



Brasil na OCDE: Impactos para o Setor Elétrico Brasileiro¹

Alex Sandro Feil²

Katia Rocha³

Nelson Siffert⁴

Nivalde de Castro⁵

Diga-me com quem andas e eu te direi quem és! Esta expressão está disseminada em várias culturas ao longo da história e é lugar-comum na educação infantil. Usada especialmente para afastar as más companhias, ela também pode indicar o favorecimento àquelas que contribuem para o crescimento individual e a excelência comportamental. A expressão também vale para geopolítica e relações internacionais.

O Brasil encontra-se em um momento particularmente intrincado nesse aspecto. Há muitos grupos de países no mundo e o Brasil participa ativamente de vários. Alguns grupos se agregam devido a circunstâncias comerciais específicas, como a Organização Internacional do Café (ICO), enquanto outros buscam cooperação entre nações que falam a mesma língua, como a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP).

Entre todos, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) parece ser a mais próxima do que poderia ser chamado de "primeira divisão". A OCDE foi criada em 1961 e tem suas primeiras origens ligadas aos esforços de reconstrução da Europa após a Segunda Guerra Mundial. Neste sentido, a Organização atuou como bastião da ordem econômica ocidental durante a Guerra Fria, é um fórum exclusivo e um *hub* de conhecimento para dados e análises, troca de experiências, compartilhamento de práticas recomendadas e conselhos sobre políticas públicas e é conhecida, também, pela alcunha "clube dos países ricos". O Brasil não é membro pleno da OCDE,

¹ Artigo publicado pela Agência Canal Energia. Disponível em:

<https://www.canalenergia.com.br/artigos/53201500/brasil-na-ocde-impactos-para-o-setor-eletrico-brasileiro>. Acesso em 07 de fevereiro de 2022. As opiniões expressas são de exclusiva responsabilidade dos autores, não representando posição institucional.

² Especialista em Regulação da ANEEL e Doutorando do Programa de Doutorado em Sistemas Sustentáveis de Energia da Universidade de Coimbra.

³ Técnica de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura (Diset) do Ipea.

⁴ Diretor Geral da ICT RESEL - Rede de Estudos do Setor Elétrico.

⁵ Professor do Instituto de Economia da UFRJ e coordenador do GESEL - Grupo de Estudos do Setor Elétrico da UFRJ.

mas deu um passo significativo em seu longo namoro ao, em 29 de maio de 2017, apresentar o pedido formal de início do processo de acesso.

Retrato do subdesenvolvimento em diversos parâmetros, como desigualdade e educação, o país está certamente entre os líderes em outros aspectos, tais como produção e exportação de alimentos, disponibilidade de recursos naturais e, porque não, dimensão e população. Ele é um ponto fora da curva quando comparado com os países menos desenvolvidos, mas também tem indicadores instáveis ou modestos para ser inequivocamente considerado como integrante da elite econômica mundial. Desta forma, a decisão de participar da OCDE é uma relevante escolha estratégica, com o potencial de provocar impactos significativos no país.

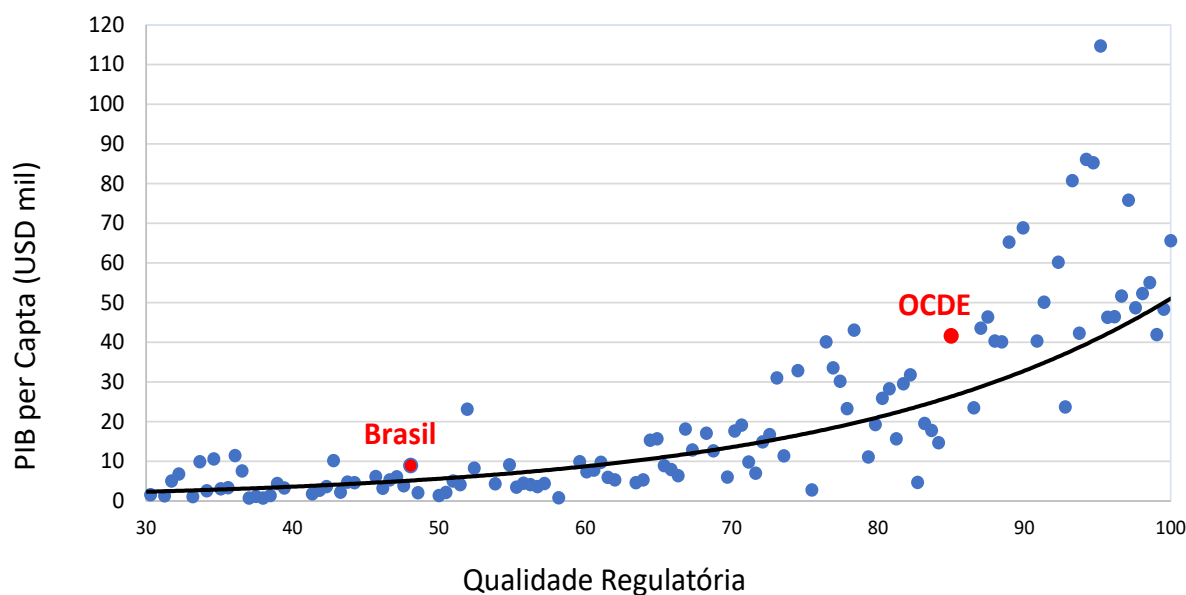
O processo de acesso normalmente é complexo e demorado, porém as candidaturas múltiplas de três países sul-americanos e três europeus (além do Brasil, também pleiteiam a entrada a Argentina, o Peru, a Croácia, a Bulgária e a Romênia), a falta de consenso interno sobre a expansão da entidade e até o impacto da pandemia em curso acabaram por atrasar, ainda mais, o procedimento.

Em certa medida, no entanto, o Brasil já vem experimentando alguma influência advinda da OCDE, por ter aderido a quase 50% do conjunto de normas da instituição (o dobro dos demais países que atualmente pleiteiam entrada) e já participar de diversos comitês – a profusão de documentos, análises e revisões por pares disponíveis no *website* da instituição pode ser um indicativo da importância desse relacionamento.

Contudo, quando efetivamente aceito pelo Conselho da Organização, o Brasil naturalmente mudará o patamar dessa influência, tanto a recebida como a efetuada. Deste modo, os acordos internacionais e as decisões da OCDE, legalmente vinculantes, assim como as recomendações e declarações, não vinculantes, mas com elevado compromisso moral, passarão a ter maior relevo no ordenamento normativo interno. Além disso, o simples fato de fazer parte do clube tem o potencial de melhorar o ambiente de negócios, propiciar a ampliação de investimentos e avançar nos indicadores de renda e desigualdade. Neste sentido, é sempre bom lembrar a enorme diferença de renda média (PIB *per capita*) dos países membros (cerca USD 38.000,00) e do Brasil (cerca de USD 7.000,00) em 2020, como demonstrado no gráfico abaixo.

Qualidade Regulatória x Renda per capita

(em mil USD)



Fonte: World Bank 2019 - World Governance Indicators, World Development Indicator.

As políticas públicas e a regulação são objetos preferenciais da OCDE e, por isso, convém atenção ao impacto que será sentido pelo Setor Elétrico Brasileiro, amplamente influenciado por tais aspectos. Existem trabalhos acadêmicos que concluem pela existência de benefícios derivados da participação na OCDE, normalmente derivados do incremento em investimentos estrangeiros diretos e comércio internacional, acelerando o crescimento econômico. Entretanto, os impactos são geralmente difusos no tempo e em sua extensão e poucos estudos se aventuraram a quantificá-los.

Os efeitos percebidos por outros países que já trilharam esse caminho, mormente os mais similares pela sua proximidade, tais como o México, Chile e Colômbia, que entraram na OCDE em 1994, 2010 e 2020, respectivamente, também podem ser uma valiosa referência. Porém, há que se lembrar que, mesmo que se possa observar certa correlação entre a acessão à OCDE e incrementos em comércio exterior, investimentos e reformas, inclusive nos setores elétricos desses países, individualizar e quantificar a causalidade em meio a tantas variáveis e idiosincrasias são um enorme desafio.

No entanto, a mais recente pesquisa econômica do Brasil editada pela OCDE⁶, de 2020, oferece um desses indícios quantitativos. Ao avaliar o potencial da recuperação econômica pós-Covid do Brasil utilizando seu modelo de crescimento de longo-prazo, a OCDE estimou que, com um programa ambicioso que o aproxime dos demais países da instituição, em aspectos como competição, redução de barreiras ao comércio internacional e governança institucional, o Brasil pode aumentar o seu produto interno bruto *per capita* (PIB *per capita*) em 13,2% ao longo de 15 anos (0,9% ao ano).

⁶ Disponível em https://read.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-brazil-2020_250240ad-en#page22

Ora, o crescimento econômico aponta para um aumento no consumo médio de energia por habitante. Assim, considerando que medidas de eficiência energética já não compensariam o crescimento previsto no cenário Desafio da Expansão do Plano Nacional de Energia 2050, elaborado pela Empresa de Planejamento Energético (EPE), parece razoável esperar que a concretização da entrada do Brasil na OCDE possa exercer alguma pressão sobre a expansão do parque gerador de eletricidade nacional. Deste modo, ao menos parte dessa expansão adicional deve ser suportada por investimentos diretos internacionais, que seriam teoricamente favorecidos em decorrência da participação na OCDE e de aprimoramentos em políticas públicas e regulação.

Nestes últimos tópicos, desde já é possível observar a influência das boas práticas da OCDE. Um dos exemplos é a rápida disseminação da prática da avaliação de impacto regulatório (AIR) no meio de diversas agências reguladoras, entre elas a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), que inaugurou esta prática em 2011, com a Resolução Normativa nº 470. O uso da AIR começou nos Estados Unidos e, posteriormente, foi adotado pela OCDE como uma das melhores práticas. Observa-se que a Organização tem sido um importante *player* em todo o mundo no que diz respeito à AIR e sua implementação entre países membros e não membros e, recentemente, esta prática foi incorporada no ordenamento jurídico brasileiro pela Lei nº 13.848/2019.

Outro exemplo de recente de ação da OCDE foi a elaboração e publicação de uma revisão por pares da ANEEL. O relatório, denominado “Impulsionando o Desempenho da Agência Nacional de Energia Elétrica do Brasil”, aplicou o Quadro de Avaliação de Desempenho para Reguladores Econômicos da OCDE (PAFER) à ANEEL, a convite e custeio do órgão regulador. Os pares, neste caso, foram representantes de reguladores de energia do Canadá, da Alemanha e da Suécia e a análise concluiu que a ANEEL é respeitada, tecnicamente capaz e busca a transparência em seus processos. Este mesmo estudo contempla um conjunto de sugestões com vistas à afirmação da ANEEL como regulador de nível internacional e configura-se como um bom exemplo de disseminação de boas práticas através de *soft power*, mesmo antes da acessão efetiva do Brasil na OCDE.

Em relação à qualidade regulatória, o Banco Mundial acompanha este aspecto entre os indicadores mundiais de governança. O comportamento deste indicador no que diz respeito ao crescimento econômico dos países monitorados indica uma correlação positiva, reforçando a percepção positiva para o Brasil ao se aproximar dos níveis de qualidade regulatória dos países membros da OCDE.

No que se refere ao planejamento energético de longo prazo em um contexto de grandes transformações, vários fatores devem ter sua influência analisada e considerada. Estas, por sua vez, têm sido frequentemente associadas à chamada transição energética, caracterizada especialmente pela descarbonização das matrizes energéticas em resposta à questão das mudanças climáticas, pela descentralização dos recursos energéticos e pela maior digitalização na produção e uso da energia.

No caso do Brasil, além da transição energética e dos seus diversos determinantes, o processo de acessão à OCDE aparece como um elemento adicional a ser observado e com impactos de dimensões desconhecidas, especialmente no longo prazo. O país segue avançando nas adesões aos diversos instrumentos legais da OCDE, fato que já induz a melhoras nos ambientes econômicos e sociais. O próximo passo cabe à Organização, porém o caminho ainda é longo.