Revista da ANPEGE. v. 16. nº. 30, p. 406 - 422, ANO 2020. e-ISSN: 1679-768X
https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/anpege. // DOI 10.5418/ra2020.v17i30.106761

A REDE DE GASODUTOS DA AMÉRICA DO SUL:
Lacunas da integração regional Sul-Americana e empecilhos para a geopolítica brasileira

THE PIPELINE NETWORK IN SOUTH AMERICA:
Gaps of south-american's regional integration and obstacles for brazilian geopolitics

LE RÉSEAU DE GAZODUCS D'AMÉRIQUE DU SUD:
Lacunes dans l'intégration regionale sud-américaine et obstacles pour la géopolitique brésilienne

André dos Santos Alonso Pereira

RESUMO

O presente artigo propõe analisar comparativamente a rede de gasodutos da América do Sul com a integração regional sul-americana. Tal integração é um objetivo antigo das nações que compõe o subcontinente, e algo almejado pelo pensamento geopolítico brasileiro, a fim de aumentar sua projeção internacional. O desenvolvimento econômico e a soberania são as principais motivações. A questão energética é parte fundamental deste processo, tanto para produção de excedente econômico quanto no uso soberano e estratégico dos recursos locais. A rede de gasodutos que trespassa o território sul-americano é provavelmente a maior materialização espacial dessa integração, conectando diversos fixos dos territórios sul-americanos e demonstrando avanços técnicos no transporte de gás natural. Contudo, ela também revela diversas lacunas no êxito deste processo, como a ausência de uma rede maior que de fato conecte plenamente o subcontinente. Ela também evidencia a integração regional como um objetivo secundário nas agendas locais que priorizam assuntos internos, tal qual o próprio Brasil.

Palavras-Chave: Integração Regional; Geopolítica Energética; Brasil; Gás Natural

SUMMARY

The present paper proposes a comparative analysis between the natural gas grid of South America and the regional integration of South America. The integration process is an old objective from the nations that are part of the continent and something aimed by brazilian's geopolitical thinking, with the goal of increasing its international projection. Economic development and sovereignty validation are the major motivations. The energy matter is an integral part of this equation, including subjects such as economic surplus and sovereign and strategic use of the local resources. The pipeline network that goes through south-american's territory is probably the biggest accomplishment of this spatial integration, linking many points from the nation's territories and showing technical advances in natural gas transport and commerce. However, it also shows several gaps in the success of this project, like the absence of a bigger network capable of fully linking the continent. In addition, it makes clear that regional integration is not a major objective in the countries' agenda, such as Brazil itself.

Key Words: Regional Integration; Geopolitics of Energy; Brazil; Natural Gas

RÉSUMÉ

L'intégration régionale sud-américaine est un objectif ancien des nations qui composent le sous-continent et une idée souhaitée par la pensée géopolitique brésilienne afin d'accroître sa projection internationale. Le développement économique et la réalisation de la souveraineté sont les principales motivations. La question énergétique est un élément trés important de ces processus, à la fois pour la production d'un excédent économique et pour l'utilisation souveraine et stratégique des ressources locales. Le réseau de gazoducs qui traverse le territoire sud-américain est probablement la plus grande matérialisation spatiale de cette intégration, reliant plusieurs zones fixes des territoires sud-américains et démontrant les progrès techniques réalisés dans le transport du gaz naturel. Cependant, il révèle également plusieurs lacunes dans le succès de ce processus, telles que l'absence d'un réseau plus vaste qui relie en réalité entièrement le sous-continent. Il souligne également que l'intégration régionale est un objectif secondaire des agendas locaux qui accordent la priorité aux affaires intérieures, à l'instar du Brésil.

Mots-Clés: Intégration Régionale; Géopolitique d'Energie; Brésil; Gaz Naturel

INTRODUÇÃO

A cidade de Santa Cruz de la Sierra, localizada no sudeste boliviano e considerada a mais rica do país, está situada sobre as principais jazidas de gás natural do país andino. Sua economia gira em torno da exploração dessas jazidas subterrâneas, tornando-as estratégicas para a Bolívia e alvo de países e empresas interessadas em obter o valioso hidrocarboneto. A extração no local ocorre há várias décadas, mas os fatos que nos atraem a atenção começaram a se desenrolar na década de 1990. Nesse período vivia-se o auge da agenda neoliberal do Consenso de Washington, que vigorava como cartilha da política econômica da América Latina naqueles tempos. Em 1997, após uma longa negociação, os governos de Brasil e Bolívia chegaram a um acordo sobre a construção do principal gasoduto da América do Sul, o GASBOL, responsável pelo maior transporte de gás natural entre dois países locais (Moutinho dos Santos, 2002). Ficou determinado que a Petrobras construiria a tubulação[1]que partiria de Santa Cruz de La Sierra, cruzaria a fronteira entre os dois países e adentraria o território brasileiro até chegar nas regiões industriais do Sul-Sudeste brasileiros, áreas mais desenvolvidas e urbanizadas do país, e prioritárias para serem abastecidas com recursos energéticos, principalmente para o setor industrial (Hage, 2008). O pacto entre os dois países, em suma, garantiria fontes de energia para o Brasil e superávit comercial para a Bolívia e, se possível, financiar seu próprio desenvolvimento socioeconômico.



Figura 1: Mapa dos Dutos no Brasil. Elaboração Própria. Dados: EPE (2018)

A integração energética sul-americana

Todavia, apesar da efetivação do projeto e o aumento das trocas comerciais, os rumos dessa relação foram outros. Quase uma década depois do acordo firmado, o governo nacionalista de Evo Morales assumiu a presidência boliviana em 2005, tendo como promessa mais notável de sua campanha eleitoral a nacionalização dos hidrocarbonetos, mirando nos recursos que os brasileiros exploravam desde a construção do GASBOL, pagando um preço pouco vantajoso aos interesses locais (Hage, 2008). Contrariando o que os políticos normalmente fazem em campanhas políticas no continente, Morales cumpriu sua promessa no ano seguinte: ordenou a ocupação militar de duas refinarias pertencentes à Petrobras, estatal brasileira do setor de petróleo e gás, em Santa Cruz de la Sierra. Foi uma manobra arriscada do ponto de vista diplomático. Ela gerou algumas reações de revolta no setor público brasileiro[2], mas o então presidente Lula (2003-2011), que tinha como uma de suas metas para a política externa promover uma maior integração "Sul-Sul"[3] e promover uma integração sul-americana duradoura, optou por resolver a questão diplomaticamente (Hage, 2008), costurando um novo acordo com os bolivianos. A negociação acabou em êxito para os dois lados, mas deixou cicatrizes na relação entre as duas nações, somando-se assim ao longo histórico de problemas nas relações internacionais do subcontinente.

Ainda assim, o volume de gás que o Brasil importa dos bolivianos continua sendo relevante na relação comercial entre os dois países. Em 2010, os brasileiros importaram o equivalente à 2,13 bi de dólares em gás natural da Bolívia, soma essa que representa 15% do PIB boliviano (FMI, 2016). Esse exemplo, que envolve diretamente questões no setor energético, é sintomático em vários pontos que marcam os projetos de integração na América do Sul. Em primeiro lugar, mostra como os países sempre acabam eventualmente priorizando seus próprios interesses em relação aos demais, particularmente quando esses mesmos interesses podem prejudicar as nações vizinhas em grande escala (Mello, 1997).

O acordo do Gasbol inicial era extremamente benéfico aos brasileiros, priorizando seus objetivos estratégicos no setor energético, além de propiciar a subordinação da Bolívia como nação dependente do Brasil em termos econômicos[4]. A Bolívia, em contrapartida, via seu maior recurso natural ser vendido por um preço considerado baixo, beneficiando somente elites locais e não trazendo o superávit econômico esperado, enquanto os problemas sociais do país perduravam (Hage, 2008). A reação dos bolivianos no governo Morales apresentou vários problemas e riscos, considerando o desequilíbrio de forças entre os dois países, apesar das justificativas pelo o que era considerado uma opressão a seu país: Ele prontamente recorreu à uma via bruta e unilateral, deixando os brasileiros sem muitas opções. O alinhamento político entre os dois governos na época foi o que permitiu a saída diplomática para a questão. Sem isso, é possível que a situação tomasse rumos mais drásticos.

Essa disputa, que envolveu diretamente o principal gasoduto sul-americano, revela-se como um microcosmo do panorama da integração regional da América do Sul. Não apenas em relação as questões energéticas, mas do processo geral, historicamente marcado por avanços tímidos seguidos por retrocessos (Martin, 2010). Ainda presos a herança colonial da dependência da exploração de produtos do setor primário, os países sul-americanos apresentam dificuldades em consolidar a integração interna para aumentarem sua projeção geopolítica no cenário global cada vez mais competitivo. Martin (2010), explica como os tradicionais problemas internos da América do Sul (e da América Latina como um todo) acabam prejudicando os movimentos em prol da integração:

> "...a crescente desigualdade econômica frente aos anglos-americanos, somada à fragmentação política e à ausência de uma liderança clara no seu interior, não permitiram a América Latina firma-se no cenário mundial de modo mais protagônico. A dispersão dos fixos, a debilidade dos fluxos e a multiplicação de normas têm agido, por sua vez, de modo a fazer girar o ciclo vicioso, o qual conspira constantemente em desfavor da integração" (MARTIN, p. 43, 2010).

A questão da "dispersão dos fixos, a debilidade dos fluxos" é possivelmente o retrato mais fiel do quadro geral de configuração das redes energéticas na América do Sul, uma amostra concreta desse argumento formulado por Martin. Conforme veremos mais adiante, os fixos são poucos, precários e dispersos. Os fluxos, apesar de serem eficientes dentro do território que recobrem, acabam sendo mais uma faceta da precariedade destas redes. Não apontam uma efetivação de uma tessitura concreta, e a que existe atende somente a poucos interesses. Tudo isso é um reflexo dos problemas de "fragmentação política" no continente, carente de lideranças organizadas nesse sentido, com exceção de breves períodos. O geógrafo suíço Raffestin caracteriza a noção de poder estatal como intimamente ligada, dentre outros fatores, ao controle dos fluxos de energia. Tais fluxos dependem da circulação para serem efetivo e atingirem os propósitos dos Estados (Raffestin, 1993). Além disso, é necessário considerar o contexto geopolítico para além das fronteiras sul-americanas.

Abordando a questão geopolítica energética global, os países estão inseridos em um paradigma dialético. Isto envolve a necessidade de negociar com países não necessariamente alinhados nas relações internacionais (Brito et al., 2012). Pelo contrário, muitas vezes essas relações são tensas, envolvem submissão econômica para países produtores (além de promover baixa diversificação de suas atividades econômicas, levando à maldição dos recursos naturais) e podem desencadear conflitos armados (Sébille-Lopez, 2006). Um exemplo é o Oriente Médio com os Estados Unidos, uma das regiões mais empobrecidas do globo com o país mais rico e poderoso[5]. O termo que melhor descreve essas relações é a assimetria, evidenciada pela disparidade de poder entre os atores envolvidos (Brito et al., 2012). Tal vocábulo também define perfeitamente as relações brasileiras com os outros países da América do Sul, uma vez que o Brasil, a despeito de suas deficiências, supera seus vizinhos em força econômica e em projeção de força (Martin, 2018).

Todavia, nem sempre estas relações estão destinadas a falharem, mesmo no caso do Brasil e os outros países do subcontinente. Outro país importante a ser destacado aqui é a Argentina, que também possui uma rede de gasodutos com os bolivianos, apesar de os próprios argentinos terem reservas consideráveis de gás natural. Esses três países compõem então uma trinca de países sul-americanos mais envolvidos diretamente em uma integração energética sul-americana[6], pois são os que mais estão fortemente ligados por ela, tanto em termos comerciais quanto em conexão territorial, materializada pelas redes de gasodutos (Egler & Mattos, 2012).

Caracterização dos gasodutos sul-americanos

A rede de gasodutos na América do Sul ainda é pouco desenvolvida em comparação aos complexos sistemas nodais que observamos em regiões como a Eurásia ou América do Norte, onde a troca de recursos energéticos é mais intensa em termos de volume e troca de capitais[7]. Isto indica alguns pontos vitais para compreendermos a evolução dessas redes no subcontinente (ou a ausência desta evolução). Corrêa nos aponta que uma rede geográfica, para ser constituída como tal, necessita de pontos no espaço qualificados que estabelecem uma interconexão entre si indo além das características naturais do meio físico, incluindo assim a sociedade (Corrêa, 2012). Os gasodutos, portanto, cumprem esse papel ao integrar várias redes geográficas (redes de transporte, industriais, abastecimento, dentre outras) para criar sua própria rede, permitindo que o gás natural cumpra sua função energética de produzir trabalho através dos processos químicos necessários em prol das sociedades locais. Mas para isso, é necessário analisar sua configuração.

É mister comparar as construções efetivas dos gasodutos, tanto os que foram concluídos e atuam na conexão com os países por onde trespassam, como os diversos projetos existentes que serviriam para complementar e levar a integração dessas redes a um novo nível, resultando assim em uma análise comparativa entre a realidade concreta e o planejamento.

Para isso, começaremos analisando a rede de gasodutos da forma como ela é hoje, ou seja, os gasodutos existentes na América do Sul que efetivamente integram pelo menos dois países diferentes entre si, conforme podemos observar na figura 2 abaixo:

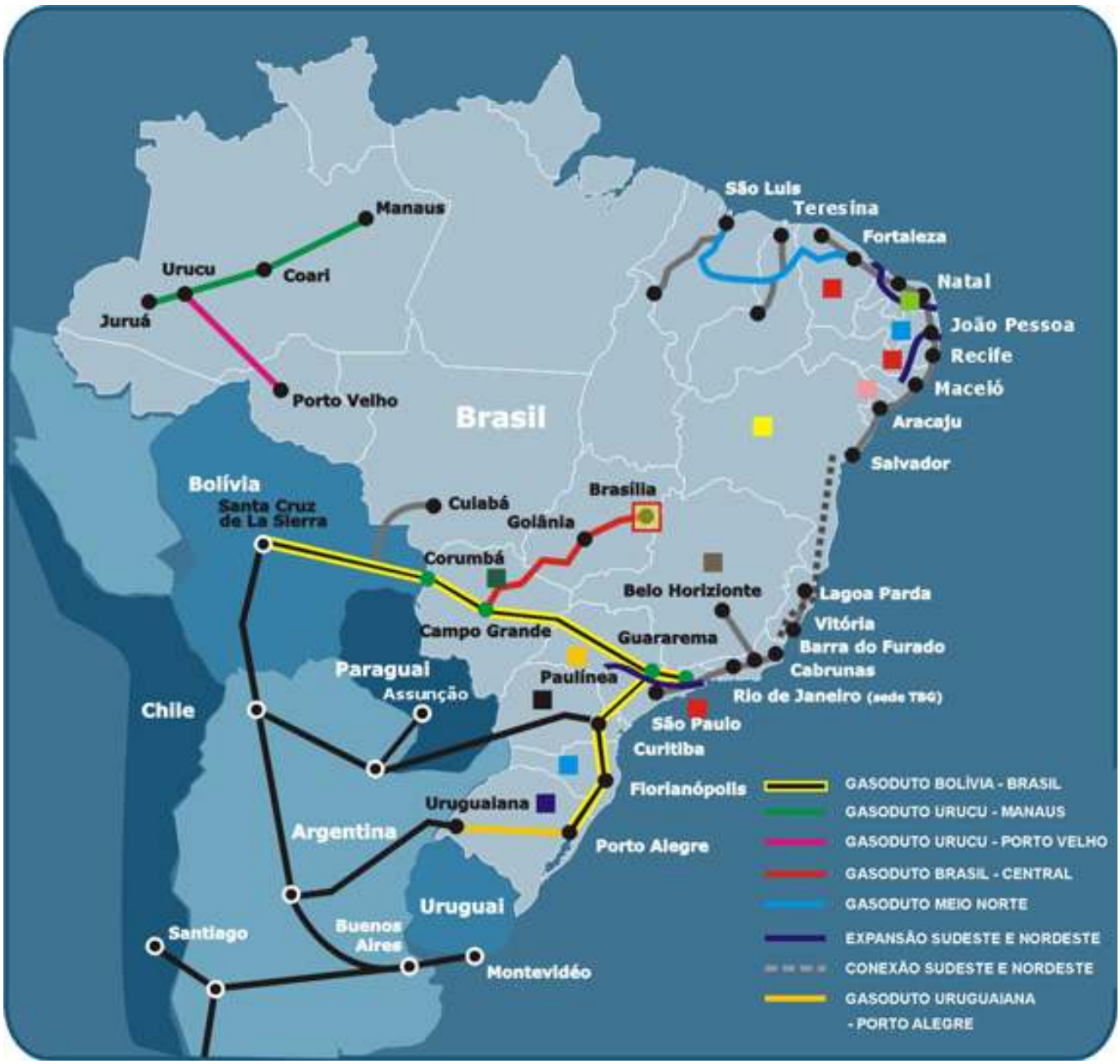


Figura 2: Rede de Gasodutos na América do Sul que estão integradas ao território brasileiro. Fonte: Petrobras

O mapa acima nos mostra a situação da rede de gasodutos na América do Sul que estão integrados com o território brasileiro ou pertençam totalmente a ele. O aspecto que mais chama a atenção quando analisamos ele é que há uma diferenciação espacial entre o norte e o sul do país. É um fato amplamente discutido pelas mais diversas correntes acadêmicas brasileiras e também explorado pelos autores geopolíticos brasileiros, tanto os militares como os acadêmicos[8]. Um exemplo disso é na obra de Milton Santos, que ele colocava em evidência as disparidades regionais brasileiras, dando destaque à chamada região concentrada, composta pelas Regiões Sul e Sudeste do Brasil, onde a economia é mais desenvolvida e dinâmica que no restante do território brasileiro, e, portanto, sendo uma maior receptora de fluxos econômicos do que as regiões restantes (Santos & Silveira, 2001). Não à toa, os gasodutos que adentram o território brasileiro do exterior convergem em sua direção. Os geopolíticos apontam duas principais dicotomias antagônicas no território sul-americano: Uma entre os oceanos Pacífico e Atlântico (portanto, oeste e leste) e outra entre a região Amazônica e a região Platina (portanto, norte e sul). Tais dicotomias sempre representa-

ram, segundo esses autores, um obstáculo de difícil superação para a integração territorial do continente[9] e a circulação e escoamento de recursos naturais internas (Martin, 2018).

Esse mapa mostra uma dessas singularidades: Todos os gasodutos que entram no Brasil têm como destino uma dessas regiões, com exceção do gasoduto Brasil Central que tem como destino o Distrito Federal, sede do poder político brasileiro. Na prática, isso implica que todo o gás natural que o Brasil importa tem como destino essa região concentrada definida por Santos (2001). Se lembrarmos de alguns projetos de integração socioeconômica para o subcontinente elaborados em um passado recente, como a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), observamos que essa rede somente atende dois eixos principais, o do Chaco e o Santiago-São Paulo e ainda assim de forma incompleta. Ou seja, a integração energética por dutos só conseguiu unir espacialmente algumas poucas regiões metropolitanas sul-americanas, e todas estas são do Cone Sul ou próximas a ele, enquanto que mais ao norte, temos somente mais um gasoduto que parte da Colômbia para a Venezuela, que os colombianos utilizam para exportar gás para seus vizinhos[10].

Quanto aos projetos existentes para a ampliação dessa rede, vale destacar as iniciativas do antigo IIRSA (atualmente denominado Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento, sua sigla é COSIPLAN), observemos o próximo mapa abaixo (Figura 3), que mostra vários eixos de integração que poderiam existir em um futuro próximo no continente, a fim de acentuar esse processo e de fato promover uma integração espacial regional, com uma rede verdadeiramente constituída em escala continental:

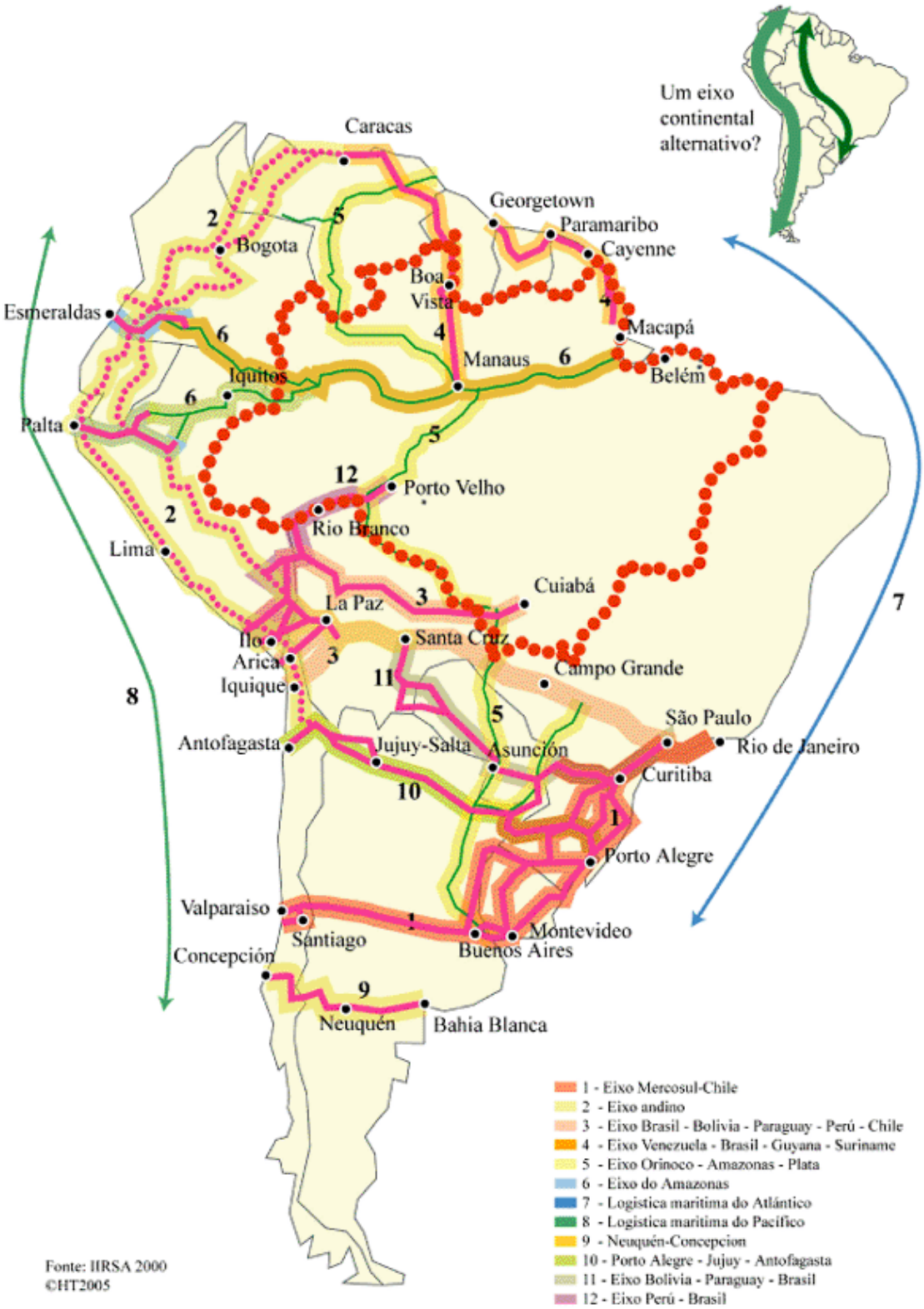


Figura 3: Eixos de Desenvolvimento e Integração da América do Sul. Fonte: IIRSA (2000) apud Théry (2005)

Podemos observar nesse mapa, que, inclusive, data quase duas décadas, que os projetos de integração física para facilitar a circulação intercontinental costumam existir. Alguns deles, inclusive, podem ser caracterizados como excessivamente pretensiosos, desconsiderando o constante cenário de falta de capacidade de investimento dos países locais. Raros são o que concretamente saíram do papel, incluindo os que tratam das questões energéticas, principalmente os relacionados aos hidrocarbonetos (Carra, 2014). Um exemplo é o projeto gasoduto Caracas-Buenos Aires, que ligaria a área mais ao norte, rica em hidro-

carbonetos, passaria por todo o subcontinente e seria conectado à segunda maior região metropolitana local. Entretanto, foi considerado um projeto caro e ambicioso[11], incapaz de sair do papel devido aos custos altíssimos que dispensaria para superar as distâncias e obstáculos físicos envolvidos (Martin, 2010).

Quando comparamos os dois mapas desta seção, fica evidente o descompasso existente entre os eixos desenvolvidos mais ao sul do continente, no que podemos chamar de região platina (que engloba os eixos entre a região sul-sudeste brasileira e os países do cone sul) e a região amazônica no Norte, onde a rede energética que envolva ao menos dois países é praticamente inexistente, apesar de ser nessa área do continente onde as maiores jazidas petrolíferas e gasíferas do continente estão localizadas, principalmente na Venezuela. Apesar de muitos países locais adotarem um discurso de proteção aos seus recursos como necessário ao seu desenvolvimento, boa parte deles acabam tendo como destino as exportações para os principais consumidores das fontes de energia do planeta (como China e Estados Unidos, dois atores bastante ativos na geopolítica sul-americana), tornando assim os países locais não somente dependentes no contexto geoeconômico mundial, mas sobretudo pela não construção de uma agenda em comum, apesar dos objetivos similares.

Quais serão então as explicações para esse panorama? Porque após décadas e mais décadas a fio os projetos de integração no continente não evoluem e a questão energética é a que mais demonstra esse cenário? Ironicamente, não era essa a visão que tínhamos da situação até alguns anos atrás, até meados de 2012 e 2013. Muitos autores demonstravam otimismo com toda a questão do continente e sua integração plena (Arroyo, 2010). Para entender essa mudança de paradigma, é preciso analisar como os governos de cada país na região passaram por transformações que estão transformando as projeções da integração sul-americana, e, por consequência, da América Latina como um todo.

Analisar uma configuração de rede como essa nos remete novamente ao trabalho de Raffestein (1980), que em sua principal obra, "Por uma Geografia do Poder", destacou a importância de como as redes influenciam no controle do território por uma entidade estatal. De acordo com ele, quanto maior a complexidade e a tessitura de uma rede em um determinado território, maior é a força do Estado nele, pois a rede é uma característica primordial para a efetividade dessa ação estatal (Raffestin, 1993). Quando colocamos a configuração desses gasodutos sob essa lógica, a conclusão que chegamos é de que existem várias lacunas físicas na integração energética na América do Sul. A rede que os gasodutos desenham em um mapa são finas e com poucos nós. Existem grandes vazios territoriais, e somente é possível afirmar que uma rede complexa existe na porção territorial que abrange o altiplano boliviano com a o norte argentino e o sul-sudeste brasileiro.

Raffestein também versa sobre como isso aplica especificamente no caso do petróleo e gás, recursos não-renováveis. Seu livro que estuda as relações de poder existentes no território, não poderia deixar de falar sobre este assunto. Segundo ele, "[os recursos não-renováveis] são trunfos particularmente importantes e é fácil compreender por que as relações de poder das quais são objetos são tão tensas" (Raffestin, p. 233, 1980). Ainda segundo ele, cabe aos atores políticos, que coordenam as políticas sobre o território, decidir como melhor explorar esses recursos. No caso sul-americano, parece que tal exploração ocorre de modo bastante conservador ainda, ao menos quando se trata de atingir objetivos benéficos a questão da integração (Egler & Mattos, 2012).

Sobre os gasodutos sul-americanos, podemos afirmar, enfim, que é uma rede mal desenvolvida e também um retrato de um panorama geral de que a integração no continente segue em estágios pouco avançados. Pensando em escala global, a América do Sul fica atrás de outras regiões com redes e nodais mais bem estruturados e complexos nesse setor, como as redes de gasodutos que existem na Eurásia, notadamente a que liga a Europa Ocidental com territórios de antigas repúblicas soviéticas[12] e o Oriente Médio. Evidente que nessas regiões o propósito e as relações possuem objetivos e configurações distintas (sem contar todo processo histórico), mas para atingir tais metas as redes existentes conseguem um êxito do qual a América do Sul encontra-se distante de atingir num médio a longo prazo.

A influência do poder executivo

Em que pese as várias diferenças entre os países sul-americanos, todos têm em comum o fato de que seus sistemas políticos adotam um regime presidencialista, ou seja, possuem um presidente como figura política mais poderosa do poder executivo local e por consequência da nação. E quem está sentado na cadeira do Palácio da Alvorada ou da Casa Rosada, só para citar alguns exemplos, tem influência considerável sobre os destinos da região como um todo. Portanto, essas figuras políticas são de extrema importância para decidir, organizar e planejar os rumos que a integração sul-americana venha a tomar nas próximas décadas, principalmente pela maneira que venham a construir o diálogo entre sinas organizações supranacionais. O processo recente que mais chama a atenção quando pensamos em integração é a formação dos blocos políticos e econômicos. Desde 1990, vários blocos, principalmente os de caráter comercial, foram formados pelo mundo, e na América do Sul não foi diferente (Arroyo, 2010).

Esses blocos promoveram um ambiente extremamente favorável às trocas comerciais entre os países incentivaram os negócios e o crescimento do investimento entre as nações locais. O setor de Petróleo e Gás foi fundamental no período. A Petrobras, por exemplo, foi a empresa brasileira que mais investiu na Argentina entre 1995-2006, sendo responsável por quase 30% dos investimentos totais brasileiros (Ribeiro, 2006). Ou seja, observamos como o setor é importante para a promoção e consolidação desses processos integratórios, notoriamente ao envolver o aspecto geoeconômico. Outro fator que pesou a favor foi o fato de que na época os poderes executivos de ambos os países gozavam de boa relação entre si, após décadas de rivalidade intensa entre as nações (Arroyo, 2010).

E durante a década passada, de 2001 até 2010, tivemos um período onde vários governos estiveram com certo alinhamento ideológico comum e seguiam várias premissas políticas e econômicas similares entre si, o que facilitou o bom relacionamento entre eles no campo diplomático e na expansão das trocas comerciais entre os países da América do Sul (Arroyo, 2010). Talvez o momento mais emblemático dessa época tenha sido a fundação da UNASUL (União de Nações Sul-Americanas) em 2007, o primeiro bloco verdadeiramente sul-americano que é composto por todos os países do continente, ao contrário de blocos anteriores como o MERCOSUL ou a Comunidade Andina, que tinham como membros apenas alguns desses países[13]. Além disso, o bloco teve como inspiração o modelo da União Europeia, o bloco mais bem estruturado e consolidado do mundo[14], com o objetivo de no futuro aprofundar ainda mais a integração em vários pontos, inclusive o energético.

A formação desse bloco somente foi possível devido à cuidadosa negociação diplomática efetuada entre os futuros países-membros. Facilitada pelo alinhamento político supracitado, esse projeto integratório sucedeu onde vários antecessores falharam em sequer se concretizar. Dessas figuras políticas, podemos destacar o presidente Lula do Brasil, os Kirchner na Argentina, Hugo Chávez na Venezuela e Evo Morales na Bolívia. Em comum, todos tiveram como semelhança serem governos mais progressistas para os padrões do continente, mais voltados as causas sociais, mas principalmente por terem uma política externa inclinada para as relações Sul-Sul, ao contrário do padrão local que seria uma natural priorização aos Estados Unidos, maior potência do continente americano (Ricupero, 2017).

Essa aproximação permitiu, por um período, a retomada de vários projetos de infraestrutura no setor energético, notoriamente na região amazônica, graças a aproximação entre Brasília e Caracas, causada pelo bom relacionamento de Lula com Chávez. Estima-se que durante o PAC (Programa de Aceleração do Crescimento), um dos principais projetos de Lula em seu mandato, mais de U$S 600 bilhões tenham sido investidos na área (Martin, 2010). Uma soma grandiosa, ainda mais para os padrões do subcontinente. Logo, não somente a boa vontade política, mas a questão econômica também ajudou a expandir essas redes, vitais para o setor energético.

Portanto, a integração só foi possível porque nesse determinado momento histórico os governos a tinham como interesse comum de fato, ao contrário de outros tempos, o que minimizou as relações assimétricas. Talvez isso seja mais bem sintetizado por essa fala do Presidente Lula a respeito da questão energética:

> "Eu acredito na integração energética de toda a América do Sul. Este é o sonho e o objetivo - alcançar uma verdadeira segurança energética na região... o aproveitamento, de modo mais inteligente, dos recursos disponíveis para o desenvolvimento de nossos países. Não é possível que a América do Sul, que tem as maiores reservas energéticas do mundo, sofra apagões e crises de abastecimento" [Luis Inácio Lula da Silva – UOL, 2007].

Essa fala deixa claro que havia uma vontade política de efetuar uma integração duradoura, que pudesse trazer benefícios a todos os países. No caso citado, uma benesse seria a de evitar apagões e crises de abastecimento, um dos problemas mais comum que assola o subcontinente, expondo sua segurança energética deficiente, mesmo tendo os recursos necessários para superar tal cenário. Com isso, as redes incentivariam uma maior fluidez e porosidade territorial, os fluxos financeiros e materiais enfim se tornariam velozes pelo subcontinente, pois isto criaria um mercado ampliado, não restrito somente aos espaços nacionais (Arroyo, 2010). Tudo indicava que enfim a integração energética poderia enfim caminhar adiante, e carregar junto consigo as outras vertentes da integração sul-americana. Mas não foi o que ocorreu.

Conforme é costumeiro no passado do subcontinente, a excessiva dependência do poder executivo para gerenciar os projetos integratórios é uma de suas maiores fraquezas (Martin, 2010). Uma das explicações que se pode conjecturar para explicar essa falha, essa chance perdida na história, é a própria mudança geral que vem ocorrendo nas lideranças do poder executivo pelo continente, em especial nesses casos mais influentes supracitados. Lula se viu arrastado pelo turbilhão provocado pela operação Lava-Jato no Brasil (que afetou bastante a estatal brasileira de petróleo e gás, a Petrobras), viu sua sucessora, Dilma Rousseff (2011-2016), ser impedida de continuar no cargo, seu legado posto em risco, bem como ele mesmo, acusado de corrupção. Eventualmente, o líder de extrema-direita Jair Bolsonaro (2019-) ascendeu ao cargo de presidente e adotou uma posição diplomática diametralmente oposta as dos governos petistas, optando por um alinhamento automático com os Estados Unidos e almejando adentrar em organizações internacionais capitaneadas pelos norte-americanos, como a OCDE e a OTAN (Agência Brasil, 2019). Temos assim, o fim da priorização da política externa "Sul-Sul", algo já iniciado pelo governo Temer (2016-2018).

Na Venezuela, Hugo Chávez (1999-2013) faleceu e seu sucessor, Nicolas Maduro (2013-), governa um país em grave crise econômica e social (provocada em grande parte por conta da queda do preço do barril de petróleo, produto do qual a economia venezuelana é extremamente dependente). Além disso, o país tornou-se um tabuleiro de disputa geopolítica entre Estados Unidos, Rússia e China, com cada uma das potências mundiais apoiando governos venezuelanos distintos. O *Kircherismo* foi derrotado nas eleições presidenciais da Argentina em 2015 e houve a ascensão de Maurício Macri (2015-2019) com uma agenda de viés mais liberal. Contudo, após quatro anos de governo, o programa de Macri fracassou em vitalizar a economia argentina, abrindo espaço para a volta do *Kircherismo* em versão mais moderada com Alberto Fernández (2020-), tendo Christina Kirchner como vice-presidente. Somente Morales (2005-2019) continuou prestigiado em seu país até meados de 2019, quando após um resultado controverso na eleição quando buscava seu quarto mandato consecutivo, foi derrubado por um golpe militar apoiado por parte da população boliviana, sobretudo a de descendência europeia, encerrando assim o período no qual a população indígena do país teve controle político sobre sua nação, incluindo o gerenciamento dos hidrocarbonetos locais.

Em suma, o quadro político mudou de forma radical nos últimos anos, e isso impactou os rumos da integração sul-americana, que ainda não conseguimos mensurar totalmente. O fato concreto, porém, é de que o período atual não possui a mesma convergência har-

mônica do passado recente. As relações assimétricas regionais terão ainda força em um contexto de pouca construção diplomática entre os poderes executivos, principalmente quando parte deles estão abertamente em litigio e não reconhecem a legitimidade do outro. Esse retrocesso nos campos político e diplomático ainda poderá ter consequências mais severas para a geopolítica da América do Sul, que tenderá a ficar mais fragilizada no cenário global. No final, quem deverá sofrer os maiores impactos desses processos são as populações locais, ainda que os rumos da integração regional não têm, no momento, prospectos promissores.

Os rumos da integração e da rede de gasodutos

Portanto, parafraseando o título do artigo de Martin (2010), a pergunta a ser feita é: para onde vai a integração sul-americana, não somente no setor energético, mas como um todo? Como os gasodutos vão impactar na questão? Não cabe a este artigo o papel de adivinhação, mas sim o de analisar os fatos concretos disponíveis. O primeiro fato é: A movimentação em prol de uma consolidação dos processos de integração na América do Sul na primeira década do século XXI (2001-2010) foi possivelmente a mais efetiva em termos históricos, com as trocas comerciais entre os países aumentando, e os blocos políticos e econômicos se consolidando como instituições vitais para o processo. O segundo fato é: Na segunda década (de 2011 até os dias atuais), o panorama vem mudando para um novo paradigma que não privilegia o fomento e expansão dessa integração regional, ao contrário do período anterior. Mas não somente isso, como é praticamente impossível definir se o cenário promove retrocessos ou apenas estagnação.

Entre certezas e dúvidas, uma avaliação possível é constatar como a própria configuração da rede de gasodutos sul-americanos remete à integração regional sul-americana. Espacialmente não há uma ligação física e material completa entre as diversas áreas e zonas do continente, e sim algumas partes onde existe uma nítida concentração que contrasta com diversos vazios, sinal da falta de complexidade dessa rede. E devido à falta de sinergia entre os atuais líderes dos poderes executivos das nações envolvidas, que de maneira geral estão mais preocupados com problemas internos (muitos deles graves) do que com uma integração que envolve costurar uma rede de relações exteriores, a tendência, *a priori*, é de não haver mais mudanças significativas a curto prazo, similar a história geral do continente e distinta do começo do século atual.

O caso brasileiro é de suma importância e exemplifica o momento caótico e transitório da política sul-americana. Na questão energética, a Petrobras assume o protagonismo, tendo ela própria iniciado um processo de desinvestimento de seus ativos no exterior (principalmente na América do Sul) para priorizar a extração de petróleo. Mesmo antes das crises que envolveram as trocas das lideranças executivas do país e casos de corrupção, já havia uma indicação do país e da Petrobras de que o Brasil passaria a dar maior importância aos seus próprios projetos do que os sul-americanos. É possível argumentar que mesmo quando o país dava mais destaque a escala continental do que a nacional o fazia porque isso ia de acordo com seus objetivos próprios. Nessa lógica, fica claro que os projetos direcionados a promover a integração energética sul-americana foram gradualmente relegados ao segundo plano.

Isso ocorre por conta do Pré-Sal, camada geológica localizada no assoalho oceânico do país, onde foram descobertas jazidas petrolíferas pela equipe técnica da Petrobras em 2005, sendo anunciadas para o público no ano seguinte (Egler & Mattos, 2012). O volume extraído do local tem a capacidade de mudar o patamar do país na geopolítica energética mundial[15]. No planejamento estratégico da Petrobras à época, não só elas garantiriam a auto-suficiência do Brasil no setor energético, como o transformaria em exportador do produto, fazendo o país obter lucros com a renda petrolífera em épocas de alta do preço da *commoditie,* o que poderia ser revertido para a população brasileira com investimentos

em educação e saúde. Mas isso implicaria pra América do Sul, na prática, que o maior país do continente não teria mais porque ter tanto interesse no sucesso da integração energética regional. Logo, as redes de gasodutos, símbolo dessa integração, não receberiam tantos investimentos quando as plataformas de exploração em alto-mar, por exemplo. Em realidade, quase não se gasta mais na construção de novos gasodutos. E com a crise econômica, dificilmente teremos novos investimentos no setor.

Para visualizar esta situação, observemos o gráfico abaixo, que mostra a quantidade de investimentos da empresa nos próximos quatro anos por setor. Nota-se uma concentração no setor de exploração e produção, chegando a 81% do total, responsável pela extração do petróleo brasileiro em suas jazidas *offshore* e continentais. Já o setor de Gás Natural e Refino, em contrapartida, receberá somente 18% dos investimentos, em um valor total de 13,32 bilhões de dólares. Somente para comparar, em 2006, quando se discutia a construção do Grande Gasoduto do Sul, que ligaria Venezuela e Argentina passando pelo território brasileiro, a estimativa de gastos era de 23 bilhões de dólares[19].



Figura 4: Gráfico dos Investimentos da Petrobras para o período de 2017-2021. Fonte dos Dados: Plano Estratégico da Petrobras 2016. Elaboração própria

Considerações finais

podemos não saber onde se encaminha a integração da América do Sul, muito menos quando a rede de gasodutos da região voltará a se expandir com proeminência como ocorreu na década passada. O que tudo indica, é que seria preciso haver uma confluência extraordinária de lideranças políticas e capacidade econômica que o continente só vira em meados dos anos 2000 até 2010, e que não passamos mais por esse período de ventos favoráveis, e talvez o próximo demore a acontecer. O que nos parece concreto, e esta é uma visão que compartilhada por diversos autores, é que a integração energética da América passa, em boa medida, pelo desenvolvimento da infraestrutura das redes de gasodutos transnacionais pelo subcontinente. A energia por si só não pode ser consumida pelas populações que a aproveita, mas sim gera uma força física necessária para alimentar as atividades econômicas e assim produzir trabalho, este sim capaz de causar mudanças dentro da sociedade.

Até que não se façam os investimentos necessários nos sistemas de engenharia, não será possível vislumbrar um sucesso nesta empreitada. A lógica envolvida, apesar de complexa em sua forma, é relativamente simples de ser resumida: sem a concretização dessas redes, sem o aumento de circulação nos fluxos de capitais financeiros e bens comerciais. E sem os dois, não será possível haver uma constituição clara de domínio político sobre um determinado território. Em suma, as nações sul-americanas não estão ajudando a fomentar o que só tenderia a beneficiar elas e suas populações. Em realidade, ajudam a perpetuar sua histórica dependência das potências mundiais, que até os tempos atuais olham para o continente como uma reserva de recursos energéticos, e não como um emaranhado complexo de nações independentes com territórios consolidados e integrados entre si.

Ainda não atingimos o momento histórico onde as desavenças e assimetrias históricas no subcontinente foram superadas e as bases de uma integração próspera e duradoura foram consolidadas, mas não podemos negar que certo avanço foi obtido nas últimas décadas. Resta-nos esperar e analisar as próximas etapas da integração energética da América do Sul, caso ela seja levada adiante pelos países que a compõe, juntos ou separados, conectados por dutos ou separados pelo meio geográfico.

Referências

ANP – Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - **Anuário e Dados Estatísticos**. Rio de Janeiro, 2018

_____. **Boletim da Produção de Petróleo e Gás Natural** – Rio de Janeiro: Número 89/ Janeiro 2018

ALBURQUERQUE, Edu S. – **80 anos da obra projeção continental do Brasil de Mário Travasso.** Revista do Departamento de Geografia, São Paulo, v.29, p 59-75. jun. 2015

ARROYO, Monica – **Mercosul: redefinição do pacto territorial vinte anos depois** – In: Argentina e Brasil: Possibilidades e Obstáculos no Processo de Integração Territorial. Ed: Humanitas. São Paulo, 2010

BRITO, Marco et SANTOS, Edmilson et ROUSSEAU, Isabelle et NAVA, Pablo – **A dialética da segurança energética e a interdependência das nações: reflexões focadas no papel do petróleo e na dimensão brasileira**. In: Geografia e Geopolítica do Petróleo. (Orgs) Frédéric Monié et Jacob Binsztok. Ed. MAUAD Ltda. Rio de Janeiro, 2012

CARRA, Marcos - **A Petrobras e a Integração com a América do Sul: As divergências com o governo brasileiro**. Tese, UFRGS. Orientador: Profº Dr. Carlos Schmidt Arturi. Porto Alegre, 2014

CORRÊA, Roberto Lobato. **Redes Geográficas: Reflexões sobre um tema persistente**. In: _____. Revista Cidades, v.9 n. 12. Rio de Janeiro, 2012.

COSTA, Wanderley Messias – **Geopolítica e Geografia Política: Discursos sobre o território e o poder.** Editora Edusp/Hucitec. São Paulo, 2007

EGLER, Claúdio A. Gonçalves; MATTOS, Margarida Maria C. L. – **Multinacionais do setor petrolífero, geoeconomia e integração regional na América do Sul.** In: Geografia e Geopolítica do Petróleo. (Orgs) Frédéric Monié et Jacob Binsztok. Ed. MAUAD Ltda. Rio de Janeiro, 2012

ESTADOS Unidos designam Brasil como aliado extra-OTAN – **Agência Brasil**, 01 de ago de 2019. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2019-08/estados-unidos-designam-oficialmente-brasil-como-aliado-extra-otan. Acesso em: 10 de fev. De 2020

FUSER, Igor – **O petróleo e a política dos EUA no Golfo Pérsico: a atualidade da Doutrina Carter.** In: Rev. Lutas Sociais, Ed. PUC-SP, Vol 17/18, p. 23-37. São Paulo, 2007

FMI – Fundo Monetário Internacional – **World Economic Outlook databas**e. Abril, 2016

HAGE, José Alexandre Altahyde – **Bolívia, Brasil e o Gás Natural: Um Breve Debate** – In: Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas, Vol 2, Nº 1, Janeiro-Junho, 2008

MARTIN, André Roberto – **Sopa de Letrinhas: Alba, Alca, Mercosul, Unasul, Can... Para onde vai a Integração Latino-Americana?.** In: Argentina e Brasil: Possibilidades e Obstáculos no Processo de Integração Territorial. Ed. Humanitas. São Paulo, 2010

_. **Brasil, Geopolítica e Poder Mundial: o anti-Golbery.** – 1ªed. – São Paulo: Hucitec, 2018

MELLO, Leonel Itaussu Almeida – **A geopolítica do Brasil e a Bacia do Prata.** Editora da Universidade do Amazonas. Manaus, 1997

MOUTINHO DOS SANTOS, Edmílson – **Gás natural: Estratégias para uma energia nova no Brasil** – São Paulo: Annablume, Fapesp, Petrobras, 2002

PETROBRAS - **Plano de Negócios e Gestão 2017-2021 e Plano Estratégico 2040.** Rio de Janeiro, 2019

RAFFESTEIN, Jean-Claude – **Por uma Geografia do Poder** – Editora Ática, São Paulo, 1993

RIBEIRO, Fernanda – **Estratégia Internacional da Petrobras: Estudo de Caso da Aquisição da Perez Companc na Argentina**. Dissertação. PUC, Orientador: Prof. Dr. Moacir de Miranda Oliveira Junior. São Paulo, 2006

RICUPERO, Rubens – **A diplomacia na construção do Brasil 1750-2016.** 1.ed. Rio de Janeiro: Versal Editores, 2017

SANTOS, Milton – **Economia Espacial: críticas e alternativas.** Editora Edusp. São Paulo, 1994

SANTOS, Milton et SILVEIRA, Maria Laura – **O Brasil: Território e Sociedade no início do século XXI.** 10ª ed. Editora Record. Rio de Janeiro, 2008

NOTAS

1. O Gasbol tem no total 3.150 km de extensão, sendo 2.593 km deles dentro do território brasileiro, começando na cidade de Corumbá (MS). Ele cruza cinco estados e possui um hub em Paulínia (SP) onde se divide em outros dois dutos. Um segue até Guararema (SP), próximo a Região Metropolitana de São Paulo e o outro vai até Canoas (RS). Atualmente, a Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil S.A. (TBG) controla e opera o trecho brasileiro do gasoduto.
2. A época, políticos da oposição ao governo chegaram a sugerir intervenção militar no território boliviano para controlar novamente as refinarias da Petrobras, contando inclusive com apoio de setores da imprensa.
3. A priorização das relações "Sul-Sul" foi um dos princípios norteadores da política externa capitaneada pelo então chanceler Celso Amorim, que valorizava as relações diplomáticas do Brasil com nações em desenvolvimento, dentro do contexto da Política Externa Independente (PEI) vigente desde o governo do militar Ernesto Geisel (1974-1979) e ampliada após a redemocratização.
4. Desde os anos 1970, dentro da chamada "Política do Aliado Preferencial", o Brasil busca transformar países do Cone Sul, como Bolívia, Paraguai e Uruguai, em seus satélites, a fim de neutralizar a influência da Argentina, então seu principal rival geopolítico na região.
5. As relações externas dos Estados Unidos, desde que o país passou a depender da importação de petróleo por volta da década de 1930, foram largamente pautadas em assegurar seu abastecimento de petróleo do Oriente Médio, com destaque ao acordo firmado com a monarquia saudita em 1945. Nas últimas décadas, diversas intervenções americanas na região, com destaque para a Guerra do Iraque que começou em 2003, tiveram a questão energética como principal causa extraoficial.

6. Outro país que merece destaque nas questões energéticas na América do Sul é certamente a Venezuela, que segundo dados da Agência Internacional de Energia possui as maiores reservas provadas de petróleo mundiais com volume superior à 300 bilhões de barris. Contudo, sua exploração de gás natural é ainda subutilizada, e a própria crise interna que passa o país nos últimos anos dificulta sua expansão.

7. Nesses lugares, o gás natural é considerado um elemento de transição energética, onde ele poderá ter seu uso aumentado em substituição aos outros combustíveis fósseis mais poluentes como carvão mineral e o petróleo. O Brasil também vê nos últimos anos um aumento do uso de gás natural com esse propósito.

8. Os principais autores militares sobre Geopolítica no Brasil vieram da Escola Superior de Guerra, cujo principal expoente é Golbery do Couto Silva, cuja obra é marcada por sua perspectiva ocidentalista e preocupada com a integração do território brasileiro. Já os acadêmicos surgiram com o viés mais crítico e cientificamente melhor fundamentados do que seus pares "esguianos" e buscaram ampliar o estudo geopolítico do Brasil.

9. Nesse sentido, a Bolívia ganharia importância geoestratégica para o Brasil, segundo Mário Travasso em sua obra "Projeção Continental do Brasil" (1935). O país seria o ponto de inflexão entre essas dicotomias antagônicas na América do Sul, podendo inclusive ser a área capaz de integrar o continente se fosse posta sob a influência de umas das potências sul-americanas, Brasil ou Argentina. Portanto, para Travassos, a Bolívia é fundamental para as pretensões brasileiras de efetivar-se como líder regional de fato.

10. Devido à crise na Venezuela e o rompimento diplomático entre os governos dos dois países (A Colômbia não reconhece Nicolas Maduro como presidente do país, e sim Juan Guaidó), o gasoduto entre eles encontra-se bloqueado e inativo até o começo de 2020.

11. O gasoduto seria batizado como "O Grande Gasoduto do Sul". Sua extensão ultrapassaria 10.000 km e sua capacidade de transporte seria cinco vezes maior que a do Gasbol. O projeto também estava inserido no contexto da promoção do ingresso da Venezuela no Mercosul, um passo fundamental tanto para facilitar o acesso ao Brasil dos recursos energéticos venezuelanos como enfim integrar um país da região amazônica ao bloco platino, justamente o mais relevante do subcontinente para a geopolítica do petróleo. A falta de cooperação internacional e de suporte financeiro não possibilitam a fruição do projeto, considerado a época megalomaníaco. O presidente da Petrobras à época, José Gabrielli, alegou a demora no prazo para conclusão da obra (variava entre 25 a 30 anos), retirando o apoio da Petrobras à causa, engavetando-a.

12. A principal função dessas redes, desenvolvidas durante os anos 1990 no contexto de inserção da Rússia na economia capitalista, é abastecer os sistemas de aquecimento residencial de países da Europa Ocidental no inverno e alguns setores industriais. Países, como a Alemanha, são extremamente dependentes do gás russo, que se aproveita geopoliticamente da situação. Alguns autores denominam isto como uma espécie de "arma do gás" russa (*gas weapon*).

13. Contudo, como demonstração de como a sinergia entre os poderes executivo sul-americanos é fundamental para o sucesso dos processos de integração, atualmente a Unasul encontra-se paralisada, com a Colômbia oficialmente fora do bloco e outros países – Brasil incluído – com participação temporariamente suspensa. Isso se deve, em partes, porque o bloco foi visto como pertencentes as lideranças progressistas do continente, o que desagradou as lideranças liberais-conservadoras, atualmente mais preponderantes.

14. A despeito dele mesmo estar passando por processos de fragmentação interna (como a saída do Reino Unido, denominada de Brexit) e divergências entre os países-membros em questões financeiras e de imigrações.

15. Graças à produção do Pré-Sal, o Brasil saltou para o grupo dos 10 maiores produtores de petróleo do mundo e um estudo elaborado por professores da UFRJ apontam que as reservas do Pré-Sal podem ultrapassar a marca de 100 bilhões de barris de petróleo, colocando efetivamente o Brasil como um dos principais *players* da geopolítica do petróleo. Contudo, devido a fatores, como a Lava-Jato, e a crise financeira na Petrobras, bem como a mudança na gestão do executivo nacional, as perspectivas da empresa possuem um viés menos nacionalista do que na época da descoberta do Pré-Sal há 10 anos atrás. A participação de empresas estrangeiras através das cessões onerosas aumentou, além da Petrobras desde 2014 estar aumentando a venda de ativos seus, focando apenas na manutenção de alguns do setor de exploração e produção.