



**Texto de Discussão do Setor Elétrico n.º 27**

**Perspectivas e Desafios Econômicos e  
Políticos da Integração Energética na  
América do Sul e o papel das empresas  
estatais**

Nivalde José de Castro

Rubens Rosental

Victor Hugo Klagsbrunn

Rio de Janeiro

# Perspectivas e Desafios Econômicos e Políticos da Integração Energética na América do Sul e o papel das empresas estatais

**Nivalde J. de Castro**

**Rubens Rosental**

**Victor Hugo Klagsbrunn**

GESEL/UFRJ

## **1. A integração energética no âmbito da integração produtiva na América do Sul**

A integração energética de nossa região deve estar orientada para as reais necessidades de nossas sociedades. Quer dizer: permitir e expandir os nossos processos de produção e de consumo das famílias. Trata-se de um processo que objetiva estimular e garantir a expansão da produção, do emprego e diversificar o consumo por parte das parcelas mais amplas de nossas sociedades incluindo, portanto, de modo afirmativo as camadas e classes sociais menos favorecidas.

A produção e o emprego constituem a base para um consumo de bens e serviços mais generalizado e de melhor qualidade que garanta a melhoria da qualidade de vida.

Em qualquer tipo de sociedade os povos anseiam por uma vida melhor, com mais conforto e mais acesso a produtos que melhoram sua qualidade de vida, por um lado, e por mais trabalho e emprego que lhes permitam um padrão de vida melhor.

A produção, emprego, serviços e consumo dependem necessariamente de energia em qualidade, quantidade e custos necessários para mover mais máquinas, base de maior produtividade, determinando assim a infra-estrutura do desenvolvimento econômico e social.

Nestes termos a sociedade moderna é cada vez mais dependente da oferta crescente de energia elétrica. Crescimento e desenvolvimento econômico e social estão diretamente associados ao maior consumo de energia elétrica, em termos absolutos e em termos *per capita*.

Os padrões de consumo determinados pelos países capitalistas industrializados são fortemente dependentes de consumo de energia elétrica. Mesmo que, de modo mais soberano e racional, decida-se diminuir em termos relativos a dependência de energia elétrica – por exemplo, com campanhas de eficiência energética visando a incorporação de bens de consumo de menor consumo de energia -, ainda assim o progresso econômico e social sempre implicará e exigirá maior disponibilidade de energia elétrica em termos absolutos.

Crescimento econômico-social e produção/consumo de energia elétrica são variáveis que se condicionam e relacionam mutuamente em sua dinâmica de expansão. O progresso humano implica em maior necessidade de energia elétrica. Por outro lado, maior oferta de energia – buscando-se, dentro da lógica da eficiência econômica, custos competitivos – estimula novos investimentos industriais. Deste modo, consumo de energia elétrica é consequência do crescimento econômico-social que coloca a exigência de maior disponibilidade de energia. Por outro lado, a maior disponibilidade de energia elétrica abre o caminho para mais crescimento e desenvolvimento econômicos, especialmente do setor industrial.

## **2. A situação da América do Sul**

Como a energia elétrica – em especial com base em sua fonte mais eficiente econômica e ambientalmente: a hidroeletricidade - está disponível com razoável abundância na região da América do Sul, há a possibilidade de garantir a oferta necessária para expandir produção industrial, contribuindo-se para a diminuição relativa e gradativa da dominância da indústria dos países mais industrializados.

A possibilidade de utilizar este potencial hidroelétrico no desenvolvimento industrial com custos de produção menores abre a possibilidade de limitar a importação de produtos industrializados e manufaturar as próprias matérias-primas, ao invés de exportá-las em bruto ou semi-elaboradas e recebê-las novamente incorporadas nos bens industrializados importados.

Esta é a herança que os países menos desenvolvidos receberam desde os tempos coloniais: exportar matérias-primas e importar produtos industrializados. A busca de estratégias, políticas e ações para superar esta situação pressupõe o aparecimento e o

desenvolvimento da produção industrial em larga escala, voltada para atender o mercado interno das economias da América do Sul, buscando as sinergias e economias de escala derivadas de uma integração produtiva e, na medida do possível, avançar no mercado mundial com produtos industrializados competitivos.

No entanto, a industrialização nos países da América do Sul tende a se desenvolver em bases mais sólidas e consistentes, mediante uma intervenção da esfera política, da política econômica de cada país, utilizando os instrumentos ao seu alcance. Alcançar um nível mais alto de desenvolvimento depende assim de políticas econômicas bem definidas e das escolhas dos respectivos dirigentes. Nenhum país está condenado ao subdesenvolvimento, em princípio, apenas alguns têm mais dificuldades para sair desta situação.

Algo paradoxal é o fato de que países que dispõem de abundantes recursos naturais nem sempre saíram da situação de exportadores de produtos primários. Isto porque os interesses ligados a esses setores tendem a dominar a política nesses países no sentido de manterem o *status quo* exportador de matérias primas como, por exemplo, prevalecia no Brasil na primeira metade do Século XX. A busca e a implementação de políticas econômicas e sociais voltadas para a melhoria das condições de vida e de trabalho da ampla maioria da população, bem como das condições de produção é uma condição necessária para se superar o subdesenvolvimento, mas a cristalização de esfera política vinculada a estruturas econômicas focadas na exportação de matérias primas e não ao fortalecimento do mercado interno tendem a manter essa situação. Portanto, é necessária uma atitude de ruptura política com o passado de produção baseada nas matérias-primas.

A América do Sul vive uma conjuntura política nunca observada antes em sua história, com a entrada na esfera do poder de representantes de camadas e grupos sociais até então marginalizados das decisões políticas. Isto está levando a uma confluência das políticas nacionais de cada país, no sentido do apoio mútuo a políticas nacionais de rupturas com o *status-quo* econômico em dois planos: melhor distribuição da renda pessoal e desenvolvimento das economias nacionais com vistas a prover suas populações de melhores condições de vida e de trabalho.

Desta forma, pode-se concluir que economia e política são duas esferas interdependentes. A dinâmica da economia, por si, tende a perpetuar situações e *status quo*. O avanço na esfera do desenvolvimento econômico e social depende, grosso modo, da esfera política.

### **3. Criar as bases para um desenvolvimento econômico e social na América do Sul**

Aspecto essencial para promover o desenvolvimento econômico e social é a criação de condições básicas que permitam a construção de uma infra-estrutura necessária para o progresso da vida material e social. A construção de uma base de infra-estrutura material, em especial em energia, transportes, comunicações, é condição necessária para o avanço econômico e social das nações da América do Sul.

De um modelo geral, nas economias menos desenvolvidas onde prevalecem estruturas de mercado de capitais insipientes e sem condições de oferecer linhas de financiamento de longo prazo, os grupos privados não tendem a investir em grandes projetos de infra-estrutura, por serem exigirem maior volume de capital e operarem com longos prazos de maturação do investimento. Este tipo de investimento envolve riscos econômicos e políticos. Além disto, estes setores em muitos casos dedicam-se à produção de “bens públicos” com preços regulados e não fixados pela concorrência.

A teoria econômica ainda não elaborou fundamentos racionais para a fixação de tarifas de bens públicos, cujos custos quase sempre incorporam a produção com ativos antigos, já contabilmente plenamente amortizados. Para projetos novos o custo do investimento pode ser projetado, mas sempre há a necessária decisão política de estimulá-los mais ou menos, fixando, por exemplo, o tempo de vida útil contábil do projeto. Portanto, chega-se novamente à necessidade de tomar as decisões de investimento com base em determinantes políticos mais estratégicos do ponto de vista de políticas públicas e da ação do Estado para corrigir estas limitações da lógica de investimento privado.

### **4. O mercado de energia elétrica na América do Sul: sua relação com os mercados consumidores, com os agentes financiadores de longo prazo e a integração produtiva.**

Há na América do Sul grandes centros industriais e urbanos com forte e crescente demanda de energia elétrica exigindo, assim, uma constante ampliação do parque de geração de eletricidade. Dos pontos de vista ambiental e econômico é mais eficiente investir em hidroelétricas por apresentar menores custos unitários e impactos ambientais de pouca significância, exceto no que se refere às áreas alagadas.

É certo que o desenvolvimento na América do Sul até agora, por razões históricas, tem sido desigual, conforme assinalado anteriormente. Um forte estímulo à industrialização foi desde seu começo vinculado à existência e possibilidade de ampliação do mercado interno. Inicialmente, a industrialização ocorreu centrada na produção de bens de consumo de massa. Esse processo ocorreu principalmente no Brasil, Argentina e de modo mais limitado no Chile, Colômbia e Uruguai.

Destas experiências é possível deduzir que um mercado interno de menores proporções limita a expansão do processo de industrialização, especialmente nos países de menor população e menos desenvolvidos. Em função desta assimetria econômica economistas e dirigentes políticos têm buscado, há décadas, formas de integração regional com o objetivo de formar um mercado interno regional que viabilize um maior desenvolvimento industrial.

No entanto, a integração econômica que de fato vem ocorrendo perpetua de certa forma a configuração anterior, agora no âmbito da América do Sul: alguns países vendem produtos industrializados para os demais, especialmente o Brasil, e a maioria vende matérias primas. A efetiva e justa integração produtiva e social não pode ficar limitada a essa situação.

## **5. O Papel da integração energética**

De acordo com análise anterior, a expansão econômica exige cada vez mais a disponibilidade de energia elétrica em quantidade, qualidade e custos eficientes. O recurso energético mais eficiente é a hidroelétrico. Os países que detém potencial hidroelétrico apresentam condições físicas para criar uma poderosa alavanca para acelerar o processo de industrialização.

Estima-se que apenas pequena parte do potencial hidroelétrico da América do Sul é utilizado. Com maior proporção aproveitada aparecem o Uruguai (com 75% aproveitado), Paraguai (63%) e Brasil (52%). Colômbia, Peru, Bolívia e Equador desenvolvem menos de 10% seu potencial (Fonte CIER).

Por outro lado, a integração dos mercados consumidores mediante tratados de livre comércio entre os países da região, permitirá superar as limitações impostas por mercados nacionais de pequeno porte. Portanto, uma efetiva integração dos mercados consumidores poderá marchar lado a lado com melhor distribuição do parque industrial na região, aproveitando os recursos hídricos existentes em todos os países, inclusive naqueles em que os mercados internos ainda não têm escala econômica para a utilização do seu potencial hidroelétrico. Desta forma, a maior capacidade de geração hidroelétrica na região tende a se constituir em importante incentivo para a instalação de indústrias em mais países da região sul americana.

Assim, a integração energética permite que empreendimentos de maior porte em países com mercados internos menores podem se tornar factíveis economicamente ao atenderem a demanda de energia elétrica integrada de mais países. E de modo muito mais confiável, pois a integração energética permitirá compensar eventuais disparidades e insuficiências hidrológicas com a energia excedente de outros países.

### *5.1 Especificidade e vantagens da integração energética*

A importância e a necessidade de integração dos sistemas de energia elétrica, inicialmente no interior dos países e posteriormente intra-países é uma estratégia eficiente e que tende a se transformar em política energética comum na América do Sul. Segundo os princípios básicos da engenharia de sistemas elétricos, os sistemas elétricos maiores devem priorizar a geração hidroelétrica e priorizar a interligação de bacias hidrográficas para permitir compensar e complementar diferenças hidrológicas entre regiões com regimes de chuva distintos. Sistemas com predominância hidroelétrica necessitam de geração termoeétrica para atuarem como capacidade de reserva.

Assim, a integração energética tanto no interior dos países quanto entre países permite, em primeiro lugar, alcançar uma maior confiabilidade dos sistemas para

enfrentar adversidades climáticas, problemas técnicos e picos de consumo. Além disso, como os sistemas elétricos devem ser dimensionados não só para atender a demanda média, mas, sobretudo os momentos de pico de consumo, a possibilidade de compensar e complementar as instalações de várias regiões permite aproveitar melhor os investimentos realizados.

Desta forma, o princípio da interligação das bacias hidrológicas respalda o processo de integração energética entre países. Um primeiro movimento de integração de energia elétrica se dá nas regiões fronteiriças a fim de garantir a geração e transmissão.

Na América do Sul as regiões da Amazônia estão situadas longe dos principais centros de consumo de energia elétrica de praticamente todos os países da região. Os investimentos necessários para prover essas regiões com energia elétrica são imensos e devem ser planejados do modo mais racional do ponto de vista de todos os países e regiões. Por exemplo, faz mais sentido prover o estado de Roraima, no norte da Amazônia brasileira com energia mais barata de origem hídrica vinda da Venezuela ou da Guiana do que gerar a energia com base em termoeletricas a óleo. Como esse tipo de solução com base na hidroeletricidade é mais econômica e tem menor impacto ambiental é interesse de todos que ela se concretize, para o que todos os interessados devem participar também dos custos dos projetos de geração e transmissão de energia.

### *5.2 - Capitais privados e empresas públicas no setor elétrico*

A política econômica sempre se decide por alternativas, que atendem mais ou menos um ou outros setores da sociedade. Nem sempre o interesse privado é o mais recomendável para a sociedade, especialmente quando se trata de projetos de infraestrutura, com longos prazos de maturação, conforme indicado anteriormente. Poucos são os grupos privados que decidem realizar projetos mais eficazes, mas de maior maturação.

A partir dos anos de 1990, com a crise financeira pública herdada dos anos 80, a reestruturação dos setores elétricos dos países da América do Sul adotou modelos de base teórica neoliberal que, por privilegiar exclusivamente os grupos privados, resultaram na ampliação da participação das fontes térmicas não renováveis na matriz elétrica. Este



modelo incentiva a geração elétrica a partir de processos térmicos, através de projetos de menor porte, menor necessidade de inversão e de mais rápida amortização. Este movimento ocorreu na quase totalidade dos países como se pode verificar, por exemplo, em países como Bolívia, Peru, Panamá, El Salvador, Argentina e Venezuela. Felizmente esta tendência foi invertida nos últimos anos.

A imensa onda neoliberal dos anos 90 privatizou inúmeras empresas públicas na América do Sul e nos deixou com menos instrumentos para realizar projetos de infraestrutura de longo prazo.

## **6. Perspectivas da integração energética**

Segundo CASTRO (2010), mirando o futuro, as perspectivas de ampliação do processo de integração energética estão assentadas, *grosso modo*, em quatro premissas basilares.

Em primeiro lugar, o crescimento da demanda de energia elétrica se dará a taxas elevadas em função da determinação dos países da América do Sul a “forçar” o aumento do PIB e desenvolver políticas sociais mais inclusivas e abrangentes com base no objetivo genérico de crescimento econômico com distribuição de renda.

Em segundo lugar, os países da região têm um grande potencial de recursos energéticos que podem ser explorados, garantindo assim que o aumento da oferta da capacidade instalada pode se dar com base nos próprios recursos nacionais renováveis.

Em terceiro lugar, há um forte potencial de complementaridade entre os países da região, tanto pelo lado da oferta de recursos energéticos, quanto pelo lado da demanda de energia elétrica. Neste aspecto positivo da integração deve-se destacar o papel do Brasil como agente catalisador deste processo. Este papel de “agente catalisador” deve-se às suas dimensões continentais, demográficas, econômicas e do próprio setor elétrico do Brasil.

Um exemplo bem didático deste papel encontra-se na comparação entre o nível de consumo (carga) de energia elétrica do Brasil em relação aos outros países. Esta diferença é de tal magnitude, como se pode observar na Tabela 1, que o mercado pode contratar volumes de energia elétrica marginais para o Brasil, mas em quantidade substancial para

os outros países, tornando possível assim a construção de centrais hidroelétricas que não teriam viabilidade econômica para serem construídas<sup>1</sup>.

Tabela 1

<b>Capacidade Instalada de Geração Elétrica na América do Sul por Tipo de Fonte: 2006 (em MW)</b>						
<b>Países</b>	<b>Hidroeletricidade</b>	<b>Térmica</b>	<b>Outros</b>	<b>Nuclear</b>	<b>Total</b>	
ARGENTINA	9.852	17.288	27	1.018	28.185	
BOLÍVIA	485	918	-	-	1.403	
BRASIL	72.013	20.935	237	2.007	95.192	
CHILE	4.900	8.636	2	-	13.538	
COLÔMBIA	8.552	4.262	504	-	13.319	
EQUADOR	1.801	2.196	0	-	3.998	
GUIANA	1	308	-	-	308	
PARAGUAI	8.110	6	-	-	8.116	
PERU	3.214	3.443	1	-	6.658	
URUGUAI	1.538	690	-	-	2.228	
VENEZUELA	14.597	7.618	-	-	22.215	
<b>TOTAL AMÉRICA DO SUL (MW)</b>	<b>125.063</b>	<b>66.300</b>	<b>771</b>	<b>3.025</b>	<b>195.159</b>	

FONTE: OLADE, 2006.

Há ainda outra premissa que justifica e reforça o processo de integração no setor elétrico. Nos anos 90 os países da América do Sul na sua quase totalidade, conforme assinalado anteriormente, promoveram profundas reformas do setor elétrico em função da falência do modelo assentado no investimento público.

Numa primeira fase, a da privatização dos ativos públicos, o processo avançou rapidamente e permitiu mudanças importantes como a desverticalização, a entrada de novos *players* no mercado, etc. Contudo, o processo de reforma trouxe como resultado comum a todos os países, com poucas e raras exceções, a perda por parte do aparelho de Estado da capacidade de formulação e execução de políticas energéticas e de planejamento de um setor de infra-estrutura estratégico.

Esta resultante da Reforma dos anos 90 viria trazer sérias conseqüências para o desenvolvimento do setor elétrico. Os problemas surgiram e se agravaram quando da

<sup>1</sup> Um exemplo da sinergia da integração derivada da diferença de carga entre os países pode ser encontrado na relação entre Brasil e Peru. Sem a integração energética o aproveitamento hidroelétrico de Inambari, estimado em 2.000 MW não poderia ser construído dado que a capacidade instalada do sistema elétrico do Peru atualmente é inferior a 5.000 MW

necessidade de se ampliar a capacidade instalada, ou seja, aumentar a oferta (capacidade instalada) para atender a demanda de energia elétrica. Entre outros, dois aspectos negativos resultaram da perda de consistência da política e planejamento energético por parte do Estado.

O primeiro refere-se à ampliação da capacidade instalada dos últimos vinte anos. Ela se deu, principalmente, por meio da construção de centrais térmicas determinando tarifas finais mais elevadas e aumento expressivo da participação de energia não renovável e poluidora nas matrizes elétricas. Este movimento reflete, por princípio, a lógica de investimento de grupos privados que priorizam menores volumes de investimento de capital e menor necessidade de construção de linhas de transmissão. O alto custo variável do combustível associado às termoeletricas é repassado diretamente para os consumidores. Em alguns países como Bolívia e Peru, o impacto tarifário é minimizado através da aplicação de política de preços subsidiados para o gás natural. Desta forma, os agentes do setor elétrico passam a tomar decisões de investimento ineficientes, já que recebem sinais econômicos distorcidos.

O segundo aspecto negativo - derivado da perda da capacidade de planejamento da matriz elétrica - é que a maioria dos países passou a enfrentar sérios e crescentes desequilíbrios entre oferta e demanda de energia elétrica. Esta situação passou a configurar uma situação de crise energética endêmica, latente e persistente, como se pode verificar em vários países. Este status de crise passou a impor racionamento seletivo e/ou restrição ao consumo.

No Brasil, por razões várias, persistiram empresas públicas como a Petrobras, BNDES, Eletrobrás e mais algumas empresas públicas de porte variável. No setor elétrico, a empresa pública retomou seu papel de realizadora de grandes projetos no país e no exterior, no geral em iniciativas bilaterais. Para o setor elétrico a existência de um agente emprestador de longo prazo, estatal, como o BNDES, constituiu um elemento chave para alavancar sua expansão e permitir a criação de condições básicas de acumulação no que se refere à disponibilidade de energia hidroelétrica.

## **7. A Função Catalisadora e Integradora do Brasil**

A crise do sistema elétrico no Brasil não permaneceu endêmica. Ela se fez presente de forma abrupta e radical em 2001, impondo um racionamento compulsório e não seletivo de 20% sobre todo o consumo nacional. Frente a esta situação crítica, que impactou de forma muito negativa o crescimento do PIB, o Brasil foi obrigado a estruturar novo Modelo para o setor elétrico entre 2003 e 2004, que, em linhas gerais buscou:

- (a) recuperar a capacidade do Estado em formular e executar política energética;
- (b) retomada pelo Estado da responsabilidade no planejamento setorial indicativo, através da criação da EPE – Empresa de Pesquisa Energética - em 2004;
- (c) estímulo ao investimento privado através de regras claras e transparentes para o setor
- (d) retorno do investimento público, via Eletrobras e empresas estaduais, através de parcerias com agentes privados; (Ver CASTRO & GOMES, 2008)
- (e) contratos de compra de energia elétrica de longo prazo (15 e 30 anos) para o mercado cativo (distribuidoras); e
- (f) estruturação de novo e consistente padrão de financiamento graças à atuação criativa e eficiente do BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), capaz de garantir parcela substancial dos recursos em moeda nacional para todos os empreendimentos. (BORGES & CASTRO, 2007)

Dada as dimensões do setor elétrico brasileiro, a necessidade de aumento médio da carga máxima do Sistema Integrada Nacional para o período 2010-19 está estimada em 3848 MW ao ano<sup>2</sup>. O Brasil já aproveitou a maior parte do seu potencial hidroelétrico nas bacias dos rios Paraná, Uruguai, São Francisco e parte agora para utilizar o potencial da Bacia Amazônica. Na mesma bacia há empreendimentos de grande e médio porte, previstos ou em construção, em outros países limítrofes, como Peru, Bolívia, Colômbia e Venezuela. Alguns dos empreendimentos a serem realizados nesses países têm um porte é proporcional às necessidades do Brasil, para muitos países limítrofes suas dimensões

---

<sup>2</sup> Conforme o Plano Decenal de Energia 2010-2019, [www.mme.gov.br/mme/galerias/arquivos/noticias/2010/PDE2019\\_03Maio2010.pdf](http://www.mme.gov.br/mme/galerias/arquivos/noticias/2010/PDE2019_03Maio2010.pdf)

ultrapassam de muito o mercado energético interno. O Brasil apresenta-se como consumidor possível para estas novas usinas hidroelétricas e apresenta-se também como financiador dessas obras, através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, que só pode em princípio financiar empresas com sede no Brasil.

Há uma pressão e uma oferta do Brasil para realizar essas obras para a construção de novas usinas hidroelétricas, e há a disponibilidade de fundos para financiá-las. Há a possibilidade real de que esses projetos possam ser tocados pela estatal brasileira do setor em parceria com estatais dos países limítrofes. A possibilidade de serem realizados projetos bilaterais abre um leque de opções cujas especificidades terão que ser enfrentadas. Serão necessários acordos diplomáticos e contratos específicos, de preferência com igualdade de condições entre países soberanos, reconhecendo, no entanto que gozam de condições desiguais.

Novamente é a política de cada um dos países parceiros que vai definir a forma de cooperação. É a política que deve prever e evitar que uma dependência mútua se transforme em um forte favorecimento do país economicamente mais forte. Se deixarmos apenas que as condições econômicas imperem, sai sempre ganhando a parte mais forte. Contra uma forte pressão da grande imprensa no país, o governo brasileiro tem reconhecido a necessidade de dar contrapartidas justas aos países limítrofes em suas ações na região. Mas deve-se sublinhar que só uma posição decidida e serena dos governos parceiros é que vai levar a que essas maiores contrapartidas ocorram.

No caso de empreendimentos hidroelétricos comuns, o sistema elétrico brasileiro está especialmente interessado em melhorar a confiabilidade do sistema sul-americano como um todo. Poderá absorver quantidades razoáveis da energia gerada, mas isto é visto como uma situação transitória, pois se espera que os países parceiros utilizem de modo crescente a energia gerada para seu próprio desenvolvimento. Ressalte-se que no caso da energia hidrelétrica, a construção de centrais constitui um ativo do país em que é construída, e seu insumo – a água dos rios – é um bem renovável, que permanece fluindo. Tais empreendimentos apenas agregam capacidade de geração e transmissão sem que se consuma qualquer quantidade de recurso não renovável do país.

### 7.1 *Experiência Acumulada*

O Brasil tem na região dois grandes projetos de integração energética: Itaipu e o Gasoduto Bolívia - Brasil. Na avaliação do GESEL-UFRJ baseada em estudos já realizados (CASTRO & CAVALIERI, 2006; CASTRO, PACHECO & GUEDES, 2006; CASTRO, 2006) estas duas ações de integração energética demonstram, de forma clara e objetiva, o quanto foram e são importantes e benéficas para os países envolvidos.<sup>3</sup>

No caso da Central Hidroelétrica de Itaipu, os benefícios para a sociedade paraguaia só não foram maiores no passado em função da pouca representatividade do partido Colorado, que deteve o poder político no Paraguai até 2007. A mudança advinda com a vitória eleitoral do então opositorista Fernando Lugo fez com que o novo governo pleiteasse alterações no Tratado firmado com o Brasil em 1973, no intuito de obter maiores benefícios econômicos.

Desde o início das operações, em 1979, a energia elétrica de Itaipu passou a deter uma importância econômica crescente no *deck* das concessionárias de distribuição em função do custo da energia comprada e, para o setor elétrico como um todo, na participação desta energia no consumo nacional brasileiro.

O gasoduto Bolívia-Brasil, fruto da assinatura do acordo comercial bilateral GSA (“Gas Supply Agreement”), em 1996, permitiu acelerar o processo de diversificação da matriz energética e elétrica brasileira a partir da oferta de um volume expressivo de gás natural a preços competitivos, em função da modalidade e duração do contrato. Com o resultado das eleições presidenciais de 2005 na Bolívia, e a assunção ao poder de um autêntico representante dos estratos indígena-originais, uma política de nacionalização dos ativos da área energética foi implementada em 1º de Maio de 2006 naquele país. A partir daí abriu-se um canal complexo de negociações com a Petrobras, que foi superada graças aos parâmetros políticos que orientam a integração produtiva do Brasil.

No entanto, em ambos os casos, os eventuais problemas vinculados às negociações econômicas não impediram, **em nenhum momento**, o suprimento de energia elétrica e gás natural para o mercado brasileiro. As negociações em relação ao

---

<sup>3</sup> Sobre esta perspectiva de integração baseada na igualdade de princípios e busca de desenvolvimento econômico mais harmônico ver BRESSER-PEREIRA (2010)

preço de exportação destes insumos energéticos para o Brasil ocorreram e ocorrem dentro dos marcos legais estabelecidos pelos respectivos Tratados.

Ao mesmo tempo, e esta é outra questão importante, o relacionamento econômico destes países com o Brasil – medido, por exemplo, pela composição e valor da balança comercial - foi ampliado e intensificado.

Em síntese e com base nestes dois exemplos, a integração energética permitiu intensificação das relações produtivas e ganhos econômicos para os países envolvidos. Trata-se assim de um processo de ganha - ganha, bem diferente do relacionamento da época colonial com Espanha e Portugal ou dos contratos realizados por estes países com grupos ingleses e americanos nos séculos XIX e XX, respectivamente.

## **8. A Postura brasileira atual frente à integração energética regional**

Qualquer projeto conjunto com a economia mais forte – a brasileira – tem tido por consequência uma maior integração com a economia brasileira, especialmente quanto ao fornecimento de bens industriais brasileiros. Esta situação é visível na experiência de integração com o Paraguai na construção da Hidroelétrica de Itaipu e com a Bolívia com a construção e a operação do GASBOL. Portanto, para o Brasil o resultado geral é altamente proveitoso, já que permite manter e expandir o emprego industrial. Nada mais natural que o Brasil aceite condições melhores para seus parceiros em projetos bilaterais. Do lado brasileiro as condições objetivas são favoráveis à implementação de uma política deste tipo, porque o Estado Brasileiro dispõe de empresas públicas tanto para a execução de tais obras, quando para seu financiamento.

As concessões poderão e deverão se encaminhar no sentido não só de construir grandes obras de infra-estrutura, como efetivamente contribuir para que os insumos que daí decorram sejam também utilizados para ir transformando a base material de produção de todas as sociedades sul-americanas, dando condições preferenciais para a instalação de indústrias em regiões pouco desenvolvidas. A ação de empresas estatais favorecerá em muito uma ação estatal que permitirá um aproveitamento dos recursos naturais energéticos da forma mais conveniente para nossas nações. Mas sempre convém ressaltar que as empresas públicas, ainda mais por serem públicas, devem se pautar também pela

opinião pública em seus países. Como elas recorreram em muitos momentos ao financiamento mediante lançamento de ações em bolsas de valores nacionais e internacionais, elas também devem buscar rentabilidade suficiente para não desvalorizar suas ações.

## **9. Empresas Públicas na integração produtiva e energética da América do Sul**

Especialmente desde o início do Sec.XXI empresas brasileiras se destacam como grandes investidores em outros países da região. Entre elas, algumas das maiores são empresas estatais brasileiras, destacando-se Petrobras e Eletrobras, cujas inversões são em boa medida financiadas por bancos oficiais brasileiros, em especial o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES.

Empresas estatais, como as duas mencionadas acima, auferem lucros que são distribuídos a seus acionistas. A maioria do capital votante é de propriedade do Governo Federal do Brasil, mas uma boa parte de seu capital – com direito a voto ou não – está em mãos de investidores privados, pessoas físicas, empresas ou fundos de todo tipo. Elas empregam assalariados e de seu trabalho decorre o excedente realizado e distribuído a seus proprietários. O comportamento dessas empresas se rege também, portanto, por critérios de rentabilidade. Suas ações foram lançadas em bolsa há décadas, como forma de financiar suas atividades e seus investimentos, que implicam no geral grande volume de recursos e longos prazos de maturação.

O fato de serem de propriedade do Estado adquire importância especial na decisão dos seus investimentos. Investimentos de mais longo prazo, que envolvem maiores riscos econômicos e políticos, dificilmente são realizados por empresas privadas, ainda mais em países menos desenvolvidos, onde os capitais são menos concentrados. Se a lógica do desenvolvimento exige um padrão de investimento com maior volume de recursos e prazos mais longos de maturação e é reconhecido pelo Estado, ele pode e tende a impor que tais investimentos sejam realizados por suas empresas.

Este tipo de decisão não é restrito a governos populares ou nacionalistas, pois mesmo durante a ditadura militar no Brasil as empresas estatais foram fortalecidas e a ditadura chilena não se desfez da empresa estatal de extração de cobre. Mas em mãos de



governos com forte âncora popular as empresas estatais podem ser e têm sido um instrumento dos mais importantes para alavancar o desenvolvimento econômico e social.

O objetivo geral da integração regional, e em especial dos sistemas elétricos nacionais, faz parte do programa de muitos governos com apoio popular na América do Sul. E as empresas estatais serão o seu instrumento privilegiado.

No setor elétrico esta integração está sendo impulsionada pela Empresa Estatal brasileira – Eletrobras – que recebeu no governo Lula uma maior autonomia de atuação tanto em termos nacionais quanto internacionais. A geração de energia elétrica em países limítrofes não está incluída em seus planos de expansão, mas conforme mencionado acima, essa integração permitirá no futuro prover nossos países com energia mais barata e confiável do que atualmente ocorre. Por outro lado, permitirá criar uma infra-estrutura de geração e transmissão de energia elétrica nos países limítrofes que impulsionará a instalação de indústrias e permitirá melhorar as condições de vida das suas populações.

Isto tudo se insere em uma política maior e estratégica de levar o desenvolvimento ao conjunto das nações sul-americanas. Só assim faz algum sentido a integração de nossos países. Esta tem sido a política exterior do Brasil, que passou a dar, sobretudo de 2003 a 2010, uma prioridade central à relação com seus vizinhos da América do Sul.

## **Bibliografia**

BORGES, Luis Ferreira Xavier; CASTRO, Nivalde José de. A Convergência de um novo padrão de financiamento para o setor elétrico brasileiro. **Seminário Internacional de Regulação e Reestruturação do Setor Elétrico Brasileiro**. Rio de Janeiro, 30 -31 de agosto de 2006.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Imperial ou imperialista?** São Paulo. Folha de São Paulo, 15 de agosto de 2010

BUENO, Daniel; CASTRO, Nivalde José de. Leilões de Linhas de Transmissão e o Modelo de Parceria Estratégica Público-Privada. São Paulo. **Revista GTD**, agosto de 2006, p. 62-64.

CASTRO, Nivalde José de. O Papel do Brasil no Processo de Integração do Setor Elétrico da América do Sul. Rio de Janeiro. GESEL – Instituto de Economia-UFRJ, 2010 (Texto de Discussão do Setor Elétrico n.º 23).

CASTRO, Nivalde José de; BUENO, Daniel; CAVALIERI, Rita. Reestruturação e padrão de financiamento do Setor Elétrico Brasileiro: O papel estratégico do investimento público. IX ° **Reunião de Planejamento e Orçamento - REPLAN**. Eletrobrás. Porto Alegre, 27-29 de setembro de 2006.

CASTRO, Nivalde José de; CAVALIERI, Rita. Os Caminhos da Integração Energética na América do Sul. **Energia & Mercados**, São Paulo, nº 56, abril de 2006, p. 42.

CASTRO, Nivalde José de; FERNANDEZ, Paulo Cesar. **A Reestruturação do setor elétrico brasileiro: Passado, presente e tendências futuras**. XIX SINPTEE – Seminário Nacional de Produção de Transmissão de Energia Elétrica. Rio de Janeiro, 14 - 17 de outubro de 2007.

CASTRO, Nivalde José de; PACHECO, Carlos; GUEDES, Ricardo. A Integração Energética na América do Sul: as perspectivas do gás natural. Rio de Janeiro. **IFE** nº 1.781, 04 de abril de 2006.

CASTRO, Nivalde José de. **O Brasil e o gás boliviano**. Rio de Janeiro. IFE nº. 1.925, Rio de Janeiro. 8 de novembro de 2006.

CASTRO, Nivalde José de; GOMES, Victor José Ferreira. Análise dos aspectos econômicos e constitucionais da legislação relacionada à atuação do Grupo Eletrobrás. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 12, n. 1833, 8 jul. 2008. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=11445>>. Acesso em: 09 jul. 2008.

[http://www.mme.gov.br/mme/galerias/arquivos/noticias/2010/PDE2019\\_03Maio2010.pdf](http://www.mme.gov.br/mme/galerias/arquivos/noticias/2010/PDE2019_03Maio2010.pdf)