

INTEGRAÇÃO NA AMÉRICA LATINA: Limites e Desafios

Mirian Regini Nutti

Antropóloga

Eletrobras - Brasil

RESUMO

Este artigo registra as primeiras reflexões para um trabalho sobre o processo de integração dos países da América Latina. Apresenta os marcos de referência da discussão e propõe uma análise que busca revelar a complexidade do processo de integração. Parte da localização do debate no momento atual identificando alguns dos elementos básicos desta problemática, sugerindo um leque de questões para esta reflexão.

O referencial empírico para a reflexão é a integração energética na América Latina vista, neste momento, a partir do planejamento da expansão do setor elétrico brasileiro. São sugeridas algumas linhas de desenvolvimento para as múltiplas questões que podem ser focalizadas nesta temática.

RESUMEN

Este artículo registra las primeras reflexiones para un trabajo sobre el proceso de integración de los países de América Latina. Presenta los marcos de referencia de la discusión y propone un análisis que busca revelar la complejidad del proceso de la integración. Parte de la localización del debate en el momento actual identificando algunos de los elementos básicos de esta problemática y sugiriendo unas buenas questiones para eta reflexión.

El referencial empírico para la reflexión es la integración de energía en América Latina vista en este momento, a partir de la planificación de la expansión del sector eléctrico brasileño. Sugiriendo algunas líneas de desarrollo para las múltiples preguntas que pueden ser focalizadas en esta temática.

1. Introdução

A presença de projetos internacionais no planejamento do setor elétrico tem adquirido relevância nos últimos ciclos de planejamento. A partir da elaboração do Plano Nacional de Energia Elétrica 1993-2015-Plano 2015, em 1993, já se considerava a possibilidade de interligações elétricas internacionais e o aproveitamento energético do gás natural dos países sul americanos. Projetos de aproveitamentos hidrelétricos compartilhados estão considerados desde a rodada anterior de planejamento, no Plano 2010.

Contudo, com a reestruturação institucional do setor, atendendo as necessidades de adaptação à conjuntura política nacional e internacional, os projetos com outros países da América Latina começaram a ser viabilizados e construídos.

A relação de Projetos Prioritários para o Aumento da Oferta de Energia Elétrica (ELETROBRAS,1998) abrange cerca de 30 projetos, entre linhas e subestações de transmissão e projetos de geração térmica e hídrica, dos quais 10 são projetos internacionais de interligação, de geração e de geração oriunda de gás importado.

Em termos de quantidade de energia a ser adicionada ao

sistema, serão cerca de 12.000 MW no horizonte do Plano Decenal, valor que, considerando as previsões de crescimento do consumo de energia de aproximadamente 3.500 MW por ano, representa o equacionamento do suprimento para quatro dos dez anos considerados neste Plano.

Sugerimos aqui o inicio de uma reflexão sobre a proposta de integração energética em seus aspectos de construção conceptual, articulação institucional, representação territorial e repercussão ambiental e social, identificando os elementos básicos do discurso da integração energética.

Acreditamos que esta proposta de trabalho poderá ser relevante para a discussão das formas de planejamento e da concepção das políticas governamentais do país, investigando seus efeitos em termos da construção de um espaço diferenciado das fronteiras políticas tradicionais, dos efeitos sociais e ambientais dos projetos e das relações sociais e articulações construídas ou acionadas, a partir do planejamento energético e da integração da América Latina.

Em outra direção, procurar-se-á investigar a constituição de uma nova questão dentro da problemática setorial, qual seja, o planejamento da interligação internacional de sistemas energéticos e uma política energética para a América Latina.

2. A Globalização como marco de referência

O tema da integração entre os países da América Latina, e mais especificamente do Brasil com os demais países latino americanos, tem sido retomado nos últimos anos em diversas esferas da expressão econômica, cultural e outras.

Apesar da existência de instituições cujo objetivo durante décadas tem sido promover relações mais próximas entre os países latino-americanos, como a Organização dos Estados Americanos, a Associação Latino Americana de Livre Comércio – ALALC¹, dentre outras, é com a formação dos blocos regionais que nos últimos anos a mídia apresenta à população possibilidades concretas de relacionamento com os países vizinhos. Nesse sentido, a formação do MERCOSUL representaria o início da implementação de ações

¹ Criada em 1960 e instalada em Montevideu, com a finalidade de estabelecer gradualmente uma zona de livre comércio que possibilite a formação de um mercado comum latino-americano. Em 1980 foi substituída pela Associação Latino-Americana de Integração. ALADI. Kogan/Houaiss)

concretas para o cumprimento dos acordos firmados.

O argumento base do debate da integração é apresentado como um desdobramento lógico do evento da globalização. Em decorrência da internacionalização das relações econômicas na esfera produtiva e principalmente financeira, os países deverão estar organizados em blocos para fazer frente à competição com poderosas forças econômicas. O caminho da integração aparece como movimento que permitirá desenvolver relações de mercado internacional derrubando as “barreiras” que, para além das fronteiras político-administrativas, separam os países e impedem a ampliação das relações econômicas entre regiões industrializadas.

Seja sob os rótulos das relações globalizadas, dos pactos de comércio ou ainda da construção de agendas diplomáticas comuns, é anunciada a redefinição de fronteiras e outros marcos distintivos para os conceitos de país e estado-nação.

Estabelecido como tema de relevância na cena nacional, aparentemente não existem vozes dissonantes com relação a integração, seus limites e possibilidades. A questão se conforma no sentido da construção de justificativas e de equações no sentido de vencer o desafio para a integração.

Na literatura preliminar pesquisada até o momento, a abordagem passa a ser multidisciplinar sob o tema mais abrangente da globalização e, “regionalmente”, da integração. De maneira caricata é possível relacionar as principais questões focalizando seu campo de produção e debate. Um arsenal teórico diversificado é acionado para a análise desta “nova” realidade. A construção de um espaço latino-americano, evocam os autores da tradição da geografia e planejamento; a constituição de um novo capital, mercados e suas perspectivas, fazem dos economistas os arautos de uma possível saída para os problemas financeiros dos países. Os historiadores, sociólogos e antropólogos são chamados para buscar as raízes da identidade latino-americana e analisar as tendências e os reflexos da evolução da sociedade global. Resta aos juristas a comparação do arcabouço legal e as recomendações para a superação das diferenças e estabelecimento de contratos legítimos².

² O livro *Desafios da Globalização* organizado por Ladislau Dowbor, Octávio Ianni e Paulo-Edgar Resende é uma contribuição valiosa para esta reflexão. Traz uma coletânea de textos sobre a globalização com

Esta relação poderia ter seqüência com a apresentação das questões de caráter político, institucional e tecnológico, no entanto, a análise da construção do tema globalização no campo da produção intelectual pode assumir proporções de objeto de estudo individualizado³. A questão principal para o desenvolvimento do tema neste momento se direciona para a identificação dos fundamentos do debate, por um lado e, por outro ao questionamento com relação aos aspectos apresentados como subordinados à hegemonia do tema central – os aspectos econômicos da globalização – e sua importância para a reflexão sobre o feixe de relações sociais acionados nas relações concretas entre os países.

Dentre os elementos para a discussão do tema globalização como “origem” da proposta de integração podem ser indicados aqueles que classificando os países a partir de necessidades das análises econômicas conjunturais homogeneizam as características de seu desenvolvimento e contribuem para a conformação de imagens generalizadas. A análise de Fiori em “Ajustes e milagres latino-americanos”⁴, apresenta elementos interessantes para a leitura de um continente com futuro homogêneo em termos de características de desenvolvimento econômico e político. Em primeiro lugar o autor indica a evolução das categorias que os países são classificados pela produção acadêmica internacional a partir da segunda guerra mundial (passando de *developing countries*, *new industrialized countries*, *debt countries*, chegando aos anos 90 com a eliminação do conceito de país, quando a denominação genérica no debate econômico mundial passou a ser de *emerging markets*) e os motivos para a disseminação da idéia de um novo milagre econômico no continente.

Segundo o autor: “Essa última redefinição inglesa de nossa identidade ocorreu na mesma época em que, segundo o *Financial Times*, uma revolução intelectual ocorrida no continente latino-americano, permitiria aos economistas locais vencerem as tradicionais resistências dos populistas e rent-seekings e conceber uma nova safra de planos de estabilização cujo sucesso imediato teria resultado da combinação eficaz de uma rigorosa política fiscal e monetária com a implementação simultânea do conhecido tripé do reformismo liberal: desregulações,

contribuições sobre os mais diversos aspectos das ciências humanas. Para este parágrafo as referências específicas estão em: Ianni, Schutte, Soares, e Sobral.

³ Pierre Bourdieu, “Espaço Social e Gênese das Classes” in *O Poder Simbólico*

⁴ Os Moedeiros Falsos, 1997, p.65

abertura econômica e privatizações.

A adoção por parte dos países latino-americanos dos referidos planos de estabilização desencadeou um conjunto de transformações e o atendimento a uma série de outros requisitos, necessários para navegar no modelo de desenvolvimento expresso em acordos e documentos guias, como o que se convencionou chamar de consenso de Washington. É possível observar nos documentos de política setorial do Banco Mundial a existência de “condicionalidades” que extrapolam o âmbito estrito dos empréstimos por projeto. No caso do setor elétrico, a premissa básica deste documento é a mudança institucional do setor, incluindo a redefinição de papéis do Estado quanto à regulamentação e a privatização das empresas de energia⁵.

3. A integração dos países latino-americanos, elementos para a reflexão

Retomando o objetivo de analisar a integração não somente do ponto de vista econômico mas a partir de outros domínios do conhecimento e da realidade, visando caracterizar a complexidade deste quadro de relações, indica-se aqui algumas possibilidades de argumentação que ampliam o debate com uma corrente de pensamento que apresenta a integração como uma homogeneização das relações entre os países e uma consequente harmonia das relações entre governos de iguais com objetivos semelhantes.

Se no campo das medidas globalizantes os países são apresentados como mercados emergentes similares, existem outras dimensões das possibilidades de integração que articulam semelhanças e diferenças as quais são acionadas nas relações entre os países.

Partindo da análise histórica, Beyhaut defende que as fronteiras latino-americanas nunca se apresentaram como barreiras ao intercâmbio. Indica uma rede histórica de relações econômicas na região hoje formada pelos Estados brasileiro, uruguaios, paraguaio e argentino, expressa por trânsitos seculares herdados das populações indígenas, onde as fronteiras existiam mais para unir os povos através dos laços comerciais do que estabelecer limites sociais fechados. Mesmo na constituição dos estados coloniais com fronteiras políticas mais rígidas o contrabando e outras formas de intercâmbio de bens e

⁵ *The World Bank Environment Strategy for the Energy Sector: An OED Perspective*, World bank, 1998.

mão-de-obra fizeram com que a região de fronteira perdesse seu caráter linear e se transformasse em zona de passagem e comunicação. Ainda assim, segundo o autor, os regionalismos e as diferenças nas manifestações culturais marcam a diversidade latino-americana, só tendo suas características de autonomia minoradas quando se intensificaram as relações de dependência dos Estados Unidos e Europa, a partir da constituição dos Estados-Nação.⁶

Qual o significado das fronteiras construídas historicamente para o pretendido processo de integração? Qual a construção simbólica e como são acionadas as representações culturais para expressar a integração entre os países? Existem elementos de distinção e semelhança apresentados pelos agentes da integração?

Ainda na direção de identificação das semelhanças, Ortiz busca uma possível identidade para a América Latina e traz a luz os conflitos na construção das identidades nacionais advindos da identificação com o colonizador e não com os povos nativos e escravos, elementos sociais básicos de constituição dos Estados latino-americanos. Acaba abandonando a idéia da construção de uma identidade latino-americana a partir das identidades nacionais e busca outros elementos para discutir uma pluralização de identidades como fator de diferenciação no interior do processo de mundialização. Os discursos étnicos e ecológicos seriam exemplos de *movimentos identitários* que as fronteiras nacionais não podem mais conter.⁷

Do ponto de vista das relações internacionais, a princípio, as relações entre países são regidas por acordos diplomáticos, com temáticas variadas. Historicamente a política externa foi desenvolvida criando um corpo de funcionários e de conhecimento especializados na representação dos interesses da nação, seja com relação à formulação desta política no sentido de expressar interesses próprios frente a outros, seja na representação direta destes interesses adaptando-os às condições locais.

Segundo Soares, a diplomacia vem se modificando neste final de século, tendo a diplomacia multilateral adquirido papel relevante e abrangente em relação as práticas de relacionamento bilateral. Atualmente são três os aspectos a destacar nas relações internacionais; “*a predominância*

da diplomacia multilateral, a pertinência da condução da diplomacia a setores generalizados da sociedade e, enfim, um esmaecimento da linha divisória, em alguns assuntos, entre a esfera da política externa e a das relações internacionais.”⁸

Assim, tanto as constantes reuniões convocadas por organismos internacionais para a discussão de temas globais (por exemplo a Rio 92), como as reuniões de grupos de chefes de Estado (Grupo do Rio ou G-7) ou grupos de ministros setorialmente organizados (já foram realizadas 3 reuniões hemisféricas dos ministros de energia) conformam uma agenda múltipla de acordos, temas e novos atores. Por outro lado, as relações internacionais estariam saindo do âmbito exclusivo do Estado e da representação direta do poder executivo (dirigentes do Ministério das Relações Exteriores) ampliando-se para outras esferas com a participação de outros atores. Na esfera do Estado observa-se a participação direta, e de certa forma independente, de outros ministérios (notadamente da área econômica e comércio internacional), e a emergência de atores não governamentais nos assuntos de interesse tradicionalmente reservados à diplomacia.⁹

Outro aspecto inovador, segundo o autor, é a invasão da política internacional em terrenos da atuação das autoridades internas dos países, destacando-se a questão do desarmamento, direitos humanos e, proteção nacional e internacional do meio ambiente. A proteção ambiental neste contexto refere-se a fenômenos para os quais as fronteiras político-administrativas não existem, com rebatimento em diversos países (poluição transfronteiriça, utilização internacional de recursos hídricos, rotas migratórias), como também, à questões consideradas locais as quais atualmente podem estar inseridas em contextos internacionais através de financiamento multilateral e ação das organizações não governamentais, interligadas em rede e atuando internacionalmente. As questões culturais e dos direitos das minorias étnicas e populações tradicionais, compõem o aspecto da invasão da política internacional em assuntos nacionais, sendo interpretadas ora como ambientais, ora no campo dos direitos humanos.

Consideramos que esta caracterização das relações

⁶ Gustavo Beyhaut, “Reflexões para uma Integração Latino-americana”, in Globalização, Metropolização e Políticas Neo-liberais

⁷ Renato Ortiz, “Cultura, Modernidade e Identidades”, in Globalização e Espaço Latino-Americano, 1997

⁸ A diplomacia multilateral tem origem no final do século passado nas conferências internacionais que se reuniam após guerras generalizadas. Atualmente se pratica o multilateralismo diurno. “As Dimensões Globais da diplomacia dos estados, no final do século XX”, Soares, p. 127

⁹ Soares, p 130

internacionais e os demais aspectos acima apresentados, contribuem para a reflexão da integração entre os países como uma articulação entre campos de interesses não tradicionalmente de âmbito internacional, onde o desdobramento de múltiplas relações permite revelar ou trazer ao debate outros interesses e consequentemente relações de disputa, conflitos e a criação de novos campos não previstos nos objetivos expressos quando dos acordos iniciais para a formação dos blocos regionais.¹⁰

Entendemos que a análise do tratamento dispensado às questões étnicas e ambientais podem ser reveladores neste debate da integração, uma vez que estes temas perpassam pelo eixo da problemática global, expressando um quadro de disputa e conflitos sob as lentes locais ou nacionais. Por outro lado, a análise dos valores simbólicos acionados nas representações sobre a integração e da ritualização das relações diplomáticas poderá revelar outros elementos de importância para o entendimento do feixe de relações sociais que um projeto de integração energética pode abranger.

4. Informações sobre a Integração Energética na América Latina

O programa de expansão do setor elétrico brasileiro para os próximos anos prevê várias ligações com os demais países da América Latina, alterando um padrão de produção de energia e de comportamento setorial, onde as relações internacionais privilegiavam as transações comerciais com os países desenvolvidos (principalmente para obtenção de financiamento e compra de equipamentos) deixando aos países vizinhos as relações de intercâmbio de informações e de capacitação técnica¹¹.

As possibilidades de relacionamento internacional com os países da América do Sul para a produção de energia estavam colocadas em termos de utilização de matéria prima de maneira conjunta – aproveitamentos hidrelétricos binacionais¹², ou da compra desta para a

geração elétrica no país¹³. As interligações elétricas através das linhas de transmissão são soluções mais recentes.

Atualmente torna-se permitido repensar soluções de abastecimento energético extrapolando as fronteiras nacionais alterando o mapa de fornecimento de energia no país. As previsões de expansão de energia elétrica para os próximos dez anos incluem um leque significativo de projetos oriundos da integração energética com os países da América do Sul.

O planejamento setorial para este horizonte, contempla a interligação através de projetos de transmissão (sistemas de transmissão, subestações conversoras de freqüência) com quatro países, aproveitamentos hidrelétricos binacionais e usinas termelétricas em território nacional com base no gás natural. Estes empreendimentos apresentam características específicas com relação aos aspectos construtivos, legais, sócio-ambientais e aos prazos de implantação, sem estarem aqui consideradas aquelas referentes à sua condição internacional. Além disso, após a mudança dos procedimentos regulatórios o processo de licitação da concessão para exploração de energia pode ser concluído para quantidades de energia (e não somente para projetos de geração e transmissão) fator que contribui para a imprecisão das reais consequências e responsabilidades associadas a este tipo de concessão.

Em termos de quantidade de energia a ser agregada ao sistema brasileiro, as previsões do Plano Decenal de Expansão (Quadro N° 1) indicam cerca de 12.000 MW entre os empreendimentos considerados, o que representa segundo a projeção de demanda de energia nacional, o equacionamento para quatro anos de suprimento, considerando a necessidade de incremento de cerca de 3.500 MW anuais (exemplo hipotético uma vez que os empreendimentos não estão considerados de maneira agregada e consecutiva)¹⁴.

¹⁰ Novamente o pensar relationalmente aqui é uma alusão a Pierre Bourdieu. A articulação entre os campos de força e sua multiplicação é tema recorrente em vários trabalhos, citamos especificamente "A Representação Política", in *O Poder Simbólico*.

¹¹ A estrutura institucional de intercâmbio técnico e de informações entre os países data dos anos sessenta com a criação da CIER (1964), em Montevideu, congregando representantes do setor elétrico de 10 países da América do Sul e da OLADE (1973), em Quito, reunindo os ministros de energia de 26 países.

¹² Caso da construção de Itaipu, no rio Paraná, e da previsão de outros três aproveitamentos hidrelétricos na bacia do rio Uruguai

¹³ Caso do carvão da Colômbia ou do gás da Bolívia e Argentina, soluções para a geração termelétrica há muita apresentada nos fóruns técnicos

¹⁴ O crescimento da demanda de energia tem superado os índices de crescimento econômico sempre com taxas positivas.

Quadro 1. Brasil: Empreendimentos de integração com América Latina.

Empreendimentos / Países Interligados	Capacidade MW	Año
ARGENTINA		
• 1º Interligação com a Argentina (Conversora localizada próxima à futura UHE GARABI; conexão ao sistema elétrico brasileiro será na subestação ITÁ)	1000	1999
• 2º Interligação com a Argentina	1000	2001
• UHE GARABI (Bi-nacional)	750	2006
• UHE RONCADOR (Bi-nacional)*	2800	-
• UHE SÃO PEDRO (Bi-nacional)*	745	-
• Térmica a Gás Natural da Argentina	600	1999
URUGUAI		
• Interligação com o Uruguai (Instalação de conversora de frequência - 50/60 Hz - entre Rivera/Uruguai e Santana do Livramento/Brasil)	70	2000
• Interligação com o Uruguai**	250 a 500	(em estudo)
PARAGUAI		
• UHE ITAIPU (Bi-nacional)*	12600	(em operação)
• Itaipu Duas Unidades Adicionais	2 x 700	2001
VENEZUELA		
• Interligação com a Venezuela (Conecta a Venezuela com Boa Vista; a linha de transmissão terá 206 km de extensão, interligando os dois sistemas na tensão de 230 kV em circuito simples)	2000	1998
BOLÍVIA		
• Gasoduto Bolívia - Brasil	-	-
• Tpermina a Gás Corumbá (MS)	150	1999
• Térmica a Gás Campo Grande (MS)	300	1999
Programa de Termelétricas a Gás Natural da Bolívia ***		
• Mato Grosso	480	(até 2007)
• Mato Grosso do Sul	450	(até 2007)
• Rio de Janeiro	1350	(até 2007)
• São Paulo	1400	(até 2007)
• Paraná	444	(até 2007)
• Rio Grande do Sul	600	(até 2007)
• Minas Gerais	390	(até 2007)
MW TOTAL	12384	

Fontes: Plano Decenal de Expansão - Sumário Executivo 1998 - 2007 SIGBIDA

Notas: *: Não pertencem ao Plano Decenal e não foram contabilizados no MW total.

**: Não foi contabilizado no MW total - em estudo.

***: Sem datas no Plano Decenal.

Também considerando o cenário de expansão no continente, as informações disponíveis sobre os empreendimentos de aproveitamentos hidrelétricos binacionais em fase de planejamento (estudos de pré-viabilidade e viabilidade), apontam a adição de aproximadamente 11.000 MW no sistema sul-americano.

ACEITANDO A RELEVÂNCIA DESTAS PREVISÕES GOSTARÍAMOS ENFATIZAR A IMPORTÂNCIA DE APONTAR DOIS CAMINHOS A SEREM DESENVOLVIDOS PARA ESTA REFLEXÃO. EM PRIMEIRO LUGAR, CONSIDERANDO QUE ESTE PLANEJAMENTO SEJA FÁCIL EM TERMOS DE SUSTENTAÇÃO ECONÔMICA E FINANCEIRA, FAZ-SE NECESSÁRIO ANALISAR AS CONDIÇÕES E OS IMPACTOS DE SUA IMPLEMENTAÇÃO NAS ESFERAS SOCIAIS E AMBIENTAIS. EM

SEGUNDO LUGAR, SERIA IMPORTANTE BUSCAR ENTENDER A FORMULAÇÃO DESTA PROPOSTA DE INTEGRAÇÃO PARA O CONTINENTE VISANDO AVALIAR SEUS COMPONENTES E DIMENSÕES.

5. A construção da ideologia da integração energética

A construção de um discurso articulando conceitos e informações sobre a integração energética na América Latina tem sido produzido principalmente a partir de organismos como a OLADE – Organização Latino-americana de Desenvolvimento Energético e a CIER – Comissão de Integração Energética Regional. A proposta veiculada pela OLADE, através dos

resultados de um projeto conjunto com a GTZ e CEPAL, formula as bases para uma política energética regional onde a integração é parte de uma estratégia de desenvolvimento sustentável para a região¹⁵. Quais são os princípios e como se dará esta integração?

Os pontos fundamentais para a argumentação da necessidade de integração vem dos movimentos mais gerais da globalização. É retomada a performance energética do continente, desde a década de 70, a partir do choque do petróleo, indicando a mudança de padrão no abastecimento de energia, com o incremento da produção de energia elétrica com base em produção hidráulica iniciando-se, através de aproveitamentos compartilhados, a integração energética. Estas iniciativas teriam reduzido os impactos ambientais globais, regulado os rios e propiciado a irrigação. Novas tecnologias foram desenvolvidas diminuindo a dependência externa.

Segundo o texto, a década de 80 vem questionar o desempenho das empresas setoriais e dos respectivos países que contraíram demasiadas dívidas e tiveram necessidade de transformar muitas das empresas em instrumentos de política social, desviando-as de seus objetivos e atingindo patamares antieconômicos que as impediram de assumir os serviços da dívida. Os bancos multilaterais reduziram os financiamentos “induzindo à pauperização energética em qualidade e quantidade, em vários países”¹⁶.

“Nestas circunstâncias a Região inicia, no começo dos anos 90 um processo de características singulares: se reformam ou reorganizam os Estados e se convertem as empresas energéticas para ascender a formas mais eficazes de produção, distribuição e consumo e as formas de financiamento mais sintonizadas com as novas opções e viabilidade. Ao mesmo tempo nos países começa a ser reorientado o objetivo do desenvolvimento para as pessoas, colocando em termos justos o objetivo final da atividade econômica e em particular a energética.”

Nesta visão, este é o contexto onde os Estados iniciam os processos de integração em blocos visando atenuar os efeitos da competição internacional. Fenômenos como o fortalecimento industrial e a

inserção progressiva da Região nos mercados internacionais poderão avançar a medida que a energia chegue aos centros de produção de bens e serviços em condições de baixo custo e risco de abastecimento, protegendo adequadamente ao meio ambiente.

O equacionamento institucional necessário à integração é apresentado através do seguinte caminho: *“Os atores do processo, governos e empresas públicas e privadas, deverão chegar a um acordo para harmonizar as políticas energéticas nacionais com as regionais, a partir de uma Agenda Energética, que permita alcançar, em primeiro lugar, compromissos voluntários expressos em uma Carta de Energia para a América Latina e Caribe e posteriormente, um Tratado Regional de Energia, visando formalizar as obrigações de caráter integrador.”*¹⁷

Se em termos do arranjo institucional o caminho diplomático dos acordos e tratados está delineado e, em termos econômicos a organização em blocos já permite avanços, qual a proposta para a efetiva integração energética?

Esta formulação recente do conceito de integração trabalha com a integração física do continente, com a exploração dos recursos naturais sob uma ótica regional e a total integração de mercados (inclui-se aqui regulamentação, comércio e financiamento). Estes elementos são a base para a formulação de uma política energética regional pautada na estratégia de desenvolvimento sustentável. Estes aspectos, que nesta visão sugerem uma proposta de futuro para a América do Sul podem, por outro lado, serem utilizados como questões para o desenvolvimento da pesquisa.

A integração física seria construída através empreendimentos de transporte de energia. A figura anexa (Figura N°1) permite a visualização desta rede cujo objetivo primeiro seria ligar os centros consumidores aos centros produtores, interligando-os para um efetivo ganho tanto nas possibilidades de comercialização e atendimento , quanto na utilização dos recursos naturais e fontes energéticas. O significado e as consequências de uma integração destes espaços não é mencionada.

¹⁵ Integración Energética en América Latina y Caribe, OLADE, 1996

¹⁶ *idem*, Prefácio do Secretário Executivo da OLADE

¹⁷ *idem*, p. 29

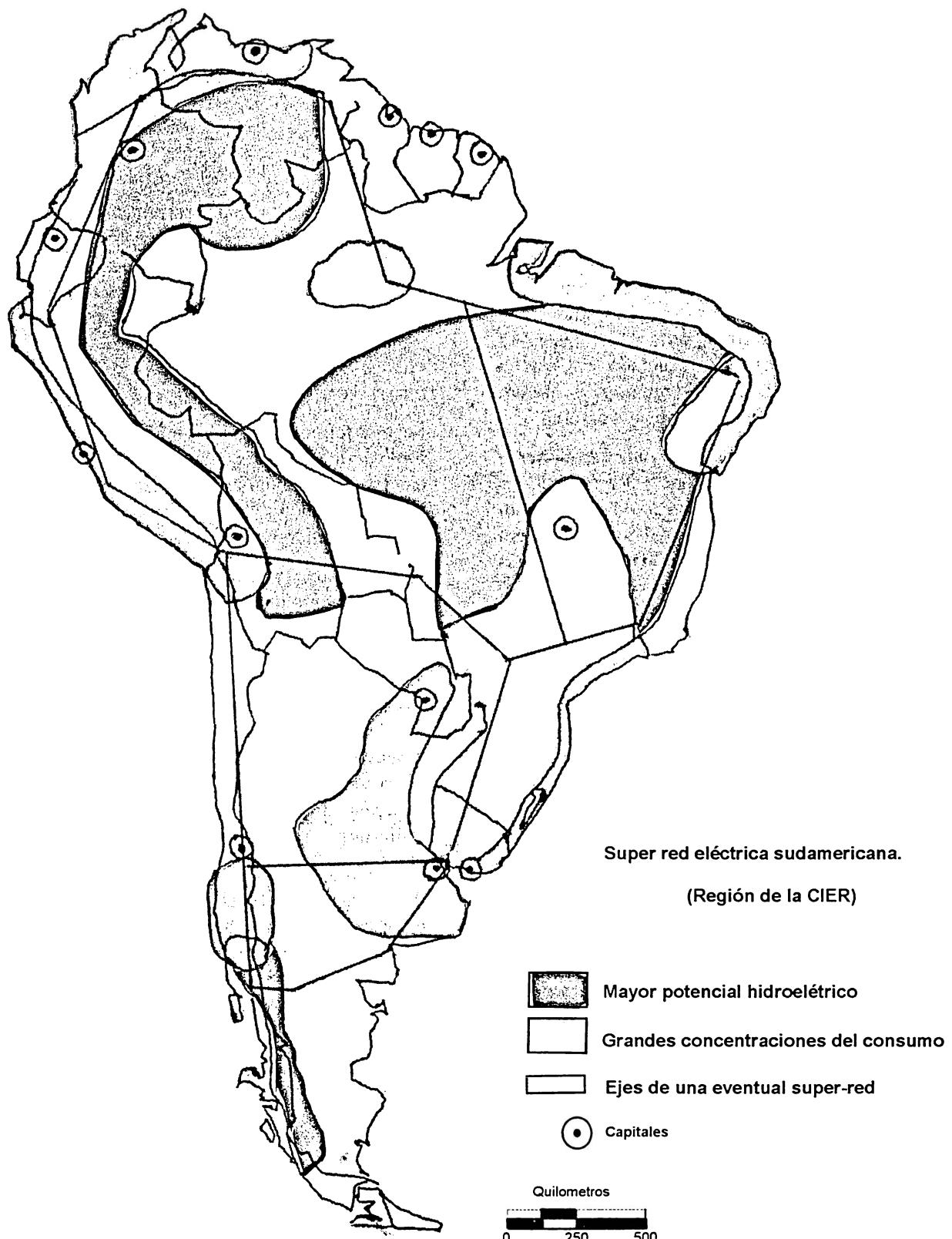


Figura 1. Integración energética en Latinoamérica

Fonte: Revista CIER (modificado). Ano V, n. 15, Marzo 1996

A otimização da exploração dos recursos naturais viria principalmente dos aproveitamentos hidrelétricos compartilhados (ou bilaterais) e da utilização do gás natural. Uma concepção regional para estes projetos faria uma balanço sustentável para os aproveitamentos indicando as melhores alternativas de exploração, considerando possíveis ganhos hidrológicos na interligação de bacias, ou ganhos da substituição de outras fontes não renováveis por gás natural. Seria através da integração física que se potencializariam os ganhos da integração de recursos.

A integração dos mercados seria propiciada pela harmonização dos processos regulatórios entre os países e a eliminação de barreiras tarifárias e não tarifárias.

Em síntese, esta proposta de integração regional e hemisférica permitiria “que as grandes centrais tenham um mercado de imensas proporções quando as linhas de transmissão tenham se expandido por toda a região. As sazonais poderão ser neutralizadas com maior efetividade, a flutuação dos preços dos derivados de petróleo poderão também ser neutralizadas devido a maior segurança de abastecimento que não dependa exclusivamente de fontes térmicas, serão aproveitadas as diferenças de fuso horário que escalonam os horários das demandas máximas, as capacidades ociosas poderão ser empregadas sem transferência dos sobre-custos aos usuários e o mercado elétrico perderá seu poder monopólico ao converter a eletricidade em um bem transável no continente”¹⁸.

Interessante ressaltar que existe uma proposta de avaliação desta integração, com relação ao desenvolvimento sustentável, utilizando a aplicação do conceito de desenvolvimento humano sustentável desenvolvido pelo PNUD. O caráter de sustentabilidade - seja do desenvolvimento, seja das pessoas- é ao mesmo tempo elemento integrante da política energética para a Região e indicador para sua avaliação. Com esta percepção Suding ¹⁹ avalia, de forma genérica, a integração nas dimensões econômica, social, ambiental e

política.

A dimensão social é abordada no sentido do desenvolvimento social da Região em termos de maior acessibilidade a energia e a outros serviços decorrentes da disponibilidade desta, resultando portanto em efeitos positivos.

Já os impactos ambientais são aqueles considerados em termos locais, resultando dos impactos dos projetos de integração física, sempre acarretando um custo ambiental, que poderá ser reduzido desde que devidamente internalizado ao projeto.

A conjugação dos conceitos expressos anteriormente revestem a integração da América do Sul de características positivas, desde a adequação aos preceitos mais gerais da globalização política e econômica, até a reformulação conceitual do desenvolvimento assumindo seu caráter de sustentabilidade humana e ambiental. A construção desta ideologia da integração propicia um arcabouço de conceitos e uma política energética sustentável que atende , entre outros interesses, aos requisitos básicos das agências multilaterais para o financiamento dos projetos que viabilizam a integração.

No entanto, uma série de questões podem ser formuladas sobre esta proposta de integração. Em uma análise interna da proposta de integração pergunta-se sobre os limites e parâmetros propostos para a constituição de uma rede elétrica sul-americana. Com relação à viabilização dos projetos, quais seriam as consequências da formulação deste novo mapa energético pensado abstratamente, como se não existisse a construção social dos territórios, os processos regionais de relacionamento entre diferentes povos e grupos sociais? Qual o conceito de Região acionado nesta formulação que ultrapassa os limites propostos no conceito de região energética, mescla-se com atributos de regiões específicas para o planejamento, e se utiliza da conceituação diplomática de região econômica?

6. Breve relato sobre a implementação de um projeto

Atualmente está sendo construído um sistema de transmissão que liga Boa Vista (RR) ao complexo de

¹⁸ *idem*, p.29

¹⁹ “La Contribución de la Integración Energética al Desarrollo Sustentable: Elementos de una Evaluación”. Paul H. Suding era coordenador pela GTZ do projeto OLADE/CEPAL/GTZ - Energia e Desenvolvimento Sustentável para América Latina e Caribe. Revista Energética nº 1/96, p.67

produção de energia hidráulica Macagua, na Venezuela. Este empreendimento é denominado de Interligação Elétrica Venezuela –Brasil e, ao nosso ver, poderá se constituir em um exemplo para a reflexão das questões, apontadas anteriormente, associadas aos projetos de integração energética.

Esta interligação está considerada no planejamento setorial desde a elaboração do Plano 2015, por volta de 1990, como uma alternativa de suprimento à Manaus, aproveitando a produção excedente das hidrelétricas venezuelanas. Esta proposta atenderia, num primeiro momento, à demanda de energia para a região de Boa Vista e chegaria ao mercado de Manaus numa segunda etapa. As vantagens associadas a esta alternativa seriam, o custo inferior ao da geração de energia na Amazônia e a postergação da exploração hidroenergética na margem direita do Rio Amazonas, que acarreta altos custos de transmissão e significativos impactos ambientais. A alternativa de geração termelétrica a gás natural, oriundo das reservas de Urucu (AM) teria mais tempo para estudo e viabilização tecnológica. Além disso, não seria necessário construir a hidrelétrica de Cotingo para o abastecimento de Roraima, hidrelétrica prevista em terras indígenas, altamente questionada por organizações não governamentais e pelas comunidades indígenas a serem afetadas. Um estudo de impacto ambiental alternativo, elaborado pela Comissão Pró-Índio de São Paulo com consultoria do Instituto de Energia e Eletrotécnica da Universidade de Aso Paulo propôs, como a melhor alternativa à geração hidrelétrica de Cotingo, a construção da Linha de Transmissão ora em construção.

Em 1996 foi firmado o acordo entre os países para a construção de uma subestação e linha de transmissão de 230kV de Boa Vista até Pacaraima, fronteira com a Venezuela, e uma linha (230 e 400 kV) e subestações de Santa Elena de Uairén até Macagua, em território venezuelano. Do lado brasileiro foi estabelecido que a ELETRO NORTE seria a empresa responsável e, do lado venezuelano, a EDELCA. Foi celebrado um contrato entre as duas empresas, com o repasse de financiamento e aval da ELETROBRÁS para o trecho brasileiro. O trecho em território nacional, aproximadamente 200 km, é financiado pela Corporación Andina de Fomento - CAF. Não dispomos de informação sobre a origem dos recursos para o empreendimento em território venezuelano.

Um primeiro questionamento é o tratamento segmentado de um projeto que só funcionará com todo o percurso da linha implantado. Apesar do contrato estabelecer

cláusulas de penalização para as partes que não cumpram o cronograma estabelecido (o que poderia ser lido como o entendimento integral do projeto), não há menção à critérios comuns para o desenvolvimento dos projetos, seja do ponto de vista tecnológico ou ambiental. Características sociais e territoriais não são consideradas como elementos do contrato, onde as possíveis diferenças são expressas através das multas por atraso de entrega da obra.

A maior parte do território por onde passa o traçado da linha é constituído por terras indígenas e por parques nacionais. Do lado brasileiro cerca de 60 km atravessam a Terra Indígena São Marcos, dos grupos Macuxi, Wapixana e Taurepang. Do lado venezuelano, a grande savana é território tradicional dos índios Pemón, mesmo grupo étnico que os nacionalmente denominados Taurepang, para os quais a fronteira político-administrativa entre os países não existe, predominando os laços de relacionamento intraétnicos, ainda que relativizados pelo contato com as diferentes sociedades nacionais e suas respectivas determinações legais.

Em que pese os dois países serem signatários de acordos internacionais sobre os povos indígenas, seu conteúdo não tem sido totalmente atualizado na construção do empreendimento. Do lado brasileiro foram efetivadas consultas e negociações com as comunidades e celebrado um acordo de compensação pela passagem da linha em terras indígenas, respeitando os acordos internacionais, a legislação nacional e a política de meio ambiente do setor elétrico. Por sua vez, o Estado venezuelano não reconhece os direitos dos indígenas aos seus territórios, ocasionando uma série de protestos internacionais e nacionais das entidades ambientalistas e de apoio aos povos indígenas, chegando a conflitos locais e a protestos junto a embaixada brasileira, alegando que o Brasil é o responsável pelos danos àquelas comunidades, uma vez que é o comprador final da enraia transportada.

Esta breve síntese pretende, apenas com o exemplo das comunidades indígenas, que representa um dos impactos deste projeto, indicar em linhas gerais a complexidade das questões envolvidas nestes projetos, as quais merecem ser sistematizadas e pesquisadas.

A existência de critérios sociais e ambientais únicos e condensados entre os países, que sigam os princípios do desenvolvimento sustentável, de respeito às minorias e aos direitos humanos, poderá ser um de grande valia para o trato das questões sócio-ambientais no planejamento destes projetos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BOURDIEU, Pierre. *O Poder Simbólico*, DIFEL/Bertrand, Rio de Janeiro, 1989.
- BRUNSTEIN, Fernando, LAURELLI, Elsa, ROFMAN, Alejandro y VIDAL, Alicia, compiladores. *Grandes Inversiones Públicas y Espacio Regional: Experiencias en América Latina*. Ediciones CEUR, Buenos Aires, 1989.
- CARDOSO, Fernando Henrique. *Avança Brasil. Mais 4 anos de desenvolvimento para todos*, s.ed., Brasília, 1998.
- CIER. "Informe Final: Conclusiones y Recomendaciones del Foro Regional de Energía – Conferencia presentada en la XXXª Reunión de Altos Ejecutivos de la CIER", Arequipa, 1995.
- CIER. "Modelos Internacionales de Regulación de los Sectores Eléctricos", Comisión Eléctrica Regional, año V, nº15, marzo de 1996, Montevideo
- DOWBOR, Ladislau, IANNI Octavio e RESENDE Paulo-Edgar A., organizadores. *Desafios da Globalização*, Editora Vozes, Petrópolis, 1998. Textos consultados: "A Política Mudou de Lugar", Octavio Ianni; "Globalização revitaliza Ação Sindical em Nível Internacional", Giorgio Romano Schutte; "A Globalização e a Crise dos Estados Nacionais", Francisco Luiz Corsi; "Globalização e Meio Ambiente", Helena Ribeiro Sobral; "Mundialização, Cultura e Política", Renato Ortiz.
- ELETROBRÁS. *Plano Decenal de Expansão 1998/2007*. Eletrobrás, Rio de Janeiro, 1998.
- ELETROBRÁS. *Plano Nacional de Energia Elétrica 1993-2015 Plano 2015 – Relatório Executivo*, Eletrobrás, Rio de Janeiro, 1994.
- FIORI, José Luís. *Os Moedeiros Falsos*, Editora Vozes, Petrópolis, 1997.
- GADELHA, Regina M. A. Fonseca, organizadora.

Globalização, Metropolização e Políticas Neoliberais, EDUC, São Paulo, 1977. Textos consultados: "Metropolização e Globalização: bosquejos históricos e sociais" e "Reflexões para uma integração Latino-Americana", Gustavo Beyhaut; "Globalização e Desenvolvimento da América Latina", Paul Singer;

OLADE. *Integración Energética en América Latina y El Caribe*. Olade, Quito, 1996.

PEITER, Paulo Cesar. "Considerações sobre a Organização espacial dos Sistemas Elétricos e o Processo de Privatização Brasileiro" in GEOSUL, vol.1, Nº1, 1º semestre de 1996, Editora da UFSC, Florianópolis.

SCARLATO, Francisco Capuano, SANTOS, Milton, SOUZA, Maria Adélia A., ARROYO, Monica, organizadores. *Globalização e Espaço Latino-Americano*, HUCITEC- ANPUR, São Paulo, 1997. Textos consultados: "Cultura, Modernidade e Identidades", Renato Ortiz; "As Américas: unidade ou neocolonialismo? Uma Introdução Histórica", Fredéric Mauro.

SUDING, Paul H. "La Contribución de la Integración Energética al Desarrollo Sustentable: Elementos de una Evaluación" in Revista Energética nº 1/1996, CIER, Montevideo.

VAINER, Carlos B. e ARAUJO, Frederico Guilherme B. de. *Grandes projetos Hidrelétricos e Desenvolvimento Regional*, CEDI, Rio de Janeiro, 1992.

VIANNA Jr., Aurélio. *A Estratégia dos Bancos Multilaterais para o Brasil*, Rede Brasil, 1998.

WORLD BANK. "The World Bank Environment Strategy for the Energy Sector: An OED Perspective", World bank Group, Washington, 1998.

