

BJIR

Brazilian Journal of
International Relations

ISSN: 2237-7743 | Edição Quadrimestral | volume 10 | edição nº 2 | 2021

*Economia política latino-americana da
energia: impasses e desafios em um
cenário global em acelerada
transformação*

Igor Fuser; Rafael Almeida Ferreira
Abrão

 **Igepri**
Instituto de Gestão Pública e
Relações Internacionais

 **unesp**
Universidade Estadual Paulista
"Júlio de Mesquita Filho"

A Brazilian Journal Of International Relations (BJIR) está indexada no International Political Science Abstracts (IPSA),
EBSCO Publishing e Latindex

ECONOMIA POLÍTICA LATINO-AMERICANA DA ENERGIA: IMPASSES E DESAFIOS EM UM CENÁRIO GLOBAL EM ACCELERADA TRANSFORMAÇÃO

Igor Fuser¹; Rafael Almeida Ferreira Abrão²

Resumo: As transformações no cenário energético global afetam diretamente a economia política latino-americana da energia. A revolução energética que permitiu aos Estados Unidos retornar à posição de grande produtor e a ascensão da China como principal centro consumidor e importador de recursos energéticos resultaram em um cenário de instabilidade de preços, forçando a revisão das estratégias de governos, empresas nacionais, transnacionais e atores locais. Neste artigo, analisamos a relação entre as principais tendências globais identificadas, a dinâmica regional e a economia política latino-americana da energia, dando especial enfoque ao quadro de fragmentação e polarização nesses países e aos retrocessos no projeto de integração energética regional. Conclui-se que as mudanças em curso limitam a expectativa de uma inserção conjunta dos principais países produtores latino-americanos no cenário global da energia inspirada por ideias de integração e autonomia.

Palavras-chaves: Energia; Economia política; Integração energética; América Latina; Petróleo.

LATIN-AMERICAN POLITICAL ECONOMY OF ENERGY: DEADLOCKS AND CHALLENGES IN A FAST-CHANGING GLOBAL SCENARIO

Abstract: The changes in the global energy scenario directly affect the Latin American political economy of energy. The energy revolution that allowed the United States to return to the position of a major producer and the rise of China as a main consumer and importer of energy resources resulted in a scenario of price instability, forcing the review of the strategies of governments, national companies, transnational companies and local actors. In this article, we analyze the relationship between main global energy trends, regional dynamics and Latin American political economy of energy, giving special focus to the context of fragmentation and polarization in these countries and the setbacks in the regional energy integration project. It is concluded that the ongoing changes limit the expectation of a joint insertion of the main Latin American producing countries in the global energy scenario, inspired by ideas of integration and autonomy.

Keywords: Energy; Political economy; Energy integration; Latin America; Oil politics.

¹ Doutor em Ciência Política pela USP. Mestre em Relações Internacionais pela UNESP. Docente no Bacharelado em Relações Internacionais e na Pós-Graduação em Economia Política Mundial da UFABC. Email: igor.fuser@ufabc.edu.br

² Doutorando em Economia Política Mundial pela UFABC; Mestre em Ciências Sociais pela UNESP; Bacharel em Relações Internacionais pela UNIFESP; Bolsista de Doutorado pela CAPES. Email: ra.abrao@gmail.com

I. Introdução

Desde meados da década de 2010, a indústria global da energia atravessa um período de incertezas que provocam forte instabilidade nos preços e obrigam os principais atores do setor energético – governos, empresas petrolíferas transnacionais, grandes bancos envolvidos no financiamento do setor energético e instituições internacionais – a rever suas estratégias e previsões. No núcleo dessas mudanças se situam quatro fenômenos simultâneos:

- i) a expansão da produção global de petróleo e de gás natural a partir de novas tecnologias que permitem a exploração economicamente rentável desses recursos, em áreas antes não conhecidas ou inacessíveis, como as reservas de *shale gas* e de *tight oil*, nos Estados Unidos (EUA), e a província petrolífera do pré-sal no litoral brasileiro;
- ii) a persistente tendência a baixos índices de crescimento da economia global, o que leva à revisão, para baixo, das projeções relativas à demanda por petróleo e gás e, conseqüentemente, aos preços desses produtos, o que foi acentuado com a pandemia de Covid-19, iniciada em 2020;
- iii) o deslocamento do eixo principal da demanda de petróleo e de gás natural, dos países desenvolvidos para a Ásia, em especial para a China, que nas últimas duas décadas ultrapassou os EUA e o Japão, tornando-se o principal importador mundial de energia;
- iv) a crescente importância da transição energética na agenda política, o que envolve a substituição gradual dos combustíveis fósseis – cujo consumo é a principal causa das mudanças climáticas associadas ao aquecimento excessivo da atmosfera terrestre – por fontes de energia renováveis e ambientalmente sustentáveis.

Diante de tal cenário, este artigo propõe a análise das principais tendências e transformações globais na economia política da energia com o objetivo de aprofundar a compreensão das implicações de tais transformações para a América Latina. Utiliza-se uma metodologia que reuniu revisão bibliográfica e levantamento de dados primários, por meio da qual argumentamos que a América Latina vive um momento de grandes oportunidades, que abrem a perspectiva de que os países latino-americanos se tornem atores de alta relevância no cenário energético global.

No entanto, apresenta-se um cenário regional de incertezas e fragmentação que limita as possibilidades de aproveitamento da condição privilegiada da América Latina no campo da energia para a ampliação de sua autonomia e para o avanço de projetos de desenvolvimento econômico e social, o que justifica o desenvolvimento deste trabalho.

O texto está dividido em quatro seções, somadas a esta introdução e as considerações finais. A seguir, analisamos o aumento da produção de petróleo e gás natural nos EUA e o retorno deste país à posição de grande produtor e exportador de energia, além da ascensão da China como principal centro consumidor e importador de recursos energéticos. Em seguida, analisamos a relação entre as transformações globais identificadas, as dinâmicas políticas internas e a economia política da energia latino-americana, dando especial enfoque ao quadro de fragmentação e polarização nesses países, além dos retrocessos no projeto da integração energética regional. Por fim, esboçamos algumas considerações finais, com as principais conclusões a respeito da nossa investigação sobre o tema.

II. Transformações globais: EUA, China e a dinâmica de preços internacionais

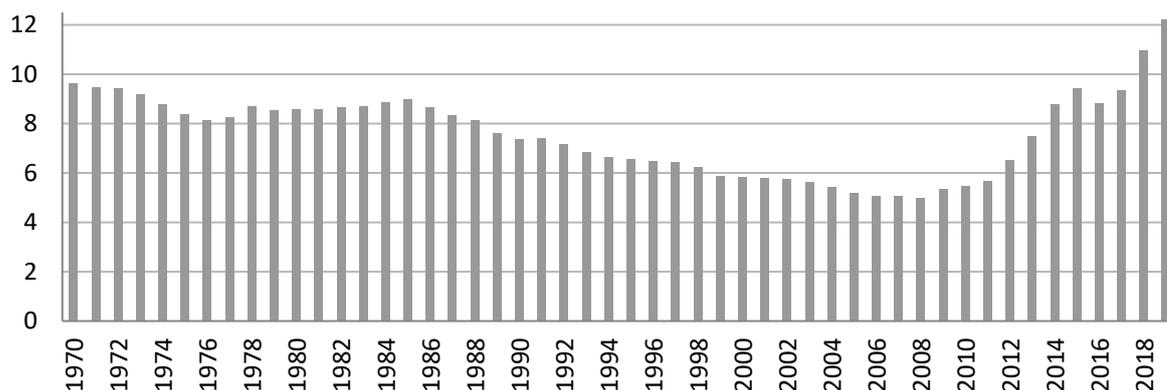
Com o encerramento, a partir de 2014, de um longo período de preços elevados do petróleo, a indústria global de energia teve de se adaptar a um novo contexto, marcado pela acirrada competição entre os países exportadores, a consequente instabilidade do mercado e a tendência à queda dos preços.

A antiga ideia de que a produção mundial de petróleo se aproximava de um “pico” a partir do qual as condições geológicas tornariam impossível expandir a oferta de combustíveis foi substituída por uma percepção de farta disponibilidade de recursos energéticos e pelo enfraquecimento geopolítico dos chamados “petro-Estados”³, ou seja, os países em que a exportação de petróleo e/ou de gás natural constitui a espinha dorsal da economia.

No início do século XXI, o aumento dos preços internacionais dos combustíveis, o declínio da produção em diversas regiões e a expansão da demanda global pareciam indicar que o “pico do petróleo” estava próximo (GAVIN, 2010). No entanto, após um longo período de aumento das importações estadunidenses e de contínuo declínio de suas reservas economicamente recuperáveis desde a década de 1970, a tendência foi revertida, e o país retornou à posição de grande produtor⁴, como podemos observar no gráfico 1:

Gráfico 1. Produção de Petróleo Bruto nos EUA (milhões de barris por dia, 1970-2019)

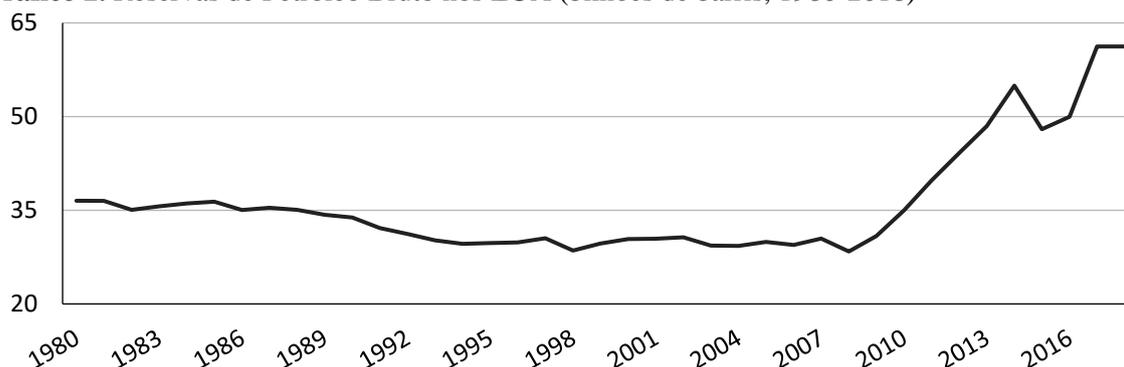
³ Tal ideia de que ocorreria um ponto máximo na produção global de petróleo, gerando um futuro cenário de escassez, crise e conflitos geopolíticos, influenciou a política externa dos EUA durante décadas, com especial impacto nas relações com os países do Oriente Médio (STERN, 2016).



Fonte: EIA, 2020b. Elaboração dos autores.

Observa-se o declínio da produção de petróleo nos EUA entre o início da década de 1980 e meados dos anos 2000. Essa tendência foi invertida a partir de 2008, quando passou a ocorrer o aumento significativo da produção, alcançando níveis recordes. O crescimento da produção foi de 144% entre 2008, ano em que o petróleo importado atingiu a maior proporção na história estadunidense, e 2019, o que significa, em volumes concretos, um aumento de um patamar de 5 milhões de barris por dia (Mb/d) para 12,2 Mb/d ao longo desse período (EIA, 2020b). O rápido avanço colocou os EUA como líder mundial em produção de petróleo, à frente de Arábia Saudita e da Rússia (BP, 2019, p. 16). As reservas comprovadas também aumentaram significativamente, de 28,6 bilhões em 1998 para o nível recorde de 61,2 bilhões de barris em 2018 (BP, 2019, p. 14), conforme ilustrado no gráfico 2:

Gráfico 2. Reservas de Petróleo Bruto nos EUA (bilhões de barris, 1980-2018)⁵



Fonte: BP, 2019. Elaboração dos autores.

Essas mudanças nos EUA têm sido chamadas de “revolução energética”, devido à alteração na perspectiva de escassez e às intensas transformações provocadas no cenário

⁵ No cálculo dessas estimativas, utilizam-se informações geológicas e de engenharia para indicar o tamanho das reservas recuperáveis de acordo com as condições econômicas e operacionais existentes.

energético global. Tais transformações foram possíveis graças à adoção das tecnologias inovadoras do fraturamento hidráulico (*hydro-fracking*) e da perfuração horizontal, que permite o acesso a reservas de petróleo e de gás natural antes inacessíveis em condições economicamente viáveis (BLACKWILL; HARRIS, 2016).

Curiosamente, a revolução energética não teve relação com fontes alternativas e mais limpas de energia⁶. Ao contrário, intensificou-se a exploração de hidrocarbonetos das chamadas reservas não-convencionais, ou seja, aquelas que envolvem altos graus de dificuldade de acesso ou processamento: recursos situados em meio às rochas de xisto (no caso do *fracking*), ou no fundo do mar em altas profundidades, ou em estado sólido, como as areias betuminosas do Canadá e o petróleo extrapesado da Bacia do Orinoco, na Venezuela. Do ponto de vista político, a “revolução energética” fortaleceu o poder dos EUA, ao reduzir sua dependência de fornecedores distantes e/ou sujeitos à instabilidade política e, ao mesmo tempo, diminuir os preços dos combustíveis no mercado interno, favorecendo a competitividade de sua indústria (O’SULLIVAN, 2017). Na avaliação de muitos analistas, daí resultou uma nova ordem global de energia, que se caracteriza pelo deslocamento do centro dinâmico da produção de recursos energéticos do Oriente Médio para as Américas (YERGIN, 2011).

Em outras palavras, a viabilidade técnica e econômica de novas reservas nas Américas diminuiu a importância do Oriente Médio na estratégia estadunidense, que reforçou sua dimensão hemisférica, apoiando-se em uma região presumivelmente mais amigável aos seus interesses (LEÃO; TRIBALI, 2019).

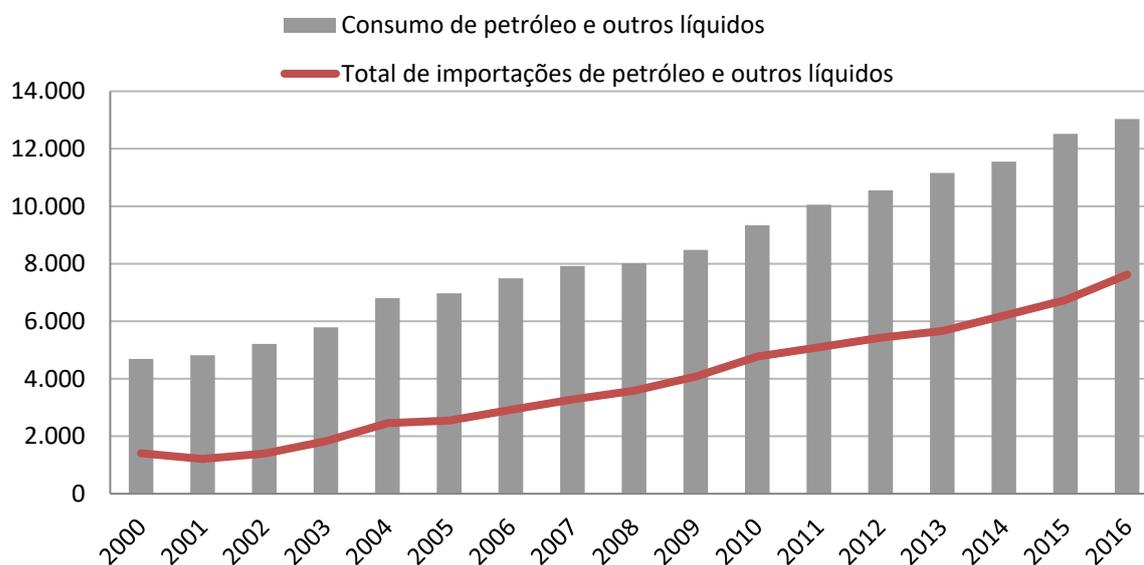
Em outra frente de transformação global, o crescimento da demanda chinesa provocou uma renovação dos estudos sobre política energética (HUGHES; LIPSCY, 2013). As diversas questões geopolíticas que resultam da ascensão e expansão do consumo de energia na China se tornaram um tópico dominante nos estudos da área (LEE, 2012). É cada vez mais evidente que o crescimento do país tem transformado o cenário energético global, uma vez que sua crescente demanda não pode ser atendida somente por recursos domésticos. A China teve que buscar fontes de abastecimento no exterior e a dependência de importações de energias fósseis se

⁶ O constante aumento da produção de gás natural tem sido colocado como um elemento importante na transição energética que promoveria a redução das emissões de gases de efeito estufa enquanto novas tecnologias mais limpas são desenvolvidas (LADISLAW; LEED; WALTON, 2014). O gás natural emite 45-50% menos dióxido de carbono que o carvão e 21-33% a menos que o petróleo. Isso tem ocorrido especialmente nos EUA, um movimento que vai de encontro aos interesses das companhias de petróleo e gás. É uma estratégia de mitigação que não evita que a elevação da temperatura do planeta ultrapasse o limite de 2°C estabelecidos no Acordo de Paris e não considera outros gases de efeito estufa (PALTSEV, 2016).

tornou um risco para a sua segurança energética⁷, uma vez que regiões produtoras e rotas comerciais de petróleo são historicamente instáveis ou vulneráveis (YERGIN, 1991).

Até recentemente, acreditava-se que os EUA e os países da Europa Ocidental continuariam a ser os principais consumidores globais de energia (KLARE, 2017; AZEVEDO, 2018a), mas, contrariando as expectativas, a China se tornou a maior consumidora do mundo, superando os EUA e seus aliados da OCDE. O gráfico a seguir ilustra o aumento do consumo de petróleo e derivados, juntamente com a expansão sustentada das importações entre 2000 e 2016:

Gráfico 3. Consumo e importações de petróleo e outros líquidos⁸ (China, 2000-2016, Mb/d)



Fonte: EIA. Elaboração dos autores.

No passado, o país era exportador de petróleo e, após décadas de crescimento econômico acelerado com intensos processos de industrialização e urbanização, acabou se tornando um importador líquido em 1993. Em 2000, a taxa de dependência das importações (importações/consumo doméstico) era de 30%. Dez anos depois essa taxa havia aumentado para 51% e continuou a crescer até atingir 58% em 2016. Para o governo chinês, é necessário diversificar as fontes de importação a fim de mitigar os riscos políticos em regiões instáveis,

⁷ O conceito se refere a necessidade de cada país de atender a demanda energética de sua economia (YERGIN, 2006). A segurança energética é um componente vital da segurança nacional, suscitando a atuação dos Estados por meios diplomáticos, econômicos e militares para atender sua demanda por energia (KLARE, 2016).

⁸ Petróleo e outros líquidos refere-se a petróleo bruto, produtos de refino de petróleo, líquidos de gás natural, biocombustíveis e líquidos derivados de outras fontes de hidrocarbonetos. Não estão incluídos o gás natural liquefeito (GNL) e o hidrogênio líquido.

assegurando o acesso às reservas, o fluxo ininterrupto de comércio e preços acessíveis (LEE, 2012).

Neste contexto, a China identificou o potencial energético das Américas, passando a investir bilhões de dólares nos EUA, Canadá e especialmente nos países latino-americanos (JAFFE, 2011). Nas últimas duas décadas, os investimentos chineses em países ricos em recursos energéticos para atender o consumo doméstico aumentaram exponencialmente, com grande impacto nos fluxos de investimentos para a América Latina. Essa expansão tem ocorrido por meio das companhias estatais de petróleo e dos bancos públicos chineses (AMINEH, GUANG, 2018; HIRATUKA, DEOS, 2019).

A atuação dos bancos chineses tem sido direcionada às nações sul-americanas ricas em recursos energéticos e são, em grande parte, empréstimos em que o fornecimento de petróleo ingressa como contrapartida: Venezuela (US\$ 62,2 bilhões), Brasil (US\$ 28,9 bilhões), Equador (US\$ 18,4 bilhões) e Argentina (US\$ 17,1 bilhões) (GALLAGHER; MYERS, 2020).

O crescimento da demanda por recursos naturais criou um fluxo assimétrico de comércio entre a China e os países da América Latina e Caribe⁹. Em sua maioria, as pautas de exportação dos países da região são pouco diversificadas e compostas por produtos primários, enquanto as importações de produtos chineses se constituem majoritariamente por manufaturas. Hogenboom destaca que “o petróleo é a *commodity* predominante nos investimentos e empréstimos chineses recentes na América Latina. Simultaneamente, para aqueles países latino-americanos com reservas substanciais, o petróleo é crucial para as exportações, crescimento econômico e receitas do setor público” (HOGENBOOM, 2014, p. 629).

Finalmente, é importante destacar a complementaridade e a interdependência econômica entre a América Latina e a China. De um lado, as reservas venezuelanas e as novas descobertas em países como Brasil e Guiana são funcionais aos objetivos chineses de diversificar suas fontes de fornecimento e ampliar sua segurança energética. Por outro lado, a China oferece parte do capital necessário para desenvolver os custosos projetos de ampliação da infraestrutura na América Latina.

Além das transformações ocorridas nos EUA e China, no curto intervalo de seis anos, o mercado mundial de energia experimentou dois momentos de “contrachoque do petróleo”¹⁰. O

⁹ A participação chinesa no total de exportações da região cresceu de 1,2% em 2000 para 9,6% em 2016, enquanto as importações de produtos oriundos da China cresceram de 2,5% para 18,7% no mesmo período (HIRATUKA, 2018, p. 9).

¹⁰ Situação assim denominada em analogia à reviravolta ocorrida em 1985, quando a Arábia Saudita, ao elevar subitamente sua produção petrolífera, abriu um longo período de declínio dos preços, assinalando o fim da era de bonança para os países exportadores iniciada com o histórico Choque do Petróleo, de 1973.

primeiro levou a uma contração de 57% na cotação internacional de petróleo em apenas seis meses, entre 2014 e 2015 (EIA, 2020a). Tal queda nos preços foi resultado de uma combinação de fatores, entre os quais uma mudança inesperada na política da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (Opep), que, por iniciativa da Arábia Saudita, recusou-se a reduzir a produção dos seus países-membros, apesar dos sinais de superoferta e consequente tendência à queda dos preços. Isso ocorreu simultaneamente à valorização do dólar estadunidense e à redução da demanda projetada para os países de fora da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Os preços internacionais despencaram inicialmente para menos de US\$ 30 por barril, recuperando-se depois, gradualmente, até um patamar entre US\$ 50 e US\$ 65 por barril, suficiente para garantir a viabilidade dos principais empreendimentos em operação, mas ainda assim bem distante do cenário observado anteriormente, com preços que chegaram à média de US\$ 111,8 em junho de 2014 (EIA, 2020a). Tal oscilação nos preços pode ser observada no gráfico 4:

Gráfico 4. Preço do barril de petróleo bruto (Brent, US\$ 2020, 1987-2020)



Fonte: EIA, 2020a. Elaboração dos autores.

Em março/abril de 2020, os preços do petróleo entraram novamente em colapso, caracterizando-se um novo contrachoque, com o barril despencando para menos de US\$ 20, e subindo lentamente em seguida. A queda abrupta de preços ocorreu em meio a um cenário dramático de retração econômica global associada à pandemia de Covid-19, que paralisou boa parte das atividades econômicas ao longo de vários meses, com forte impacto sobre o comércio internacional e, em especial, sobre o setor de transportes, abastecido em mais de 95% por derivados de petróleo.

Tal como nos “contrachocos” anteriores, o novo cenário de preços baixos afeta fortemente toda a indústria do petróleo do gás, assim como as empresas e os países que dependem do petróleo. O elemento novo, que confere a esse momento uma importância peculiar, é a ideia de que, desta vez, já não se trata apenas de um fenômeno conjuntural, e sim de uma mudança estrutural no cenário energético, com efeitos profundos e de longo prazo – um fenômeno que pode ser sintetizado como “o fim da era do petróleo”.

Por toda parte, previsões estão sendo revistas, sobretudo a avaliação, compartilhada pela Agência Internacional de Energia (AIE, 2019) e pelo Departamento de Energia dos Estados Unidos (EIA, 2017a), de que o petróleo continuará no topo da matriz energética até pelo menos 2040, período em que a produção e o consumo desse combustível continuariam a aumentar, ainda que sua participação relativa no mix dos recursos energéticos apresente uma gradual diminuição. Com a pandemia de Covid-19, novas estimativas da AIE (2020) apontam que a contração da demanda e dos preços internacionais pode resultar em uma queda de 20% nos investimentos em energia, especialmente em combustíveis fósseis, com menor impacto sobre as fontes renováveis.

A expectativa de analistas, como Michael T. Klare (2020), é de que o consumo mundial de petróleo jamais retornará aos seus patamares anteriores, o que indicaria um momento de aceleração drástica na transição energética, com um salto de qualidade na substituição do petróleo e do carvão por energia renováveis¹¹. Em contraposição aos prognósticos otimistas, outros analistas enfatizam o papel decisivo que o petróleo e os demais combustíveis fósseis continuarão a desempenhar no chamado mundo pós-pandemia. Em artigo na revista *Foreign Affairs*, David G. Victor (2020) prevê que o petróleo manterá sua centralidade na economia mundial da energia após a superação da Covid-19, com a consequente recuperação dos preços até os patamares anteriores ao último contrachoco.

Deve-se levar em conta os fatores que atuam como contratendências perante a transição energética acelerada ou antecipada, entre os quais merecem destaque as seguintes ideias: a) o barateamento do petróleo favorece a expansão do seu consumo e reduz a vantagem relativa das alternativas; b) as energias renováveis exigem altos investimentos, difíceis no contexto da recessão global; c) as grandes empresas petrolíferas privadas utilizarão sua influência política para limitar a adoção de qualquer tipo de “agenda verde”, principalmente nos EUA; d) no caso

¹¹ Entre os fatores que fortalecem essa ideia são mencionados o aumento relativo do consumo de eletricidade, por conta do uso mais intenso dos computadores (internet utilizada para trabalho remoto, teleconferências, e-commerce, ensino à distância), em relação ao consumo de combustíveis, com a queda do peso dos transportes no conjunto da economia. Justamente a eletricidade é o uso secundário da energia mais favorável à utilização de fontes renováveis, particularmente as energias solar e eólica.

específico da China, os esforços governamentais estão voltados para conter o consumo de carvão – entre os combustíveis fósseis, o mais nocivo do ponto de vista ambiental –, o que envolve, em muitos casos, a sua substituição pelo petróleo.

III. Transformações regionais e a economia política latino-americana

A América Latina é uma região com disponibilidade abundante de recursos energéticos, o que possibilita a produção de excedentes e a exportação dessa energia para outras regiões do planeta (PAZ; NUNES, 2011). A Venezuela, apesar do recente colapso da produção, continua a ser o país com as maiores reservas de petróleo do mundo. O Brasil tem se posicionado como ator cada vez mais relevante ao se transformar em exportador de petróleo, a partir da descoberta de reservas no pré-sal e do bem-sucedido empreendimento de sua exploração, sob a liderança da Petrobras (SAUER; ESTRELLA, 2019). Na Argentina, a formação de xisto de Vaca Muerta gera expectativas de elevação da produção de petróleo e gás natural (HIPPLE; SANZILLO, 2019). No México, a modernização da empresa estatal Petróleos Mexicanos (Pemex) e a exploração das formações de xisto se situam no centro dos esforços do governo do presidente Andrés Manuel López Obrador para reverter o declínio da produção e das reservas do país (LEISS; DUHALT, 2019). Outros países da região apresentam reservas de recursos energéticos significativas e estratégicas para a economia mundial (Bolívia, Equador e Guiana).

A manutenção dos preços do petróleo em patamares baixos, por um período sustentado, resulta em pressões internas para os governos dos países cujas finanças públicas dependem da renda gerada pela exploração de hidrocarbonetos. Cada país possui uma capacidade única para lidar com a redução dos preços internacionais, a depender da intensidade e duração da queda, da estrutura e da diversificação da sua economia, além das possibilidades políticas de implementar cortes em seu orçamento (BLACKWILL; HARRIS, 2016). Segundo dados do Banco Mundial (2019), em 2008 a participação da renda petrolífera no Produto Interno Bruto (PIB) era de 20,5% na Venezuela, 18,4% no Equador, 6% no México, 5,5% na Colômbia, 4% na Argentina e 2,4% no Brasil, no auge do “boom das *commodities*”¹² e antes da crise financeira mundial. Com a queda nos preços internacionais a renda petrolífera na Venezuela foi reduzida para 11,3% em 2014 (último ano em que houve registro de dados), uma redução de 45% que resultou no agravamento da crise econômica, social e política naquele país. Nos outros países

¹² O aumento de preços na primeira década do século XXI, conhecido como o “boom das *commodities*” (WRAY, 2008), possibilitou o crescimento da produção americana, a expansão de investimentos especulativos, a desregulamentação dos mercados de capitais e o aumento da alavancagem.

analisados, os dados mais recentes indicam que a dinâmica de preços e as mudanças nos níveis de produção reduziram a participação da renda petrolífera no PIB para 4,9% no Equador, 2,7% na Colômbia, 1,7% no México, 1,2% no Brasil e 0,7% na Argentina em 2017.

Nas tabelas 1 e 2, a seguir, sintetizamos os dados de produção, consumo e reservas de hidrocarbonetos em países latino-americanos selecionados:

Tabela 1. Dados sobre petróleo bruto em países selecionados da América Latina

Petróleo Ano	Reservas Provadas (bilhões)			Produção (Mb/d)			Consumo (Mb/d)		
	1998	2008	2018	1998	2008	2018	1998	2008	2018
Argentina	2,8	2,5	2,0	0,9	0,8	0,6	0,4	0,5	0,6
Brasil	7,4	12,8	13,4	1,0	1,9	2,7	2	2,5	3
Colômbia	2,5	1,4	1,8	0,8	0,6	0,9	0,3	0,2	0,3
Equador	4,1	4,3	2,8	0,4	0,5	0,5	0,1	0,2	0,2
México	21,6	11,9	7,7	3,5	3,2	2,0	1,8	2	1,8
Venezuela	76,1	172,3	303,3	3,4	3,2	1,5	0,5	0,7	0,4

Fontes: BP, 2019. Elaboração dos autores.

Tabela 2. Dados sobre gás natural em países selecionados da América Latina

Gás Natural Ano	Reservas (bcm)			Bilhões de metros cúbicos (bcm)			Consumo (bcm)		
	Reservas provadas (trilhões)	Produção (bcm)	Consumo (bcm)	1998	2008	2018	1998	2008	2018
Argentina	0,7	0,4	0,3	28,8	42,8	37,4	29,7	43,2	48,7
Bolívia	0,1	0,3	0,3	2,7	13,8	16,0	-	-	-
Brasil	0,2	0,4	0,4	6,5	14,4	25,2	6,6	25,7	35,9
Colômbia	0,2	0,1	0,1	6,5	8,7	12,9	6,6	7,3	13
México	0,8	0,4	0,2	32,9	47,2	37,4	33,5	60	89,5
Peru	0,2	0,3	0,4	0,4	3,5	12,8	0,4	3,3	7
Venezuela	4,6	5,5	6,3	35,9	33,4	33,2	35,9	34,9	33,4

Fontes: BP, 2019; Elaboração dos autores.

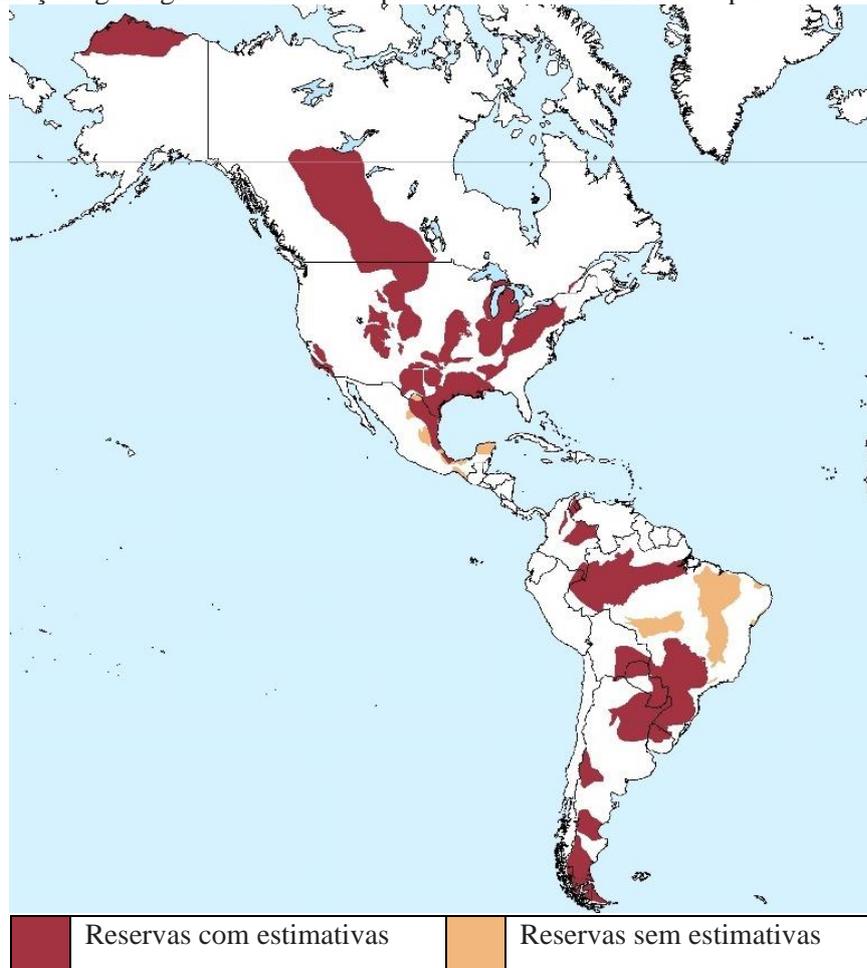
Com base nos dados apresentados, é possível identificar importantes transformações regionais como, por exemplo, o declínio da produção e das reservas de petróleo no México e o colapso da produção da Venezuela, dois países historicamente ligados ao setor petrolífero. Simultaneamente, verifica-se a transformação do Brasil, que no passado não conseguia atender sua demanda interna, no maior produtor da região.

Em relação ao gás natural, a Bolívia se encontra atualmente em uma situação adversa, com a saturação do mercado gasífero regional por conta do aumento da produção e das reservas disponíveis no Brasil e na Argentina, os maiores compradores de seu principal produto de exportação. A possibilidade de a Bolívia compensar a perda de seus clientes tradicionais com as exportações para o Chile – país notoriamente carente de recursos energéticos – se depara com imensos empecilhos: a maior proximidade de Santiago e Vaca Muerta, as intenções chilenas de explorar suas próprias reservas de xisto na Patagônia e os ressentimentos históricos da Bolívia em relação ao desfecho da Guerra do Pacífico. A possibilidade de exploração das

reservas nas formações geológicas de xisto pode aumentar ainda mais a disponibilidade gás natural em diversos países e ser um fator inibidor do comércio regional de energia e dos projetos de integração energética.

Na figura 1, abaixo, ilustra-se as formações geológicas de xisto não-provadas e tecnicamente recuperáveis nas Américas.

Figura 1. Formações geológicas de xisto não-provadas e tecnicamente recuperáveis



Fonte: EIA; ARI, 2013, p. 5.

A exploração desses recursos depende da construção da infraestrutura necessária, sendo influenciada pelo cenário político e pelas políticas energéticas adotadas por cada país. A Argentina chama atenção pela existência de uma das maiores reservas de hidrocarbonetos do mundo em uma região pouco povoada, o que pode diminuir o risco de problemas socioambientais ou de conflitos com populações indígenas locais. As dificuldades no México passam pela necessidade de capital e tecnologia para a exploração, em um momento de crise no setor e alto endividamento da Pemex. No Brasil, a discussão sobre a exploração das formações de xisto tem sido ofuscada pelas questões relativas à extração de petróleo nos

imensos reservatórios da camada de pré-sal. O Paraguai é cercado por vizinhos com maior potencial de recursos convencionais e não convencionais, o que dificulta a exportação da parcela da energia elétrica da binacional Itaipu que poderá ficar à sua disposição após a revisão do tratado com o Brasil, que estava prevista para 2020. A Colômbia, apesar de não ter indícios de xisto em grande quantidade no seu território, tem tentado atrair empresas internacionais com a aplicação de regras favoráveis aos investimentos privados e estrangeiros, garantido maiores ganhos às empresas caso reservas sejam encontradas. Essa também é a estratégia do Chile (MARES, 2013).

A preocupação com os impactos ambientais gerados pela técnica de fraturamento hidráulico pode resultar em conflitos com regulações ambientais e de direitos humanos nos países da região, conforme já se verifica no Uruguai, Argentina, Colômbia, Costa Rica, Brasil e México, países onde a exploração dos recursos energéticos situados nas camadas rochosas do xisto vem encontrando oposição (HERRERA-SANTOYO, 2019). A técnica utiliza grandes quantidades de água e produtos químicos, emitindo poluentes no ar, incluindo gases de efeito estufa, além de deixar no meio ambiente uma grande quantidade de dejetos e de poços abertos. Há ainda a necessidade de descarte da água com resíduos e toxinas, que pode afetar os recursos hídricos locais¹³. Nos países do Cone Sul, há a preocupação com a contaminação do Aquífero Guarani, enquanto no México a escassez de água e atividades ilegais na região norte do país são obstáculos para o avanço dos projetos envolvendo o gás e o petróleo do xisto (MARES, 2013).

Definitivamente, a conjunção de fatores que permitiu o rápido crescimento da exploração das formações de xisto nos EUA não se aplica à América Latina. A disponibilidade de capital, os direitos dos recursos do subsolo nas mãos dos proprietários privados, a existência de uma extensa rede de dutos, uma indústria petrolífera desenvolvida e competitiva, com milhares de empresas independentes (BLACKWILL; HARRIS, 2016), o ambiente regulatório pouco preocupado com os impactos ambientais e a manutenção de contratos em períodos de queda nos preços (MARES, 2013), foram fatores que permitiram a “revolução energética” estadunidense. Já a existência de grandes empresas estatais, a necessidade de construção de dutos e as preocupações ambientais resultaram em um cenário totalmente diverso para os países latino-americanos no que diz respeito aos recursos energéticos do xisto.

¹³ A tecnologia utilizada para extrair recursos das formações de xisto, é considerada altamente poluidora e é acusada de provocar movimentos sísmicos na Holanda, no Reino Unido e nos EUA, tendo em vista as explosões necessárias para romper e extrair petróleo das rochas. O uso da técnica foi proibido ou colocado em moratória em diversos países, entre eles França, Holanda, Alemanha, Espanha, Inglaterra, além de algumas províncias do Canadá e estados da Austrália e dos EUA (HERRERA-SANTOYO, 2019).

IV. O quadro político de fragmentação

Conforme destacado anteriormente, os avanços tecnológicos colocaram a América Latina em uma posição de destaque para o mercado petrolífero, as companhias internacionais e as grandes potências. A disponibilidade abundante de recursos – hidrocarbonetos, rios favoráveis à produção de energia hidrelétrica e o alto potencial de outras fontes renováveis, especialmente as energias eólica e solar, além dos biocombustíveis – viabiliza a produção de excedentes e possibilita a exportação de energia para outras regiões do planeta (MANTILLA, 2009). Ainda assim, o cenário do setor energético latino-americano na atualidade é marcado por incertezas que dificultam as projeções de médio e longo prazo indispensáveis aos investimentos no setor. Essas incertezas envolvem a volatilidade dos preços, a dificuldade de prever conflitos, o tempo de maturação dos projetos e a influência de potências externas na região, destacadamente EUA e China. As constantes mudanças na orientação política de governos latino-americanos são um elemento adicional na análise da economia política da energia da região.

Na década de 1990, o fim do monopólio estatal e a adoção de regimes jurídicos mais favoráveis aos capitais estrangeiros no setor energético possibilitaram a expansão dos investimentos das empresas transnacionais de energia. Na década de 2000, ocorreu a ascensão de governos progressistas que revisaram, em diferentes graus, as políticas neoliberais adotadas na década anterior, seguindo uma postura desenvolvimentista e nacionalista em relação aos recursos energéticos, o que ficou conhecido como “nacionalismo de recursos” (FUSER, 2013). Naquele período, os elevados preços internacionais do petróleo permitiram o fortalecimento das empresas estatais de energia, a renovação das relações com as empresas transnacionais com predomínio regras estabelecidas a partir de critérios de “soberania nacional” e a ampliação significativa da participação governamental na renda oriunda dos hidrocarbonetos. Contudo, a contração dos preços na década seguinte restringiu novamente as possibilidades dos governos da região de utilizarem estrategicamente seus recursos para impulsionar a economia doméstica e viabilizar projetos de desenvolvimento econômico e social.

O período presente se caracteriza pela fragmentação política causada pela crise dos governos “progressistas” e pela intensa disputa, na maioria dos países, entre projetos políticos neoliberais, de um lado, e por atores políticos e sociais de esquerda, no outro. Já não se pode mais falar em qualquer tipo de “ciclo” ou “onda” que uniformize, de algum modo, a política regional. A União das Nações da América do Sul (Unasul) foi fortemente abalada pela saída de

vários dos seus integrantes, entre os quais o Brasil, e, para todos os efeitos práticos, deixou de existir. Com isso se paralisaram as conversações, desenvolvidas ao longo de quase uma década, para a elaboração consensual do Tratado Energético Sul-Americano (TES), que implantaria os parâmetros para as normas jurídicas da integração energética e dos investimentos externos no setor da energia. Os novos governos neoliberais revogaram grande parte das políticas nacionalistas adotadas na década anterior, retomando o favorecimento do capital estrangeiro no setor de energia¹⁴.

Entre os contextos internos dos maiores países da região, destaca-se o da Argentina, que se tornou importadora líquida de petróleo como consequência da expansão da demanda interna, o declínio da produção de campos produtores e os poucos investimentos realizados pelas empresas privadas (EIA, 2017b), após a privatização da estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) e da abertura do setor na década de 1990. Esse cenário motivou um papel mais ativo do Estado, a renacionalização parcial da YPF (PEREGRIL, 2012) e a reforma do setor energético pelo governo de Cristina Kirchner (2007-2015), em 2014, prevendo desonerações de impostos, o estabelecimento de um ritmo acelerado de rodadas de concessão e o fomento a investimentos em recursos não-convencionais e *offshore*. Destacam-se os recursos da formação geológica de Vaca Muerta, na bacia de Neuquén, próxima ao norte da Patagônia. A região possui a segunda maior reserva de gás de xisto do mundo, atrás apenas dos EUA, e reservas de petróleo estimadas em 16 bilhões de barris (EIA, 2017b).

Após o fracasso das políticas neoliberais do governo de Mauricio Macri (2015-2019), que deixou uma economia em recessão, moeda fortemente desvalorizada, inflação anual de 55% e dívida pública elevada (GUAHÁN, 2019; NGUYEN, et al., 2019), os investimentos em Vaca Muerta foram acelerados, sendo considerados como uma oportunidade de recuperar a economia, uma vez que podem gerar 500 mil postos de trabalho e US\$ 40 bilhões anuais com o aumento das exportações a partir de 2023, aliviando a situação econômica do país (VILLALBA, 2019a, 2019b). O governo progressista de Alberto Fernández, empossado em dezembro de 2019, colocou a exploração dos recursos da região como estratégica para seu governo e prepara um regime especial para promover investimentos privados, um novo modelo de concessão, com determinações de conteúdo local para promover a indústria argentina, isenções de impostos e simplificação da legislação (BAZZAN, 2019).

¹⁴ Mas o novo cenário político está longe de ser homogêneo, já que, em alguns casos, governos progressistas se mantiveram no poder, como na Venezuela, ou retornaram após um período de adoção de políticas neoliberais, como na Argentina. E há ainda o caso do México, que não havia participado do “ciclo progressista” (POMAR, 2012) da década de 2000, e que elegeu um governo à esquerda em 2018, defendendo o fortalecimento da estatal Pemex como estratégia para o setor petrolífero.

Já a Venezuela, o país latino-americano líder regional em recursos energéticos, vê sua posição anulada pelo assédio econômico, político e militar praticado pelos EUA, em permanente campanha para remover o governo de esquerda liderado pelo presidente Nicolás Maduro, herdeiro da Revolução Bolivariana iniciada durante os mandatos presidenciais de Hugo Chávez (1999-2013). No passado, a Venezuela foi um dos maiores fornecedores de petróleo para os EUA, atrás apenas de Canadá e Arábia Saudita (EIA, 2019b), mas o aumento da produção estadunidense e as sanções econômicas impostas por sucessivos governos estadunidenses alteraram as relações entre os dois países. A contração dos preços internacionais de petróleo ocorrida no contrachoque de 2014 provocou uma grave recessão econômica na Venezuela, cortes nos gastos sociais e a maior crise política da história daquele país. O presidente Maduro governa desde a morte do presidente Hugo Chávez, em 2013, enfrentando as sanções estadunidenses¹⁵, protestos da oposição e tentativas de golpes de Estado apoiadas pelos EUA, além do cenário de hiperinflação e de relativo isolamento diplomático internacional, em que vários países não o reconhecem como o legítimo governante da Venezuela.

A contração dos preços e as sanções estadunidenses provocaram a queda das exportações petrolíferas da Venezuela em valor e em volume e, conseqüentemente, a queda da receita fiscal e a corrosão do padrão de vida da população. Parte das exportações que foram mantidas fazem parte de pagamentos à China por empréstimos contraídos no passado, em troca do fornecimento de petróleo (EIA, 2019b). A aproximação com a China e com a Rússia – potências que rivalizam com os EUA no cenário global – tem sido fundamental para a sustentação do governo Maduro.

Assim como no caso da Venezuela, existe a expectativa de que o México, outro tradicional ator da economia política global da energia, recupere seus níveis anteriores de produção. Durante as décadas de 1970 e 1980, o país possuía a quarta maior reserva de petróleo do mundo e chegou a ser o segundo maior exportador fora da Opep. As reservas do país entraram em declínio na década de 1980 e a produção continuou a crescer até 2004. Entre 2005 e 2015 a produção também entrou em declínio, resultando na redução das receitas, o que acabou por se tornar um fator de estímulo para a reorientação da política energética do país adotada em dezembro de 2013 (EPE, 2016; EIA, 2016).

¹⁵ A transformação dos EUA em grande produtor e exportador de energia aumentou a capacidade estadunidense de utilizar sanções contra países rivais (BLACKWILL; HARRIS, 2016), principalmente os mais dependentes da renda oriunda da exploração de petróleo, como no caso da Venezuela (JAFÉ, 2011).

Durante a onda neoliberal da década de 1990, o México havia resistido às pressões estadunidenses e preservado a estrutura da sua indústria petrolífera, totalmente estatal. A partir de 2013, no governo liberal-conservador de Peña Nieto (2012-2018), a estrutura que prevaleceu durante quase oitenta anos passou a sofrer alterações. Reformas constitucionais encerraram o monopólio da estatal Pemex e abriram os setores elétrico e petrolífero para investimentos privados e estrangeiros, além de permitirem novos modelos de exploração e produção, introduzindo os regimes de concessão, partilha, participação nos lucros e contratos de serviço (EIA, 2016). No entanto, as reformas falharam em atrair os investimentos esperados, um fracasso que é atribuído à queda dos preços do petróleo em 2014 (LAJOUS, 2015).

A contração de preços suspendeu quase US\$ 400 bilhões em investimentos previstos nos planos de empresas transnacionais de petróleo ao redor do mundo (BEHAR; RITZ, 2016, p. 21). Reduziram-se os investimentos no chamado *upstream* da indústria do petróleo (exploração e produção), enquanto o foco no *downstream* (refino, distribuição e comercialização) foi reforçado. Esse movimento está relacionado à pressão do mercado financeiro sobre as companhias petrolíferas para atender a uma lógica de retornos de curto prazo¹⁶, com menor risco e maior rentabilidade imediata (NOZAKI, 2018), inibindo investimentos em *upstream*.

Por mais que a economia mexicana seja relativamente mais diversificada que outros países dependentes de um único produto de exportação, como no caso da Venezuela, a queda nos preços teve grande impacto sobre as finanças públicas e a economia. As receitas oriundas do petróleo tiveram queda de 57% entre 2014 e 2016 (PEMEX, 2019) e a participação do petróleo na pauta exportadora mexicana registrou redução de 30% para 6% entre 2009 e 2015 (EIA, 2016).

A Pemex, que permanece uma empresa estatal, atualmente é obrigada concorrer em leilões para ampliar seu portfólio. O desafio da empresa é reduzir seu alto endividamento e incrementar a produção por meio de novos projetos de exploração das formações de xisto no norte do país e em águas rasas no litoral, do desenvolvimento de novas tecnologias que permitam um maior fator de recuperação em poços em declínio e, possivelmente, da exploração de reservas petrolíferas em águas ultra profundas, nas quais a Pemex não possui grande

¹⁶ As finanças passaram a determinar investimentos, objetivos e a governança das empresas de petróleo após o deslocamento dos centros de decisão de áreas produtoras e consumidoras para os mercados financeiros mundiais, notadamente as Bolsas de Valores de Nova Iorque, Londres e Xangai. O processo de financeirização da economia mundial não se restringe ao setor de petróleo e gás, sendo parte de transformações mais amplas no funcionamento do capitalismo mundial. Sobre o tema, veja-se Chesnais (1998) e (2005).

experiência. O portfólio da empresa é composto por ativos no mercado doméstico¹⁷ – em grande parte, campos maduros, custosos e que exigem crescentes investimentos (LEISS, DUHALT, 2019).

Em 2018, a eleição do presidente López Obrador, de centro-esquerda, marcou uma nova reorientação na política energética mexicana. Retornaram à agenda o nacionalismo petrolero, o aumento do controle estatal, o fortalecimento da Pemex e as restrições aos investimentos externos. Durante a campanha eleitoral, Obrador acusou os investidores estrangeiros de descumprimento dos seus compromissos de investir nos blocos arrematados em leilões, cedendo às pressões dos seus acionistas e, ao agir dessa maneira, de frustrarem a recuperação do setor petrolífero mexicano (DYER, 2019).

Outro revés para a reforma energética realizada pelo governo neoliberal de Peña Nieto foi a dificuldade de atrair investimentos para o México enquanto aconteciam leilões do pré-sal brasileiro, bem mais atraentes para as empresas transnacionais (DYER, 2019). As imensas descobertas de hidrocarbonetos alteraram a posição do Brasil no mercado petrolífero e transformaram o país, antes um importador de petróleo, no maior produtor da América Latina. Estimativas apontam que as reservas provadas podem sair do atual patamar de 13 bilhões de barris e chegar a 100 bilhões, o que, em volume de recursos, colocaria o Brasil atrás apenas da Venezuela e Arábia Saudita no ranking dos maiores países donos de reservas, e ao lado de grandes produtores como Canadá, Rússia, Irã e Iraque (SAUER; ESTRELLA, 2019).

Em 2010, as regras estabelecidas pelo governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) definiam a Petrobras como peça central da exploração dos recursos do pré-sal. A participação estrangeira aconteceria por meio de consórcios liderados pela estatal brasileira, que teria o controle do ritmo de produção, dos investimentos e da compra de equipamentos. Tal marco regulatório passou a ser alterado a partir de 2015, durante o segundo governo da presidenta Dilma Rousseff, quando a queda nos preços internacionais das *commodities* coincidiu com o agravamento da crise política no Brasil. A Petrobras passou a lidar com um conturbado cenário de queda no preço do petróleo, denúncias de corrupção da Operação Lava Jato, desvalorização da moeda brasileira, aumento do endividamento da empresa, redução da demanda por derivados no mercado interno e perda do grau de investimento, além de atrasos e cancelamentos de projetos (AZEVEDO, 2018b; SCHUTTE, 2018).

¹⁷ Em contraste com a situação da Pemex, companhias transnacionais possuem projetos ao redor do mundo que abrangem ativos em terra e no mar, podendo ser recursos convencionais e não convencionais, e em grande parte dos casos, o risco de exploração é assumido em parceria com outras empresas, contornando oscilações de preços e a alta necessidade de capital, ao mesmo tempo em que ampliam suas reservas, alcançam novas metas de produção e geram dividendo para seus acionistas (LEISS; DUHALT, 2019)

Após a deposição de Dilma Rousseff, os governos liberais-conservadores dos presidentes Michel Temer (2016-2018) e Jair Bolsonaro, empossado em janeiro de 2019, se diferenciaram dos governos anteriores ao priorizar investimentos privados e estrangeiros no setor energético, além de atribuírem à Petrobras uma administração privatista, reduzindo as exigências de conteúdo local e seu papel como centro das políticas de desenvolvimento industrial e tecnológico do país, cortando investimentos, vendendo ativos da companhia e dispensando funcionários, além de conceder isenções para compra de equipamentos no exterior como forma de atender aos interesses das companhias transnacionais e monetizar rapidamente a exploração, sob o pretexto de solucionar a crise fiscal do Estado (SCHUTTE, 2019).

A China se tornou uma parceira essencial para o Brasil, investindo no pré-sal, juntamente com a Petrobras, e em outros projetos do setor energético. Em 2017, 42% das exportações de petróleo brasileiro foram destinadas à China (EIA, 2019a, p. 3). De forma semelhante, a China tem investido em toda a América Latina como, por exemplo, nas recentes descobertas em águas ultra-profundas no litoral da Guiana (KRAUSS, 2018) e na exploração de lítio no deserto do Salar de Uyuni, na Bolívia, um material essencial para diversos produtos industriais, inclusive as novas tecnologias de energias renováveis, baterias de carros elétricos e *smartphones* (LÓPEZ, 2015; SONNENBLUME, 2019).

Após a crise financeira de 2008, o acesso dos países latino-americanos ao capital financeiro foi restringido e os fluxos de investimentos externos reduzidos. Foi nesse contexto que a China se colocou como alternativa, ampliando a cooperação e sua influência na América Latina por meio de empréstimos no modelo *loan-for-oil* (com Bolívia, Brasil, Equador e Venezuela), comprando ativos, financiando projetos e ampliando o portfólio de suas empresas, com objetivo de atender sua crescente demanda interna, conforme destacado anteriormente, e ganhar mercado em um momento de restrição de capital para os países latino-americanos e suas respectivas empresas estatais, além do corte de investimentos das companhias internacionais (WU, 2019).

O aumento da influência da China na América Latina tem provocado a diminuição do comércio intrarregional (XU, 2017) e, somada à contínua influência dos EUA, ao enfraquecimento da posição do Brasil e de suas empresas nos países latino-americanos, em decorrência da crise política e econômica.

V. Integração energética da América do Sul: período de retrocessos

Na literatura especializada coexistem diversas definições de integração energética. A perspectiva predominante a entende, basicamente, como a transferência de recursos entre dois ou mais países por meio de uma infraestrutura permanente, especialmente gasodutos e redes de interconexão elétrica. Um número significativo de autores associa a integração energética à coordenação das políticas de energia em escala internacional, a partir de um planejamento conjunto que leve em conta as capacidades e as necessidades dos Estados envolvidos. Oxilia (2009), numa formulação que se tornou referência no contexto sul-americano, define integração energética como “um processo que envolve pelo menos dois países e que se direciona a alguma atividade de indústria de energia (principalmente produção e transporte de energia) por meio de uma instalação permanente e com base num acordo específico que oriente as regras da relação entre as partes”.

Uma versão mais sintética, na mesma linha, apresenta a integração energética como “a utilização compartilhada de recursos por dois ou mais países, aproveitando complementaridades naturais e/ou econômicas, de modo a gerar benefícios para todas as partes” (FUSER, 2015). Honty (2006), em uma abordagem crítica com foco na América do Sul, argumenta que a existência de empreendimentos conjuntos para a utilização da energia através das fronteiras ainda é insuficiente para que se possa considerar que exista uma efetiva integração energética em âmbito regional. Para ele, “a integração a que assistimos (na América do Sul) é, essencialmente, uma integração física para transportar eletricidade e gás natural, sem nenhum compromisso político e sem aspirações de projetar um desenvolvimento regional sustentável. Seu objetivo principal é obter o acesso às fontes energéticas disponíveis aos preços mais baixos” (HONTY, 2006, p.126).

Santos (2021) apresenta a integração energética regional como “um processo multifacetado e dinâmico”, que vai bem além da simples interconexão física. “A integração energética compreende um conjunto de perspectivas, sendo um tema físico e de infraestrutura, mas também político, institucional, econômico, social e ambiental” (SANTOS, 2021, p. 3, *tradução nossa*), afirma. Na visão de Padula (2012), os grandes projetos de dimensão regional devem priorizar interesses estratégicos e socioeconômicos, não se restringindo somente aos custos de implantação, à capacidade de atrair investimentos estrangeiros e aos interesses de agentes privados. Na primeira década do século XXI, quando o tema esteve no topo da agenda dos encontros entre os presidentes sul-americanos, estabeleceu-se um consenso de que a integração energética “deve ser utilizada como uma ferramenta importante para promover o

desenvolvimento social e econômico e para erradicar a pobreza”, conforme o documento aprovado na Cúpula Energética de Margarita, realizada na Venezuela, em 2007 (COSIPLAN, 2007). No mesmo encontro se decidiu que essa tarefa “envolve como atores principais o Estado, a sociedade e as empresas do setor”.

São múltiplos os fatores que levam os Estados a levarem adiante projetos de integração energética regional. Em primeiro lugar, destaca-se a busca da segurança energética – um conceito elástico que, assim como o de integração energética, deve ser encarado em sua historicidade e levando-se em conta o contexto em que é formulado e os interesses embutidos em cada definição. Por exemplo, os autores estadunidenses Kalicki e Goldwyn definem segurança energética como “o aporte confiável, amplo e diversificado e a preços acessíveis de suprimentos de petróleo e gás (e seus equivalentes futuros) para os EUA, seus aliados e parceiros – e a infraestrutura adequada para levar esses suprimentos ao mercado” (KALICKI; GOLDWYN; 2005, p. 3 *apud* FUSER, 2013, p. 146). Trata-se, claramente, de um conceito formulado na perspectiva dos países desenvolvidos que importam petróleo e gás, como era o caso dos EUA na ocasião (2005, quando esse país ainda era o maior importador global de energia), dos integrantes da União Europeia e do Japão.

Esse enfoque, ao situar o acesso às fontes globais de energia sob o prisma da securitização¹⁸, abre espaço para o uso da força militar pelas potências hegemônicas no sistema internacional a fim de garantir a estabilidade econômica a partir dos seus interesses. Já os Estados periféricos detentores de recursos exportáveis de energia – quase todos, países que superaram sua condição colonial ou neocolonial ao longo do século XX – mostram-se, em geral, inclinados a formular suas políticas externas de energia a partir de um conceito alternativo, o de soberania energética. Um autor argentino define soberania energética como

a capacidade de uma comunidade política de exercer controle e poder (entendido como autoridade) e regular de forma racional, limitada e sustentável a exploração de recursos energéticos, preservando uma margem de manobra e uma liberdade de ação que lhe permita minimizar os custos associados às pressões externas dos atores estratégicos que competem pela obtenção desses recursos (LAHOUD, 2005, p.7, tradução nossa).

De modo geral, no entanto, a literatura acadêmica e os atores envolvidos convergem para um entendimento da segurança energética compatível com a definição adotada pela Agência Internacional de Energia: “disponibilidade ininterrupta de fontes de energia a um preço

¹⁸ A “securitização” de um determinado tema – como meio ambiente, narcotráfico, migrações e energia – ocorre quando um Estado decide encará-lo como uma questão que põe em jogo a sobrevivência e/ou outros interesses vitais do país. Quando um tema é “securitizado”, os atores estatais passam a abordá-lo sob o prisma da segurança nacional, o que justifica a ameaça ou o uso da força militar para atingir os objetivos a ele relacionados (FIERKE, 2007, p.102-104).

acessível” (IEA, 2021). Um país que estabelece relações de integração energética realça sua segurança energética na medida em que se torna capaz de agregar à sua matriz energética, de forma permanente, regular e a custos baixos (relativamente às outras opções existentes), recursos energéticos produzidos fora de suas fronteiras. Segundo Castro, Brandão e Dantas (2011), “uma operação integrada de vários países tende a levar a uma alocação de recursos mais eficiente do que seria possível se os mercados nacionais permanecessem isolados”. Em outro trabalho, elaborado no mesmo centro de pesquisas, os autores observam que “a própria estruturação do setor elétrico brasileiro, de dimensão continental, integrando em um único sistema elétrico mais de 4.200 centrais geradoras (...), é uma prova de como a integração gera sinergias e economia de escala” (CASTRO; BRANDÃO; ROSENTAL, 2015).

A essa vantagem essencial, agregam-se outras, como a possibilidade de diversificação da matriz energética. Por exemplo, no caso do Brasil, país cuja oferta de eletricidade provém principalmente dos seus abundantes recursos hídricos, as remessas de gás da Bolívia por meio do gasoduto Gasbol permite contar não apenas com recursos adicionais para completar os suprimentos necessários em tempos normais, mas também com uma margem de segurança de energia para abastecer suas usinas térmicas nos períodos de secas prolongadas, que diminuem o fluxo de água para as represas. A integração energética também viabiliza o aproveitamento das vantagens geográficas relacionadas com a distância física entre a localização dos recursos energéticos e a dos centros de consumo desses recursos. No Estado brasileiro de Roraima, relativamente isolado do restante do país devido à distância e à floresta amazônica, a interligação elétrica com a Venezuela permitiu, até recentemente, o acesso à eletricidade fornecida a partir da usina hidrelétrica de Guri, na Venezuela, próxima à fronteira, evitando-se, assim, os custos elevados dos suprimentos de derivados de petróleo por fornecedores nacionais. Outra vantagem se refere ao aproveitamento dos ciclos pluviométricos além das fronteiras nacionais, como ocorre nas redes de interconexão elétricas no Cone Sul entre Brasil, Argentina e Uruguai, em que os fluxos de transmissão de eletricidade entre os países variam de acordo com o período do ano, em ritmo sazonal, permitindo uma relação de complementaridade com benefícios para todas as partes envolvidas. A integração energética também oferece benefícios ambientais na medida em que permite a substituição de uma fonte de energia fóssil por uma fonte energética renovável.

A integração energética na América do Sul é consensualmente apresentada, há muitos anos, como uma meta desejável, necessária e possível. A ideia da necessidade está vinculada às perspectivas de crescimento econômico da região – desafio que demanda a ampliação da oferta de energia para os transportes e o aparelho produtivo industrial e agrícola, além do bem-

estar da população em meio aos processos de urbanização e de crescimento demográfico em curso. Já a viabilidade de uma estratégia integracionista no setor da energia se relaciona, de um lado, com a abundância e a diversidade dos recursos energéticos disponíveis e, do outro, com os potenciais de complementaridade econômica na utilização da energia em âmbito interestatal (FUSER, 2013, p.203). A perspectiva da integração energética se reveste de uma forte dimensão política como elemento estruturante para os diferentes projetos de integração regional em âmbito latino-americano e, principalmente, sul-americano. Santos (2021) aponta a integração energética com um importante estímulo à efetiva integração regional, dadas as suas externalidades e aos múltiplos efeitos sobre outros setores da economia, além dos efeitos previstos no tocante à redução das desigualdades entre os diferentes países envolvidos nos processos integracionistas.

No entanto, apesar do consenso existente entre os governantes e os principais atores políticos e econômicos sul-americanos quanto aos benefícios da integração energética, os projetos nesse sentido têm avançado de forma muito lenta, e muitas vezes são interrompidos por longos períodos de estagnação. Com muita frequência, os acordos assinados por governos permanecem letra morta, sem serem efetivados na prática. Cada país segue planejando o setor de energia de modo separado, sem considerar os acordos e os projetos de integração regional (SANTOS, 2021). Os impasses na integração envolvem atores estatais, empresas privadas locais e internacionais, instituições multilaterais, organizações não-governamentais e movimentos sociais, e se dão, quase sempre, em torno de divergências entre governos. Os governos “progressistas” (ou seja, de esquerda ou centro-esquerda) costumam enfatizar a soberania energética, o papel do Estado como proprietário dos recursos existentes e sua legitimidade para definir como ocorrerá a exploração. Já os governos liberais ou conservadores destacam o papel dos investidores privados, privilegiando os interesses de empresas nacionais e multinacionais e reservando aos Estados apenas a cobrança de impostos sobre os lucros obtidos no território, sem qualquer controle sobre o ritmo de extração, o volume, o destino da produção e a origem dos equipamentos, serviços e insumos utilizados (MOMMER, 2000).

A polarização entre essas duas concepções de integração regional e de exploração dos recursos energéticos persiste e impacta negativamente o setor, uma vez que os projetos envolvem obras de infraestrutura de longo prazo e intensivas em capital, exigindo um conjunto coerente de normas, leis e regulamentação comum entre as partes (GHIRARDI, 2008). É importante destacar a importância do Brasil como catalisador do processo de integração dos países sul-americanos por suas dimensões geográficas, econômicas e demográficas. A contratação de volumes marginais pelo setor elétrico brasileiro representa quantidades

substanciais para os países vizinhos, viabilizando economicamente a construção de projetos (CASTRO et al., 2012).

Entre as iniciativas para o avanço dos projetos de integração, destaca-se a criação do Conselho Energético da América do Sul (CEAS), durante a Cúpula Energética Sul-Americana, em 2007, reunindo ministros de Energia de todos os países com o objetivo de definir uma estratégia conjunta, um plano de ação e um tratado energético para América do Sul. Posteriormente, o Conselho foi incorporado à União de Nações Sul-Americanas (Unasul). Entre as tarefas atribuídas à Unasul estavam a elaboração de projetos de interesse comum, o aumento do intercâmbio comercial de recursos energéticos, o estímulo ao desenvolvimento do potencial energético de fontes fósseis e renováveis e a interconexão entre os membros por meio de linhas de transmissão de energia elétrica, gasodutos e oleodutos.

Há ainda a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), criada em 2000 com o objetivo de promover a integração física dos países sul-americanos. Seu planejamento incluiu 300 obras pelo prazo de vinte anos. Posteriormente, a IIRSA foi absorvida pela Unasul, assim como o CEAS, em um novo organismo, o Conselho de Integração e Planejamento de Infraestrutura (Cosiplan), buscando dar uma visão estratégica e sistêmica para o processo de construção da infraestrutura regional. A Unasul surgiu de uma iniciativa do Brasil, em um período de ascensão de governos de esquerda em diversos países do subcontinente em que se buscou o fortalecimento das relações Sul-Sul, a promoção do regionalismo e da integração. A importância e o funcionamento do bloco acabaram oscilando de acordo com as mudanças de governos, especialmente na Argentina e Brasil (SIMÕES, 2019).

A crise na Unasul ficou evidente em meio à desestabilização política e econômica do governo de Dilma Rousseff e os desdobramentos da Operação Lava Jato, que reduziram a previsibilidade política e enfraqueceram a posição do Brasil na região (FUCCILE et al, 2017). Em 2017, Ernesto Samper deixou o cargo de secretário-geral da Unasul em protesto ao processo de *impeachment* da presidenta brasileira. Em seguida, ocorreu o esvaziamento do órgão, que foi deixado sem comando efetivo desde então, com orçamento insuficiente para pagar seus funcionários e a manutenção da sua sede no Equador, que foi desativada como resultado da inatividade da organização. No ano seguinte, em uma ofensiva conservadora que visava a aproximação com os EUA e o isolamento da Venezuela, seis países pediram suspensão voluntária da Unasul: Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Paraguai e Peru (JAEGGER, 2019).

Posteriormente, com a ascensão do governo de Jair Bolsonaro a política externa brasileira passou a seguir uma orientação de alinhamento automático aos EUA e de busca do esvaziamento dos mecanismos multilaterais, o que agravou o abandono do bloco, no rumo da

ruptura. Em abril de 2019, no governo Bolsonaro, o Brasil denunciou o Tratado Constitutivo da Unasul, ato que foi seguido por Argentina e Uruguai, colocando fim à participação desses países. O esvaziamento e a ideia de extinção do órgão foi uma forma encontrada por governos conservadores para se diferenciar de seus antecessores, destruindo o legado progressista na América do Sul. Em janeiro de 2020, o Brasil suspendeu também sua participação na Comunidade dos Estados Latino-Americanos e do Caribe (CELAC).

Há o risco de que a integração energética sul-americana assuma uma perspectiva puramente neoliberal e seja baseada apenas no transporte de eletricidade e gás natural entre os países, sem que envolva compromissos políticos e uma perspectiva conjunta de desenvolvimento. Ademais, com as novas tecnologias para extração de petróleo e gás por meio do fraturamento hidráulico, os países sul-americanos tendem a priorizar o desenvolvimento de seus próprios recursos, reduzindo a necessidade de novos projetos conjuntos e a continuidade de fluxos em projetos existentes. No mercado regional do gás, verifica-se um quadro de saturação que tem afetado especialmente a Bolívia. A renegociação do acordo de fornecimento de gás natural pelo Gasoduto Brasil-Bolívia (Gasbol), finalizada em maio de 2020, estabeleceu a redução da quantidade de gás comprada pelo Brasil. No acordo original, a Petrobras se comprometia a comprar da Bolívia entre 25 e 30 milhões de metros cúbicos por dia (MMm³/d). Este compromisso expirou em dezembro de 2019, quando foi estendido por três meses devido às dificuldades de entendimento entre as partes¹⁹ e à deposição do presidente Evo Morales em meio às tratativas. A Bolívia também renegociou, no mesmo período, seu acordo de fornecimento de gás para a Argentina. Desde 2006, a Argentina vinha comprando gás da Bolívia em volumes significativos. Em maio de 2020, o presidente da Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), Herland Soliz, anunciou que firmou acordo com o Brasil, para fornecimento de 14 a 20 MMm³/d, e com a Argentina, uma vazão entre 10 e 16 MMm³/d (YPFB, 2020).

Note-se que os dois principais compradores do gás boliviano estão realizando grandes investimentos na exploração de seus próprios recursos, no pré-sal brasileiro e nas formações de xisto argentinas, passando a depender menos das remessas de gás natural da Bolívia. Ainda é cedo para avaliar os impactos da renegociação dos acordos citados. No entanto, a contração da renda oriunda do gás natural na Bolívia pode comprometer programas sociais e serviços públicos. Em 2019, a exportação de hidrocarbonetos correspondeu a 31,17% do comércio

¹⁹ Na revisão dos termos, a Bolívia desejava estabelecer uma nova vazão, entre 18 e 24 MMm³/d (Bolívia busca..., 2019), e o Brasil, segundo o presidente da Petrobras, Roberto Castello Branco, pretendia que a vazão mínima fosse reduzida para 12 MMm³/d (Bolívia quer..., 2019).

exterior boliviano (IBCE, 2020) e, segundo dados do Ministerio de Economía y Finanzas (2019, p. 25), os recursos oriundos da YPFB foram responsáveis por 27,6% do orçamento governamental de 2019.

Por fim, cabe destacar que a posição do Brasil como catalisador do processo de integração regional tem sido desafiada pelo aumento das relações comerciais dos países latino-americanos com a China, diminuindo a relevância do comércio intrarregional, e pelo aumento dos investimentos chineses em infraestrutura, antes majoritariamente financiados pelo BNDES e construídos por empreiteiras brasileiras no âmbito da IIRSA (PAZ, 2015). O Brasil tem deixado de liderar os investimentos em infraestrutura e de ser o país promotor do processo de integração, ao mesmo tempo em que se reduz a atuação de empreiteiras brasileiras e do BNDES na América do Sul (JAEGGER, 2017). Na avaliação de Barros (2021), o Brasil, devido à reorientação em política externa implementada no governo Bolsonaro, “acabou ficando sozinho em seu próprio continente. O país caminha rapidamente de ser o que mais ganhava com a integração para ser o que mais perde em seu autoisolamento.” Para além da aversão do atual governo brasileiro às instituições multilaterais e aos organismos regionais, a atuação do país na América Latina foi restringida pelos impactos econômicos da Operação Lava Jato, atingindo empresas atuantes em diversos países, como a Petrobras e as construtoras Queiroz Galvão, OAS, Andrade Gutierrez e Camargo Corrêa.

VI. Considerações finais

Observa-se que as transformações globais, destacadamente o aumento da presença chinesa e a exploração de recursos não-convencionais, somadas às tendências regionais de polarização política e de enfraquecimento da influência do Brasil, tendem a desestimular a continuidade do projeto de integração energética latino-americana. Entre os efeitos da “revolução energética” sobre a América Latina, destaca-se o impacto da contração dos preços internacionais, o risco de saturação do mercado de petróleo e gás e o fortalecimento dos EUA. A variação de preços internacionais de petróleo continua a influenciar a política energética dos países latino-americanos, com consequências maiores para os petro-Estados, como a Venezuela, e, em geral, levando novamente à adoção de políticas favoráveis ao capital estrangeiro no setor energético. O cenário de abundância criou o risco de super-abastecimento do mercado regional de gás natural, com impactos negativos sobre a Bolívia, diante da perspectiva de aumento da produção em países vizinhos.

Por outro lado, a América Latina tem se tornado cada vez mais relevante no cenário energético global, atendendo a demanda da China por recursos, e continua a ser um espaço de disputa entre atores locais, grandes companhias transnacionais e Estados nacionais da própria região e externos a ela. A descoberta de novos recursos energéticos tem aumentado a relevância da América Latina e atraído investimentos de atores tradicionais, como os EUA e países da Europa Ocidental, e de novos atores, como indicado pela crescente presença da China. Note-se a manutenção da posição nas cadeias globais de valor como uma região exportadora de recursos naturais e importadora de produtos manufaturados. A ausência, na maior parte dos países latino-americanos relevantes como produtores e exportadores de recursos energéticos, de políticas de desenvolvimento dos seus recursos com base no princípio da soberania nacional e na busca da integração regional, condena os países da região a uma inserção subalterna no cenário global da energia, desperdiçando uma rara oportunidade de afirmação da sua autonomia política e econômica.

VII. Referências Bibliográficas

AIE. AGÊNCIA INTERNACIONAL DE ENERGIA. **World Energy Outlook 2019**. IEA, Paris, 2019. Disponível em: <https://www.iea.org/reports/world-energy-outlook-2019/oil#abstract> Acesso em 20 jun.2020

_____. **World Energy Investment 2020**. IEA, Paris, 2020. Disponível em: <https://www.iea.org/reports/world-energy-investment-2020> Acesso em: 30 mai. 2020.

AMINEH, M. P.; GUANG, Y. China's Geopolitical Economy of Energy Security: a Theoretical and Conceptual Exploration. **African and Asian Studies**, v. 17, 2018, p. 9-39. DOI 10.1163/15692108-12341399

AZEVEDO, J. S. G. Próximos anos: grandes mudanças no mundo do petróleo e gás. E o Brasil? **INEEP**, 3 de abril de 2018. Disponível em: <https://www.ineep.org.br/post/pr%C3%B3ximos-anos-grandes-mudan%C3%A7as-no-mundo-do-petr%C3%B3leo-e-g%C3%A1s-e-o-brasil> Acesso em 26 dez. 2019.

_____. Mudanças no setor de petróleo: novo papel da Petrobras In: MATTOSO, J.; CARNEIRO, R. (Org.) **O Brasil de amanhã**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2018b.

BANCO MUNDIAL. Oil rents (% of GDP) - Argentina, Venezuela, RB, Brazil, Ecuador, Mexico, Colombia. Nova Iorque, 2019. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PETR.RT.ZS?end=2018&locations=AR-VE-BR-EC-MX-CO&start=2000> Acesso em 27 mai. 2020.

BARROS, P.S. Brasil: um estranho em seu próprio continente. **Latinoamerica21**. Disponível em <https://latinoamerica21.com/br/brasil-um-estranho-em-seu-proprio-continente/> Acesso em 30 set 2021

BAZZAN, G. Os planos de Alberto Fernández para o complexo energético Vaca Muerta, na Patagônia. **El Clarín**, Buenos Aires, 19 de setembro de 2019. Disponível em: https://www.clarin.com/clarin-em-portugues/destaque/planos-alberto-fernandez-complexo-energetico-vaca-muerta-na-patagonia_0_CIIiEMcH.html Acesso em 8 jan. 2020.

BEHAR, A.; RITZ, R. A. An analysis of OPEC's strategic actions, US shale growth and the 2014 oil price crash. **IMF Working Paper**, Washington, n. 16/131, jul. 2016. 36 p. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2016/wp16131.pdf> Acesso em 18 mai. 2020.

BLACKWILL, R.; HARRIS, J. **War by Other Means: Geoeconomics and Statecraft**. Cambridge/Londres: Harvard University Press, 2016.

Bolívia busca diminuir volumen de gas natural que exporta a Brasil. **El Deber**, Edición Impresa, 18 dez. 2019. Disponível em: < https://eldeber.com.bo/159225_bolivia-busca-diminuir-volumen-de-gas-natural-que-exporta-a-brasil >, acesso em 7 jan. 2020.

Bolívia quer reduzir exportação de gás natural para o Brasil. **EPBR**, Capa, Newsletter, 11 dez. 2019. Disponível em: <https://epbr.com.br/bolivia-quer-reduzir-exportacao-de-gas-natural-para-o-brasil> Acesso em 7 jan. 2020.

BP. **BP Statistical Review of World Energy 2019**. Londres, ed. 68, 2019. Disponível em: <<http://bp.com/statsreview>>, acesso em 27 mai. 2020.

CASTRO, N.J.; BRANDÃO, R.; DANTAS, G. "O planejamento e os leilões para a contratação de energia do setor elétrico brasileiro". **Gesel – Grupo de Estudos do Setor Elétrico – UFRJ**. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em http://www.gesel.ie.ufrj.br/app/webroot/files/publications/49_castro124.pdf Acesso em 30 set 2021.

CASTRO, N.J.; BRANDÃO, R.; ROSENTAL, R. Integração elétrica e internacional do Brasil: Antecedentes, situação atual e perspectivas. **Gesel – Grupo de Estudos do Setor Elétrico – UFRJ**. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em http://www.gesel.ie.ufrj.br/app/webroot/files/publications/52_TDSE64.pdf Acesso em 30 set 2021

CASTRO, N. J.; ROSENTAL, R.; BRANDÃO, R.; DANTAS, G. A.; LEITE, A. L. S. Importancia y Dificultades de la Integración Eléctrica en América del Sur. In: NETO, W.A. D.; TEIXEIRA, R.A. (Orgs.). **Perspectivas para la Integración de América Latina**. Brasília: IPEA/CAF, 2012, p. 125-136.

CHESNAIS, F. **A Mundialização Financeira**. São Paulo: Xamã, 1998.

_____. **A Finança Mundializada**. São Paulo: Boitempo, 2005.

COSIPLAN – Conselho de Infraestrutura e Planejamento da Unasul. Primer Cumbre Energético Sudamericano. Quito (Ecuador), 16 abril 2007. Disponível em <https://www.cosiplan.org/Event/Detail?Id=148> Acesso 30 set 2021.

DYER, M. Brazil and Mexico: Opposite political systems in 2018 and the outlook for the respective oil and gas industries. **IHS Markit**, Energy and Natural Resources, 2019. Disponível em: <https://ihsmarkit.com/research-analysis/brazil-and-mexico-opposite-political-systems-oil-gas.html> Acesso em 6 jan. 2020.

EIA. U.S. Energy Information Administration. China: Data. Disponível em: <https://www.eia.gov/international/overview/country/CHN> Acesso em: 1 abr. 2020.

_____. Country Analysis Brief: Mexico. EIA, 8 dez. 2016. Disponível em: https://www.eia.gov/beta/international/analysis_includes/countries_long/Mexico/mexico.pdf, acesso em 27 dez. 2019

_____. Argentina: Overview. EIA, ago. 2017. Disponível em: <https://www.eia.gov/beta/international/analysis.php?iso=ARG> Acesso em 28 dez. 2019.

_____. EIA projects 28% increase in world energy use by 2040. **Today In Energy**, September, 14, 2017. Disponível em: <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=32912> Acesso em 16 jun. 2020.

_____. Country Analysis Executive Summary: Brazil. EIA, 18 abr. 2019a. Disponível em: https://www.eia.gov/beta/international/analysis_includes/countries_long/Brazil/Brazil_2019.pdf, acesso em 10 jan. 2020.

_____. Country Analysis Executive Summary: Venezuela. EIA, 7 jan 2019b. Disponível em: https://www.eia.gov/beta/international/analysis_includes/countries_long/Venezuela/venezuela_exe.pdf, acesso em 11 jan. 2020.

_____. Petroleum and Other Liquids: Spot Prices (Crude Oil in Dollars per Barrel, Products in Dollars per Gallon) - Monthly, 5 mai. 2020a. Disponível em: https://www.eia.gov/dnav/pet/pet_pri_spt_s1_m.htm, acesso em 27 mai. 2020.

_____. Petroleum and Other Liquids: Crude Oil Production. 3 abr. 2020b. Disponível em: https://www.eia.gov/dnav/pet/pet_crd_crpdn_adc_mbbldpd_a.htm, acesso em 7 abr. 2020.

EIA; ARI. U.S. Energy Information Administration. Advanced Resources International. **Technically Recoverable Shale Oil and Shale Gas Resources: An Assessment of 137 Shale Formations in 41 Countries Outside the United States**. Washington, jun. 2013. Disponível em: <https://www.eia.gov/analysis/studies/worldshalegas/pdf/fullreport.pdf> Acesso em: 28 mai. 2020.

EPE. Empresa de Pesquisa Energética. **Marco Regulatório da Indústria de Petróleo no México**. EPE/MME, Nota Técnica SPT-Abast, nº1, 2016.

FIERKE, K.M. **Critical Approaches to International Security**. Cambridge (Reino Unido): Polity, 2007.

FUCCILE, A.; MARIANO, M. P.; RAMANZINI, H.; ALMEIDA, R. A. R.; O governo Dilma Rousseff e a América do Sul: a atuação brasileira na UNASUL (2011-2014). **Colombia Internacional**, v. 92, p. 43-72, out./dez. 2017. Disponível em: <http://www.scielo.org.co/pdf/rci/n92/0121-5612-rci-92-00043.pdf> Acesso em 23 mai. 2020.

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

_____. **Panorama da Integração Energética na América do Sul: impasses e perspectivas de avanços**. Rio de Janeiro: CEBRI, v. 2, 2015.

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

GHIRARDI, A. Gás natural na América do Sul: do conflito à integração possível. **Le Monde Diplomatique Brasil**, 31 de janeiro de 2008. Disponível em <https://diplomatique.org.br/gas-natural-na-america-do-sul-do-conflito-a-integracao-possivel/> Acesso em 30 set 2021

GUAHÁN, J. Argentina: Vaca Muerta, de la salvación al infierno; la deuda y su pago imposible. **Centro Latinoamericano de Análisis Estratégico**, 9 fev. 2019. Disponível em: <https://estrategia.la/2019/02/09/argentina-vaca-muerta-de-la-salvacion-al-infierno-la-deuda-y-su-pago-imposible/>, acesso em 7 jan. 2020.

HERRERA-SANTOYO, H. Estatus jurídico del fracking en el mundo, en perspectiva de derecho ambiental y derechos humanos. In: GÓMEZ, A.; PARDO, A.; MORALES, J. F. **La inviabilidad del fracking frente a los retos del siglo XXI**. Bogotá, D.C.: Heinrich Böll Stiftung, 2019. Disponível em: <https://co.boell.org/es/2019/11/15/la-inviabilidad-del-fracking-frente-los-retos-del-siglo-xxi> Acesso em 8 abr. 2020.

HIPPLE, K.; SANZILLO, T. Oil and Gas Production in Argentina's Vaca Muerta Awaits Direction from New President Foreign Investors Push Pause Button, Concerned Over Political Uncertainty. **Institute for Energy Economics and Financial Analysis**, Cleveland, dez. 2019. Disponível em: https://ieefa.org/wp-content/uploads/2019/12/Oil-and-Gas-Production-in-Vaca-Muerta-Awaits-Direction-from-New-President_December-2019.pdf Acesso em 26 mai. 2020.

HIRATUKA, C. Mudanças na estratégia chinesa de desenvolvimento no período pós-crise global e impactos sobre a AL. **Texto para discussão**, Unicamp, n. 339, mai. 2018. Disponível em: <http://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/3630/TD339.pdf> Acesso em 19 mai. 2020.

HIRATUKA, C.; DEOS, S. Chinese Financing in Brazil. In: DUSSEL, E. **China's Financing in Latin America and the Caribbean**. Cidade do México: UNAM, 2019. Disponível em: https://dusselpeters.com/CECHIMEX/20191001_CECHIMEX_REDALC_Chinas_financing_in_Latin_America_and_the_Caribbean_Enrique_Dussel_Peters.pdf Acesso em 19 mai. 2020.

HOGENBOOM, B. Latin America and China's transnationalizing oil industry: A political economy assessment of new relations. **Perspectives on Global Development and Technology**, v. 13, n. 5-6, p. 626-647, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1163/15691497-12341321> Acesso em 19 mai. 2020.

HONTY, G. Energia en Sudamerica: una interconexión que no integra. **Nueva Sociedad**, n; 204, jul./ago. 2006. Disponível em: https://nuso.org/media/articles/downloads/3369_1.pdf Acesso em 25 mai. 2020.

HUGHES, L.; LIPSCY, P. Y. The Politics of Energy. **Annual Review of Political Science**, v. 16, n. 1, 2013, p. 449-469. Disponível em: <https://www.annualreviews.org/doi/abs/10.1146/annurev-polisci-072211-143240> Acesso em 15 abr. 2020.

IBCE. Instituto Boliviano de Comercio Exterior. **Cifras del Comercio Exterior 2019**. Santa Cruz, ano 28, n. 280, 2020. Disponível em: <https://ibce.org.bo/images/publicaciones/ce-280-Cifras-del-Comercio-Exterior-Boliviano-2019.pdf> Acesso em 29 mai. 2020.

IEA. International Energy Agency. 2021. Disponível em: <www.iea.org> Acesso em: 30 set. 2021.

JAEGER, B. C. Investimentos Chineses em Infraestrutura na América do Sul: impactos sobre a integração regional. **Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 8, n. 39-40, p. 4-23, mar. 2017. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/view/65842/40776> Acesso em: 21 maio 2020.

_____. Crise e colapso da UNASUL: o desmantelamento da Integração Sul-Americana em Tempos de Ofensiva Conservadora. **Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 10, n. 49, p. 5-12, jan./mar. 2019. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/view/88358> Acesso em: 21 mai. 2020.

JAFFE, A. M. The Americas, Not the Middle East, Will Be the World Capital of Energy. **Foreign Policy**, set./out., 2011. Disponível em: <http://www.amymyersjaffe.com/content/writing.html> Acesso em 16 mai. 2020.

KALICKI, J.H.; GOLDWYN, D.L. Introduction. IN: KALICKI, J.H. & GOLDWYN, D.L. (eds.), **Energy Security – Towards a New Foreign Policy Strategy**. Baltimore (EUA): John Hopkins University Press, 2005.

KLARE, M. T. No blood for oil? Hydrocarbon abundance and international security. In: VAN DE GRAAF, T. et al. **The Palgrave Handbook of the International Political Economy of Energy**. Palgrave Macmillan, London, 2016. p. 419-439.

_____. From Scarcity to Abundance: The New Geopolitics of Energy. **Current History**, v. 116, n. 786, p. 3, 2017. Disponível em: <http://www.currenthistory.com/Article.php?ID=1373> Acesso em: 5 jan. 2020.

_____. The Beginning of the End for Oil? Energy in a Post-Pandemic World. **TomDispatch**, 28 abr. 2020. Disponível em: http://www.tomdispatch.com/post/176694/tomgram%3A_michael_klare%2C_a_silver_lining_in_the_global_pandemic/ Acesso em: 27 mai. 2020.

KRAUSS, C. The \$20 Billion Question for Guyana. **The New York Times**, Nova Iorque, 20 jul. 2018. Disponível em: <https://nyti.ms/2mxOPjS> Acesso em 8 jan. 2020.

LAHOUD, G. **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. Disponível em

<https://racimo.usal.edu.ar/2011/1/031.pdf> Acesso 30 set 2021.

LAJOUS, A. Mexican Oil Reform: The first two bidding rounds, farmouts and contractual conversions in a lower oil price environment. **Center of Global Energy Policy**, Nova Iorque, out. 2015

LEÃO, R.; TRIBALI, S. Leilão do pré-sal e crise saudita: o petróleo na disputa entre China e EUA. **Carta Capital**, São Paulo, 10 de outubro de 2019. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/opiniaio/leilao-do-pre-sal-e-crise-saudita-o-petroleo-na-disputa-entre-china-e-eua> Acesso em: 7 abr. 2020.

LEE, J. China's Geostrategic Search for Oil. **The Washington Quarterly**, n. 35, v.3, 2012, p. 75-92. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/0163660X.2012.706510> Acesso em 19 mai. 2020.

LEISS, B.C.; DUHALT, A. **Laying the Groundwork for the Strengthening of Pemex**. Houston (EUA): Center for Energy Studies, Rice University's Baker Institute for Public Policy, July 2019.

LÓPEZ, R. S. Bolivia's lithium boom: dream or nightmare? **DemocraciaAbierta**, 24 dez. 2015. Disponível em: <https://www.opendemocracy.net/en/democraciaabierto/bolivia-s-lithium-boom-dream-or-nightmare/> Acesso em 6 jan. 2020

MARES, D. R. Shale Gas in Latin America: opportunities and challenges. **Inter-American Dialogue**, Working Paper, jul. 2013. Disponível em: <https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2015/03/MaresShaleGasforWebposting.pdf> Acesso em 16 mai. 2020.

MANTILLA, J.C. Geopolítica de la energía: América Latina dentro de un mundo en transformación. In: POSADA, E.V. (ed.), **Tendencias Mundiales y Latinoamericanas en el Uso de Recursos Energéticos**. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 2009, p. 77-144.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS. Estado Plurinacional de Bolivia. **Propuesto General Ciudadano**. La Paz, 2019. Disponível em: https://repositorio.economiayfinanzas.gob.bo/documentos/PRESUPUESTO-CIUDADANO-PGE_-_2019.pdf Acesso em 29 mai. 2020.

MOMMER, B. **The governance of international oil: the changing rules of the game**. Oxford: Institute of Energy Studies, 2000. Disponível em: <https://www.oxfordenergy.org/publications/the-governance-of-international-oil-the-changing-rules-of-the-game/?v=19d3326f3137>. Acesso em 13 jul. 2019.

NGUYEN, H. Underdog to Champion: Unlock the presalt potential. **IHS Markit**, Energy and Natural Resources, 2019. Disponível em: <https://ihsmarkit.com/research-analysis/underdog-to-champion-unlock-the-presalt-potential.html> Acesso em 6 jan. 2020.

NOZAKI, W. A nova geopolítica do petróleo no século XXI. **Le Monde Diplomatique**, Brasília, 21 dez. 2018. Disponível em <https://diplomatique.org.br/a-nova-geopolitica-do-petroleo-no-seculo-xxi/> Acesso em: 7 abr. 2020.

OXILIA, V.E. **Raízes Socioeconômicas da Integração Energética na América do Sul: análise dos projetos Itaipu Binacional, Gasbol e Gasandes.** Tese de doutoramento, PPGE/USP, São Paulo (2009). Disponível em <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/86/86131/tde-16082010-184420/pt-br.php>. Acesso em 30 set. 2020.

O'SULLIVAN, M. L. Strategic Benefits of American Boom in Oil and Gas. **Pipeline & Gas Journal**, nov. 2017, p. 52.

PADULA, R. Las perspectivas dominantes sobre la integración regional. In: COSTA, D. (org.). **América del Sur: Integración e Infraestructura.** Rio de Janeiro: Capax Dei, 2012, p. 140-206.

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

PALTSEV, S. The complicated geopolitics of renewable energy. **Bulletin of The Atomic Scientists**, v. 72, n. 6, 2016, p. 390–395. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/00963402.2016.1240476> Acesso em: 25 abr. 2020.

PAZ, A.; NUNES, R. Buscando las complementaridades – Diagnósticos de lãs interconexiones energéticas sudamericanas. IN: COSTA, D. (org.), **América del Sur – Integración e Infraestructura.** Rio de Janeiro: Capax Dei, 2011, p. 97-139.

PAZ, G. S. Integração da América do Sul: o BNDES como agente da política regional do governo Lula. **1º Seminário Internacional de Ciência Política**, Porto Alegre, UFRGS, 9-11 set. 2015. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/sicp/wp-content/uploads/2015/09/PAZ-2015-Integra%C3%A7%C3%A3o-da-Am%C3%A9rica-do-Sul.pdf> Acesso em 29 mai. 2020.

PEMEX. Petróleos Mexicanos. Valor de las exportaciones de petróleo crudo. Estadísticas Petroleras, dez. 2019. Disponível em: https://www.pemex.com/ri/Publicaciones/Indicadores%20Petroleros/evalorexporta_esp.pdf Acesso em 28 dez. 2019.

PEREGRIL, F. Argentina expropría a Repsol su filial YPF. **El País**, Madrid, 17 abr. 2012. Disponível em: https://elpais.com/economia/2012/04/16/actualidad/1334590509_507539.html Acesso em 8 jan. 2020.

POMAR, V. Ensayo sobre una ventana abierta. In: REGALADO, R. (org.), **La izquierda latinoamericana a veinte años del derrumbe de la Unión Soviética.** México: Ocean Sur, 2012, p. 57-72.

SANTOS, T. Regional energy security goes South: Examining energy integration in South America. **Energy Research & Social Science**, n. 76, 2021. Disponível em <https://www.journals.elsevier.com/energy-research-and-social-science> Acesso 30 set 2021.

SAUER, I.; ESTRELLA, G. **Avaliação do leilão do óleo excedente dos campos da cessão onerosa.** São Paulo: Instituto de Energia e Ambiente (USP), 2019. Nota técnica. Disponível em: <http://www.iee.usp.br/sites/default/files/anexosnoticias/NOTA%20T%C3%89CNICA%20%20IEE-USP%20-%20ILDO%20ESTRELLA%20FINAL.pdf> Acesso em 10 nov. 2019.

SCHUTTE, G. R. A política neodesenvolvimentista e seu desmonte no caso de Petróleo e Gás (2003-2017). **Texto para discussão - NEEDDS**, n. 1, p. 1-67, 2018. Disponível em: <http://needds.ufabc.edu.br/index.php/119-textos-para-discussao-n-01-2018-a-politica-neodesenvolvimentista-e-seu-desmonte-no-caso-de-petroleo-gas-2003-2017> Acesso em 15 mai. 2018.

_____. Petróleo e gás na era de Bolsonaro e Guedes In: AZEVEDO, J. S. G.; POCHMANN, M. **Brasil: incertezas e submissão?** São Paulo: Perseu Abramo, 2019. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/publicacoes/estante/brasil-incertezas-e-submissao/>, acesso em 21 out 2019.

SIMÕES, R. A modificação da postura brasileira na UNASUL: da criação à formalização da saída do bloco (2008-2019). **Revista Neiba: Cadernos Argentina-Brasil**, Rio de Janeiro, v.8, p. 1-19, 2019. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/neiba/article/view/45180> Acesso em 22 mai. 2020.

SONNENBLUME, K. T. Coups-for-Green-Energy Added to Wars-For-Oil. **CounterPunch**, 15 nov. 2019. Disponível em: <https://www.counterpunch.org/2019/11/15/coups-for-green-energy-added-to-wars-for-oil-2> Acesso em 6 jan. 2020.

STERN, R. J.; Oil Scarcity Ideology in Us Foreign Policy, 1908-97. **Security Studies**, v. 25, n. 2, mai. 2016, p. 214-257. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/09636412.2016.1171967> Acesso em: 18 mai. 2020.

VICTOR, D. G. The Pandemic Won't Save the Climate: Don't Expect the Clear Skies to Last. **Foreign Affairs**, 7 mai. 2020. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/2020-05-07/pandemic-wont-save-climate> Acesso em: 27 mai. 2020.

VILLALBA, C. A. Alberto-nomics para Argentina: alimentos baratos, Vaca Muerta y alianza de clases. **Centro Latinoamericano de Análisis Estratégico**, 1 out. 2019a. Disponível em: <https://estrategia.la/2019/10/01/alberto-nomics-para-argentina-alimentos-baratos-vaca-muerta-y-alianza-de-clases/>, acesso em 7 jan. 2020.

_____. Argentina. Una Vaca muy viva: hidrocarburos en la era Fernández. **Resumén Latinoamericano**, Buenos Aires, 18 out. 2019b. Disponível em: <http://www.resumenlatinoamericano.org/2019/10/18/argentina-una-vaca-muy-viva-hidrocarburos-en-la-era-fernandez> Acesso em 8 jan. 2020.

WRAY, L. R. The commodities market bubble. Money Manager Capitalism and the Financialization of Commodities. **Public Policy Brief**, n. 96, 2008. Disponível em: http://www.levyinstitute.org/pubs/ppb_96.pdf Acesso em 18 mai. 2020.

WU, W. **Chinese Oil Enterprises in Latin America**. Cham, Switzerland: Springer/Palgrave, 2019.

XU, Y. **China's Strategic Partnership in Latin America**. Lanham: Lexington Books, 2017.

YERGIN, D. **The Prize: The Epic Quest for Oil, Money and Power**. New York: Simon & Schuster, 1991.

_____. Ensuring Energy Security. **Foreign Affairs**, p. 69-82, 2006. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/2006-03-01/ensuring-energy-security> Acesso em 19 mai. 2020

_____. Oil's New Order. **The Washington Post**, 28 out. 2011. Disponível em: https://www.washingtonpost.com/opinions/daniel-yergin-for-the-future-of-oil-look-to-the-americas-not-the-middle-east/2011/10/18/gIQAxw7L_story.html Acesso em 19 mai. 2020.

YPFB firma nuevos contratos de venta de gas a Brasil y Argentina. **Los Tiempos**, Economía, 1 mai. 2020. Disponível em: <https://www.lostiempos.com/actualidad/economia/20200501/ypfb-firma-nuevos-contratos-venta-gas-brasil-argentina> Acesso em 27 mai. 2020.

Recebido em: junho/2020.

Aprovado em: outubro/2021.