entendimento para término do acordo de participação para a prospecção de hidrocarbonetos e exploração de petróleo cru no bloco 31 (MALERBA, 2012). Rafael Correa anunciou que o bloco havia sido revertido ao Estado sem indenizações (ALMEIDA, 2009), entretanto

[...] o presidente não disse que o acordo comprometeu o transporte de 70 mil barris diários de petróleo da Petroecuador, obrigando a empresa equatoriana a utilizar o contingente que a Petrobras possui no Oleoduto de Crus Pesados (privado), com uma tarifa de US\$ 1,51 por barril, sendo que o oleoduto estatal (SOTE) custa apenas US\$ 0,40 por barril. Desta forma, através da tarifa de transporte, o governo está devolvendo US\$ 243 milhões dos investimentos da Petrobras no bloco 31 (ALMEIDA, 2009, p.40).

Ademais, contradizendo os informes técnicos e o Procurador Geral do Estado, o governo de Correa optou por renegociar o contrato do bloco 18 com a estatal brasileira, a fim de proteger os interesses da Petrobrás (ALMEIDA, 2009). Assim, em outubro de 2008 foi assinado um novo contrato entre a Petrobrás e a Petroecuador para exploração do bloco 18 e do campo de Palo Azul (idem).

Pode-se argumentar que esse novo contrato tinha por objetivo a proteção dos projetos da rota da IIRSA, onde o Equador cumpriria um papel de corredor para exportação brasileira para a China na rota Manaus-Manta (ALMEIDA, 2009).

Por fim, há de se ressaltar que todos esses embaraços jurídicos e ambientais prejudicaram a imagem da empresa e colocaram dúvida sobre sua relação com o meio ambiente (BRESSAN, 2012). Ademais, argumenta-se que a Petrobrás busca aproveitar-se de legislações falhas em proveito próprio em detrimento de sua atuação no âmbito nacional (idem). Um exemplo disso é a atuação no território indígena de Yasuní, levando em consideração que a legislação brasileira proíbe esse tipo de exploração, abrindo espaço para os questionamentos da dualidade de padrão da Petrobrás (idem). Destaca-se ainda, o relativo silêncio no Brasil sobre os impactos socioambientais das atividades da Petrobrás em solo sul-americano, sendo esse tipo de contestação restrita aos grupos afetados pelas atividades petroleiras internamente (MALERBA, 2012).

3.3.2.2 Peru

Com relação ao Peru, destaca-se uma grande negociação no âmbito energético entre os dois países para criação de seis usinas hidrelétricas que se localizariam na Amazônia Peruana para abastecimento do mercado brasileiro com o excedente produzido em proporções previamente definidas (NUNES, 2014). As negociações foram longas e desenrolaram-se entre os anos de 2006 e 2010.

Segundo alguns estudos, existira uma forte complementaridade entre o Brasil e o Peru no âmbito energético, sendo o Peru proprietário de um potencial hidrelétrico enorme em sua floresta, enquanto enfrenta problemas graves de suprimento de energia elétrica (CASTRO; DASSIE; DELGADO, 2009). Comparando-se a capacidade de geração hidrelétrica com o potencial hidrelétrico dos dois países constata-se a subutilização do potencial do Peru, dado que a capacidade de geração hidrelétrica do país representa apenas 5,2% de seu potencial (AGUIAR, 2011).

De olho nesse potencial subutilizado foram conduzidas as negociações com o governo brasileiro para a construção das hidrelétricas de Inambari (2.000 MW), Sumabeni (1.074 MW), Paquitzapango (2.000 MW), Urubamba (940 MW), Vizcatan (750 MW) e Chuquipampa (800 MW) (MOREIRA, 2012). O acordo previa a exportação de até 7,2 mil MW de energia para o Brasil ao longo de 50 anos (AMARAL, 2013). Os projetos seriam concebidos pela Eletrobrás, em conjunto com as empreiteiras Odebrecht, Andrade Gutierrez e OAS, e financiados pelo BNDES (TAUTZ, PINTO e FAINGUERLENT, 2012 *apud* AMARAL, 2013).

Sobre o processo de negociação Nunes (2014, p.171) faz um breve resumo:

- 09/11/2006- Memorando do entendimento: Estabelecimento de uma comissão mista permanente em matéria energética, geológica e de mineração.
- 28/08/2007- Reunião da Comissão Mista: Estabelecimento de Grupo de Trabalho ad hoc de Integração Energética para preparação de Convênio bilateral.
- 17/05/2008- Convênio de Integração Energética: Realização de estudos e avaliação de projetos.
- 28/04/2009: Memorando do Entendimento: Realização do desenvolvimento de estudos para a interconexão elétrica entre os dois países para exportação de energia do Peru para o Brasil.
- 11/12/2009: Comunicado conjunto dos presidentes de Brasil e Peru: Estabelecimento de acordo para que as áreas elétricas de cada país apresentem um projeto de acordo para o desenvolvimento de centrais de geração hidrelétrica.
- 1/02/2010: Nota diplomática nº5-2M/055 do Peru ao Brasil: Realização da primeira proposta de acordo final (houve mais duas).
- 16/06/2010: Acordo para o fornecimento de energia elétrica ao Peru e exportação de excedentes ao Brasil: Assinatura do Acordo oficial.

Além dessa negociação outros instrumentos jurídicos foram firmados entre os dois países no período. Em 2006 foram firmados um ajuste complementar a um acordo básico de cooperação técnica e científica na produção de biocombustíveis³⁹ e um memorando de entendimento para estabelecimento de uma comissão mista em matéria energética, geológica e de mineração⁴⁰; em 2008 mais dois acordos são firmados, um ajuste complementar ao acordo para implementação do projeto de biocombustíveis – fase II⁴¹ (CANESIN, 2018), e um convênio para estabelecimento de um grupo de trabalho para harmonização energética entre os países⁴² (MACHADO, 2014); e em 2009 foi apenas um memorando de entendimento para estudos de interconexão elétrica e estabelecimento de um grupo técnico de trabalho⁴³ (MACHADO, 2014).

Compara-se o projeto entre Brasil e Peru com a construção do gasoduto boliviano na década de 1990, a partir do qual o Brasil tornou-se o principal parceiro econômico do país andino. Os resultados esperados pelos brasileiros eram o estreitamento dos laços econômicos regionais, fortalecendo uma possível autonomia regional, sob a égide brasileira (ARAUJO, 2015; PALOSCHI, 2015 *apud* SANTOS, 2016).

Alvos de intensos protestos por parte das comunidades locais peruanas, que viam os projetos como exploração de suas riquezas energéticas por parte do Brasil (AGUIAR, 2014), também foi alvo de oposição por parte das comunidades indígenas afetadas, levando o grupo indígena Central Ashaninka do Rio Ene a pedir a Corte Superior do Peru a suspensão do acordo alegando violação de direitos fundamentais dos povos indígenas (INTERNATIONAL RIVERS, 2011a, 2011b, 2012 *apud* AMARAL, 2013). O acordo foi cancelado em 2011 (*idem*).

³⁹ Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Científica e Técnica entre o Brasil e o Peru para Implementação do Projeto “Desenvolvimento de Cultivos Alternativos para Produção de Biocombustíveis.

⁴⁰ Memorando de Entendimento para o Estabelecimento de uma Comissão Mista Permanente em Matéria Energética, Geológica e de Mineração entre o Ministério de Minas e Energia do Brasil e o Ministério de Energia e Minas do Peru.

⁴¹ Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Científica e Técnica entre o Brasil e o Peru para Implementação do Projeto “Promoção de Cultivos Alternativos para a Produção de biocombustíveis – Fase II.

⁴² Convênio de Integração Energética entre o Ministério de Minas e Energia do Brasil e o Ministério de Energia e Minas do Peru para estabelecer os Grupos de Trabalho “A” de Estudos de Viabilidade e “B” de Harmonização Regulatória.

⁴³ Memorando de Entendimento para o apoio aos Estudos de Interconexão Elétrica entre o Brasil e o Peru – Estabelecimento de Grupo de Trabalho técnico para realização de estudos sobre modelos de transmissão.

Interessa-nos desse imbróglio o fato de que mais uma vez passou-se por cima dos direitos das comunidades locais, indígenas ou não, em busca da assinatura de acordos de integração energética entre o Brasil e um país da região, nesse caso o Peru. Parece recorrente, nesse sentido, a atuação um tanto quanto agressiva da diplomacia brasileira no tocante aos interesses energéticos do país nos seus vizinhos.

De todos esses casos nos resta apontar que a frente bilateral da integração energética brasileira parece ser a mais ativa. Todavia, há de se ter cuidado com os condicionantes e as características dessa integração visto que em dois casos os empreendimentos em energia brasileiros foram objetos de renegociações (Bolívia e Paraguai), sendo um deles a maior obra de interconexão energética já realizada no país e em outros dois surgiram inúmeras denúncias de irregularidades e desrespeito às normas ambientais e aos direitos humanos com relação as comunidades locais.

Nota-se que a política externa brasileira atribuiu peso as questões bilaterais no tocante a integração energética e se utilizou de suas principais estatais do ramo de energia (Petrobrás e Eletrobrás) e de seu banco de fomento (BNDES) para avançar em acordos que considerava importantes para o suprimento de energia do país. A partir de agora traz-se as questões das estatais e do BNDES à baila.

3.4 O caso das estatais e do BNDES

Diante do exposto anteriormente pode se extrair a ideia de que as estatais do campo de energia e o BNDES tiveram papéis ativos na condução da política externa brasileira na América do Sul entre 2003 e 2010. Foram constatados nesse período conflitos envolvendo tanto a Petrobrás quanto o BNDES com os países sul-americanos que necessitaram do envolvimento do governo federal para suas resoluções.

O objetivo dessa seção é demonstrar como cada uma dessas empresas foi usada ou não no objetivo de integração energética, e quais foram os atritos com os objetivos da política externa. Começa-se pela Petrobrás.

3.4.1 Petrobrás

O processo de internacionalização da Petrobrás data da década de 1970, com a criação da Braspetro em 1972. A partir desse momento a empresa passou a investir no exterior, sendo o primeiro movimento a compra de concessões de exploração da empresa Tennecol, na Colômbia, no ano de sua criação (PETROBRAS, 2007b

apud PESSALI; DALLA COSTA, 2009. p.19). Nesse sentido, em um primeiro momento, seu objetivo geral foi o de garantir suprimento de petróleo ao país, perdurando até a década de 1990, quando a Lei do Petróleo⁴⁴ possibilitou uma atuação mais planejada no mercado internacional (RIBEIRO, 2006)

Destaca-se o papel duplo da Petrobrás como uma NOC, possuindo o objetivo de geração de lucro para seus acionistas e por outro lado, sendo utilizada como agente de interesses nacionais no exterior (FUSER, 2011). Sobre isso:

Em uma de suas facetas, integra o grupo das grandes companhias que prospectam, exploram e comercializam petróleo e gás na esfera internacional. Por outro lado, a Petrobras nasceu e cresceu compartilhando uma série de características com companhias similares no mundo inteiro – as empresas petrolíferas nacionais (*national oil companies*, ou NOCs) criadas para defender o interesse dos seus respectivos Estados nacionais na exploração e/ou comercialização de combustíveis (FUSER, 2011, p.2).

Na América do Sul a Petrobrás atua em sete países, na Argentina desde 1993, na Colômbia, desde 1972, no Chile, desde 2009, na Bolívia, desde 1995, na Venezuela, desde 2003, no Paraguai, desde 2006 e no Uruguai desde 2006, segundo dados oficiais da empresa. Ressalta-se a entrada da Petrobrás na maioria dos mercados após o contexto de privatizações na América do Sul da década de 1990.

Seu plano estratégico 2000-2010 destacava a importância das atividades internacionais para a empresa com foco em dois objetivos: se tornar uma empresa de energia integrada (ir além do petróleo) e a companhia líder no setor na América Latina (DESIDERÁ NETO et al, 2014). A América do Sul entra com destaque nesse quesito tanto pela onda liberalizante da década anterior como pela proximidade geográfica e consequente sinergia estrutural e de projetos (PINTO, 2011 *apud* DESIDERÁ NETO et al, 2014).

Ao comprar a Pérez Compac, a Petrobrás passa imediatamente a atuar em mais três países da América do Sul: Equador, Venezuela e Peru, onde a empresa argentina já possuía ativos. Em 2003, a estatal estava presente em seis países do continente – Argentina, Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela – tornando mais próxima sua meta de liderança na América Latina (FERREIRA, 2009, p.89).

No período analisado a atuação da Petrobrás foi marcada por enteveros com os governantes da América do Sul como os já explicitados casos com a Bolívia e Equador. Nota-se que foram os dois de maiores proporções mas não os únicos.

⁴⁴ Lei n ° 9.476 de 6 de agosto de 1997, lei que extingui o monopólio estatal sobre as jazidas de petróleo, preparou a empresa para a privatização parcial e a abertura do capital para interesses privados e, além disso, autorizou a Petrobras a exercer diretamente, no exterior qualquer uma das atividades integrantes de suas subsidiárias.

Apesar de ter adquirido a Pérez Companc em 2002 a partir da chegada dos Kirchner ao poder na Argentina a relação entre a estatal brasileira e o Estado argentino tornou-se tempestuosa dentro de um processo mais amplo posto em voga pelos presidentes de renacionalização dos recursos (CARRA, 2014). Ademais, o contexto de crise energética passada pelos vizinhos levando ao racionamento de gás natural levou o governo argentino a solicitar maiores investimentos da estatal brasileira na realização de obras na costa. Apesar de ter solicitado uma concessão para realizar pesquisas na costa a Petrobrás descartava a possibilidade de novos investimentos, também pela política de preços praticada pelo Estado argentino (idem).

Nesse contexto, em 2003, com aprovação em 2005, a Petrobrás optou por fundir todos seus ativos na Argentina. Aos acionistas da Pérez Companc coube a aprovação da mudança para Petrobras Energia S.A e posteriormente a fusão dos ativos referentes a EG3, a Petrolera Santa Fe e a Petrobras Argentina na nova companhia (FELIPE, 2010).

Ademais, houveram ainda questões relacionadas a pressão por parte do governo Argentino para a venda da Transener (rede de transmissão elétrica), adquirida em conjunto com a Pérez Compac e que possui valor estratégico para o governo argentino que pressionou a Petrobras para vendê-la para um consórcio firmado entre a Enarsa (Energía Argentina Sociedad Anónima) e a empresa argentina Electroingeniería (CARRA, 2014).

Além disso, a partir da divulgação das intenções da Exxon de vender seus ativos na Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai, em um pacote fechado, a Petrobrás apareceu como interessada o que não agradava o governo argentino por alguns motivos:

1) o Governo Kirchner, que já havia decidido nacionalizar o setor de hidrocarbonetos, era hostil a presença da Petrobras, com quem estava em atrito devido à falta de investimentos e não aceitava a ideia da estatal adquirir ativos que lhe permitiram dominar 24,6% da distribuição e 30% do refino, tornando-a a segunda maior petrolífera do país; 2) as empresas privadas operando no Brasil, que temiam a agressiva estratégia expansionista da estatal no *midstream*, estratégia que adquiriria impulso considerável se ela adquirisse os ativos da Exxon na América do Sul; e 3) o próprio Governo Lula, que temia a possibilidade da disputa entre a Petrobras e a PDVSA pelos ativos da Exxon abrir nova frente de atrito com a Venezuela (FIGUEIREDO, 12/09/2007; ORDOÑEZ, 25/09/2007, DIOGO, 26/09/2007; MONTEIRO, 1º/10/2007 e ROCHA, 15/10/2007 *apud* CARRA, 2014, pp. 198-199).

Esse caso marcou uma disputa entre a Petrobrás e a PDVSA, que eram utilizadas de modo ostensivo pelos respectivos países como instrumentos de política

externa (CARRA, 2014). Diante da pressão argentina a Shell optou por reestruturar o negócio, adiando a venda dos ativos na Argentina, Paraguai e Uruguai e vendendo seus ativos no Brasil para o Grupo Cosan e seus ativos no Chile pelo valor de US\$ 400 milhões para a Petrobras. Assim, a Petrobrás evitou a entrada da PDVSA no mercado de distribuição e fez a aquisição dos ativos chilenos em 2008 (idem).

A partir desses movimentos a Petrobras Energia S.A se consolidou como peça-chave para diversificação e consolidação da Petrobrás na América Latina (FELIPE, 2010).

Com relação ao caso venezuelano a relação no setor de hidrocarbonetos também sofreu sobressaltos. No ano de 2007, a partir de mudanças introduzidas pelo governo Chávez na regulamentação da exploração dos hidrocarbonetos reduziram os ganhos da Petrobrás no país, frustrando a estatal brasileira que havia firmado acordos estratégicos com a PDVSA dois anos antes (RICETO, 2019).

Nessa seara, dois projetos se destacam, a participação da Petrobras na exploração de petróleo no bloco de Carabobo 1 e o projeto de construção da refinaria de Abreu e Lima em Pernambuco.

Sobre o primeiro, o projeto original previa a participação da estatal brasileira com 40%, todavia, em dezembro de 2006 foi lhe oferecida apenas 10%, o que levou a Petrobrás a descartar imediatamente o projeto por conta de sua inviabilidade financeira (CARRA, 2014), além disso, o fracasso desse projeto impactou diretamente os planos de construção de Abreu e Lima, uma vez que a estatal brasileira condicionava a participação de 40% no bloco de Carabobo 1 a participação de 40% da PDVSA na refinaria (idem).

Em relação a refinaria Abreu e Lima, destacam-se diversos problemas que afetaram seu projeto, dentre eles o aumento do custo de US\$ 4 bilhões para US\$ 13,3 bilhões, o atraso nos aportes prometidos pela estatal venezuelana e a falta de resposta da PDVSA com relação a minuta de contrato enviada, o que trouxe incertezas quanto a participação da estatal venezuelana no projeto (CARRA, 2014).

Ademais, em meio as negociações foram descobertas as reservas do Pré-Sal que elevaram de maneira significativa a condição das reservas de petróleo do Brasil e levou ao arrefecimento da necessidade brasileira de explorar reservas internacionais (CARRA, 2014). Todos esses fatores combinados levaram ao fim da parceria.

Em 2007, a empresa brasileira também se retirou de outro projeto de exploração de hidrocarbonetos na Venezuela. Alegando incertezas sobre o volume total das reservas e intromissão do governo venezuelano no direcionamento do mercado, a Petrobrás saiu do projeto de exploração do campo de Mariscal Sucre (RICETO, 2019).

Nos demais países da América do Sul foram poucas as divergências entre os governos centrais e a estatal, isso se deu pelo fato de que os países não alteraram suas legislações no âmbito dos hidrocarbonetos e também pela Petrobrás deter participação pequena nas atividades de *upstream* (casos de Colômbia e Peru), *midstream* e *downstream* (Chile, Colômbia, Paraguai e Uruguai) além das operações da Petrobrás nesses países eram marginais em relação ao total não se concretizando projetos de integração que iriam além dos setores de hidrocarbonetos (CARRA, 2014).

Na Colômbia, em 2004, a Petrobrás aliou-se a Exxon e à Empresa Colombiana de Petróleo – Ecopetrol, para exploração de uma concessão em uma área do Mar do Caribe, com profundidade de até 3.000 metros (COSTA; PESSALI, 2009).

No Uruguai a estatal adquiriu o controle acionário da Conecta S.A (55%) em 2004, fazendo parceria com a Administración Nacional de Combustibles Alcohol y Portland (Ancap), que possui o restante. Essa empresa é responsável pela distribuição de gás natural, gás liquefeito de petróleo (GLP) e gás manufacturado através de dutos com uma extensão de 300 quilômetros e exclusividade para o abastecimento de pequenos e médios consumidores no interior do país (PETROBRAS, 2007 *apud* FELIPE, 2010)

Com relação ao Paraguai, houve a possibilidade de compra dos ativos da Shell como o fez no Chile, o que foi feito em 2006 (FELIPE, 2010). Hoje a Petrobrás atua em lojas de conveniência, além de comercializar GLP e produtos de aviação (PETROBRAS, 2007 *apud* FELIPE, 2010). Além disso, Lula assinou um acordo com o então presidente Nicanor Duarte Frutos comprometendo a Petrobrás no auxílio ao Paraguai para construção de uma planta de biodiesel (CARRA, 2014). Todavia, a Petrobrás optou por cancelar novos investimentos no país em decorrência do baixo retorno econômico e do ambiente criado pela candidatura de Lugo e sua intenção de rever os tratados de Itaipu (*idem*).

Por fim, resta o Peru, onde a Petrobrás teve papel reduzido, assinando um memorando de intenções com a PetroPeru, para “prospecção e exploração de petróleo, gás e outras possibilidades”, além da participação na refinaria de Talara (CARRA,

2014). Após isso a Petrobrás intensificou seus investimentos no país, culminado na descoberta de três reservas de gás natural para exploração, em 2008, 2010 e 2012 (idem).

3.4.2 Eletrobrás

A Eletrobrás, criada em 1954, por Getúlio Vargas é uma empresa de capital aberto controlada pelo governo federal que possui 52% das ações ordinárias e 41,6% da composição total (AMARAL, 2012).

Seu processo de internacionalização é bem recente, iniciado apenas em 2008, sendo o principal entrave para sua atuação no exterior a legislação vigente até 2004, baseada nas mudanças ocorridas na década de 1990 (AMARAL, 2012). Sobre o caso brasileiro, (Leite et al, 2011, p.4), diz:

No caso do setor elétrico brasileiro, este sofreu uma mudança institucional significativa, no período de 1990 e 2000, com o objetivo principal de aumentar os investimentos privados no setor, por meio de introdução de mecanismos de mercado e de privatização de ativos públicos, o que tem revolucionado as estratégias empresariais, inclusive no que se refere à atuação das empresas do setor no exterior.

A nova regulamentação do setor elétrico, aprovada em 15 de março de 2004, sob a Lei 10.848, chamada de “Lei do Novo Modelo do Setor Elétrico”, teve como um de seus objetivos a exclusão da Eletrobrás do Programa Nacional de Desestatização (LEITE et al, 2011). Todavia, a prerrogativa de investimento no exterior só foi atribuída a Eletrobrás a partir de 2008 com a promulgação da Lei nº 11.651, possibilitando a estatal atuar como acionista majoritário em Sociedades de Propósito Específico e em consórcios que disputem concessões de energia. Em consequência dessas alterações fora criada em 2008 a Superintendência de Operações no Exterior (AMARAL, 2012).

A Eletrobrás caracteriza-se como empresa de ampla experiência na construção de usinas e linhas elétricas, valendo-se dessa experiência para atuar no mercado internacional através do investimento externo direto (LEITE et al, 2011).

[...] a forma principal de atuação internacional da empresa tem sido por meio de investimento externo direto em hidrelétricas e linhas de transmissão. O processo de internacionalização da Eletrobrás envolve a realização de parcerias com empresas locais, o que permite a empresa também desenvolver novos conhecimentos em geração de energia limpa e utilização de recursos naturais (LEITE et al, 2011, p.15).

Como resultado de seu processo de internacionalização, em 2009 foram analisados seis projetos na América do Sul, distribuídos por Peru, Colômbia, Uruguai, Argentina, Venezuela e Guiana.

Dois acordos merecem atenção nessa seara. Em 2009, fora assinado com a Argentina um acordo para o estudo de um inventário hidrelétrico do Rio Uruguai, no trecho compartilhado pelos dois países. O outro é o acordo assinado com o Uruguai, via UTE – Administração Nacional de Usinas e Transmissões Elétricas do Uruguai, que visava a construção de uma linha de transmissão para conexão dos dois países (AMARAL, 2012).

Além disso, destacam-se as negociações fracassadas para a construção das empresas hidrelétricas no Peru, citadas anteriormente, que seriam controladas pela Eletrobrás no lado brasileiro, o que levou a estatal a participar dos processos de negociação.

3.4.3 BNDES

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) é uma empresa federal criada na década de 1950, durante o governo de Getúlio Vargas com o intuito de fomentar investimentos a longo prazo na economia nacional.

Sua internacionalização veio a ocorrer de maneira mais contundente na década de 2000, a partir de 2002, com a edição do novo estatuto da instituição (VALDEZ, 2011). Há dois grandes marcos nesse sentido, o primeiro, durante o mandato inicial de Lula com as modificações legais que garantiram o investimento financeiro da instituição em apoio às empresas exportadoras brasileiras e o segundo entre 2007 e 2008 quando ocorre nova alteração no estatuto para facilitar sua ação no exterior (idem). Além disso, desde 2004, a integração sul-americana tornou-se parte da missão do banco (CARVALHO, 2012).

Em 21 de dezembro de 2007, o Decreto nº 6.322 alterou o estatuto do BNDES estendendo suas possibilidades de financiamento aos investimentos de empresas nacionais no exterior. A novidade é que antes os financiamentos do Banco estavam restritos ao fomento das exportações brasileiras. Por meio desse decreto, o BNDES tornou-se apto a contratar estudos técnicos e prestar apoio técnico e financeiro, inclusive não reembolsável, para a estruturação de projetos que promovam o desenvolvimento econômico e social do País ou sua integração à América Latina. [...] Considerando a tendência de consolidação do BNDES como instituição financeira nacional de alcance regional, em 2008, o Governo Lula, por meio do Decreto nº 6.526 de primeiro de agosto alterou mais uma vez o estatuto dessa instituição. Por esse decreto, o BNDES ficou autorizado a instalar subsidiárias no exterior nos termos do artigo 5º da Lei nº 5.662 de 21 de junho de 1971. Ou seja, com esse decreto o BNDES

tornava-se legalmente apto a internacionalizar-se (VALDEZ, 2011, p.100-101).

Dentro do arcabouço da política externa do período, o BNDES inseriu-se como uma das partes que financiava a IIRSA e, nesse sentido, passou a fornecer aporte para obras de infraestrutura na região, desde que executadas por empresas brasileiras e com materiais brasileiros, nas quais inseriram-se obras ligadas ao campo da energia, sejam hidrelétricas ou linhas de conexão.

Com a “reedição” da IIRSA por meio do COSIPLAN, ganha força a retórica integracionista que, como resumido por Tautz, Pinto e Fainguerlent (2012), consiste na venda de um pacote fechado de megaprojetos de infraestrutura, financiados pelo BNDES, e com execução a cargo de empresas com sede no Brasil, principalmente do setor de energia, construção civil pesada e alguns grandes fornecedores de manufaturas (AMARAL, 2013, p.107).

Assim, o BNDES atuou em três frentes no financiamento da infraestrutura regional: i) através do financiamento a projetos da carteira da IIRSA; ii) pelo aumento de sua contribuição nos fundos da Corporação Andina de Fomento e iii) através de financiamento direto às empresas brasileiras (REIS, 2014). Nesse sentido, são analisadas obras que tem relação com o âmbito energético. Destaca-se ainda, a dificuldade de obtenção de dados primários sobre os desembolsos do banco para as obras na América do Sul, assim, cruza-se os dados disponíveis com a bibliografia escolhida.

Com relação à Argentina, vale destacar os projetos nessa área. São três projetos de ampliação da capacidade de gasodutos, além da construção de duas usinas hidrelétricas financiadas pelo banco. Dessa forma, desde 2005, a ampliação dos gasodutos já contou com mais de US\$ 1,150 bilhão em desembolsos do BNDES (COUTO, 2012).

Sobre os gasodutos foram financiadas a expansão em 500km do gasoduto San Martín, que liga a Patagônia a Buenos Aires, área que sofreu um colapso com relação a oferta de gás no começo da década. O financiamento foi de um total de US\$ 200 milhões e favoreceu as brasileiras Odebrecht e Confab (REIS, 2014; CARVALHO, 2012). Além disso, disso foram ampliados os gasodutos do Sul e do Norte, através de apoio do banco a empresa brasileira Confab (CARVALHO, 2012).

Com relação às hidrelétricas, o BNDES também apoiou a construção de duas usinas de médio porte na Argentina, são elas: a UHE Chihuidos na província de Neuquén, a sudoeste da capital, próximo à divisa com o Chile, com capacidade total de 478 MW, e a UHE de Los Blancos em Mendoza, também na fronteira com o Chile

e de capacidade total de 324 MW (COUTO, 2012; SANTOS, 2013). O valor total investido ultrapassa a marca de US\$ 1,5 bilhão (COUTO, 2012).

No caso Venezuelano, os projetos de mobilidade urbana foram os destaques, como é o caso do financiamento das obras de construção e ampliação do metrô de Caracas, orçada em mais de US\$ 900 milhões tendo como beneficiária a Odebrecht (GARCIA, 2012). Sobre a área de energia destaca-se o financiamento para a construção da Usina Hidrelétrica de La Vueltosa, com capacidade para 771MW e financiamento de US\$ 120 milhões que teve como beneficiária a Alstom Brasil (COUTO, 2012; GARCIA, 2012; CARVALHO, 2012).

O Uruguai também foi contemplado com apoio a projetos na área de energia. Foram providenciados financiamentos para a melhoria na rede de gás de Montevideu e a construção de uma linha de transmissão da Usina Termoelétrica e irrigação Maldonado, ambos projetos totalizaram o valor de US\$ 36 milhões, contemplando a OAS no primeiro caso (COUTO, 2012; GARCIA, 2012; CARVALHO, 2012).

Com relação ao Equador, foram dois financiamentos importantes na área energética, mas que fogem do escopo temporal da pesquisa. Em 2000, fora liberado um crédito no valor de US\$ 243 milhões para a construção de hidrelétrica de San Francisco para a Odebrecht (COUTO, 2012; GARCIA, 2012; CARVALHO, 2012), que citou-se anteriormente, e que fora expulsa do Equador em decorrência dos inúmeros problemas com a execução da obra. E em 2012 foi assinado um outro acordo no valor de US\$ 90,2 milhões em benefício da mesma Odebrecht e da Alstom para a construção da usina hidrelétrica de Maduariacu (VERDUM, 2013).

Essas evidências sugerem que a orientação de integracionista no BNDES, particularmente no caso da energia, visou o melhor aproveitamento dos recursos energéticos em âmbito nacional dos países sul-americanos.

A orientação do BNDES pareceu estar mais atrelada ao atendimento dos interesses de uma frente neodesenvolvimentista que se caracterizava como plataforma política dos governos Lula (BERRINGER, 2014). Compõem essa frente, como força dirigente, a grande burguesia interna, composta de diversos setores da economia – indústria, mineração, construção pesada e empresas exportadoras do agronegócio (BOITO JR; BERRINGER, 2013). Os desembolsos do BNDES na área de energia foram quase todos direcionados para grandes construtoras brasileiras, respaldando seus investimentos nos países da América do Sul e ampliando seu raio de ação dentro de uma lógica de promoção das empresas brasileiras no exterior.

Por isso, Valdez (2011) afirma que o BNDES se tornou o principal articulador entre as empresas nacionais e a política externa brasileira no âmbito energético da região.

[...] Assim, a política externa do Governo Lula foi acompanhada do dinamismo empresarial brasileiro que internacionalizou o mapa de investimentos externos com ênfases nos países em desenvolvimento na América Latina, com especial atenção à América do Sul, na África e na Ásia (2010). Ao se analisar, então, a política externa brasileira a partir da coalizão de interesses de atores internos, nota-se a evidente relação entre empresas nacionais e a prioridade da América do Sul na agenda externa do Governo Lula (VALDEZ, 2011, p.70).

3.5 A política energética na América do Sul e o neodesenvolvimentismo

Por fim, cabe apontar para as questões relacionadas a política energética brasileira na América do Sul no período e sua relação com o bloco no poder e com o projeto neodesenvolvimentista posto em prática durante o período Lula.

Nesse sentido, no tocante à integração energética o maior projeto de integração energética e infraestrutural dos países do subcontinente, a IIRSA, serviu para viabilizar a integração física da região e, na esteira desse processo, ampliar o movimento de internacionalização das empresas brasileiras, que compunham o bloco no poder do período, tendo como objetivo o aumento das exportações de bens para a América do Sul, tendo o BNDES papel central nessa estratégia (SOUTO, 2018). Berringer (2014), constata que em 2010 das transnacionais brasileiras que atuavam no exterior, 30,9% atuavam na América do Sul.

Neste cenário multilateral, o Brasil, na disputa por protagonismo, estabeleceu suas empresas nos países vizinhos latino-americanos. Como a economia brasileira estava com seu poderio reforçado e com suas empresas disputando mercado nos países vizinhos, este processo ampliou as assimetrias entre as economias da região. De forma desigual e com a política de livre concorrência de mercado, esse projeto de integração da América do Sul tem gerado grandes lucros brasileiros no mercado sul-americano, podendo ser verificado na balança comercial brasileira disponível no sítio do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (VIANNA, 2015, p.117).

De fato, a proposição integracionista da IIRSA se mostrou frágil. Em 2014, 477 projetos da carteira do COSIPLAN eram obras nacionais, 95 binacionais, cinco transnacionais e apenas 2 multinacionais que envolviam Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela em projetos de telecomunicação. Conforme levantamento da instituição, a maior parte do total de investimentos concentrava-se no setor de transporte, totalizando 66,5%, dos quais praticamente metade eram destinados a projetos de rodovia, e 33,5% concentravam-se nos projetos de energia, enquanto o setor de comunicações alcançava 2% (COSIPLAN, 2014). Assim, após uma década e meia de seu

lançamento, a IIRSA apresentou resultados modestos no que diz respeito ao seu objetivo integracionista (SANTOS, 2016).

Nesse sentido, aponta-se para o caso específico da energia e seu pouco apego a projetos de integração energética regional, sendo muitos projetos voltados para o atendimento da demanda interna do país receptor sem uma verdadeira preocupação com a integração regional (NYKO, 2011).

Uma vez que a dimensão econômica do processo limita-se aos negócios potencializados pelas obras referidas a uma iniciativa incubada no âmbito do regionalismo aberto, a proposição de um regionalismo desenvolvimentista envolve uma manobra retórica, evocando uma inflexão de sentido em um projeto que, em substância, permanece o mesmo. Sob esta perspectiva, a associação entre o conjunto de obras e modificações regulatórias associadas à IIRSA e um horizonte neodesenvolvimentista está revestida de um caráter duplamente ideológico, pois associa a expansão de negócios oligopólicos brasileiros e multinacionais ao novo desenvolvimentismo e, ao mesmo tempo, identifica este novo desenvolvimentismo com uma integração regional pós-neoliberal. Nesta operação, confunde-se interconexão com integração; crescimento com desenvolvimento; interesses oligopólicos com interesse nacional; diplomacia empresarial com cooperação sul-sul; e a internacionalização de negócios brasileiros com integração pós-neoliberal (SANTOS, 2016, p.160).

Ademais, o contexto de soberania energética na América do Sul contribuiu para a retomada do controle dos recursos energéticos por parte dos países da região no período analisado. Assim, a política externa brasileira teve que lidar com alterações de legislações, dificuldades impostas por governantes locais para o aprofundamento dos investimentos e posse dos recursos energéticos na região, além do caso de “nacionalização” boliviano. Esse conceito, que pautou boa parte dos governos de esquerda e centro esquerda na América do Sul no campo da energia, deixou pouco espaço para que o Brasil aprofundasse as relações no campo de energia e fomentasse algum tipo de integração além do beneficiamento próprio de suas empresas no subcontinente.

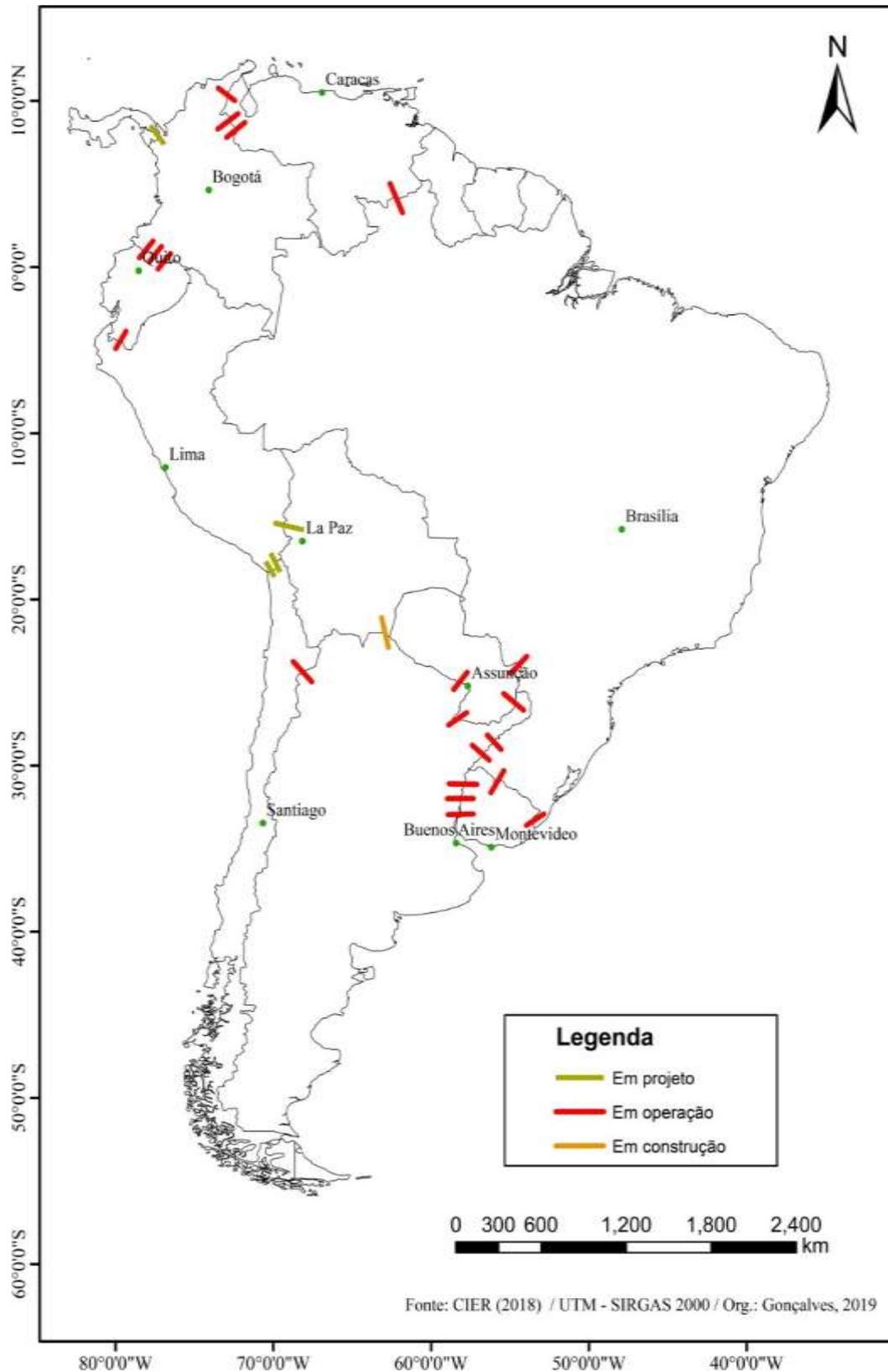
Destaca-se a criação do FOCEM para tentativa de mitigar as assimetrias regionais entre os países que compõem o Mercosul. Apesar de sua carteira de projetos ser limitada e só possuir um projeto no âmbito da energia, a interconexão entre Itaipu e Villa-Hayas, a disposição em fomentar a criação de um lócus desse tipo, denota certa possibilidade de uma política externa mais integracionista de fato e que acolhesse em seu espectro o favorecimento as classes menos abastadas e para dar prosseguimento a expansão do neodesenvolvimentismo e do bloco no poder brasileiro.

Questiona-se, assim, o tipo de integração posto em prática durante o período analisado. Além de não conter grandes projetos de integração energética, os dois maiores Gasoduto do Sul e Anel Energético Sul-americano, foram embargados pelo governo brasileiro em sua origem, os acordos apontam para uma preferência ao bilateralismo por parte do Brasil. Destarte “na América do Sul, apesar do forte discurso de integração da região, os projetos de infraestruturas foram resultados de acordos bilaterais entre governos e/ou entre empresas” (DESIDERÁ NETO et al, 2014, p.63).

Segundo Rebuá (2015), pode-se dividir as concepções de integração energética regional em duas. A primeira mais ligada à integração física e à construção de obras voltadas para otimizar o uso dos recursos energéticos, buscando reduzir seus custos. A segunda, vai além dessa interconexão física, buscando coordenação política que adviria de normas e padrões comuns para utilização dos recursos energéticos da região, além de levar em consideração preocupações com a eficiência energética e os aspectos socioambientais.

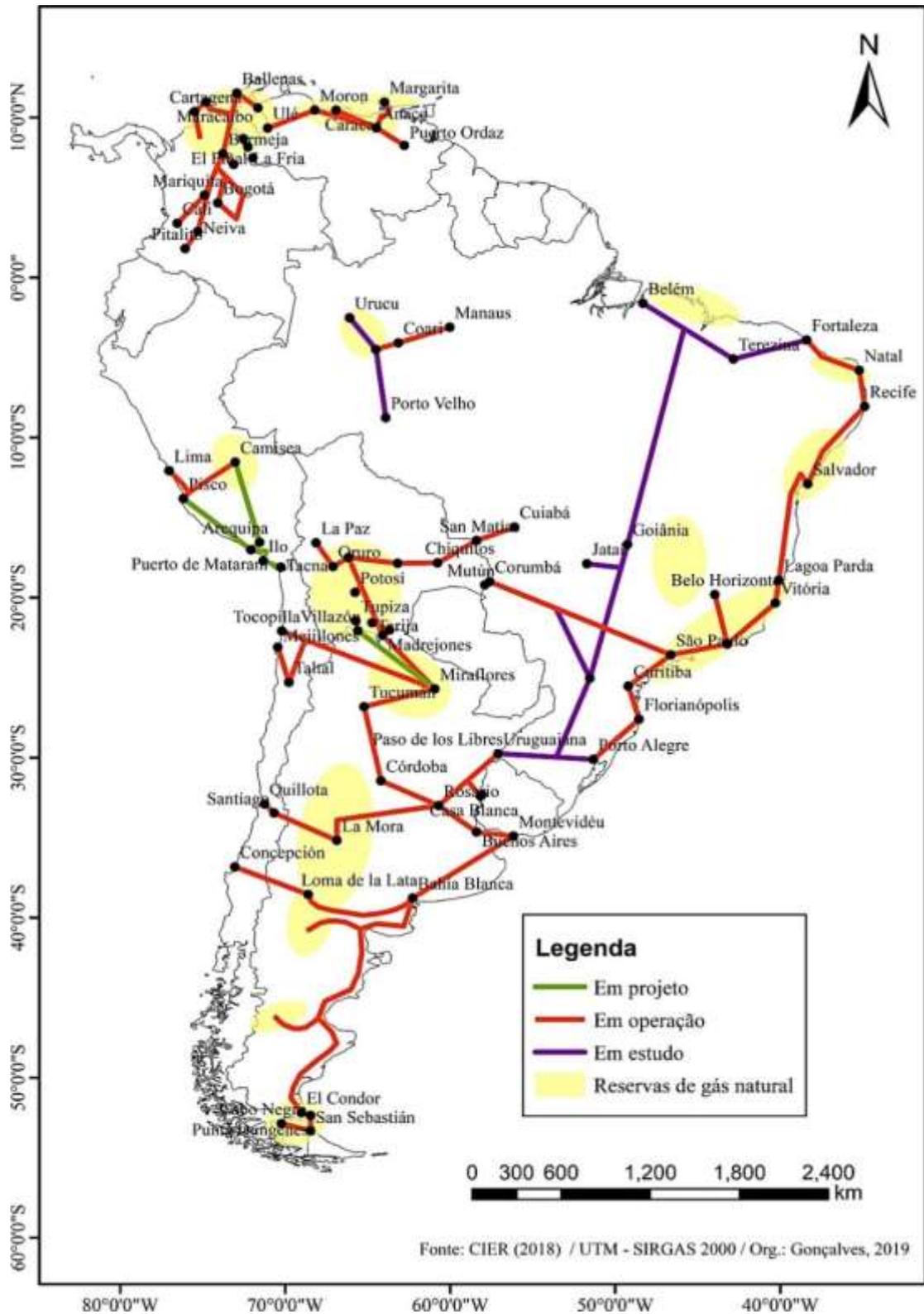
Assim, pelo exposto, há indicações de que a integração de primeiro tipo foi a prevalecentes no âmbito da política externa brasileira no período. Mais apropriado, por isso, caracterizar as iniciativas realizadas pelo Estado brasileiro no campo energético sul-americano como interconexão energética, ao invés de integração energética. Nisso, concorda-se com Sennes e Narciso (2008), quando afirmam que a região possui um número razoável de empreendimentos de interconexão, o que não significa integração, ou seja, a maior parte das trocas energética dá-se em sentido bilateral e mais restrito, sem envolver os mercados dos países. Além desse entendimento corrobora-se o argumento de Honty (2006, pp.133-134), de que apenas com a criação de infraestrutura e com o estabelecimento de marcos regulatórios não é possível alcançar uma integração de fato. O que assistimos na década de 2000 foi um modelo de integração energética que fomentava o uso intensivo dos recursos aliado a uma pressão extrema sobre os ecossistemas e sobre os recursos naturais da região em sintonia com os interesses vigentes à época do bloco no poder brasileiro.

Mapa 1: Sistemas de interconexão elétrica na América do Sul



Fonte: RICETO (2019, p.172).

Mapa 2: Sistemas de interconexão gasífera na América do Sul.



Fonte: RICETO (2019, p.174).

Assim, pode-se afirmar que a política externa no setor de energia na América do Sul atendeu aos preceitos neodesenvolvimentistas e as aspirações de expansão do bloco no poder brasileiro no subcontinente. Esse bloco no poder contemplava as construtoras e as empresas de recursos naturais. Destarte, especialmente no que tange os projetos de infraestrutura é notória a atuação do Estado brasileiro em favor das empresas brasileiras facilitando suas operações no exterior, nisso incluso, as obras relacionadas a energia. Desse modo, a análise da política externa brasileira para o campo energético na América do Sul correspondeu aos anseios da frente neodesenvolvimentista que ocupava o bloco no poder durante os governos petistas.

Conclusão

Esta dissertação teve como objetivo analisar a política externa brasileira no setor energético Sul-Americano dentro do contexto integracionista aludido por seus formuladores no período estudado, entre 2003 e 2010. Desse modo, espera-se ter ficado claro que os preceitos da integração desejada estavam ligados aos anseios da frente neodesenvolvimentista que compunha o bloco no poder da política brasileira do período de governo Lula.

Em primeiro lugar, procedeu-se com a apresentação das ferramentas teóricas para a análise da política externa no período estudado. Levantou-se alguns dos preceitos basilares da política externa brasileira e das análises mais difundidas para o período lulista, a saber os escritos sobre a autonomia pela diversificação e o paradigma do Estado Logístico. Posteriormente apresentou-se uma outra vertente de análise, baseada no marxismo e nos escritos de Nicos Poulantzas, que levaram a identificação do bloco no poder que amparava o governo de Lula da Silva e sua política externa. Considera-se que a abordagem poulantziana avança em relação as demais para a avaliação da política externa brasileira por sua análise dos componentes sociais que influem na tomada de decisão por parte do alto escalão governamental na área internacional. Assim, é essa perspectiva teórica que percorre todo o corpo do texto.

Parte-se, então, de uma abordagem histórica, explicitando-se os nexos entre energia e a política internacional e de como essa relação se fortaleceu após as crises da década de 1970, desembocando na difusão do tema em âmbito internacional, especialmente nos países centrais, e na crescente preocupação dos países com o que ficou conhecido como segurança energética. Além disso, buscou-se demonstrar que a América do Sul, em geral, possui uma relação muito particular com o tema da energia e sua abordagem política, passando pela fase de reformas do Estado e do setor energético na década de 1990 e, posteriormente, com a emergência do termo soberania energética aliada à chegada de governos de centro-esquerda ao poder a partir da década de 2000.

A apresentação do tema de energia e sua relação peculiar com os países da América do Sul, levou a uma abordagem mais particular do tema da integração

energética considerando as enormes dificuldades de aprovação de um tratado energético ou algum instrumento jurídico que pudesse dar conta da relação de todos os países com o tema, como pode ser visto durante os capítulos.

Diante disso, foram, então, analisadas as ações tomadas pelo governo brasileiro no período com relação à temática no subcontinente. Fez-se a avaliação dos acordos bilaterais, bem como das tentativas de construção de instituições que abarcassem o tema de forma multilateral, casos da IIRSA, posteriormente COSIPLAN e da UNASUL. Ademais, procurou-se apontar para a utilização das estatais no campo energético e do BNDES como aparatos da política externa no período dentro de uma perspectiva mais ampla de política externa e como se relacionaram ao desenvolvimento de uma possível integração na área energética, que corresponderia aos anseios dos discursos da política externa de Lula da Silva.

Nesse sentido, constatou-se que a questão energética, embora tenha sido relevante do ponto de vista das declarações e dos acordos assinados, não viabilizou a tão almejada integração energética sul-americana, também em razão de sua curta duração, frise-se. As iniciativas realizadas no campo energético sul-americano, assim, acabaram promovendo muito mais uma interconexão física do que uma integração de fato. Assim, os objetivos traçados no início da década, especialmente a partir da criação da IIRSA, não foram atingidos.

Desse modo, o que acostumou-se chamar de integração energética deve ser tratada com cuidado, visto que os processos sugerem apenas o fortalecimento das interconexões físicas no campo de energia entre os países da região. Projetos mais ousados que visavam uma integração mais profunda, que envolveriam aspectos políticos mais densos, foram embargados em seus estudos iniciais, ainda que tivessem muitos problemas logo de início. É de se notar que as iniciativas não lograram nenhum apoio do governo brasileiro.

Por outro lado, as iniciativas que lograram apoio do governo brasileiro estavam ligadas à promoção da internacionalização de empresas brasileiras, também com apoio do BNDES, e contribuíram para o desenvolvimento dos corredores de exportação criados pela IIRSA no subcontinente. Processos esses viabilizados por uma frente neodesenvolvimentista que constituiu o bloco no poder predominante no governo de Lula da Silva e teve seus anseios atendidos de forma prioritária durante o governo, incluído nisso a realização da política externa.

Vale ressaltar que a denominada pelos autores indicados no trabalho de “frente neodesenvolvimentista” é composta por muitos atores, dos quais diversos já tiveram influência sobre questões governamentais, incluindo política externa, em períodos anteriores, como é o caso do peso das indústrias de engenharia que foram importantes atores internacionais na década de 1970 e voltaram ao protagonismo no período estudado, com apoio massivo do governo brasileiro. Destaca-se, nesse sentido, que a singularidade dessa frente neodesenvolvimentista é relativa, uma vez que a resiliência desses atores como influentes na política brasileira é notável, embora existam períodos de maior ou menor protagonismo. Reconhece-se as possíveis falhas do marco teórico poulantziano para a análise da política externa brasileira no setor de energia, todavia, acredita-se que as ideias do autor grego são as mais capazes de explicar esse período da política externa brasileira, por avançar em questões fundamentais, como a análise das classes sociais e sua relação com o governo, em geral, e o Itamaraty, em particular, diferentemente de outros constructos que não realizam esse tipo de tratamento com relação a fenômenos políticos e sociais, incluindo a política externa.

Conseqüentemente, a ideia de política externa guiada por um suposto interesse nacional é analisada. Constata-se, assim, que a política externa do período guiou-se pelos interesses de um bloco no poder e de sua fração hegemônica, chamada por alguns autores de neodesenvolvimentista - mas que, efetivamente, quase sempre constituiu um bloco hegemônico no poder no Brasil contemporâneo, mesmo tendo assumido outras feições em outros períodos históricos. Questões mais profundas em relação ao modelo de desenvolvimento e ao projeto de integração, ou no caso energético, interconexão, foram evitadas em favor da reprodução de um modelo de desenvolvimento focado em grandes empresas, com apoio ativo do governo e do banco de fomento, e na exportação de matérias primas e recursos naturais.

A partir dessas constatações nota-se que o projeto integracionista tão celebrado pelo governo brasileiro, esteve inserido em uma lógica capitalista que possuía pouco apreço pelos impactos socioambientais causados pelos megaprojetos de infraestrutura e de energia, inclusive no terreno nacional, cita-se nesse caso os preparativos para construção posterior de Belo Monte e seus inúmeros impactos socioambientais. Nesse sentido, as críticas sobre a IIRSA e sobre a atuação de grandes empresas brasileiras do setor energético nos países sul-americanos são validadas pela reali-

dade empírica do estudo. Ademais, os casos das renegociações dos contratos da Petrobrás na Bolívia e em Itaipu denotam certa dificuldade do governo brasileiro de ante-ter as questões relacionadas à energia e propor soluções integracionistas para além da reformulação dos acordos já válidos. Notou-se, pois, uma preferência pelo bilateralismo na política externa brasileira, remetendo-se a décadas anteriores e que não se alterou no período analisado.

A partir disso, cabe refletir a respeito das razões pelas quais uma estratégia integracionista não prosperou em um ambiente que certamente parecia propício. Leva-se em conta a ascensão de governos de esquerda e centro esquerda na América do Sul nesse período, que possuíam visões semelhantes no aspecto integracionista, além da conjuntura internacional extremamente favorável para os produtores de insumos energéticos.

A análise realizada indica que uma combinação de fatores não viabilizou a integração energética, bloqueando iniciativas que iam além da mera interconexão energética. Destacam-se entre esses fatores: a pouca atenção dada a mecanismos conjuntos de regulação do mercado energético, a falta de coesão e coordenação política em favor de maior integração, a concentração dos recursos obtidos com o aumento dos preços das *commodities* para expansão dos projetos agroexportadores, tendo como consequência o aprofundamento de uma desindustrialização, especialmente no Brasil, e a mudança dos rumos na economia mundial depois da crise global deflagrada em 2008.

É importante dizer que não se pode negar o avanço de uma parte do processo de integração, marcada pelo adensamento das interconexões, pelo contrário, constatou-se que a região sul-americana não recebia tanto destaque na política exterior brasileira há tempos. Todavia, esse processo ficou abaixo do esperado e do propagado. E, no caso energético, o próprio uso do vernáculo integração é discutível. Considerando o contexto histórico do período analisado com um certo alinhamento dos governos da região em favor da integração o que se constata é que o resultado foi muito aquém do possível.

A partir disso, são abertas inúmeras possibilidades de investigação sobre o “projeto de integração” posto em prática durante o período 2003-2010. Essa faceta de interconexão sobre a integração pode ser constatada em outras áreas além da energética? Em quais outras áreas essa possível frente neodesenvolvimentista, caso

efetivamente existente, se fez presente na política externa brasileira? Quais os impactos da ascensão chinesa nos processos de integração regional da América do Sul? Os projetos de integração, inseridos na lógica capitalista periférica, tiveram todos as características de desprezo pelos impactos socioambientais causados pela sua consecução? Qual o papel de um suposto neoextrativismo relacionado aos recursos naturais no processo de integração? Essas e outras perguntas poderiam guiar novos caminhos de pesquisa sobre a política externa brasileira e sua relação com a América do Sul.

À guisa de conclusão, constatou-se que a política externa brasileira para o campo energético na América do Sul entre 2003-2010 não pode ser caracterizada como integracionista. Assim, caracteriza-se melhor a política externa nessa agenda como fomentadora da interconexão energética entre os países da América do Sul, a partir de uma plataforma política que aspirava ampliar seu acesso aos mercados e que teve como principal foco de atuação o subcontinente.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, Giane Maria Porto de. **Integração regional pela via energética: estudo de caso da interligação elétrica Venezuela-Brasil**. 2011. 280, 17 f., il. Tese (Doutorado em Relações Internacionais e Desenvolvimento Regional)—Programa de Pós-Graduação interinstitucional da Universidade de Brasília/FLACSO-Brasil/UFRR, Brasília, 2011.
- ALMEIDA, Alexandre. Petrobrás no Equador. In: AUTORES, Vários et al. **Empresas transnacionais brasileiras na América Latina: um debate necessário**. São Paulo: Expressão Popular, 2009. Cap. 1. p. 27-42.
- ALVES, Elia Elisa Cia; BARBOSA, Gabriela Gonçalves; RIBEIRO, Renata Albuquerque. MUDANÇAS NOS OBJETIVOS ENERGÉTICOS E POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA: OS BIOCOMBUSTÍVEIS NO BRASIL DE 2003 A 2012. **Revista de Estudos Internacionais**, João Pessoa, v. 9, n. 1, p. 26-46, 2018. Disponível em: <http://www.revistadeestudosinternacionais.com/uepb/index.php/rei/article/view/337>. Acesso em: 01 fev. 2020.
- AMARAL, Adriano Saraiva. **Os grandes projetos de infraestrutura, com participação do Brasil, no país e na América do Sul : uma análise a partir da teoria do subimperialismo**. 2013. 163 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/75926>>. Acesso em: 20 maio 2019.
- AMARAL, Renata do. **O processo de internacionalização de empresas estatais de países emergentes: o caso da Eletrobras**. 2012. 113 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Administração de Empresas, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <http://www.maxwell.vrac.pucrio.br/Busca_etds.php?strSecao=resultado&nrSeq=20284@1>. Acesso em: 05 fev. 2016.
- ARAUJO, Nadia de; NORONHA, Carolina. Os investimentos internacionais no MERCOSUL: o exemplo bem sucedido do FOCEM. **RSTPR**, Asunción, v. 3, n. 5, p. 255-266, Mar. 2015. Available from <http://scielo.iics.una.py/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S230478872015000500255&lng=en&nrm=iso>. Access on 11 Dec. 2019. <http://dx.doi.org/10.16890/rstpr.a3.n5.255>.
- BAUMANN, Florian. Energy Security as multidimensional concept. **Research Group on European Affairs**. Nº 1, 2008.
- BAUMGRATZ, Deise. **Brasil e Paraguai: uma relação subimperialista?**. 2019. 115 f. Dissertação (Mestrado em Sociedade, Cultura e Fronteiras) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Foz do Iguaçu, 2019
- BERRINGER, Tatiana. **Bloco no poder e política externa nos governos FHC e Lula**. 2014. 223 p. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP. Disponível em: <<http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/281111>>. Acesso em: 20 mar. 2019.

_____, Tatiana. **Estado e relações internacionais: uma comparação crítica entre Hans Morgenthau e Nicos Poulantzas**. 2011. 104 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Mestrado em Ciência Política, Universidade de Campinas, Campinas, 2011.

BOITO JR, Armando. A burguesia no governo Lula. In: _____. **Crítica Marxista**. Rio de Janeiro: Revan, 2005. n.21

BOITO JR., Armando; BERRINGER, Tatiana. Brasil: classes sociais, neodesenvolvimentismo e política externa nos governos Lula e Dilma. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, v. 21, n. 47, p. 31-38, Sept. 2013. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010444782013000300004&lng=en&nrm=iso>. access on 09 Oct. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782013000300004>.

BRASIL. (1970). **Decreto nº 67.084**, de 19 de agosto de 1970. . Brasília, Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-67084-19-agosto-1970-408584-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 09 dez. 2019.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Acordo por troca de notas referente à atualização das Bases Financeiras do Anexo C do Tratado de Itaipu**. 08/12/2005

BREDOW, Sabrina Monique Schenato; LELIS, Marcos Tadeu Caputi; CUNHA, André Moreira. O ciclo de alta nos preços das commodities e a economia brasileira: uma análise dos mecanismos externos de transmissão entre 2002 e 2014. **Econ. soc.**, Campinas, v. 25, n. 3, p. 695-731, Dec. 2016. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-06182016000300695&lng=en&nrm=iso>. access on 29 May 2020. <https://doi.org/10.1590/1982-3533.2016v25n3art7>.

BRESSAN, Lia Oliveira. **Brasil: pretensões subimperialistas no Equador? uma breve análise econômica**. 2012. 94 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós Graduação Interunidades em Integração da América Latina Prolam, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: <<https://teses.usp.br/teses/disponiveis/84/84131/tde-18122012-121208/pt-br.php>>. Acesso em: 12 nov. 2019.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Novo desenvolvimentismo: uma proposta para a economia do Brasil. **Nueva Sociedad**, Caracas, p.59-72, dez. 2010. Disponível em: <<https://nuso.org/articulo/novo-desenvolvimentismo-uma-proposta-para-a-economia-do-brasil/>>. Acesso em: 25 jan. 2020.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; THEUER, Daniela. Um Estado novo-desenvolvimentista na América Latina?. **Econ. soc.**, Campinas, v. 21, n. spe, p. 811-829, Dec. 2012. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-06182012000400005&lng=en&nrm=iso>. access on 03 Feb. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-06182012000400005>.

BUENO, Fábio Marvulle; SEABRA, Raphael Lana. **A teoria do subimperialismo brasileiro: notas para uma (re)discussão contemporânea**. In: Colóquio Internacional Marx e Engels, 4., 2009, Campinas. Anais... Campinas, 2009.

BUGIATO, Caio; GARCIA, Ana Saggiore; RAMOS, Leonardo. Marxismo e Relações Internacionais: Um breve balanço. **Estudos Internacionais**, Belo Horizonte, v. 5, n. 3, p.126-134, abr. 2017. Disponível em: <<http://periodicos.pucminas.br/index.php/estudosinternacionais/article/view/17727>>. Acesso em: 20 mar. 2019.

CAMPODÓNICO, Humberto. **Reformas e Inversión en la Industria de Hidrocarburos de América Latina**. Santiago de Chile. 2004.

CAMPOS, Adriana Fiorotti. **A Reestruturação da Indústria de Petróleo Sul Americana nos Anos 90**. Tese. (Doutorado em Ciências, Planejamento Energético). 2005. 367 f. Planejamento Energético. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro.

CAMPOS, Ana; FERNANDES, Carla Patrício. The Geopolitics of energy. In: FERNANDES, Carla Patrício; RODRIGUES, Teresa Ferreira. **GEOPOLITICS OF ENERGY AND ENERGY SECURITY**. Lisboa: Instituto da Defesa Nacional, 2017. p. 23-40.

CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. A diplomacia das empreiteiras: as empresas nacionais de construção pesada e a política externa brasileira. In: **I SEMINÁRIO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS DA ABRI**, 2012, Brasília. **Anais...** . Brasília: Abri, 2012. p. 1 - 16.

CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. As origens da internacionalização das empresas de engenharia brasileiras. In: **XIII ENCONTRO DE HISTÓRIA DA ANPUH-RIO**, 13., 2008, Rio de Janeiro. **Anais...** . Rio de Janeiro: Anpuh, 2008. p. 1 - 11.

CANESIN, Ronaldo Montesano. **Recursos energéticos e política exterior nos governos de Lula da Silva (2003-2010)**. 2018. 173 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (unesp), da Universidade Estadual de Campinas (unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (puc-sp), Universidade de Campinas, Campinas, 2018. Disponível em: <<https://repositorio.unesp.br/handle/11449/154034>>. Acesso em: 07 nov. 2019

CARCANHOLO, Marcelo; SALUDJAN, Alexis. *Integración latino-americana, dependencia de China y sub-imperialismo brasileño en América latina*. **Mundo Siglo XXI - Revista del Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales del Intituto Politécnico Nacional**, v. 29, p. 43-62, 2013.

CARDOSO, Guilherme Rios. **A energia dos vizinhos: uma análise da política externa do governo Lula na nacionalização do gás boliviano e nas alterações do tratado de Itaipu**. 2011. 208 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011. Disponível em:<http://www.maxwell.vrac.pucRio.br/Busca_etds.php?strSecao=resultado&nrSeq=17837@1>. Acesso em: 10 jan. 2016.

CARRA, Marcos. **A Petrobrás e a Integração da América do Sul: As Divergências com o governo brasileiro (1995-2010)**. 2014. 322 f. Tese (Doutorado) - Curso

de Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/114455>>. Acesso em: 12 nov. 2019.

CARVALHO, Clarissa Barbosa Ramos Prudêncio de. O protagonismo do BNDES no financiamento da infraestrutura sul-americana durante o governo Lula: interface entre interesses domésticos e a política externa. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS, 2012, Brasília. **Anais....** Brasília: Associação Brasileira de Relações Internacionais-abri, 2012. p. 1 – 21

CASTRO, Nivalde J. de Castro; DASSIE, Nivalde J. de; DELGADO, Danilo. **Indicadores mundiais do setor elétrico**: as experiências latino-americanas de integração energética. Projeto provedor de informações econômico-financeiro do setor de energia elétrica. Rio de Janeiro: Grupo de estudos do setor elétrico – GESEL- UFRJ. Julho, 2009.

CECEÑA, Ana Esther. Os caminhos e os agentes do saqueio da América Latina. In: AUTORES, Vários et al. **Empresas transnacionais brasileiras na América Latina: um debate necessário**. São Paulo: Expressão Popular, 2009. Cap. 5. p. 205-218.

CERI-OFTA. **Integração energética Brasil-Venezuela**: um modelo que intensifica as mudanças na estrutura da indústria petroleira na América do Sul. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/dilma-vana-rousseff/publicacoes/orgao-essenciais/gabinete-de-seguranca-institucional/secretaria-de-acompanhamento-de-estudos-institucionais/integracao-energetica-brasil-venezuela-um-modelo-que-intensifica-as-mudancas-na-estrutura-petroleira-na-america-do-sul>>. Acesso em: 12 nov. 2018.

CERVO, Amado Luiz. Eixos conceituais da política exterior do Brasil. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 41, n. spe, p. 66-84, 1998. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003473291998000300005&lng=en&nrm=iso>. access on 09 Oct. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73291998000300005>.

CERVO, Amado Luiz. Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 46, n. 2, p. 5-25, Dec. 2003. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003473292003000200001&lng=en&nrm=iso>. access on 09 Oct. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S003473292003000200001>

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. São Paulo: Ática, 1992. 432 p.

CIUTĂ, Felix. Conceptual Notes on Energy Security: Total or Banal Security?. **Security Dialogue**, [s.l.], v. 41, n. 2, p.123-144, abr. 2010. SAGE Publications. <http://dx.doi.org/10.1177/0967010610361596>.

CORRAL, Amalia del Carmen Casas de Las Peñas del. **A integração energética na América do sul**: instrumentos jurídicos e institucionais para projetos gasíferos regionais. 2009. 361 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós Graduação em

Direito, Centro de Ciências Sociais, Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

COSIPLAN. **Cartera de Proyectos** (2014). *Montevideo*: V Reunión ordinaria del COSIPLAN, 4/12/2014. Disponível em: <http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/cn25_montevideo14_Cartera_COSIPLAN_2014.pdf>. Acesso em 01/11/2019.

COSTA, Armando Dalla.; PESSALI, Huáscar Fialho. A trajetória de internacionalização da Petrobras na indústria de petróleo e derivados. **Revista História Econômica e História de Empresas**. vol. XXII, n. 1, p. 5-32, jan./jun. 2009.

COSTA, Rogério do Santos da. **A América do Sul vista do Brasil: A estratégia de integração do Governo Lula**. 2010. 249 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós Graduação em Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/54096>>. Acesso em: 07 ago. 2019.

COUTO, Leandro Freitas. A Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul-americana – IIRSA como instrumento da política exterior do Brasil para a América do Sul. **Revista Oikos**, Rio de Janeiro, v. 5, p.1-18, 2006. Disponível em: <<http://www.revistaoikos.org/seer/index.php/oikos/article/view/109/77>>. Acesso em: 18 fev. 2016.

_____, Leandro Freitas. **Desenvolvimento, integração e assimetrias: caminhos e descaminhos da aproximação regional na América do Sul**. 2012. 225 f., il. Tese (Doutorado em Relações Internacionais)—Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

_____, Leandro Freitas. Política externa brasileira para a América do Sul: as diferenças entre Cardoso e Lula. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, Porto Alegre, v. 10, n. 1, p.23-44, 25 jun. 2010. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pu-crs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/6591>>. Acesso em: 01 nov. 2019.

CUNHA, Claussia Neumann da. A Petrobras e a Política Externa Brasileira no Setor Energético. **Intellector**: Centro de Estudos em Geopolítica e Relações Internacionais, Rio de Janeiro, v. 12, n. 6, p.1-18, 2010. Disponível em: <<http://www.cene-gri.org.br/intellector/ojs-2.4.3/index.php/intellector/article/view/217>>. Acesso em: 01 nov. 2019.

CUNHA, Renato Augusto Pontes. **O etanol como commodity energética no terceiro milênio**. 2011. 64 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Economia, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2011. Disponível em: <<http://repositorio.ufpe.br:8080/xmlui/handle/123456789/4581?show=full>>. Acesso em: 19 out. 2018.

DAVALOS, Victorio Enrique Oxilia. **Raízes socioeconômicas da integração energética na América do Sul**: análise dos projetos Itaipu, Gasbol e Gasandes. 2009. 562 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Energia, Uni-

versidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/86/86131/tde-16082010184420/ptbr.php>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

DESIDERÁ NETO, Walter Antonio et al. Relações do Brasil com a América do Sul após a Guerra Fria: política externa, integração, segurança e energia. In: DESIDERÁ NETO, Walter Antonio (Org.). **O BRASIL E NOVAS DIMENSÕES DA INTEGRAÇÃO REGIONAL**. Rio de Janeiro: Ipea, 2014. Cap. 1. p. 19-100.

DOMINGUES, Reinaldo Alencar. Argumenta-se aqui que a ideia central que norteia a percepção de interesse nacional na política exterior. **Conjuntura Global**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 2, p.250-262, 2015. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/conjglobal/article/view/43178>>. Acesso em: 01 nov. 2019.

EGLER, Claudio Antonio Gonçalves. Energia e Conflitos Territoriais na América do Sul: uma visão geoeconômica. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPEGE – ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM GEOGRAFIA, 7., 2007, Niterói. **Anais...** . Niterói: Ufrj, 2007. p. 1 - 9.

EPE, Empresa de Pesquisa Energética –. **Panorama e Perspectivas sobre Integração Energética Regional**. Brasília: Epe, 2018. 40 p.

ESCRIBANO, Gonzalo (2011). Geopolítica de la energía: identificación de algunas variables. **Revista Índice**. n. 46, maio ;2011. Pp 12-14.

ESTEVO, Jefferson dos Santos. Política externa brasileira para mudanças climáticas.. In: 3º ENCONTRO NACIONAL ABRI 2011, 3., 2011, São Paulo. **Proceedings online...** Associação Brasileira de Relações Internacionais, Instituto de Relações Internacionais - USP, Available from: <http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC000000122011000200033&lng=en&nrm=abn>. Access on: 29 May. 2020.

FARES, Seme Taleb. O Pragmatismo do Petróleo: as relações entre o Brasil e o Iraque. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília , v. 50, n. 2, p. 129-145, Dec. 2007 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292007000200009&lng=en&nrm=iso>. access on 09 Dec. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73292007000200009>.

FELIPE, Ednilson Silva. **Mudanças institucionais e estratégias empresariais: a trajetória e o crescimento da Petrobras a partir da sua atuação no novo ambiente competitivo (1997-2010)**. 2010. 319 f. Tese (Doutorado) - Curso de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <<http://www.gee.ie.ufrj.br/index.php/get-tese-e-dissertacao/137-mudancas-institucionais-e-estrategias-empresariais-a-trajetoria-e-o-crescimento-da-petrobras-a-partir-da-sua-atuacao-no-novo-ambiente-competitivo-1997-2010>>. Acesso em: 25 nov. 2019

FERRARI, Vinícios Eduardo. Poulantzas, o Estado e O Conceito de Hegemonia. **Revista de Estudos Sociais**, Cuiabá, v. 14, n. 28, p.53-74, dez. 2012. Disponível em:

<<http://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/res/article/view/1830>>. Acesso em: 18 mar. 2019.

FERREIRA, Pablo Gabriel. Petrobrás e as reformas do setor de petróleo e gás no Brasil e na Argentina. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, v. 17, n. 33, p. 85-96, jun. 2009.

FIORI, Tomás Pinheiro. **Nova economia política internacional e a propriedade dos hidrocarbonetos na América Latina : teoria e prática**. 2010. 103 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/26469>>. Acesso em: 07 out. 2019.

FONSECA, Alan Eric. **Neodesenvolvimentismo e capitalismo dependente no Brasil contemporâneo**. 2017. 134 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista, Araraquara, 2017. Disponível em: <<https://repositorio.unesp.br/handle/11449/152422>>. Acesso em: 25 jan. 2020.

FONSECA, Carlos da. A Presença Empresarial Brasileira na América do Sul: Implicações para a Política Externa. **Cadernos de Política Exterior**, Brasília, v. 1, n. 1, p.195-229, 2015.

FONSECA, Carmen. O Brasil de Lula: A permanente procura de um lugar no sistema internacional. **Relações Internacionais**, Lisboa, n. 55, p. 51-70, set. 2017. Disponível em <http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-91992017000300004&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 10 out. 2019. <http://dx.doi.org/10.23906/ri2017.55a04>.

FRAGA, Raiza Gomes. **Integração energética na América do Sul e o desafio da promoção do desenvolvimento sustentável: uma análise crítica do discurso**. 2014. 142 f., il. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) — Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

FUSER, Igor. **Conflitos e contratos - A Petrobras, o nacionalismo boliviano e a interdependência do gás natural. (2002-2010)**. 2011. 316 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Departamento de Ciência Política, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

_____, Igor. **Energia e Relações Internacionais**. São Paulo: Editora Saraiva, 2013. 224 p.

_____, Igor. Internacionalização e conflito: a Petrobras na América do Sul. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 12., 2011, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Sep, 2011. p. 1 - 20.

GARAY, Sara María Costa. **A participação brasileira no desenvolvimento do agronegócio no Paraguai: uma análise crítica**. Rio de Janeiro, 2014. 205 p. Dissertação de Mestrado – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

GARCIA, Ana E. Saggiaro. **A internacionalização de empresas brasileiras durante o governo Lula: uma análise crítica da relação entre capital e Estado no Brasil contemporâneo**. 2012. 413 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica, Rio de Janeiro, 2012.

_____, Ana Saggiaro. Empresas transnacionais brasileiras: dupla frente de luta. In: AUTORES, Vários et al. **Empresas transnacionais brasileiras na América Latina: um debate necessário**. São Paulo: Expressão Popular, 2009. Introdução. p. 10-26.

GILBERT, Caroline Marie Abrahão Salomão. **Neodesenvolvimentismo e conflitos socioambientais: o caso de Belo Monte**. 2016. 156 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Geografia, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016.

GOLDENBERG, José; PRADO, Luiz Tadeu Siqueira. Reforma e crise do setor elétrico no período FHC. **Tempo soc.**, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 219-235, Nov. 2003. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702003000200009&lng=en&nrm=iso>. access on 08 Nov. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-20702003000200009>.

GOMES, Kelly da Rocha. **Unasul: mais do mesmo?** As dimensões do processo de integração sul-americano. 2012. 234 f. Dissertação (mestrado) - UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa San Tiago Dantas, 2012. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/93740>>.

GUDYNAS, E. Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. In: CAAP; CLAES. **Extractivismo, política y sociedad**. Quito: Centro Andino de Acción Popular; Centro Latino Americano de Ecología Social, 2009. p.187-225.

GUDYNAS, E. Estado compensador y nuevos extractivismos. **Nueva Sociedad**, v.237, p.128-146. 2012.

HAGE, José Alexandre Altahyde. **Bolívia, Brasil e a Guerra do Gás**. 2006. 240 f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) - Departamento de Ciência Política, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2006.

_____, José Alexandre Altahyde. O poder político na energia e relações internacionais: o difícil equilíbrio entre o direito e a busca de segurança do Estado brasileiro. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 51, n. 1, p. 169-186, 2008. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003473292008000100009&lng=en&nrm=iso>. access on 11 Nov. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73292008000100009>.

HALLIDAY, Fred. **Repensando as Relações Internacionais**. 2. ed. Porto Alegre. Editora: UFRGS: 2007.

HENRIQUE NETO, Sylvio. Estratégias de defesa internacional do "ethanol commodity": o duplo-lobby da UNICA no Brasil e nos Estados Unidos. In: SIMPÓSIO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO PROGRAMA "SAN TIAGO DANTAS" (UNESP, UNICAMP E PUC/SP), 3., 2011, São Paulo. **Anais...** São

Paulo: San Tiago Dantas, 2011. p. 1 - 25. Disponível em: <http://www.santiagodantassp.locaweb.com.br/br/simp/artigos2011/sylvio_henrique_netto.pdf>. Acesso em: 09 nov. 2018.

HERNANDEZ, Matheus de Carvalho; BUGIATO, Caio. Marxismo, Poulantzas e suas contribuições para o campo de Relações Internacionais. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 38., 2014, Caxambu. **Anais...**. Caxambu: Anpocs, 2014. p. 1 - 20.

HOEVELER, Rejane Carolina. Imperialismo e dependência versus interdependência: o lado silenciado de um embate teórico. **Estudos Internacionais**, Belo Horizonte, v. 5, n. 3, p.35-51, abr. 2017. Disponível em: <<http://periodicos.pucminas.br/index.php/estudosinternacionais/article/view/15221>>. Acesso em: 18 mar. 2019.

HONTY, Gerardo. Energía en Sudamérica: una interconexión que no integra. **Nueva Sociedad**, Caracas, v. 1, n. 204, p.119-135, jul. 2006. Disponível em: <<https://nuso.org/articulo/energia-en-sudamerica-una-interconexion-que-no-integra/>>. Acesso em: 01 nov. 2019

HURRELL, Andrew. Brazil: What Kind of Rising State in What Kind of Institutional Order? In: ALEXANDROFF, Alan S.; COOPER, Andrew Fenton. **Rising states, rising institutions: challenges for global governance**. Washington Dc: Brookings Institution Press, Centre For International Governance Innovation, 2010. p. 128-150.

IIRSA: 10 anos depois: suas conquistas e desafios. *IIRSA website*. Buenos Aires: **integración regional de América Latina y el Gran Caribe 2010**. Cries, 2012.

JAEGER, Bruna Coelho. Debatendo O Conceito De “Subimperialismo” À Época Da Ditadura Civil-Militar (1964-1985) E Do Governo Lula Da Silva (2003-2010). **Mediações - Revista de Ciências Sociais**, Londrina, v. 23, n. 8, p.225-255, ago. 2018. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/mediacoes/article/view/33181>>. Acesso em: 20 maio 2019.

KLARE, Michael T.. Oil, Iraq, and American Foreign Policy. **International Journal: Canada's Journal of Global Policy Analysis**, [s.l.], v. 62, n. 1, p.31-42, mar. 2007. SAGE Publications. <http://dx.doi.org/10.1177/002070200706200104>.

_____, Michael T.. The New Geography of Conflict. **Foreign Affairs**, [s.l.], v. 80, n. 3, p.49-61, 2001. JSTOR. <http://dx.doi.org/10.2307/20050150>.

LAHOUD, Gustavo. **Una Aproximación Teórica a la Soberanía Energética e Integración Regional Sudamericana**. Buenos Aires: Instituto de Investigación en Ciencias Sociales (IDICSO) de la Universidad del Salvador, 2005.

LANDIVAR, Natália. Os padrões de comportamento das “transbrasileiras” no Equador: extra-territorializando a responsabilidade do Estado brasileiro. In: AUTORES, Vários et al. **Empresas transnacionais brasileiras na América Latina: um debate necessário**. São Paulo: Expressão Popular, 2009. Cap 2. p. 115-126.

LEITE, André Luis da Silva et al. Formação de uma Campeã Nacional: O Processo de Internacionalização da Eletrobrás. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 35., 2011, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: Gesel, 2011. p. 1 - 20.

LIGIÉRO, L.F. (2011) **A autonomia na política externa brasileira: a política externa independente e o pragmatismo responsável: momentos diferentes, políticas semelhantes?** – Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão. 412 p.

LIMA, Maria Regina Soares de, HIRST, Mônica. Brazil as an Intermediate State and Regional Power: Action, Choice and Responsibilities. *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* 82, no. 1 (2006): 21-40. <http://www.jstor.org/stable/3569128>.

LIMA, Maria Regina Soares de. A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 48, n. 1, p. 24-59, June 2005. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292005000100002&lng=en&nrm=iso>. access on 09 Oct. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73292005000100002>.

LINERA, Álvaro García. **La Potencia Plebeya: Acción colectiva e identidades indígenas, obreras y populares en Bolivia.** Buenos Aires: Clacso Coediciones, 2008.

LINKOHR, Rolf. La política energética latinoamericana: entre el Estado y el mercado. **Nueva Sociedad**, Caracas, v. 1, n. 204, jul. ago. 2006, p. 90-103.

LUCE, Mathias Seibel. **A teoria do subimperialismo em Ruy Mauro Marini: contradições do capitalismo dependente e a questão do padrão de reprodução do capital: a história de uma categoria.** 2011. 225 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-graduação em História, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/36974>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

_____, Mathias Seibel. **O subimperialismo brasileiro revisitado: a política de integração regional do governo Lula (2003-2007).** 2007. 136 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós- Graduação em Relações Internacionais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/14394>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

MACHADO, Danilo Vergani. **A política externa do etanol: estratégias do estado logístico para inserção internacional dos biocombustíveis brasileiros.** 2014. 270 f., il. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) — Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

MALERBA, Juliana. Yasuní cinco anos depois: contribuições e desafios para o controle social e normativo sobre as empresas transnacionais brasileiras. In: AUTORES, Vários et al. **Empresas transnacionais brasileiras na América Latina: um debate necessário.** São Paulo: Expressão Popular, 2009. Cap. 3. p. 57-74.

MARINI, Ruy Mauro. A acumulação capitalista mundial e o subimperialismo. **Revista Outubro**, São Paulo, v. 20, n. 1, p.30-70, jan. 2012. Disponível em: <<http://outubro-revista.com.br/a-acumulacao-capitalista-mundial-e-o-subimperialismo/>>. Acesso em: 18 mar. 2019.

_____, Ruy Mauro. **América Latina: Dependência e integração**. São Paulo: Editora Página Aberta, 1992.

_____, Ruy Mauro. **Dialética da dependência**. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.

_____, Ruy Mauro. **Subdesenvolvimento e revolução**. 4. ed. Florianópolis: Editora Insular, 2013.

MARTINS, Carlos Eduardo. O pensamento de Ruy Mauro Marini e sua atualidade para as Ciências Sociais. In: ALMEIDA FILHO, Niemeyer (Org.). **Desenvolvimento e dependência: cátedra Ruy Mauro Marini**. Brasília: Ipea, 2013. p. 15-48.

MARX, Karl. **O Capital- Livro I: crítica da economia política. O processo de produção do capital**. São Paulo: Boitempo, 2011. 894 p.

MEDEIROS, Daniela Marques. **A energia como variável estratégica da política externa brasileira**. 2010. 195 f. Dissertação (mestrado) -UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa San Tiago Dantas, 2010.

MEDEIROS, Marcelo de Almeida; TEIXEIRA JUNIOR, Augusto Wagner Menezes; REIS, Elton Gomes dos. Cooperação para autonomia? Explicando o paradoxo da política externa brasileira para a Unasul. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, v. 25, n. 61, p. 97-123, Mar. 2017. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010444782017000100097&lng=en&nrm=iso>. access on 10 Dec. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/1678-987317256106>.

MEIRA, Rodrigo Santos. Brasil, Bolívia, hidrocarbonetos e o processo de integração energética na América do Sul. 2009. 120 f., il. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)-Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

MELLO, F. C. O Multilateralismo na Política Externa Brasileira. **Carta Internacional**, v. 7, n. 2, p. 163-173, 20 dez. 2012.

MENDES, João Batista Alvarez; GUERRA, Sinclair Mallet Guy. A política externa brasileira e o Pré-Sal. **Revista Acadêmica de Economía**, Quito, v. 1, n. 152, p. 1-15, 2010. Disponível em: <https://www.eumed.net/cursecon/ecolat/br/11/amgg.htm>. Acesso em: 25 nov. 2019.

MILANEZ, Bruno; SANTOS, Rodrigo Salles Pereira dos. Neodesenvolvimentismo e neoextrativismo: duas faces da mesma moeda? In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 37., 2013, Aguas de Lindóia. **Anais....** Aguas de Lindóia: Anpocs, 2014. p. 1 - 30.

MOREIRA, Paula Franco. Análise da Política de Integração Energética Brasileira no Peru: O Acordo Energético Peru-Brasil (1997-2012). In: SEMINÁRIO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS DE PÓS GRADUAÇÃO DA ABRI, 1., 2012, Brasília. **Anais...**. Brasília: Abri, 2012. p. 1 - 17.

MOTA FILHO, Antonio Vogaciano Barbosa. **That's my man! Subimperialismo e dependência no governo Lula (2003-2010)**. 2017. 145 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-graduação em História Econômica, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8137/tde-08052017-102228/pt-br.php>>. Acesso em: 20 maio 2019.

NAFALSKI, Guilherme Pedroso Nascimento. **Unasul: uma perspectiva política de integração sul-americana**. 2010. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. doi:10.11606/D.8.2010.tde-27102010-145315. Acesso em: 2019-10-10.

NOVOA, Luis Fernando. O Brasil e seu “desbordamento”: o papel central do BNDES na expansão das empresas transnacionais brasileiras na América do Sul. In: AUTORES, Vários et al. **Empresas transnacionais brasileiras na América Latina: um debate necessário**. São Paulo: Expressão Popular, 2009. Cap. 5. p. 187-204.

NUNES, Helen Miranda. **O desafio foi lançado: o Brasil em busca da integração energética sul-americana (2000-2010)**. 2014. 142 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

NYKO, Diego. **Integração regional, cooperação financeira e a atuação do BNDES na América do Sul no período recente**. 2011. 125 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Ciências Econômicas, Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011.

OBSERVATÓRIO DO CLIMA—. **Análises das Emissões Brasileiras de gases do efeito estufa e suas implicações para as metas do Brasil (1970-2018)**. Brasil, 2019. 33p.

OLIVEIRA FILHO, J. J. Patologia e regras metodológicas, **Estudos Avançados**, 9 (23), 1995, pp. 263-268.

OLIVEIRA JUNIOR, Joaner Campello de; VAZ, Natália Carolina de Oliveira. Os projetos de infraestrutura da IIRSA e a violação dos direitos indígenas. **Aracê: Direitos Humanos em Revista**, São Paulo, v. 4, n. 5, p.202-218, 2017. Disponível em: <<https://arace.emnuvens.com.br/arace/article/view/142>>. Acesso em: 01 nov. 2019.

OLIVEIRA, Elizabeth Moura Germano. **Subimperialismo brasileiro na era do padrão de desenvolvimento liberal-periférico (1990 a 2013)**. 2014. 97 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Economia, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2014. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/14968>>. Acesso em: 20 maio 2019.

OLIVEIRA, Lucas Kerr de. **Energia como recurso de poder na política internacional: geopolítica, estratégia e o papel do Centro de Decisão Energética**. 2012. 400 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

OLIVEIRA, Marcelo Fernandes de. A Política Externa Brasileira no Governo Lula (2003-2010): Um exercício de Autonomia pela Assertividade? In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA, 9., 2014, Brasília. **Anais...** . Brasília: Abcp, 2014. p. 1 - 20. Disponível em: <<https://cienciapolitica.org.br/system/files/documentos/eventos/2017/03/politica-externa-brasileira-governo-lula-2003-2010-exercicio.pdf>>. Acesso em: 07 ago. 2019.

OLIVEIRA, Rafael. Dois nomes, uma ontologia: neoliberalismo e neodesenvolvimentismo no governo Lula. **Marx e O Marxismo - Revista do Niep-marx**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 5, p.222-246, dez. 2015. Disponível em: <<http://www.niepmarx.blog.br/revistadoniep/index.php/MM/article/view/82>>. Acesso em: 25 jan. 2020.

OSÓRIO, Jaime. Fundamentos da superexploração. In: ALMEIDA FILHO, Niemeyer (Org.). **Desenvolvimento e dependência**. Brasília: Ipea, 2013. p. 49-70.

_____, Jaime. Sobre superexploração e capitalismo dependente. **Cad. CRH**, Salvador, v. 31, n. 84, p. 483-500, dez. 2018. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010349792018000300483&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 01 maio 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/s0103-49792018000300004>.

PACCOLA, M.; ALVES, G. Neodesenvolvimentismo, neoliberalismo e a correlação de forças nos governos Lula e Dilma. **Plural**, v. 25, n. 2, p. 269-281, 27 dez. 2018.

PAIVA, Iure. A segurança energética brasileira em análise: dimensões militares, econômicas e ambientais. In: Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política, 8., 2012, Gramado. **Anais...** . Gramado: Abcp, 2012. p. 1 - 31. Disponível em: <<https://cienciapolitica.org.br/eventos/8o-encontro-abcp/areas-tematicas/at-10/relacoes-internacionais>>. Acesso em: 07 out. 2019.

PAULA, Orlando Fernandes de. **O Paraguai na agenda externa brasileira e a temática de Itaipu: 2003-2010**. 2014. 156 f. Dissertação (mestrado) - UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa San Tiago Dantas, 2014. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/122048>>.

PAULANI, Leda Maria. Brasil Delivery: A Política Econômica do Governo Lula. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 23, n. 4, p.58-73, dez. 2003. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/issue.asp?vol=23&mes=4>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

PAULO NETO, Flávio José Régis. Marcos da aproximação energética entre o Brasil e a Bolívia : 1930 – 1990. 2007. 154 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)-Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

PECEQUILO, Cristina S; JAEGER, Bruna Coelho. Os Estados Unidos: A Geopolítica e a Geoeconomia da Energia. **Brazilian Journal Of International Relations**, Marília, v. 8, n. 1, p.8-43, maio 2019. Disponível em: <<http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/bjir/article/view/8104>>. Acesso em: 01 nov. 2019.

PENTEADO, Marta Maria Corrêa. **Acordos internacionais de biocombustíveis: o etanol brasileiro na geopolítica mundial**. 2012. 178 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-03122013-085626/pt-br.php>>. Acesso em: 11 nov. 2016.

PHILIPPI, Camila. **O milagre do petróleo: Petrobras, IIRSA/COSIPLAN e neodesenvolvimentismo**. 2015. 127 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Sociologia Política, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/135517>>. Acesso em: 12 nov. 2019.

PLANO de Ação do MERCOSUL para a Cooperação em Matéria de Biocombustíveis. Decreto nº 49/07, Montevideo, 17/12/2007. Disponível em:< <http://www.mercosul.gov.br/normativa/decisoes/2007/mercosulcmc->

PORTELLA FILHO, Petrônio. O ajustamento na América Latina: crítica ao modelo de Washington. **Lua Nova**, São Paulo, n. 32, p. 101-132, Apr. 1994. Available from<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451994000100007&lng=en&nrm=iso>. Access on 07 Nov. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451994000100007>.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Porto. Ou Inventamos ou Erramos – Encruzilhadas da Integração Regional Sul-Americana p. 133-176. In: VIANA, André Rego; BARROS, Pedro Silva; CALIXTRE, André, Bojikian. (orgs.) Governança global e integração da América do Sul. IPEA, 2011. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_governancaglobal.pdf. Acesso em 09 de novembro de 2019.

POULANTZAS, Nicos. Poder político e classes sociais. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1986. 354 p.

REBUÁ, M.. Prefácio. In.: **Integração Energética Regional. Desafios Geopolíticos e Climáticos**. Rio de Janeiro: Konrad- Adenauer-Stiftung, 2015. p. 10-12.

REIS, Antônio Gomes dos. **A arquitetura da integração energética sul-americana, a participação brasileira e a geoenergia humana**. 2014. 110 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Engenharia Elétrica, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/3/3143/tde-29042015-171359/pt-br.php>>. Acesso em: 12 nov. 2019.

RIBEIRO, Fernanda Cecília Ferreira. **Estratégia internacional da Petrobras: estudo de caso da aquisição da Perez Companc na Argentina**. 2006. 147 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.

RIBEIRO, Renato Ferreira. **Nacional-desenvolvimentismo e política externa brasileira : o pensamento político de San Tiago Dantas entre 1950 e 1960**. 2016. 174 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós Graduação em Ciência Política, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2016. Disponível em: <<https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/8028?show=full>>. Acesso em: 06 jun. 2019.

RICETO, A. **Integração energética da América do Sul: o papel da petrobras na articulação dos territórios a partir da cadeia do petróleo e do gás natural**. 2019. 227 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal de Goiás, Catalão, 2019.

RODRIGUES, Bernardo Salgado. **Geopolítica dos recursos naturais estratégicos sul-americanos no século XXI**. 2015. 147 f. Dissertação (Mestrado em Economia Política Internacional) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

RUIZ-CARO, A. **Cooperación e integración energética en América Latina y el Caribe**. División de Recursos Naturales e Infraestructura. Cepal website. Santiago do Chile, 2006. Disponível em: Acesso em: 10 set. 2019.

SANTANA, Carlos Ribeiro. O aprofundamento das relações do Brasil com os países do Oriente Médio durante os dois choques do petróleo da década de 1970: um exemplo de ação pragmática. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília , v. 49, n. 2, p. 157-177, Dec. 2006 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003473292006000200009&lng=en&nrm=iso>. access on 09 Dec. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73292006000200009>.

SANTOS, Fabio Luís Barbosa dos. Neodesenvolvimentismo ou neoliberalismo: integração regional sul-americana e ideologia. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, São Paulo, v. 1, n. 45, p.42-69, 2016. Disponível em: <<http://www.revistasep.org.br/index.php/SEP/article/view/272>>. Acesso em: 01 nov. 2019.

SANTOS, Inês Cristina dos. **A influência da Teoria da Dependência nas Ciências Sociais: Fernando Henrique Cardoso e Ruy Mauro Marini**. 2014. 125 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Filosofia e Ciências de Marília, 2014. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/110433>>.

SANTOS, L. W. O Processo de Securitização da Energia e suas Condições Facilitadoras. **REVISTA ELETRÔNICA DE DIREITO INTERNACIONAL** , v. 15, p. 1, 2015.

SANTOS, Marcelo. A presença brasileira na América do Sul: Ações e instrumentos de política externa. **anal.polit.**, Bogotá , v. 26, n. 77, p. 195-210, Apr. 2013 . Available from <http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47052013000100009&lng=en&nrm=iso>. access on 14 Dec. 201

SANTOS, Romário de Jesus. Fontes energéticas no âmbito da América do Sul: uma breve análise do potencial regional e sua capacidade de integração. **C@LEA – Revista Cadernos de Aulas do LEA**, Ilhéus, n. 2, p. 32 – 45, nov. 2013.

SARAIVA, Miriam Gomes. As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 50, n. 2, p. 42-59, Dec. 2007. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003473292007000200004&lng=en&nrm=iso>. access on 10 Dec. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73292007000200004>.

SARTI, F.; HIRATUKA, C. *Internacionalização de empresas brasileiras no período recente*. Relatório Final Projeto de Pesquisa IPEA/IE-Unicamp, maio 2010. 46p.

SASSE, Carla Müller. **Capital estrangeiro e energia elétrica no Brasil: estudo sobre as empresas fornecedoras de equipamentos para o setor elétrico**. 2015. Dissertação (Mestrado em História Econômica) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. doi:10.11606/D.8.2015.tde-31072015-100248. Acesso em: 2017-06-13.

SCHUTTE, Giorgio Romano. **Neodesenvolvimentismo e a busca de uma nova inserção internacional**. 1732 Texto para discussão. Rio de Janeiro: IPEA, Abril de 2012.

SEBBEN, Fernando Dall'onder. **Bolívia: Logística Nacional e Construção do Estado**. 2010. 188 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

SENNA, Juliana Rodrigues de. Subimperialismo: Leituras. In: ENCONTRO NACIONAL DA ABRI, 5., 2015, Belo Horizonte. **Anais...**. Belo Horizonte: Associação Brasileira de Relações Internacionais-abri, 2015. p. 1 - 18.

SENNES, Ricardo Ubiraci; NARCISO, Thais, “Brazil as an International Energy Player”, in Lael Brainard and Leonardo Martinez-Diaz (eds.), *Brazil as an Economic Superpower? Understanding Brazil’s Changing Role in the Global Economy* (Washington, D.C.: Brookings Institution Press, forthcoming).

SILVA, Daniel Iberê Alves da. **IIRSA: outro passo na pilhagem, exploração e (des) integração dos povos e territórios sul-americanos**. 2012. 346 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional; Cultura e Representações) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2012.

SILVA, Lilian da. **A Integração Energética na América do Sul: uma análise da formação de preferências do Brasil por acordos bilaterais**. 2016. 97f. Dissertação (Mestrado em Ciências) – Programa de Pós-Graduação em Energia da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

SILVA, Luiz Inácio Lula da; AMORIM, Celso; GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **A Política Externa do Brasil**. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2003. (Coleção Países e Regiões). Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/128Política_Externa_do_Brasil_A.pdf>. Acesso em: 09 dez. 2019.

SILVA, Rafael Brito da. **Cooperação energética entre Brasil e Bolívia: uma análise dos acordos de 1990 a 2011**. 2018. 94 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Gestão Pública e Cooperação Internacional, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2018. Disponível em: <<https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/13541>>. Acesso em: 25 out. 2019.

SOUTO, Vanda Maria Martins. **As Relações internacionais brasileiras: O governo Luiz Inácio Lula da Silva e o caso da Bolívia (2003-2010)**. 2018. 219 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós- Graduação em Ciências Sociais da Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2018. Disponível em: <<https://repositorio.unesp.br/handle/11449/157190>>. Acesso em: 07 nov. 2019.

SOUZA, Angelita Matos. A iniciativa para a integração da infra-estrutura regional da América do Sul (IIRSA).. In: 3º ENCONTRO NACIONAL ABRI 2001, 3., 2011, São Paulo. **Proceedings online...** Associação Brasileira de Relações Internacionais Instituto de Relações Internacionais - USP, Available from: <http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC000000122011000100024&lng=en&nrm=abn>. Access on: 10 Dec. 2019

SOVACOO, Benjamin K.; MUKHERJEE, Ishani. Conceptualizing and measuring energy security: A synthesized approach. **Energy**, [s.l.], v. 36, n. 8, p.5343-5355, ago. 2011. Elsevier BV. <http://dx.doi.org/10.1016/j.energy.2011.06.043>.

SPENGLER, Rafael Luís. **Racionalidade política e econômica no Governo Geisel (1974-1979): um estudo sobre o II PND e o projeto de institucionalização do regime militar**. 2015. 170 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/147487>>. Acesso em: 10 dez. 2018

SPEKTOR, Matias. O PROJETO AUTONOMISTA NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA. In: MONTEIRO NETO, Aristides. **Política Externa, Espaço e Desenvolvimento**. Brasília: Ipea, 2014. p. 17-56. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=22744>. Acesso em: 06 jun. 2019.

STURARO, George Wilson dos Santos; NEVES JÚNIOR, Edson José. Mudança e continuidade na política externa brasileira no período Cardoso-Lula da Silva (1994-2010): o caso da integração regional no âmbito do Mercosul. **Relações Internacionais no Mundo Atual**, Curitiba, v. 2, n. 14, p.150-175, 2011. Disponível em: <<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RIMA/article/view/369/0>>. Acesso em: 01 nov. 2019.

TOLEDO, Sara Basilio de. **Mudança política no Paraguai e as relações com o Brasil: o caso da renegociação do Tratado de Itaipu**. 2015. 204 f. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Faculdade de Filosofia e Ciências, 2015. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/124376>>.

TOLMASQUIM, Mauricio T.; GUERREIRO, Amilcar; GORINI, Ricardo. Matriz energética brasileira: uma prospectiva. **Novos estud. - CEBRAP**, São Paulo, n. 79, p. 47-69, Nov. 2007. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010133002007000300003&lng=en&nrm=iso>. access on 09 Dec. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-33002007000300003>.

UNESCO. Biosphere Reserve Information – Yasuní. Disponível em: <http://www.unesco.org/mabdb/br/brdir/directory/bio-res.asp?code=ECU+02&mode=all>. Acesso em 12 de dezembro de 2019.

VAINER, Carlos; NUTI Miriam. **A integração energética sul-americana: subsídios para uma agenda socioambiental**. Brasília - INESC. 2008.

VALDEZ, Robson Coelho Cardoch. **A internacionalização do BNDES no Governo Lula**. 2011. 132 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/32890>>. Acesso em: 09 out. 2019.

VALENCIA, Adrián Sotelo. The Currency of Ruy Mauro Marini's Thinking and Dependency Theory / La Vigencia del Pensamiento de Ruy Mauro Marini y la Teoría de la Dependencia. **Textos & Contextos (porto Alegre)**, [s.l.], v. 16, n. 1, p.09-28, 13 jul. 2017. EDIPUCRS. <http://dx.doi.org/10.15448/1677-9509.2017.1.27810>.

VÉLEZ, Jaime Alfonso Orjuela. **Condições Econômicas e Institucionais para a Integração Energética na América do Sul**. 2005. 145 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <<http://www.gee.ie.ufrj.br/index.php/get-tese-e-dissertacao/315-condicoes-economicas-e-institucionais-para-a-integracao-energetica-na-america-do-sul-2>>. Acesso em: 07 ago. 2019.

VENTURA FILHO, Altino. **O Brasil no Contexto Energético Mundial**. São Paulo: Núcleo de Análise Interdisciplinar de Políticas e Estratégias da Universidade de São Paulo, 2009.

VIANNA, Marcus Vinicius Martins. **Uma análise a partir da teoria do subimperialismo: O governo brasileiro frente à nacionalização do gás boliviano em 2006**. 2015. 142 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-graduação em História, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/116502>>. Acesso em: 07 nov. 2019.

VIDIGAL, Carlos Eduardo. Relações Brasil – Bolívia (1973 -1974): o Gás e a Geopolítica Regional. **Cena Internacional**, v. 9, n. 2., 2007, p. 9 – 32

VIGEVANI, Tullo et al . A contribuição marxista para o estudo das relações internacionais. *Lua Nova*, São Paulo, n. 83, p. 111-143, 2011. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452011000200005&lng=en&nrm=iso>. Access on 01 June 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64452011000200005>

VIGEVANI, Tullo; CEPULANI, Gabriel. **A política externa brasileira: a busca de autonomia, de Sarney a Lula**. São Paulo: Editora Unesp, 2011. 223 p.

VON WOLFF, Manfred Wilhelmy. "LOS OBJETIVOS EN LA POLITICA EXTERIOR LATINOAMERICANA." *Estudios Internacionales* 24, no. 94 (1991): 176-93. <http://www.jstor.org/stable/41391363>.

WAISBERG, Tatiana; RIBEIRO, Marcelo Marques Antunes. A disputa comercial entre o Governo do Equador e a Odebrecht e a crise diplomática entre o Brasil e o Equador. **Meridiano** 47, Brasília, v. 1, n. 101, p.37-38, 2008.

WEGNER, Rubia Cristina. Integração e desenvolvimento econômico: estratégias de financiamento do investimento de infraestrutura sul-americana. **Econ. soc.**, Campinas, v. 27, n. 3, p. 909-938, Dec. 2018. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010406182018000300909&lng=en&nrm=iso>. access on 10 Dec. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/1982-3533.2018v27n3art8>.

YERGIN, Daniel. Energy Security in the 1990s. **Foreign Affairs**, [s.l.], v. 67, n. 1, p.110-132, 1988. JSTOR. <http://dx.doi.org/10.2307/20043677>.

_____, Daniel. Ensuring Energy Security. **Foreign Affairs**, [s.l.], v. 85, n. 2, p.69-82, 2006. JSTOR. <http://dx.doi.org/10.2307/20031912>.

ZANELLA, Cristine Koehler; MARQUES, Pâmela Marconatto; SALDANHA, Jânia Maria Lopes. A nacionalização "ex tempore" dos hidrocarbonetos bolivianos: o novo século reascendendo as esperanças de um povo. **Prismas: Direito, Políticas Públicas e Mundialização**, Brasília, v. 4, n. 1, p.273-294, jul. 2007.

ZAVASKI, Cledinei Carneiro. **Apropriação e privatização de territórios no Brasil e Paraguai: relação dependente e subimperialismo**. 2015. 109 f., il. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais)—Universidade de Brasília, Brasília, 2015.