


**A INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA
SUL-AMERICANA**
SUBSÍDIOS PARA UMA AGENDA
SOCIOAMBIENTAL

Carlos Vainer

Economista e sociólogo, Doutor em
Desenvolvimento Econômico e Social,
Université de Paris I, Panthéon-
Sorbonne.

Mírian Nuti

Antropóloga, Doutora em Planejamento
Urbano e Regional, Universidade Federal
do Rio de Janeiro.



2008, INESC

VAINER, Carlos, NUTI, Mirian. A integração energética sul-americana: subsídios para uma agenda socioambiental – Brasília: INESC, 2008.

72 p.:il.

Inclui referências bibliográficas

1. América do Sul, integração energética. 2. América do Sul, agenda socioambiental.

Editora Responsável

Luciana Costa

Projeto gráfico

Zapp Comunicação

Fotografias (gentilmente cedidas)

Arquivo do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB)
Agência Brasil
Itaipu binacional

Impressão

Gráfica Athalaia

Colegiado de Gestão

Atila Roque
Iara Pietricovsky
José Antônio Moroni

Conselho Diretor

Armando Martinho Raggio
David Fleischer
Fernando Oliveira Paulino
Guacira César de Oliveira
Jurema Pinto Werneck
Luiz Gonzaga de Araújo
Neide Viana Castanha
Oswaldo Braga Jr.
Sílvia Ramos

Assessoria

Alessandra Cardoso
Alexandre Ciconello
Ana Paula Felipe
Edécio Vigna
Eliana Graça
Evilásio Salvador
Jair Barbosa Jr.
Luciana Costa
Lucídio Bicalho
Ricardo Verдум

Instituições que apoiam o Inesc

ActionAid
Charles Stewart Mott Foundation
Christian Aid
Evangelischer Entwicklungsdienst - EED
Fastenopfer
Fundação Avina
Fundação Ford
Instituto Heinrich Böll
Kinder Not Hilfe - KNH
Norwegian Church Aid
Oxfam Internacional
Oxfam Novib

Permitida a reprodução,
desde que citada a fonte.

Realização:



Apoio:



FUNDAÇÃO
HEINRICH
BÖLL



A P R E S E N T A Ç Ã O

Dando prosseguimento à discussão introduzida com as publicações intituladas “O jogo das águas transfronteiriças no contexto da integração regional” e “Integração, usinas hidrelétricas e impactos socioambientais”, produzidas pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc) em 2007, a presente publicação visa chamar a atenção para determinadas dimensões e desafios relacionados com a integração energética na região sul-americana.

Essa integração passa pela questão da água, recurso cada vez mais estratégico para a humanidade, com importância ecológica, econômica, social e cultural. A forma como vem se dando a exploração desses recursos hídricos tem resultado em impactos severos e prejudiciais às populações urbanas e rurais dos países da América do Sul. Diante da preocupação mundial com a questão da água, as Nações Unidas implantaram a Década Mundial da Água, a partir de 2005. Mas é preciso mais que isso: é preciso reverter a tendência hegemônica de mercantilizar as riquezas naturais do continente; é preciso garantir que a integração energética na América do Sul não se dê a qualquer custo, pautada por um modelo produtor de mais desigualdades e exclusões.

A construção de usinas hidrelétricas ameaça populações indígenas e ribeirinhas e, muitas vezes, a própria sustentabilidade das reservas naturais. Por essa razão, é preciso que organizações e movimentos sociais participem do debate da integração. E que se mobilizem para defender uma integração que respeite e considere os direitos humanos, a diversidade cultural dos povos e que seja sustentável ambientalmente. Já passamos e muito da hora em que prevalecia o desenvolvimento econômico a qualquer preço. Assim, buscando contribuir com as discussões, o Inesc lança a publicação “A integração energética sul-americana: subsídios para uma agenda socioambiental”. O objetivo é provocar o debate e apresentar pontos importantes para serem considerados no processo de construção de uma agenda socioambiental referente à integração energética na América do Sul.

Colegiado de Gestão do Inesc

Atila Roque

Iara Pietricovsky

José Antônio Moroni

A integração regional sul-americana está novamente na ordem do dia. Informada pelas idéias e objetivos que conformam o chamado “novo regionalismo latino-americano”, denominado “regionalismo aberto”, quer dizer, “um processo de crescente interdependência econômica em âmbito regional, impulsionado tanto por acordos preferenciais de integração como por outras políticas em um contexto de abertura e desregulamentação, com o objetivo de aumentar a competitividade dos países da região” (Cepal, 1994)¹, chega aos anos 2000 consolidando uma estratégia de articulação das infra-estruturas econômicas dos setores de transporte, energia e comunicações. Essa estratégia vai ser chamada de Iniciativa de Integração das Infra-estruturas Regionais Sul-americanas, IIRSA. Chama a atenção o protagonismo que o Brasil, os setores públicos e privados, tem tido neste processo. O fato político mais recente neste sentido é a criação, em 2007, da União das Nações Sul-americanas (Unasul), que reúne os 12 países da região.

A partir dos anos 1990, e num ritmo mais acelerado nos últimos anos, acentuou-se a inserção dos países da região no contexto global como exportadores de *commodities*. No caso do Brasil, o atual modelo de desenvolvimento tem provocado relevante impacto sobre o meio ambiente, fruto da demanda crescente por recursos naturais. Segundo estudo recente realizado pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal)², os Investimentos Externos Diretos (IED) na América do Sul têm se concentrado principalmente no acesso aos recursos naturais disponíveis na região³.

No Brasil, as regiões Norte e Centro-Oeste ocupam papel fundamental no atual modelo nacional de desenvolvimento. O complexo da mineração e do agronegócio (incluídos os agro-combustíveis) está

1. Comisión Económica para América Latina (Cepal). *El Regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica en servicio de la transformación productiva con equidad*. Santiago do Chile, 1994.

2. Comisión Económica para América Latina (Cepal). *Evolución y composición de los flujos de inversión extranjera en América del Sur bajo la óptica de las principales empresas inversionistas*. Texto elaborado por Lúcia Félix, no âmbito do Convênio PNUD/CEPAL/NAE. Brasília, 2007.

3. Ver: Cepal (2007).

hoje na linha de frente das transformações em curso, na forma de ocupação e de exploração das potencialidades do patrimônio ambiental nessas regiões. Está também orientando a oferta de infraestrutura de transporte e de geração de energia a ser reforçada pelo Plano de Aceleração do Crescimento (PAC). Este Plano faz parte de uma estratégia mais ampla das elites que orientam o processo de desenvolvimento e expansão econômica brasileira, seja para regiões do território nacional ainda não integradas completamente ao sistema econômico capitalista, seja em direção aos países vizinhos.

Os anos 2000 trazem de volta os grandes projetos de infraestrutura do setor de energia. No Brasil, citaríamos as obras de aproveitamento viário e hidroelétrico (AHE) do Rio Madeira, em Rondônia, e a Usina Hidrelétrica de Belo Monte, no rio Xingu (no Pará). Também os investimentos no setor nuclear, inclusive com a ampliação do número de usinas nucleares (Angra III e outras). Na Argentina, estão em curso as negociações bilaterais entre Brasil e Argentina para a construção da represa de Garabi, no rio Uruguai. Na Colômbia, a Cia. Vale do Rio Doce quer construir uma usina com capacidade de geração de 1,5 mil megawatts (MW), totalizando um investimento de aproximadamente US\$ 2,4 bilhões, juntamente com uma unidade de beneficiamento da alumina e um porto para escoar a produção gerada.

Como salientamos em outras ocasiões, de um modo geral o debate sobre a macroestratégia de integração das infra-estruturas nacionais e suas repercussões em termos de sustentabilidade ambiental e direitos humanos são questões pouco analisadas na profundidade necessária. Predominam visões fragmentadas e muito suscetíveis a políticas clientelistas e assistenciais.

Do nosso ponto de vista, entendemos ser necessário estabelecer pontes (redes) entre os diferentes esforços dos setores democráticos e pluralistas no âmbito da sociedade civil regional visando: (i) compreender, numa escala mais ampla, os processos de integração territorial, política e econômica em curso; (ii) realizar e mobilizar análises críticas do processo de ampliação e conexão das infra-estruturas econômicas regionais da perspectiva da sustentabilidade social, ambiental e cultural; (iii) promover o intercâmbio de conhecimento e informações no Brasil e entre os países sobre a gestão política e financeira dessa integração; (iv) sensibilizar os fóruns e

redes existentes nos países e as articulações transfronteiriças para que incidam de forma organizada nos espaços de decisão sobre políticas e projetos de integração regional e na criação de novos espaços de governança (nacional e sul-americano) efetivamente democráticos. Isso inclui também o recém-criado Parlamento do Mercosul, instalado na cidade de Montevideu.

Um exemplo desse esforço, em âmbito nacional, é a denominada Plataforma BNDES, que agrupa um conjunto de entidades e redes que, com diferentes abordagens e focos de incidência, vêm atuando de forma articulada junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para que este dê maior transparência aos empréstimos financeiros que tem realizado no país e às obras nos países vizinhos e mesmo em outros continentes (Ásia e África).

Ricardo Verdum

*Assessor de Políticas Indígena e Socioambiental
do Instituto de Estudos Socioeconômicos
Membro da coordenação da Rede Brasil sobre
Instituições Financeiras Multilaterais*

A INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA SUL-AMERICANA

SUBSÍDIOS PARA UMA AGENDA SOCIOAMBIENTAL

I. INTRODUÇÃO

O debate acerca das potencialidades de uma maior integração e cooperação entre os países latino-americanos e, em particular, do continente sul-americano, tem uma longa história, que vem desde o século XIX, do processo de independência e constituição dos estados nacionais nesta parte do mundo. No pós-guerra, a questão da integração e cooperação continental foi concebida e equacionada no contexto da guerra fria. A derrocada do socialismo real, a democratização da maioria dos países do continente, os processos acelerados de adoção e difusão do ideário neoliberal nos anos 90, bem como a constituição de novos espaços e instituições regionais, criaram um novo contexto para o debate sobre a integração continental.

Quando os processos contemporâneos de globalização capitalista ameaçam reiterar e aprofundar as condições de periferização e dependência dos países latino-americanos e, em particular, da América do Sul, devem ser bem-vindas todas as possibilidades para reabrir e ampliar o debate acerca da cooperação continental. Neste trabalho, pretende-se alinhar alguns elementos que deveriam ser considerados quando se pensa a questão da integração continental a partir da perspectiva do setor de energia. Mais que respostas e propostas acabadas, o que se busca aqui é um roteiro de temas e problemas que deveria ser percorrido para que a questão da integração energética possa vir a ser equacionada à luz de uma perspectiva que não se limite a integrar ofertas e demandas, mas que também considere as dimensões sociais e ambientais, inseparáveis de uma perspectiva abrangente do desenvolvimento energético continental.

Assim, nas sessões II e III percorre-se, de maneira sintética, a trajetória de experiências e esforços voltados para construir as bases da integração energética. Em seguida, na sessão IV, alinham-se alguns subsídios para a elaboração de uma agenda social e ambiental da integração energética continental.

II. PRIMEIROS PASSOS DA INTEGRAÇÃO

A integração energética, entendida como possibilidade de importação-exportação de energia elétrica entre países vizinhos, começou a ganhar maior espaço na pauta das relações entre países do continente a partir dos anos 1990. A formulação dos objetivos de integração entre as empresas de serviços de suprimento de energia ou entre os países sul-americanos, que tivera início cerca de 20 anos antes, assumiu novos objetivos e significados. É importante cotejar velhos e novos significados, a fim de apreender as concepções sob a égide das quais a integração vem sendo pensada e experimentada ao longo das últimas décadas.¹

Em meados da década de 1960, tiveram início articulações para a criação de uma entidade que viesse a promover a integração energética nos países da América Latina. Em 1965, foi oficialmente instituída a Comissão de Integração Elétrica Regional – Cier -, como organismo internacional, com o objetivo de *“promover em caráter permanente o intercâmbio de informações, experiências e trabalhos técnicos entre empresas de energia elétrica da América do Sul”* (Eletrobrás, 2004:16). A Cier progressivamente se afirmaria, nos anos seguintes, como instituição de referência na área.

A importância da cooperação técnica e do intercâmbio de conhecimento, com o objetivo de superar o “isolamento” entre as empresas responsáveis por serviços públicos de eletricidade na América do Sul, foi a principal justificativa à época para a constituição de um espaço institucionalizado, dando início à organização de um fórum de articulação que incorporou a quase totalidade dos países sul-americanos. A integração então discutida pelos representantes das empresas estatais de energia não era concebida como “integração física”, mas como *“um intercâmbio de informações [...], uma integração de gerenciamento, de informações, de formação de pessoal”*² (Eletrobrás, 2004:533).

O relacionamento iniciado na década de 1960 viria facilitar o desenvolvimento de trabalhos posteriores consagrados à viabilização de projetos binacionais, como o da usina hidrelétrica de Itaipu, e aos estudos para a hidrelétrica de Garabi (rio Uruguai, na fronteira Argentina-Brasil). De uma maneira ou de outra, as redes de relacionamento pessoal surgidas do

1. Ao elencar as visões sobre os primórdios da integração, busca-se evidenciar os elementos conformadores da concepção de integração energética a partir dos atores que fundaram e desenvolvem a temática no setor elétrico.

2. Depoimento de Nelson da Franca Ribeiro dos Anjos. Ele foi secretário executivo da Cier e trabalhou na Organização dos Estados Americanos (OEA) e Eletrobrás. (Eletrobrás, 2004:14)

intercâmbio de informações técnicas, bem como a experiência individual de alguns técnicos em instituições internacionais, como a Organização dos Estados Americanos (OEA) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), acabaram contribuindo para criar uma rede que ofereceria as bases para a concretização das ações futuras de integração e a materialização de projetos.

Depoimentos dos primeiros atores da integração³, relativos às duas primeiras décadas de existência da Cier, fazem referência constante à viabilização do projeto de aproveitamento hidrelétrico do Salto de Sete Quedas,

posteriormente Itaipu, e, mais tarde, aos estudos para a Usina Hidrelétrica (UHE) Garabi. Nota-se a conformação de um campo de ação no qual interagiam representantes governamentais, empresas de consultoria e empresas estatais. Pode-se dizer que, nesse período, caminhou-se na direção da constituição de linguagens e parâmetros técnicos comuns, lançando-se os antecedentes diplomáticos e contratuais que viriam, mais adiante, possibilitar o desenvolvimento de projetos binacionais e de acordos no campo da energia entre os países latino-americanos.

Em novembro de 1973, o Tratado de Lima criou a Organização Latino-Americana de Desenvolvimento Energético – Olade -, entidade pública internacional e inter-governamental, sediada em Quito, Equador. Integrada pela representação ministerial de 26 países da América Latina, a Olade



Margem do Rio Madeira (RO), onde será construída barragem para hidrelétrica. Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) estima que 10 mil famílias serão atingidas. Roosevelt Pinheiro/ABr

3. Depoimentos colhidos durante a pesquisa para a tese de doutorado de Mirian Nuti (Nuti, 2006).

**Moradias
desocupadas
devido à
inundação da
área por lago
de barragem,
para
construção de
hidrelétrica.
Arquivo MAB**

tinha como objetivos a *"cooperação, coordenação e assessoria, com o propósito fundamental de promover a integração, desenvolvimento, conservação e uso racional e comercialização dos recursos energéticos da região"*. A organização foi concebida como *"mecanismo de cooperação entre os países da região para desenvolver seus recursos energéticos e atender conjuntamente os aspectos relativos ao aproveitamento eficiente e racional, a fim de contribuir com o desenvolvimento econômico e social da região"*⁴.

Além das posições que revelam o caráter de cooperação técnica e institucional direcionada à viabilização de projetos, merecem ser registradas, ainda, outras afirmações e constatações que se referem ao posicionamento dos atores no cenário da integração, no período de 1965 a 1990. A preocupação preponderante era a integração como relação bilateral entre países, objetivando viabilizar interesses comuns, como a exploração ou o recebimento de energia, com foco em projetos específicos, localizados próximos das fronteiras nacionais. Notadamente durante a década de 1970 e início da década de 1980, tal ten-

dência levou à efetiva implantação de usinas hidrelétricas importantes, como Salto Grande (rio Uruguai, limite entre Uruguai e Argentina), cujos estudos desenvolvidos no período de 1938 a 1946 resultam na construção da usina, iniciada em 1974. Também merecem menção Yaciretá e Itaipu.



4. Disponível em www.olade.org.ec

Para além da integração das redes de geração e transmissão, uma postura que se reivindicava como mais “internacionalista” (Eletrobrás 2004:228), sugeria ir além das questões diretamente relacionadas aos problemas de abastecimento, de modo a abranger toda a cadeia produtiva, da fabricação de equipamentos ao fluxo de capitais, movimentos que necessariamente envolvem outros continentes e os países detentores de capital financeiro e tecnológico.

Há que se notar que as tendências e propostas de integração sempre se defrontaram com, e foram contrabalançadas por posições segundo as quais o equacionamento das demandas energéticas e da organização do setor de energia elétrica deveria dar-se nos limites estritos do território nacional. Essas posições quase sempre estiveram fundadas na convicção de que o abastecimento de energia oriundo das interconexões internacionais poderia sofrer descontinuidade em consequência de problemas políticos entre os países. Tal posicionamento perdurou até a década de 1990 e pode ser observado, ainda hoje, em alguns fóruns⁵.

Há correntes que defendem que o Brasil, por já ter realizado um grande processo de integração de sistemas no território nacional, estaria apto a contribuir positivamente para futuras ações no sentido da integração continental. Ventura (2004) explica que esse fato se deve à característica predominantemente hídrica do sistema elétrico brasileiro, dentre outros fatores que permitiram germinar as condições necessárias a um processo de integração elétrica ou energética, seja entre países ou em sistemas isolados no território nacional. Não seria exagero sugerir que a integração continental, nessa perspectiva, aparece quase que como uma continuidade natural da integração do setor elétrico em escala nacional.

No caso brasileiro, as primeiras interligações de energia elétrica com países fronteiriços começaram em julho de 1965, ligando Livramento, no Rio Grande do Sul, a Rivera no Uruguai. Esta foi a primeira interligação trans-fronteiriça no continente (Eletrobrás, 2004:22).

Em dezembro de 1973, foi estabelecida com o Paraguai a Interligação Ande-Copel, trazendo energia de duas máquinas da usina hidrelétrica Acaray, operando em 60 Hz e atendendo à Companhia de Energia Elé-

5. Seria possível arriscar que, no momento atual, pelo menos no Brasil, fortalecem-se os defensores da auto-suficiência, sobretudo após os problemas referentes a contratos de fornecimento de gás boliviano decorrentes da nacionalização das jazidas pelo Governo Evo Morales, e as emergentes reivindicações paraguaias de revisão do Tratado de Itaipu, após as recentes eleições.



Lago da Usina
Hidrelétrica de
Cana Brava,
em Goiás.
Arquivo MAB

adas nas regiões de fronteira com o Paraguai. Após essas duas primeiras experiências, veio a construção da usina hidrelétrica Itaipu.

“O processo de integração elétrica do Brasil com os países limítrofes iniciou-se na realidade com a implantação de projetos hidrelétricos binacionais, que constituem por assim dizer um elo natural de interconexão elétrica internacional. As interligações elétricas internacionais são reconhecidamente uma das formas mais importantes e concretas de impulsionar a integração energética entre os países”. (Eletrobrás, 1994)

Os embates técnicos e diplomáticos acerca do aproveitamento energético das águas do rio Iguaçu influenciaram o desenvolvimento de novos projetos binacionais e o próprio processo de integração energética no continente, não somente com relação à constituição de uma rede de articulação técnica (conforme já mencionado), mas também à opção pelo desenvolvimento de outros projetos binacionais. O projeto da UHE Garabi é um bom exemplo dos reflexos dos embates a respeito de Itaipu e, principalmente, das exigências da Argentina para o aproveitamento compartilhado do trecho internacional do rio Uruguai.

Garabi foi concebida “em duplicata”, como se no rio existisse uma linha divisória imaginária, demarcando os limites político-administrativos entre os países. Foram projetadas duas casas de força e dois elevadores para peixes, entre outras características técnicas. Os estudos foram desenvolvidos por equipes técnicas separadas, em cada país, com coordenação geral compartilhada. O arranjo geral do projeto original demonstra a concepção cautelosa visando à futura exploração do potencial local⁶.

Caberia, nessa rápida recuperação histórica, registrar igualmente que vários foram os significados atribuídos a expressões como integração e interligação ao longo do tempo. Os documentos permitem verificar variações na formulação de objetivos e aplicações dessas noções, de acordo com o propósito (planejamento, projeto etc.), a conjuntura e o tipo de fonte energética em pauta. Em vários momentos, a integração foi vista como sinônimo, e remeteu quase que exclusivamente à idéia, de interconexão de sistemas, isto é, de interligação por meio de linhas de transmissão. Mais comumente, porém, a integração elétrica tem sido referida à agregação de um montante de energia ao sistema existente, como, por exemplo, a energia de uma nova usina que se incorpora ao sistema elétrico nacional. Dessa maneira, empreendimentos binacionais de geração não seriam considerados de interligação, mas de integração.

O termo integração também tem sido usado, mais recentemente, para referir-se à integração de mercados de energia elétrica ou ainda, ampliando seu escopo à integração energética, mesclando diferentes fontes e recursos e associando interligações de sistemas elétricos com exploração de fontes distintas de energia.

A integração avançou sem um claro caráter programático. Até o final da década de 1980, não se encontram propostas em escala continental para a interligação ou integração energética; no máximo aparecem menções a possíveis projetos a serem elaborados e promovidos bilateralmente. Ainda assim, apoiado por iniciativas governamentais e internas às empresas estatais de energia, o tema da integração e desenvolvimento energético se institucionaliza no continente e no

6. Já existiram várias iniciativas para a retomada dos estudos para a usina hidrelétrica de Garabi. Em 2005, o Ministério de Minas e Energia (MME) tomou para si a tarefa de coordenar institucionalmente uma nova tentativa para a retomada dos estudos visando à sua adaptação à conjuntura atual (revisão do projeto em termos de estruturas, cota do reservatório etc.). Recentemente, em 2008, o ministro de Minas e Energia voltou a falar da relevância do projeto e anunciou que os estudos estavam em andamento.

Brasil, criando as bases da articulação e promoção de quadros técnicos que, de certa forma, favoreceram o intercâmbio pretendido na criação das organizações e a concretização de acordos e projetos específicos para a geração de energia elétrica.

III. A INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA A PARTIR DOS ANOS 1990: PRINCIPAIS ATORES INSTITUCIONAIS E SEUS OBJETIVOS

No contexto mais geral do movimento de integração latino-americana, principalmente na vertente comercial, e a partir da criação, em 1991, do Mercado Comum Sul-Americano (Mercosul), pode ser observado um maior impulso na integração energética continental⁷. Em agosto de 2000, a Reunião de Cúpula realizada no Rio de Janeiro consagrou a integração da América do Sul como prioridade no âmbito das relações internacionais do Brasil. Desde então, os discursos presidenciais citam a integração da infraestrutura, e a energética em particular, como prioridades de ação do Brasil em relação aos demais países.

Historicamente, os principais proponentes do movimento de cooperação entre os países têm sido os funcionários governamentais dedicados às relações internacionais, sob a hegemonia dos corpos diplomáticos, principais responsáveis pela elaboração do discurso da integração.

A partir dos anos 1990, analistas da política de relações internacionais reconhecem que os temas econômicos, de direitos humanos, de minorias étnicas e de meio ambiente adquiriram tal relevância no cenário internacional que os representantes governamentais afetos a essas áreas ganharam representatividade e certa autonomia frente à esfera diplomática⁸.

7. Quando de sua criação, o Mercosul contou com um grupo de trabalho específico para o estudo dos aspectos energéticos, enfatizando a legislação e os marcos regulatórios vigentes nos diversos países. Em 2001, foi aprovado o Acordo Quadro sobre Meio Ambiente do Mercosul, que será comentado adiante.

8. Segundo Soares (1997), um dos aspectos inovadores da diplomacia contemporânea é a invasão da política internacional em terrenos de atuação das autoridades internas dos países, destacando-se a questão do desarmamento, dos direitos humanos e da proteção nacional e internacional do meio ambiente. A proteção ambiental, nesse contexto, refere-se tanto a fenômenos ou processos que se sobrepõem ou transcendem as fronteiras político-administrativas, com rebatimento em diversos países (poluição transfronteiriça, utilização internacional de recursos hídricos, rotas migratórias), como a questões consideradas locais que atualmente podem estar inseridas em contextos internacionais através de financiamento multilateral e a ação das organizações não-governamentais, interligadas em rede e atuando internacionalmente. Questões relacionadas a direitos de minorias étnicas e populações tradicionais ilustram a interpenetração entre diplomacia e política internacional, de um lado; e assuntos nacionais, de outro lado.

Na arena energética, além dos atores que historicamente têm se dedicado à integração energética, principalmente Olade e Cier, mais recentemente aparece no cenário a Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul-americana (IIRSA).

Em termos de produção de informação, a Cier atua diretamente com as empresas associadas, através de consultores independentes, enquanto a Olade trabalha principalmente com institutos de pesquisa e universidades, contratados diretamente ou por meio da co-

laboração dos governos locais. Também os corpos técnicos das empresas estatais de energia dos países membros contribuem para a produção de conhecimento para esses organismos. A difusão das informações é feita por intermédio dos governos e das empresas em cada país.

No que diz respeito à IIRSA, esta conta com a participação direta de representantes governamentais e com um Comitê de Coordenação Técnica (CCT), constituído por representantes do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), da Corporación Andina de Fomento (CAF) e do Fundo de Desenvolvimento para a Bacia do Prata (Fonplata). O CCT coordena o apoio técnico prestado pelas entidades que o compõem, nas áreas de ação estabelecidas pelo Comitê de Direção Executiva e pelos Grupos Técnicos Executivos, integrados por representantes dos países.

No circuito das agências multilaterais, o BID e a CAF são os bancos mais claramente vinculados à temática da integração, atuando no financiamento de



**Itaipu (Brasil/
Paraguai): a
maior hidrelé-
trica do mundo
em geração
de energia.
Caio Coronel/
Itaipu
Binacional**

projetos para produção e transmissão de energia e no incentivo à produção de informações sobre a “região” (nesse caso, a América Latina e o Caribe).

Na vertente de críticas à integração, desde a criação do Mercosul, foram constituídas algumas organi-

zações não-governamentais voltadas para o debate dos aspectos econômicos, sociais e ambientais. Em algumas universidades, principalmente do Chile e da Argentina, grupos temáticos têm se dedicado ao exame da integração, sem, contudo, haver um direcionamento específico para as questões de integração energética.

A proposta de criação da Área de Livre Comércio

Área que será encoberta pela Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó, na divisa de Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Arquivo MAB

das Américas (Alca) reacendeu as discussões e passou a integrar a pauta de organizações e protestos anti-globalização (Fórum Social Mundial, Gritos dos Excluídos, entre outros). No Brasil, o Projeto Brasil Sustentável e Democrático⁹ produziu significativo material de análise sobre a sustentabilidade energética no país e participou do debate das questões relacionadas aos problemas ambientais e à “importação” de concepções e padrões de desenvolvimento sustentável.

Outros atores, cuja importância tem crescido nos debates e nas ações concretas relativas ao desenvolvimento energético nos países do continente, são as empresas energéticas privadas e os grupos econô-



9. Esse projeto teve o patrocínio institucional do Fórum Brasileiro de ONGs e a participação de cinco organizações não-governamentais (Fase, Ibase, PACS, Redeh, AS-PTA). Também o integraram dois centros universitários (IEE/USP, Ippur/UFRJ). O projeto contou com apoio da Fundação Heinrich Boll, Fundação Ford e desenvolveu intercâmbio, entre outros, com Amigos da Terra – Europa, Instituto Wuppertal (Alemanha), New Economic Foundation (Inglaterra) e Redefining Progress (EUA).

nicos, nacionais e estrangeiros que integram atividades nos setores minero-metalúrgico-energético e grandes obras de engenharia. Com a privatização progressiva dos setores elétricos, tanto através da venda de empresas estatais geradoras e distribuidoras quanto de concessões de novos empreendimentos a grupos privados, grandes grupos econômicos têm assumido o controle de diferentes segmentos setoriais - distribuição, geração térmica e hidrelétrica e linhas de transmissão em alta tensão. Atuando com estratégias globais de formação de redes de negócios diversificados e em vastos territórios, esses “agentes de mercado” combinam nichos de consumo com visão geopolítica. Segundo Oliveira e Tolmasquim (2000), tais grupos, que atuam globalmente, procuram direcionar seu negócio para a infra-estrutura (água-esgoto, lixo, telecomunicações, gás e energia elétrica)¹⁰. No Brasil, eles participam tanto do segmento da geração como da distribuição de energia e, na maior parte das vezes, estão presentes nos dois segmentos da cadeia.

O conhecimento de algumas características das principais instituições que atuam no campo da integração energética contribui para esclarecer posições e ações dos atores nessa arena. Parte-se do entendimento inicial de que “atores institucionais” são sujeitos de ação política, com representação de interesses governamentais ou representantes de organismos governamentais, de instituições que se auto-definem como técnicas, entidades atuantes no suporte ao negócio da energia elétrica sem, no entanto, representarem diretamente grupos sociais. Existem inúmeras instituições, organizações e agências multilaterais com o objetivo de integração na América Latina. O quadro em anexo relaciona as instituições que atuam com o objetivo expresso de integração entre os países latino-americanos.

Um simples olhar sobre os atores do campo da integração energética indica as novas condições sob as quais prossegue o processo, à medida que avança a década de 1990. Agora, são notórios os esforços para adaptar o contexto e o projeto de integração, antes dominado amplamente por empresas estatais, aos novos ventos privatistas e liberalizantes. Progressivamente, assiste-se à configuração de um cenário marcado pela preponderância das grandes empresas. Alterações nas estruturas, nos produtos oferecidos e na composição da Comissão de Integração

¹⁰. Os autores fazem um levantamento dos grupos atuantes no Brasil e os localizam na América do Sul e em seus países de origem.

Elétrica Regional (Cier) e da Organização Latino-Americana de Desenvolvimento Energético (Olade) demonstram esse esforço, também direcionado para a revisão dos objetivos da própria integração.

Desse modo, o que havia se iniciado em determinados marcos, e tendo em vista a cooperação técnica e a constituição de uma rede de articulação entre atores de diversos países, passando em seguida por alguns projetos binacionais sob a égide dos estados nacionais, passa a se defrontrar com certa indefinição no que concerne aos modos de integração dos mercados, geralmente enunciados como “integração das infra-estruturas” físicas – entre as quais se inclui, com destaque, a geração e transmissão de energia.

Quais as “marcas” desse processo?

No final dos anos 1980 e na década de 1990, a Olade produziu instrumentos de planejamento energético e de política para o desenvolvimento de projetos de integração e planejamento conjunto para a América Latina. Profissionais de países como o Brasil, Argentina e Colômbia, entre outros, participaram da elaboração de modelos e documentos de política, aprovados pelas instâncias superiores da organização e, oficialmente, pelos países membros, e aceitos à época como política comum de desenvolvimento energético¹¹.

A mesma Olade começou a discutir sua reestruturação no início dos anos 2000. A privatização setorial em muitos países membros afetou diretamente a organização, inclusive em seu suporte financeiro¹². Em outubro de 2003, foram aprovadas a nova estrutura e o novo regulamento, sempre reafirmando os objetivos do Tratado de Lima, que deu origem à organização. Os propósitos fundamentais da instituição atualmente definidos são: integração, proteção, conservação, aproveitamento racional, comercialização e defesa dos recursos

11. Exemplos claros são o “Superolade”, modelo de planejamento energético proposto para ser adotado no planejamento de todos os países (a partir de módulos de execução hídrica, térmica e de meio ambiente) e na política energética de desenvolvimento sustentável (1997), bem como a publicação “Integración Energética en América Latina y Caribe” (1996), documento que propõe a base de uma política de integração entre os países.

12. Com um sistema pautado na contribuição de cotas por países, o não-pagamento da contribuição anual por 30% dos países membros, nos anos de 1999 a 2002, comprometeu a manutenção da própria Secretaria Permanente e de outras atividades que ela coordenava (Informe del Comité de Estrategia y Programación, CEP/Olade, 2003). Além disso, os próprios objetivos da organização passaram a ser questionados veladamente com relação a possíveis ações integradoras para os mercados de energia que, pelo ideário dominante à época, deveriam funcionar por meio da competição entre empresas privadas, num mercado quase totalmente livre, isto é, minimamente regulado. Os projetos para o desenvolvimento de políticas e instrumentos de planejamento diminuíram ou foram interrompidos. A atividade de sistematização de informações e estatísticas foi mantida, bem como aqueles projetos que receberam financiamento de outras fontes.

energéticos da Região. Sua missão ficou estabelecida como sendo a promoção de acordos entre seus Estados Membros e a realização de ações para satisfazer suas necessidades energéticas, mediante o desenvolvimento sustentável das diferentes fontes de energia. (Olade, 2003).

Além dos objetivos de cooperação, assistência técnica e informação, são descritas as atividades a seguir relacionadas, no que diz respeito aos aspectos de posicionamento internacional, mercado e desenvolvimento sustentável, enfatizando ainda um importante papel para o setor energético na integração do continente:

- a) Adoptar decisiones políticas para fomentar que la actividad energética en los Estados Miembros propicie la integración regional y el desarrollo sustentable en materia de energía, para elevar el nivel de vida de la población;*
- b) Fomentar el desarrollo de políticas energéticas afines como factor de integración regional;*
- c) Promover acciones destinadas al desarrollo de nuevas fuentes de energía, a la protección y conservación de los recursos energéticos de la región, impulsando el desarrollo, uso y comercialización de tecnologías limpias;*
- d) Contribuir al fortalecimiento de la capacidad de negociación internacional de los Estados Miembros en el sector energético;*
- e) Promover la creación y desarrollo de mercados para bienes y servicios energéticos” (Olade, 2003 - ênfases nossas) ¹³*



Comunidade de pescadores atingida por represa de hidrelétrica: famílias afetadas reclamam que não receberam indenização. Roosevelt Pinheiro/ABr

¹³. Observam-se também, como pontos de interesse no novo regulamento, as restrições de participação aos países que não contribuírem com as cotas de financiamento, conforme consta do Capítulo III do Regulamento Geral da organização, aprovado em 2003.

Durante o governo Fernando Henrique Cardoso, o enfoque dado à integração energética foi direcionado à criação de um espaço sul-americano de integração no qual as questões energéticas apareceram relacionadas à ênfase na institucionalização do Mercosul e à negociação e implantação de infra-estrutura física do continente, culminando com a criação da Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul-americana (IIRSA), cujo marco foi a primeira Reunião dos Presidentes dos Países da América do Sul, realizada em setembro de 2000, na cidade de Brasília. Na declaração final da reunião, os presidentes presentes manifestaram seu apoio ao processo de expansão e aprofundamento da integração econômica do hemisfério, reafirmando a importância de um espaço econômico para o livre comércio das Américas e um melhor relacionamento com a União Européia e a Organização Mundial do Comércio, bem como a expectativa de que tais iniciativas extra-regionais pudessem vir a contribuir para “*a plena integração dos países sul-americanos na economia internacional*” (Comunicado de Brasília – Reunião de Presidentes da América do Sul, setembro de 2000).

A IIRSA não foi concebida e criada como um programa diplomático, convênio internacional ou como um outro instrumento estabelecido entre seus 12 países membros (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela)¹⁴. Certamente já influenciada pelo processo de desestatização dos setores de infra-estrutura, constituiu-se como um projeto que, apesar de contar com a chancela dos presidentes dos países, opera de maneira mais ou menos “informal”, quer dizer, fora dos circuitos das relações oficiais entre estados. Segundo seu coordenador no Brasil:

“O projeto tinha três grandes vertentes. Uma, a construção de uma visão estratégica da América do Sul, um quadro básico de referência, digamos, projetado para a América do Sul para os próximos 20 anos, de tal modo que a integração se olhasse e se visse inserida em um projeto de construção de um subcontinente integrado econômica e socialmente e, ao mesmo tempo, fisicamente. O segundo item importante da IIRSA era a constituição de um portfólio, de uma carteira de projetos de infra-estrutura que integrasse a América do Sul nas três grandes infra-estruturas: energia, transportes e comunicações. E um terceiro tipo de agenda era a formação de grupos setoriais que pudessem

14. O projeto de integração da infra-estrutura para a América do Sul está em andamento. Para a visualização dos eixos de integração física, vide sítio da Internet (www.iirsa.org). Observa-se que a Guiana Francesa também não participa desta iniciativa.

discutir os temas regulatórios que permitissem que a integração física não fosse só física, mas fosse também regulatória, de tal modo que os serviços que decorressem da integração física tivessem harmonização” (Entrevista com Ariel Cecílio Garces Pares, coordenador da IIRSA, em 14/12/2004)¹⁵.

No início do governo Luís Inácio da Silva, a participação do setor de energia, tanto na IIRSA quanto na Olade, passou por uma série de questionamentos, talvez em virtude de algumas resistências iniciais à opção claramente privatista¹⁶. Não obstante, as intenções de projetos de integração bem como a carteira de projetos da IIRSA foram mantidas, embora com menos destaque que no governo anterior.

Gravitando em torno das estruturas governamentais (ou dentro delas), mas sem serem claramente dirigidas por estas¹⁷, os atores institucionais da integração energética e de infraestrutura física não lograram atrair, até agora, grandes empresas transnacionais para a consolidação de seus objetivos mais gerais. Por outro lado, estas últimas continuam atuando com suas es-

Comunidade inundada pelo lago da barragem de Acauã, na Paraíba. Arquivo MAB



15. A ênfase nos “temas regulatórios” sinaliza a passagem inquestionável da integração dominada por empresas privadas e operando nos marcos do mercado, sendo a intervenção do estado antes regulatória que empreendedora.

16. Como é sabido, a reforma setorial – designada de novo modelo do setor elétrico – levada a cabo no Governo Lula mostrou que as resistências iniciais foram superadas e a privatização seguiu seu curso, com algumas adequações, a principal delas a manutenção de Furnas, Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (Chesf) e Eletronorte sob controle do estado.

17. Ilustrativa dessa relativa fragilidade é a ausência de claras diretrizes para a representação brasileira na Olade. Se acordos bilaterais foram firmados para o equacionamento de questões específicas, parece inexistir qualquer perspectiva de conjunto ou propostas mais abrangentes dos atores institucionais ou dos governos.

estratégias globais e pressionam novos posicionamentos na revisão de acordos, objetivos e projetos, visando ao estabelecimento de um planejamento em que a presença do Estado esteja restrita ao que for indispensável à consecução de seus objetivos.

As projeções para a integração energética e as declarações de intenção ambientais

Durante a segunda metade da década de 1990, os planos de expansão do setor de energia elétrica

brasileiro previram várias ligações com os demais países da América Latina, alterando um padrão de produção de energia e de comportamento setorial no qual as relações internacionais privilegiavam as transações comerciais com os países desenvolvidos (principalmente para obtenção de financiamentos e compra de equipamentos) e deixavam aos países vizinhos as relações de intercâmbio de in-

formações e de capacitação técnica, com raras possibilidades de integrações elétricas reais. Também nesse período, instituições como a Cier, a Olade e, mais recentemente, a IIRSA estimularam propostas de integração e divulgaram projeções para a constituição de uma América do Sul integrada energeticamente em termos físicos e de mercado de energia.

Ainda que formulados em épocas um pouco defasadas e de posições institucionais e políticas por vezes diferenciadas, tais discursos apresentam projeções conceituais e espaciais, com elementos comuns sobre o que seria a integração energética dos novos tem-



Cacique da etnia Tenharim (AM) reclama dos impactos socioambientais causados em comunidades indígenas por usina hidrelétrica. Valter Campanato/ABr

pos. Lembrando Bourdieu (1989), com relação à produção do poder simbólico, podem-se pensar as projeções como representações inseridas na luta simbólica de classificação para imposição do mundo social almejado e conforme os interesses de determinado grupo¹⁸.

A proposta veiculada pela Olade (1996) forneceu as bases para uma política energética regional em que a integração faria parte de uma estratégia de desenvolvimento sustentável para a região, embora não tenha jamais ficado muito claro o que se entenderia por “desenvolvimento sustentável”. Quanto à fundamentação da necessidade de integração regional, está calcada numa referência, também bastante geral, aos movimentos mais gerais da globalização. Na visão da Olade, esse é o contexto no qual os Estados iniciam os processos de integração, organizados em blocos econômicos e com o objetivo de atenuar os efeitos da competição internacional. A competição no mercado mundial, sobretudo industrial, exigiria uma expressiva melhoria na qualidade dos serviços e, mais que tudo, redução dos riscos de desabastecimento ou interrupção e custos competitivos. Se é reiterada a referência à proteção ambiental, a ênfase na competitividade como condição de inserção global da economia continental sugere uma pouco explicitada opção por uma estratégia energética, e de infra-estrutura em geral, voltada para a exportação¹⁹.

Em certo sentido, pode-se afirmar que o objetivo seria, por assim dizer, ampliar à escala continental os ganhos de eficiência e segurança que a integração nacional do setor elétrico brasileiro já teria permitido alcançar. Assim, ganhos hidrológicos resultantes da interligação de bacia contribuiriam para uma otimização da gestão de fluxos e reservatórios, complementada por ganhos na substituição de outras fontes não-renováveis por gás natural.

Se a integração física viria potencializar os ganhos da integração dos recursos energéticos, a integração dos mercados, por seu turno, seria propiciada pela harmonização dos processos regulatórios entre os paí-

18. “As diferentes classes e frações de classe estão envolvidas numa luta propriamente simbólica para imporem a definição do mundo social mais conforme aos seus interesses, e imporem o campo das tomadas de posições ideológicas reproduzindo em forma transfigurada o campo das posições sociais”. (Bourdieu, 1989:11)

19. Observa-se que a aludida competição trava-se não entre países mas entre empresas multinacionais no mercado mundial. O paradoxo estaria em que a desregulamentação setorial e as privatizações parecem estar conduzindo antes ao aumento, que à diminuição, dos preços de energia para o consumidor final.

ses e a eliminação de barreiras tarifárias e não-tarifárias. Comungando das premissas de integração física e de mercados, Olade e Cier projetaram interligações, geração compartilhada e harmonização de regras²⁰.

A proposta de integração energética para a América Latina da Olade (1996) foi acompanhada de uma proposta metodológica de avaliação da integração que incorporasse o conceito de desenvolvimento humano sustentável (Olade, 1997)²¹. A noção de “sustentabilidade” está associada à idéia de harmonização do crescimento econômico, da equidade social e da proteção ao meio ambiente. Nessa formulação, o conceito de desenvolvimento se refere ao “desenvolvimento humano” conforme definição do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o que traria as vantagens de incluir as dimensões sociais e econômicas, ambientais e políticas ao desenvolvimento da Região (aqui entendida como os 26 países membros da Olade). Ora, isso não se coaduna com a políticas e práticas históricas do setor elétrico brasileiro.

Historicamente, o planejamento energético em geral e o brasileiro, em particular, pautaram-se pelo princípio do suprimento de energia ao menor custo. Tal pressuposto também estava associado a uma determinada noção de desenvolvimento segundo a qual a energia é considerada bem essencial e “base” para alcançar o crescimento econômico e produtivo, que nessa visão são sinônimos de qualidade de vida e bem-estar.

A energia, portanto, deveria ser oferecida com o melhor padrão técnico e ao menor custo para promover as instalações de infra-estrutura social e o consumo industrial e domiciliar. O bem energia, nesse caso, é parte intrínseca do desenvolvimento. Onde houver disponibilidade de energia elétrica, seja para uso doméstico, público ou industrial, estarão presentes as condições para o desenvolvimento, cujo significado é “progresso”. Por esse raciocínio, o aumento do consumo de energia constitui, *de per se*, um indicador de qualidade de vida e bem-estar social. Nessa formulação, energia e desenvolvimento praticamente se confundem, independentemente da forma como é produzida, como e por quem é consumida.

20. Para informações mais detalhadas, ver Nuti: 2006, Parte I, cap.6 e 7)

21. Em 1997, a Olade publicou o documento que propõe uma política energética para a América Latina, “Energía y Desarrollo Sustentable en América Latina y Caribe: Enfoques para la Política Energética”, consolidando uma “apreciação conceitual para estimular uma revisão das políticas energéticas com a finalidade de integrá-las a uma política geral a favor do desenvolvimento sustentável” (Olade, 1997:1). Essa publicação integra o projeto Olade Energia e Desenvolvimento Sustentável para a América Latina e Caribe, desenvolvido pela Olade/Cepal/GTZ, iniciado em 1993 e com referências até 1999. Atualmente, não são encontrados registros sobre sua continuidade nos documentos da entidade.

Até que ponto seria possível tomar como consistentes e efetivamente normativas, e não como mera retórica, tais declarações de intenção?

IV. SUBSÍDIOS PARA UMA AGENDA SOCIOAMBIENTAL DA INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA

O balanço socioambiental dos empreendimentos dos vários setores elétricos nacionais não recomenda qualquer otimismo. No Brasil, esse balanço é, para dizer o mínimo, dramático, tamanhos os custos sociais e ambientais não adequadamente compensados e reparados na implantação de projetos hidrelétricos. A violação de direitos humanos levou ao ponto de o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, ligado à Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, criar uma Comissão Especial para “realizar um levantamento empírico” de *“ocorrências de violações de direitos humanos decorrentes da implementação de barragens no país”* e *“apresentar sugestões e propostas no que concerne à prevenção, avaliação e mitigação dos impactos sociais e ambientais da implementação dessas barragens, e a preservação e reparação dos direitos das populações atingidas”* (Resolução nº 26/2006).

São igualmente conhecidos os graves danos provocados pela implantação de usinas hidrelétricas sobre populações tradicionais, tanto na Amazônia brasileira (Tucuruí, Balbina), quanto no Chile (Bio Bio) e Colômbia (Arru). Projetos binacionais não escaparam à mesma problemática, como o demonstram os problemas pendentes em Yaceritá e, mesmo, em Itaipu, onde a situação dos Guarani Oco’y permanece sem solução.



**Repressão do
Exército aos
atingidos pela
Usina Hidrelé-
trica de
Tucuruí,
no Pará.
Arquivo MAB**

Mas, se tomamos as declarações de intenção como efetivos compromissos dos governos integrantes da Olade, parece que estão dadas as condições para um sério e difícil debate sobre os termos da agenda social e ambiental de integração energética. Essa agenda poderia ser formulada em três níveis, ou horizontes: agenda emergencial, agenda precaucional e agenda energética estratégica.

Agenda Emergencial

Eloqüente demonstração da gravidade dos problemas sociais enfrentados pelas populações atingidas por empreendimentos hidrelétricos no continente está no avanço da luta e organização de populações atingidas, inclusive com a emergência de organizações e reuniões continentais²².

As situações, às vezes dramáticas, de populações atingidas, sugerem que o primeiro componente de uma política social e ambientalmente responsável seria o equacionamento e enfrentamento dos problemas sociais e ambientais pendentes nos vários países. Consta, por sinal, das recomendações da *World Commission on Dams*²³ a implementação de políticas e procedimentos para reparar todos os danos sociais e ambientais provocados pela implantação de barragens já existentes, conforme sugerimos anteriormente.

Políticas decididas de identificação do passivo social e ambiental e de reparação das perdas sinalizariam a clara intenção dos governos de incorporar às políticas e aos projetos associados à integração energética regional as lições aprendidas em escala nacional.

Agenda Precaucional

Hoje, são diversas as regras sociais e ambientais para o licenciamento de projetos energéticos, em particular de projetos hidrelétricos. Ademais, são notórias as limitações das legislações e normas referentes aos

22. A referência aqui é à Rede Latino-americana contra Represas, que realiza seu IV Encuentro Latinoamericano na Colômbia, em julho de 2008. Não caberia, neste trabalho, um levantamento exaustivo do passivo social e ambiental dos setores elétricos nacionais do continente, mas as fontes são abundantes e de fácil acesso. Assim, por exemplo, pode-se consultar o sítio da Redlar (<http://www.redlar.org>), da International Rivers Network (<http://internationalrivers.org/en/latin-america>) ou os anais do I Encuentro Latinoamericano Ciencias Sociales y Represas, realizado em Salvador, em novembro de 2007.

23. Em 1997, o Banco Mundial, governos, empresas e organizações não-governamentais constituíram a Comissão Mundial de Barragens, independente, para avaliar as barragens construídas no mundo. Após dois anos de estudos e audiências, em novembro de 2000, a Comissão lançou um relatório contendo análise bastante crítica do desempenho econômico, social e ambiental de barragens no mundo, bem como uma série de recomendações (*World Commission on Dams*, 2000). Para a síntese e discussão dos principais resultados e recomendações, ver Vainer (2001).

impactos sociais e ambientais de projetos energéticos, em particular de projetos hidrelétricos.

Um primeiro passo, pois, estaria no levantamento e na comparação das regras vigentes nos vários paí-

ses, na direção do estabelecimento de regras comuns. Essas novas e compartilhadas normas teriam que incorporar os avanços resultantes tanto das experiências nacionais quanto do debate internacional. Em particular, haveria que adotar como patamar mínimo as recomendações da *World Commission on Dams* (2000), em particular:

- Processos abrangentes e participativos de avaliação tanto das necessidades e dos objetivos quanto das diferentes opções existentes para atingi-los devem ser implementados antes que qualquer estudo sobre qualquer projeto específico seja iniciado;
- Antes de qualquer decisão de construir novos projetos, deve ser conferida prioridade aos esforços para otimizar a gestão e o consumo de água e energia, isto é, para melhorar a performance das infraestruturas existentes, inclusive de geração e distribuição de água e energia;
- Nenhuma barragem deverá ser construída sem a plena informação e aceitação das populações atingidas²⁴.



Usina Hidrelétrica de Xingo, em Alagoas. João Zinclar. Arquivo MAB

24. A Comissão Mundial de Barragens também recomendou o estudo e a implantação de mecanismos para reparar todos os danos sociais e ambientais provocados pela implantação de barragens já existentes, conforme sugerimos neste trabalho. Para um relato acerca da *World Commission on Dams*, ver Vainer, 2001.

Evidentemente, essa nova postura deverá implicar tanto uma profunda democratização dos processos de planejamento energético em escala nacional quanto a criação de mecanismos efetivamente abertos à participação da sociedade civil no âmbito das instâncias coordenadoras dos processos de planejamento e decisão acerca de empreendimentos energéticos.

Agenda Energética Estratégica

A energia, o uso e a gestão de recursos hídricos e, de modo mais amplo, as formas de apropriação do território e dos recursos ambientais (territorializados) são, sem nenhuma dúvida, temas decisivos em qualquer estratégia ou projeto nacional. Da mesma maneira, devem ocupar lugar de destaque em projetos e estratégias de longo prazo voltados para a integração regional. Em que medida pretende-se reproduzir, em escala

continental, os padrões de concentração econômica hoje vigentes em escala nacional, reiterando, e mesmo aprofundando, as desigualdades regionais? Até que ponto pretende-se aprofundar um modelo de integração continental na economia mundial que transformaria nossos países, de maneira definitiva, em exportadores de energia e produtos eletro-intensivos, às custas da de-

gradação de nossos rios e da exaustão de nossos recursos naturais, da fragilização e mesmo destruição de muitas de nossas comunidades tradicionais?

Protesto dos atingidos por barragens de Minas Gerais. Arquivo MAB



As políticas e práticas vigentes em escala nacional têm sido muito pobres na implementação de políticas voltadas para a economia e conservação de energia. Embora documentos da Olade, como visto anteriormente, proclamem um compromisso com a conservação, aproveitamento eficiente e uso racional dos recursos energéticos, bem como o desenvolvimento sustentável de diferentes fontes de energia, muito tímidos têm sido os programas e as políticas nessa direção.

Seria de dramáticas conseqüências para o continente se a integração energética regional se realizasse sobre a égide de um modelo energívoro e exportador de eletro-intensivos, o que exige, de fato, que seja colocada na pauta de discussão o modelo de desenvolvimento e, em particular, o modelo de integração regional à economia mundial.

V. COMENTÁRIOS FINAIS

Como anunciado na introdução, não se pretendeu, neste artigo, senão reunir elementos para pensar os termos de uma agenda de discussões que incorpore de maneira decidida a questão social e ambiental ao campo de debates acerca da integração energética. Como é sabido, o modelo energético é solidário de um modelo de desenvolvimento e um não pode ser pensado separadamente do outro. Por essa mesma razão, as decisões relativas aos modos de produção, transmissão e consumo de energia, assim como às formas de integração energética, em âmbito continental e do continente com o resto do mundo, envolvem interesses do conjunto da sociedade.

Ora, vivemos, em nosso continente, em sociedades profundamente desiguais, nas quais parcelas expressivas das populações estão à margem de processos decisórios de que dependem tanto seu cotidiano quanto seu futuro. Se acreditamos que a integração energética pode contribuir para superar os processos de produção e reprodução das desigualdades, será indispensável avançar, em primeiro lugar, na constituição de processos de discussão e decisão que, de fato, permitam incorporar de maneira informada representações consistentes da sociedade civil continental. Esse constitui um desafio bem maior que a construção de barragens, usinas ou linhas de transmissão.

ORGANIZAÇÕES LATINO-AMERICANAS RELACIONADAS À INTEGRAÇÃO

Nome/Sigla	Data de criação	Objetivos
Associação Latino-Americana de Comércio - ALALC ⁽¹⁾	1960	Eliminar as restrições comerciais existentes entre os países membros.
Associação Latino-Americana de Integração - ALADI	12 de agosto de 1980	Promover a criação de uma área de preferências econômicas na região, objetivando um mercado comum latino-americano.
Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID	1959	Promover a redução da pobreza e a equidade social, além do crescimento ecologicamente sustentável.
Instituto para a Integração da América Latina e Caribe - INTAL ⁽²⁾	1964	Desenvolver tarefas de pesquisa, cooperação técnica a governos e instituições nos âmbitos acadêmico e empresarial e capacitação em apoio aos processos de integração e cooperação regionais.
Comunidade Andina - CAN	26 de maio de 1969	Promover um desenvolvimento equilibrado e harmônico dos países membros e em condições de equidade; acelerar o crescimento via integração econômica e social; impulsionar o processo de integração regional com vistas à formação de um mercado comum latino-americano; e buscar a melhoria de vida de seus habitantes.
Corporação Andina de Fomento - CAF	1966	Promover o desenvolvimento sustentável e a integração regional por meio de mobilização eficiente dos recursos.
Comunidade do Caribe – CARICOM	4 de julho de 1973	Fornecer liderança e serviços dinâmicos, em parceria com as instituições e os grupos da comunidade, para viabilizar uma comunidade internacional competitiva e sustentável, com melhor qualidade de vida para todos.
Comissão Econômica para a América Latina e Caribe - CEPAL	25 de fevereiro de 1948	Contribuir para o desenvolvimento econômico da América Latina, coordenando as ações nessa direção; e reforçar as relações dos países membros entre si e com as demais nações do mundo.

ENERGÉTICA

	Abrangência (países)	Ato formal	Local da sede
	Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.	Tratado de Montevideu	Montevideu - Uruguai
	Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Cuba, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.	Tratado de Montevideu	Montevideu - Uruguai
	Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica,	Convênio Constitutivo	Washington - EUA
	México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai, Venezuela.	Acordo assinado entre o BID e o Governo da República Argentina	Buenos Aires - Argentina
	Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela.	Acordo de Cartagena	Lima - Peru
	Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Espanha, Jamaica, México, Panamá, Paraguai, Peru, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela.	Declaração de Bogotá	Caracas - Venezuela
	Antígua e Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Dominica, Granada, Guiana, Haiti, Jamaica, Monte Serrá, Santa Lúcia, São Cristóvão e Névis, São Vicente e Granadinas, Suriname, Trinidad e Tobago. Membros associados: Anguilla, Bermuda, Ilhas Cayman, Ilhas Virgens Britânicas e Ilhas Turks e Caicos	Tratado de Chaguaramas	Georgetown - Guiana
	Antígua e Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Equador, El Salvador, Espanha, Estados Unidos da América, França, Granada, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Itália, Jamaica, México, Nicarágua, Países Baixos, Panamá, Paraguai, Peru, Portugal, Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte, República Dominicana, Santa Lúcia, São Cristóvão e Névis, São Vicente e Granadinas, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela. Membros associados: Anguilla, Antilhas Holandesas, Aruba, Ilhas Virgens Britânicas, Ilhas Virgens dos Estados Unidos, Monte Serrá e Porto Rico.	Resolução 106 (VI) do Conselho Econômico e Social	Santiago do Chile - Chile

ORGANIZAÇÕES LATINO-AMERICANAS RELACIONADAS À INTEGRAÇÃO

Nome/Sigla	Data de criação	Objetivos
Comissão de Integração Energética e Regional - CIER	10 de julho de 1964	Promover e incentivar a integração dos setores elétricos regionais.
Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata - FONPLATA	23 de abril de 1969	Apoiar técnica e financeiramente as iniciativas de desenvolvimento harmônico e de integração no âmbito dos países membros da bacia do Rio da Prata.
Mercado Comum do Sul - MERCOSUL	26 de março de 1991	Integrar os quatro Estados Partes, por meio da livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos, do estabelecimento de uma tarifa e da adoção de uma política comercial comuns, da coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais e da harmonização de legislações nas áreas pertinentes, para alcançar o fortalecimento do processo de integração.
Organização dos Estados Americanos – OEA	1948	Fortalecer a cooperação e desenvolver interesses comuns dos países membros. A OEA tem como ponto central de sua missão o compromisso inquestionável com a democracia.
Organização Latino-Americana de Energia – OLADE	2 de novembro de 1973	Incentivar a cooperação e integração, sobretudo a energética, entre os países membros.

Notas:

(1) Esta foi secundada pela Associação Latino-Americana de Integração (Aladi).

(2) O Intal é parte do Departamento de Integração e Programas Regionais do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

(3) Cuba é membro integrante, porém o governo atual de Cuba é excluído da participação na Organização dos Estados Americanos (OEA).

ENERGÉTICA

Abrangência (países)	Ato formal	Local da sede
Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. Membros associados: Canadá, Espanha, França, México e Portugal	Aprovada no Primeiro Congresso de Integração Elétrica Regional.	Montevideu - Uruguai
Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai.	Tratado da Bacia do rio da Prata	Santa Cruz - Bolívia
Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Membros Associados: Bolívia e Chile.	Tratado de Assunção	Montevideu - Uruguai
Antígua e Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba ⁽³⁾ , República Dominicana, Equador, El Salvador, Estados Unidos, Granada, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, São Cristóvão e Névis, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela.	Carta de Bogotá	Washington DC - EUA
Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela.	Convênio de Lima	Quito - Equador

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BOURDIEU, P. *Contra-Fogos*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1998.
- _____. *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro: DIFEL/Bertrand, 1989. Capítulos 1, 5 e 6.
- ELETOBRÁS/CENTRO DA MEMÓRIA DA ELETRICIDADE NO BRASIL. *Energia Elétrica e Integração na América do Sul*. Rio de Janeiro, 2004.
- ELETOBRÁS. *Plano 2015 - Plano Nacional de Energia Elétrica 1993-2015*. Rio de Janeiro, 1994.
- FERREIRA, L. F. *A Política Externa Latino-Americana do Governo Geisel*. Dissertação. (Mestrado em Relações Internacionais) – Pontifícia Universidade Católica, Rio de Janeiro, 1993.
- IIRSA. *Acuerdo de Alcance Parcial para a investigación de la infraestructura regional sudamericana*. Outubro de 2004.
- _____. *Atas das reuniões de Buenos Aires (2001) e Bogotá (2004)*
- _____. *Informe da reunião de Ministros*. Montevideo, dezembro, 2000.
- _____. *Planificación Territorial Indicativa – Cartera de Proyectos IIRSA 2003*. IIRSA, dezembro de 2004.
- _____. *Planificación Territorial Indicativa – Cartera de Proyectos IIRSA 2004*. IIRSA, dezembro de 2005.
- NUTI, M. R. *Integração Energética na América do Sul: Escalas, Planejamento e Conflitos*. Tese de Doutorado, IPPUR, UFRJ, 2006.
- OLADE. *Integración Energética en América Latina y El Caribe*. Quito, 1996.
- _____. *Energy and Sustainable Development in Latin America and the Caribbean: Approaches to energy policy*. Quito, 1997.
- _____. *Energy Interconnections and Regional Integration in Latin America and the Caribbean*. Quito, 1998.
- _____. *Informe Del Comité de Estrategia y Programación para la XXXIII Junta de Expertos y XXXIV Reunión de Ministros de OLADE*. Quito, 2003.
- OLIVEIRA, R. G.; TOLMASQUIN, M. T. A regulação & os Grupos Controladores das Empresas do Setor Elétrico Brasileiro. In: *Revista Brasileira de Energia*. Nº2, 7:103-118. Rio de Janeiro, 1999.
- VAINER, C. Grandes barragens – O relatório da Comissão Mundial de Barragens e seus desafios. In: *Revista Tempo e Presença*, v. 23, 14-17. Rio de Janeiro, maio/jun, 2001.
- WORLD COMMISSION ON DAMS. *Dams and development: a new framework for decision-making*, Earthscan, Londres, 2000.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BOURDIEU, P. *Contra-Fogos*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1998.
- _____. *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro: DIFEL/Bertrand, 1989. Capítulos 1, 5 e 6.
- ELETROBRÁS/CENTRO DA MEMÓRIA DA ELETRICIDADE NO BRASIL. *Energia Elétrica e Integração na América do Sul*. Rio de Janeiro, 2004.
- ELETROBRÁS. *Plano 2015 - Plano Nacional de Energia Elétrica 1993-2015*. Rio de Janeiro, 1994.
- FERREIRA, L. F. *A Política Externa Latino-Americana do Governo Geisel*. Dissertação. (Mestrado em Relações Internacionais) – Pontifícia Universidade Católica, Rio de Janeiro, 1993.
- IIRSA. *Acuerdo de Alcance Parcial para a investigación de la infraestructura regional sudamericana*. Outubro de 2004.
- _____. *Atas das reuniões de Buenos Aires (2001) e Bogotá (2004)*
- _____. *Informe da reunião de Ministros*. Montevideo, dezembro, 2000.
- _____. *Planificación Territorial Indicativa – Cartera de Proyectos IIRSA 2003*. IIRSA, dezembro de 2004.
- _____. *Planificación Territorial Indicativa – Cartera de Proyectos IIRSA 2004*. IIRSA, dezembro de 2005.
- NUTI, M. R. *Integração Energética na América do Sul: Escalas, Planejamento e Conflitos*. Tese de Doutorado, IPPUR, UFRJ, 2006.
- OLADE. *Integración Energética en América Latina y El Caribe*. Quito, 1996.
- _____. *Energy and Sustainable Development in Latin America and the Caribbean: Approaches to energy policy*. Quito, 1997.
- _____. *Energy Interconnections and Regional Integration in Latin America and the Caribbean*. Quito, 1998.
- _____. *Informe Del Comité de Estrategia y Programación para la XXXIII Junta de Expertos y XXXIV Reunión de Ministros de OLADE*. Quito, 2003.
- OLIVEIRA, R. G.; TOLMASQUIN, M. T. A regulação & os Grupos Controladores das Empresas do Setor Elétrico Brasileiro. In: *Revista Brasileira de Energia*. Nº2, 7:103-118. Rio de Janeiro, 1999.
- VAINER, C. Grandes barragens – O relatório da Comissão Mundial de Barragens e seus desafios. In: *Revista Tempo e Presença*, v. 23, 14-17. Rio de Janeiro, maio/jun, 2001.
- WORLD COMMISSION ON DAMS. *Dams and development: a new framework for decision-making*, Earthscan, Londres, 2000.

ENERGÉTICA

Alcance (países)	Acto formal	Local de sede
Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Miembros asociados: Canadá, España, Francia, México y Portugal	Aprobada en el Primer Congreso de Integración Eléctrica Regional.	Montevideo - Uruguay
Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay.	Tratado de la Cuenca del Río de la Plata	Santa Cruz - Bolivia
Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Miembros Asociados: Bolivia y Chile.	Tratado de Asunción	Montevideo - Uruguay
Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba (3), República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Santa Lucía, San Vicente y Granadinas, San Cristóbal y Nevis, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.	Carta de Bogotá	Washington DC - EUA
Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.	Convenio de Lima	Quito - Ecuador

ORGANIZACIONES LATINOAMERICANAS RELACIONADAS CON LA INTEGRACIÓN

Nombre /Sigla	Fecha de creación	Objetivos
Comisión de Integración Energética y Regional -CIER	10 de julio de 1964	Promover e incentivar la integración de los sectores eléctricos regionales.
Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata - FONPLATA	23 de abril de 1969	Apoyar técnica y financieramente las iniciativas de desarrollo armónico y de integración en el ámbito de los países miembros de la cuenca del Río de la Plata.
Mercado Común del Sur - MERCOSUL	26 de marzo de 1991	Integrar a los cuatro Estados Partes, por medio de la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos, del establecimiento de una tarifa y de la adopción de una política comercial común, de la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales y de la armonización de legislaciones en las áreas pertinentes, para alcanzar el fortalecimiento del proceso de integración.
Organización de los Estados Americanos – OEA	1948	Fortalecer la cooperación y desarrollar intereses comunes de los países miembros. La OEA tiene como punto central de su misión el compromiso incuestionable con la democracia.
Organización Latino-americana de Energía – OLADE	2 de noviembre de 1973	Incentivar la cooperación e integración, sobretodo la energética, entre los países miembros.

Notas:

- (1) Esta fue secundada por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).
- (2) El INTAL es parte del Departamento de Integración y Programas Regionales del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- (3) Cuba es miembro integrante, aunque el gobierno actual de Cuba esté excluido de la participación en la Organización de los Estados Americanos (OEA).

ENERGÉTICA

Alcance (países)	Acto formal	Local de sede
Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.	Tratado de Montevideo	Montevideo – Uruguay
Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.	Tratado de Montevideo	Montevideo - Uruguay
Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay, Venezuela.	Convenio Constitutivo	Washington - EUA
	Acuerdo suscrito entre el BID y el Gobierno de la República Argentina	Buenos Aires - Argentina
Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.	Acuerdo de Cartagena	Lima - Perú
Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, España, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.	Declaración de Bogotá	Caracas - Venezuela
Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Monte Serrá, Santa Lucía, San Cristóbal y Nevis, San Vicente y Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago. Miembros asociados: Anguilla, Bermuda, Islas Caimán, Islas Vírgenes Británicas e Islas Turks y Caicos	Tratado de Chaguaramas	Georgetown - Guyana
Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, España, Estados Unidos de América, Francia, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Italia, Jamaica, México, Nicaragua, Países Bajos, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Reino Unido e Irlanda del Norte, República Dominicana, Santa Lucía, San Cristóbal y Nevis, San Vicente y Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. Miembros asociados: Anguilla, Antillas Holandesas, Aruba, Islas Vírgenes Británicas, Islas Vírgenes de los Estados Unidos, Monte Serrá y Porto Rico.	Resolución 106 (VI) del Consejo Económico y Social	Santiago de Chile - Chile

ORGANIZACIONES LATINOAMERICANAS RELACIONADAS CON LA INTEGRACIÓN

Nombre /Sigla	Fecha de creación	Objetivos
Asociación Latinoamericana de Comercio - ALALC (1)	1960	Eliminar las restricciones comerciales existentes entre los países miembros.
Asociación Latinoamericana de Integración – ALADI	12 de agosto de 1980	Promover la creación de un área de preferencias económicas en la región, objetivando un mercado común latinoamericano.
Banco Interamericano de Desarrollo - BID	1959	Promover la reducción de la pobreza y la equidad social, además del crecimiento ecológicamente sostenible.
Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe - INTAL (2)	1964	Desarrollar tareas de investigación, cooperación técnica a gobiernos e instituciones en los ámbitos académico y empresarial y capacitación en apoyo a los procesos de integración y cooperación regionales.
Comunidad Andina - CAN	26 de mayo de 1969	Promover un desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros y en condiciones de equidad; acelerar el crecimiento vía integración económica y social; impulsar el proceso de integración regional con miras a la formación de un mercado común latino-americano; y buscar la mejoría de vida de sus habitantes.
Corporación Andina de Fomento - CAF	1966	Promover el desarrollo sostenible y la integración regional por medio de la movilización eficiente de los recursos.
Comunidad del Caribe – CARICOM	4 de julio de 1973	Ofrecer liderazgo y servicios dinámicos, en alianza con las instituciones y los grupos de la comunidad, para hacer viable una comunidad internacional competitiva y sostenible, con mejor calidad de vida para todos.
Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL	25 de febrero de 1948	Contribuir para el desarrollo económico de América Latina, coordinando las acciones en esta dirección; y reforzar las relaciones de los países miembros entre sí y con las demás naciones del mundo.

de muchas de nuestras comunidades tradicionales?

Las políticas y prácticas vigentes a escala nacional ha sido muy pobres en la implementación de políticas orientadas a la economía y conservación de la energía. Aún cuando los documentos de OLADE, como hemos visto anteriormente, proclamen un compromiso con la conservación, el aprovechamiento eficiente y el uso racional de los recursos energéticos, así como el desarrollo sostenible de diferentes fuentes de energía, han sido muy tímidos los programas y las políticas en esta dirección.

Sería de dramáticas consecuencias para el continente si la integración energética regional se realizara sobre la égida de un modelo energívoro y explotador de electro-intensivos, lo que exige, de hecho, que sea colocada en la pauta de la discusión, el modelo de desarrollo y, en particular, el modelo de integración regional en la economía mundial..

V. COMENTARIOS FINALES

Como fue anunciado en la introducción, no se pretendió en este artículo, sino reunir los elementos para pensar los términos de una agenda de discusiones que incorpore de manera decidida la cuestión social y ambiental al campo de los debates acerca de la integración energética. Como es sabido, el modelo energético es solidario con un modelo de desarrollo y no puede ser pensado separadamente del otro. Por esta misma razón, las decisiones relativas a los modos de producción, transmisión y consumo de energía, así como las formas de integración energética, en el ámbito continental y del continente con el resto del mundo, involucran intereses del conjunto de la sociedad.

Ora, vivamos en nuestro continente, en sociedades profundamente desiguales, en la cuales partes expresivas de las poblaciones están al margen de procesos decisivos de que dependen tanto su día a día como su futuro. Si creemos que la integración energética puede contribuir para superar los procesos de producción y reproducción de las desigualdades, será indispensable avanzar, en primer lugar, hacia la constitución de procesos de discusión y decisión que, de hecho, permitan incorporar de manera informada representaciones consistentes de la sociedad civil continental. Ese constituye un desafío mucho más grande que la construcción de represas, usinas o líneas de transmisión.

tanto de las necesidades y de los objetivos como de las diferentes opciones existentes para alcanzarlos deben ser implementados antes que sea iniciado cualquier estudio acerca de cualquier proyecto específico;

- Antes de tomar cualquier decisión de construir nuevos proyectos, debe ser otorgada prioridad a los esfuerzos para optimizar la gestión y el consumo de agua y energía, es decir, para mejorar el desempeño de las infraestructuras existentes, inclusive la generación y distribución de agua y energía;
- Ninguna represa deberá ser construida sin la plena información y aceptación de las poblaciones impactadas²⁴.

Evidentemente, esta nueva postura deberá implicar tanto una profunda democratización de los procesos de planeamiento energético a escala nacional, como la creación de mecanismos efectivamente abiertos a la participación de la sociedad civil en el ámbito de las instancias coordinadoras de los procesos de planificación y decisión acerca de emprendimientos energéticos.

Agenda Energética Estratégica

La energía, el uso y la gestión de recursos hídricos y, de modo más amplio, las formas de apropiación del territorio y de los recursos ambientales (territorializados) son, sin ninguna duda, temas decisivos en cualquier estrategia o proyecto nacional. De la misma manera, estos deben ocupar un lugar de destaque en proyectos y estrategias de largo plazo orientados a la integración regional. ¿En qué medida se pretende reproducir a escala continental los padrones de concentración económica actualmente vigentes a escala nacional, reiterando, y también profundizando, las desigualdades regionales? ¿Hasta qué punto se pretende ahondar en un modelo de integración continental en la economía mundial que transformaría nuestros países –de manera definitiva- en exportadores de energía y productos electro-intensivos, los costos de la degradación de nuestros ríos y del agotamiento de nuestros recursos naturales, de la fragilización y también la destrucción

24. La Comisión Mundial de Represas también recomendó el estudio y la implementación de mecanismos para reparar todos los daños sociales y ambientales provocados por la implementación de represas ya existentes, conforme sugerimos en este trabajo. Para un informe acerca de la *World Commission on Dams*, ver Vainer, 2001.

recomendaciones de la *World Commission on Dams*²³ la implementación de políticas y procedimientos para reparar todos los daños sociales y ambientales provocados por la implementación de represas ya existentes, conforme lo sugerimos anteriormente.



Políticas decididas de identificación social y ambiental y de reparación de las pérdidas indicarían la clara intención de los gobiernos por incorporar las políticas y los proyectos a la integración energética regional las lecciones aprendidas a escala nacional.

Usina
Hidroeléctrica
de Xingo, en
Alagoas.
João Zinclar /
Archivo MAB

Agenda Precautoria

En la actualidad, son diversas las reglas sociales y ambientales para el licenciamiento de proyectos energéticos, en particular de proyectos hidroeléctricos. Además, son notorias las limitaciones de las legislaciones y normas referentes a los impactos sociales y ambientales de proyectos energéticos, en particular de proyectos hidroeléctricos.

Un primer paso, entonces, estaría en el levantamiento y en la comparación de reglas vigentes en los varios países, en la dirección del establecimiento de reglas comunes. Estas reglas, nuevas y compartidas, tendrían que incorporar los avances resultantes, tanto de las experiencias nacionales como del debate internacional. En particular debería que adoptar como nivel mínimo las recomendaciones de la *World Commission on Dams* (2000), en particular:

- Procesos amplios y participativos de evaluación,

violaciones de derechos humanos producto de la implementación de represas en el país” y “presentar sugerencias y propuestas en lo que concierne a la prevención, evaluación y mitigación de los impactos sociales y ambientales de la implementación de dichas represas, y la preservación y reparación de los derechos de las poblaciones vinculadas” (Resolución N° 26/2006).

Son igualmente conocidos los graves daños provocados por la implementación de usinas hidroeléctricas sobre poblaciones tradicionales, tanto en la Amazonia brasileña (Tucuruí, Balbina), como en Chile (Bio Bio) y Colombia (Arru). Los proyectos binacionales no escaparon de la misma problemática, como lo demuestran los problemas pendientes en Yaceritá y, también Itaipu, donde la situación de los Guarani Oco’y permanece sin solución.

Pero, si tomamos las declaraciones de intención como compromisos efectivos de los miembros de OLADE, parecería que no están dadas las condiciones para un serio y difícil debate sobre los términos de la agenda social y ambiental de integración energética. Esta agenda podría ser formulada en tres niveles u horizontes: agenda de emergencia, agenda precautoria y agenda energética estratégica.

Agenda de Emergencia

Elocuente demostración de la gravedad de los problemas sociales enfrentados por las poblaciones alcanzadas por emprendimientos hidroeléctricos en el continente se encuentra en el avance de la lucha y organización de poblaciones impactadas, inclusive con la emergencia de organizaciones y reuniones continentales²².

Las situaciones, a veces dramáticas, de poblaciones impactadas, sugieren que el primer componente de una política social y ambientalmente responsable sería el balance y enfrentamiento de los problemas sociales y ambientales pendientes en los diferentes países. Consta, apropósito, de las

22. La referencia aquí es la Red Latinoamericana contra Represas, que realiza su IV Encuentro Latinoamericano en Colombia, en julio de 2008. No cabría, en este trabajo, un levantamiento exhaustivo del pasivo social y ambiental de los sectores eléctricos nacionales del continente, pero las fuentes son abundantes y de fácil acceso. Así, por ejemplo, se puede consultar el sitio de Redlar (<http://www.redlar.org>), de la International Rivers Network (<http://internationalrivers.org/en/latin-america>) o los anales del I Encuentro Latinoamericano Ciencias Sociales y Represas, realizado en Salvador, en noviembre de 2007.

23. En 1997, el Banco Mundial, gobiernos, empresas y organizaciones no-gubernamentales constituyeron la Comisión Mundial de Represas, de manera independiente, para evaluar las represas construidas en el mundo. Después de dos años de estudios y audiencias, en noviembre de 2000, la Comisión lanzó un informe con un análisis bastante crítico del desempeño económico, social y ambiental de las represas en el mundo, así como una serie de recomendaciones (World Commission on Dams, 2000). Para la síntesis y discusión de los principales resultados y recomendaciones, ver Vainer (2001).

La energía, por lo tanto, debería ser ofrecida con el mejor padrón técnico y al menos costo, para promover las instalaciones de infraestructura social y el consumo industrial y domiciliar. El bien energía, en este caso, es parte intrínseca del desarrollo. Donde hubiera disponibilidad de energía eléctrica, sea para uso doméstico, público o industrial, estarán presentes las condiciones para el desarrollo, cuyo significado es “progreso”. Por este raciocinio, el aumento del consumo de energía constituye en sí un indicador de calidad de vida y de bienestar social. En esta formulación, energía y desarrollo prácticamente se confunden, independientemente de la forma cómo esta es producida, y cómo y por quién es consumida.

¿Hasta qué punto sería posible tomar como consistentes y efectivamente normativas, y no cómo mera retórica, tales declaraciones de intención?



Represión del Ejército a los perjudicados por la Usina Hidroeléctrica de Tucuruí, en Pará.
Archivo MAB

IV. CONTRIBUCIONES PARA UNA AGENDA SOCIO-AMBIENTAL DE LA INTEGRACIÓN ENERGÉTICA

El balance socio-ambiental de los emprendimientos de los varios sectores eléctricos nacionales no nos da razón para ningún optimismo. En el Brasil, este balance es –para decir lo menos- dramático, dada la magnitud de los costos sociales y ambientales no adecuadamente compensados y reparados en la implementación de proyectos hidroeléctricos. La violación de derechos humanos llevó al Consejo de Defensa de los Derechos de la Persona Humana, ligado a la Secretaría Especial de Derechos Humanos de la Presidencia de la República, al punto de crear una Comisión Especial para “realizar una investigación empírica” de “*hechos de*

De cierto modo, se puede afirmar que el objetivo sería –por así decirlo- ampliar a escala continental las ganancias de eficiencia y seguridad que la integración nacional del sector eléctrico brasileño ya habría permitido alcanzar. Así, ganancias hidrológicas resultantes de la interconexión de cuencas contribuirían para una optimización de la gestión de flujos y reservorios, complementada por ganancias en la sustitución de otras fuentes no renovables por gas natural.

Si la integración física potenciase las ganancias de la integración de los recursos energéticos, la integración de los mercados, por su parte, sería propiciada por la armonización de los procesos regulatorios entre los países y la eliminación de barreras tarifarias y no tarifarias. Comulgando con las premisas de integración física y de mercados, OLADE y CIER proyectaron interconexiones, generación compartida y armonización de reglas²⁰.

La propuesta de integración energética para América Latina de OLADE (1996) fue acompañada por una propuesta metodológica de evaluación de la integración que incorporase el concepto de desarrollo humano sostenible (OLADE, 1997)²¹. La noción de “sostenibilidad” está asociada a la idea de armonización del crecimiento económico, de la equidad social y de la protección al medio ambiente. En esta formulación, el concepto de desarrollo se refiere al “desarrollo humano” conforme la definición del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), lo que traería las ventajas de incluir las dimensiones sociales y económicas, ambientales y políticas al desarrollo de la Región (aquí entendida como los 26 países miembros de OLADE). Ora, eso no se adapte a las políticas y prácticas históricas del sector eléctrico brasileño.

Históricamente, el planeamiento energético en general y el brasileño, en particular, se pautaron por el principio del abastecimiento de energía al menor costo. Tal presupuesta también estaba asociado a una determinada noción de desarrollo, según el cual la energía es considerada un bien esencial y “base” para alcanzar el crecimiento económico y productivo, que en esta visión, son sinónimo de calidad de vida y bienestar.

20. Para informaciones más detalladas, ver Nuti: 2006, Parte I, cap.6 y 7)

21. En 1997, OLADE publicó el documento que propone una política energética para América Latina, “Energía y Desarrollo Sustentable en América Latina y Caribe: Enfoques para la Política Energética”, consolidando una “apreciación conceptual para estimular una revisión de las políticas energéticas con la finalidad de integrarlas a una política general a favor del desarrollo sostenible” (OLADE, 1997:1). Esta publicación integra el proyecto OLADE Energía y Desarrollo Sostenible para América Latina y el Caribe, desarrollado por OLADE/CEPAL/GTZ, iniciado en 1993 y con referencias hasta 1999. Actualmente, no son encontrados registros sobre su continuidad en los documentos de la entidad.

relaciones internacionales privilegiaban las transacciones comerciales con los países desarrollados (principalmente para la obtención de financiamiento y compra de equipos) y dejaban a los países vecinos las relaciones de intercambio de informaciones y de capacitación técnica, con raras posibilidades de integraciones eléctricas reales. También, durante este periodo, instituciones como CIER y OLADE y, más recientemente, IIRSA, estimularon propuestas de integración y divulgaron proyecciones para la constitución de una América del Sur integrada energéticamente en términos físicos y de mercado energía.

Aún cuando formulados en épocas un poco desfasadas y de posiciones institucionales y políticas a veces diferenciadas, tales discursos presentan proyecciones conceptuales y espaciales, con elementos comunes sobre lo que sería la integración energética de los nuevos tiempos. Recordando a Bourdieu (1989), con relación al poder simbólico, se puede imaginar a las proyecciones como representaciones insertadas en la lucha simbólica de la clasificación para la imposición del mundo social anhelado y conforme los intereses de determinado grupo¹⁸.

La propuesta difundida por OLADE (1996) brindó las bases para una política energética regional en la que la integración sería parte de una estrategia de desarrollo sostenible para la región, aún cuando nunca haya estado muy claro lo que se entendería por “desarrollo sostenible”. Respecto a la fundamentación de la necesidad de integración regional, está calcada en una referencia, también bastante general, a los movimientos más generales de la globalización. En la visión de la OLADE, este es el contexto en el cual los Estados inician los procesos de integración, organizados en bloques económicos y con el objetivo de atenuar los efectos de la competencia internacional. La competencia en el mercado mundial –principalmente en el industrial- exigiría una importante mejora en la calidad de los servicios y, más que todo, la reducción de los riesgos de desabastecimiento o interrupción y costos competitivos. Si es reiterada la referencia a la protección ambiental, el énfasis en la competitividad como condición de inserción global de la economía continental sugiere una poco explicada opción de estrategia energética –y de infraestructura en general- orientada a la exportación¹⁹.

18. “Las diferentes clases y fracciones de clase están involucradas en una lucha propiamente simbólica para imponer la definición de un mundo social más conforme a sus intereses, e imponer el campo de la toma de posiciones ideológicas reproduciendo de forma transfigurada el campo de las posiciones sociales”. (Bourdieu, 1989:11)

19. Se observa que la aludida competición se traba más entre países que entre empresas multinacionales en el mercado mundial. El paradigma estaría en que la no reglamentación sectorial y las privatizaciones parecen estar llevando más al aumento que a la disminución de los precios de la energía para el consumidor final.



Cacique de la etnia Tenharim (AM) reclama por los impactos socio-ambientales causados en comunidades indígenas por la usina hidroeléctrica. Valter Campanato/ ABr

los actores institucionales de la integración energética y de infraestructura física no lograron atraer, hasta ahora, a grandes empresas transnacionales para la consolidación de sus objetivos más generales. Por otro lado, estas últimas continúan actuando a través sus estrategias globales y presionan nuevos posicionamientos en la revisión de acuerdos, objetivos y proyectos, buscando el establecimiento de una planificación en la que la presencia del Estado esté restringida a lo indispensable para la consecución de sus objetivos.

Las proyecciones para la integración energética y las declaraciones de intensión ambientales

Durante la segunda mitad de la década de 1990, los planes de expansión del sector de energía brasileña previeron varias interconexiones con los demás países de América Latina, alterando un padrón de producción de energía y de comportamiento sectorial en el cual las

tal vez en virtud de algunas resistencias iniciales con la opción claramente privatista¹⁶. No obstante, las intenciones de proyectos de integración, así como la cartera de proyectos de IIRSA fueron mantenidas, aunque con menos importancia que durante el gobierno anterior.

Gravitando en torno de las estructuras gubernamentales (o dentro de ellas) pero sin estar claramente dirigidas por estas¹⁷,

16. Como es sabido, la reforma sectorial –designada como el nuevo modelo del sector eléctrico– llevada a cabo en el Gobierno Lula mostró que las resistencias iniciales fueron superadas, y la privatización siguió su curso, con algunas adecuaciones, siendo la principal de ellas, el mantenimiento de Furnas, Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (Chesf) y Eletronorte bajo el control del Estado.

17. Ilustrativa de esta relativa fragilidad es la ausencia de claras directrices para la representación brasileña en la OLADE. Si bien se firmaron acuerdos bilaterales para el balance de cuestiones específicas, parece que no existe ninguna perspectiva de conjunto o propuestas más amplias de los actores institucionales o de los gobiernos.

con el sello de los presidentes de los países, opera de manera más o menos “informal”, es decir, fuera de los circuitos de las relaciones oficiales entre estados. Según su coordinador en Brasil:



“El proyecto tenía tres grandes vertientes. La primera, de construcción de una visión estratégica de América del Sur, un cuadro básico de referencia, digamos, proyectado para América del Sur para los próximos 20 años, de tal modo que la integración mirase y se vea dentro de un proyecto de construcción de un subcontinente integrado, económica y socialmente y, al mismo tiempo, físicamente. El segundo ítem importante de IIRSA era la constitución de una cartera de proyectos de infraestructura que integrase a América del Sur en las tres grandes infraestructuras: energía, transporte y comunicaciones. Y el tercer tipo de agenda era la formación de grupos sectoriales que pudieran discutir los temas reglamentarios que permitan que la integración no sea sólo física, sino también reglamentaria, de tal modo que los servicios resultantes de la integración física tuvieran armonización”. (Entrevista con Ariel Cecilio Garces Pares, coordinador de IIRSA, en 14/12/2004)¹⁵.

Comunidad inundada por el lago de la represa de Acauã, en Paraíba. Archivo MAB

Al inicio del gobierno de Luís Inácio da Silva, la participación del sector energía, tanto en la IIRSA como en la OLADE, pasó por una serie de cuestionamientos,

¹⁵. El énfasis en los “temas regulatorios” marca el pasaje incuestionable de la integración dominado por las empresas privadas y operando en los marcos del mercado, siendo la intervención del Estado más regulatoria que emprendedora.

- b) *Fomentar el desarrollo de políticas energéticas afines como factor de integración regional;*
- c) *Promover acciones destinadas al desarrollo de nuevas fuentes de energía, a la protección y conservación de los recursos energéticos de la región, impulsando el desarrollo, uso y comercialización de tecnologías limpias;*
- d) *Contribuir al fortalecimiento de la capacidad de negociación internacional de los Estados Miembros en el sector energético;*
- e) *Promover la creación y desarrollo de mercados para bienes y servicios energéticos” (OLADE, 2003 – énfasis nuestros)*¹³

Durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso, el enfoque dado a la integración energética fue orientado a la creación de un espacio sudamericano de integración en el cual las cuestiones energéticas aparecieron relacionadas con el énfasis en la institucionalización del MERCOSUR y la negociación e implementación de la infraestructura física del continente, culminando con la creación de la Iniciativa para la Integración Regional Sudamericana (IIRSA), cuyo marco fue la primera Reunión de Presidentes de los Países de América del Sur, realizada en septiembre de 2000, en Brasilia. En la declaración final de la reunión, los Presidentes asistentes manifestaron su apoyo al proceso de expansión y profundización de la integración económica del hemisferio, reafirmando la importancia de un espacio económico para el libre comercio de las Américas y una mejor relación con la Unión Europea y la Organización Mundial del Comercio, así como la expectativa de que tales iniciativas extra-regionales pudieran contribuir para “*la plena integración de los países sudamericanos en la economía internacional*” (Comunicado de Brasilia – Reunión de Presidentes de América del Sur, septiembre de 2000).

IIRSA no fue concebida como un programa diplomático, convenio internacional o como otro instrumento establecido entre sus 12 países miembros (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela)¹⁴. Ciertamente ya influenciada por el proceso de desestatización de los sectores de infraestructura, se constituye como un proyecto que, a pesar de contar

13. Se observa también, como puntos de interés en el nuevo reglamento, las restricciones de participación a los países que no contribuyeron con sus cuotas de financiamiento, conforme consta en el Capítulo III del Reglamento General de la Organización, aprobado en 2003.

14. El proyecto de integración de la infraestructura para América del Sur está en proceso. Para la visualización de los ejes de integración física, vea el sitio de Internet (www.iirsa.org). Se observa que Guyana Francesa tampoco participa en esta iniciativa.

directamente la organización, inclusive en su soporte financiero¹². En octubre de 2003, fueron aprobadas la nueva estructura y el nuevo reglamento, pero siempre reafirmando los objetivos del Tratado de Lima, que dio origen a la organización. Los propósitos fundamentales de la institución actualmente definidos son: integración, protección, conservación, aprovechamiento racional, comercialización y defensa de los recursos energéticos de la Región. Su misión quedó establecida como la de promover acuerdos entre sus Estados Miembros y la realización de acciones para satisfacer sus necesidades energéticas, mediante el desarrollo sostenible de las diferentes fuentes de energía (OLADE, 2003).



Comunidad de pescadores perjudicada por la represa de la hidroeléctrica: familias afectadas reclaman que no recibieron indemnización. Roosevelt Pinheiro/ABR

Además de los objetivos de cooperación, asistencia técnica e información, a continuación, son descritas las actividades a seguir relacionadas a los aspectos de posicionamiento internacional, mercado y desarrollo sostenible, enfatizando además un importante papel para el sector energético en la integración del continente:

“a) Adoptar decisiones políticas para fomentar que la actividad energética en los Estados Miembros propicie la integración regional y el desarrollo sustentable en materia de energía, para elevar el nivel de vida de la población;

12. Con un sistema pautado en la contribución de cuotas por países, el no pago de la contribución anual por parte del 30% de los países miembros, en los años 1999 a 2002, comprometió el mantenimiento de la propia Secretaría Permanente y de otras actividades que ella coordinaba (*Informe del Comité de Estrategia y Programación*, CEP/OLADE, 2003). Además, los propios objetivos de la organización pasaron a ser cuestionados veladamente con relación a posibles acciones integradoras para los mercados de energía que, por el ideario dominante en la época, deberían funcionar por medio de la competencia entre empresas privadas, en un mercado casi totalmente libre, es decir, mínimamente regulado. Los proyectos para el desarrollo de políticas e instrumentos de planeamiento disminuyeron o fueron interrumpidos interrumpidos. La actividad de la sistematización de informaciones y estadísticas fue mantenida, así como aquellos proyectos que recibieron financiamiento de otras fuentes.

América Latina. El cuadro anexo, relaciona a las instituciones que actúan, con el objetivo expreso de integración entre los países latinoamericanos.

Una simple visión sobre los actores del campo de la integración energética indica las nuevas condiciones bajo las cuales prosigue el proceso, a medida que avanza la década de 1990. Ahora, son notorios los esfuerzos para adaptar el contexto y el proyecto de integración, anteriormente dominado ampliamente por las empresas estatales, con los nuevos vientos privatistas y liberales. Progresivamente, se asiste a la configuración de un escenario marcado por la preponderancia de las grandes empresas. Alteraciones en las estructuras, en los productos ofrecidos y en la composición de la Comisión de Integración Eléctrica Regional (CIER) y de la Organización Latinoamericana de Desarrollo Energético (OLADE) demuestran este esfuerzo, también dirigido hacia la revisión de los objetivos de la propia integración.

De este modo, lo que se había iniciado en determinados marcos, teniendo en vista la cooperación técnica y la constitución de una red de articulación entre actores de diversos países, pasando a continuación por algunos proyectos binacionales bajo la égida de los estados nacionales, pasa a enfrentarse con cierta indefinición en lo que concierne a los modos de integración de los mercados, generalmente enunciados como “integración de las infraestructuras” físicas, entre las cuales se incluye, con destaque, la generación y transmisión de energía.

¿Cuáles son las “marcas” de este proceso?

A finales de los años 1980 y en la década de 1990, la OLADE produjo instrumentos de planificación energética y de política para el desarrollo de proyectos de integración y planificación conjunta para América Latina. Profesionales de países como el Brasil, Argentina y Colombia, entre otros, participaron en la elaboración de modelos y documentos de política, aprobados por las instancias superiores de la organización y, oficialmente, por los países miembros, y aceptados en aquella época como una política común de desarrollo energético¹¹.

La misma OLADE comenzó a discutir su reestructuración a inicios de 2000. La privatización sectorial en muchos países miembros afectó

11. Ejemplos claros son el “Superolade”, modelo de planeamiento energético propuesto para ser adoptado en el planeamiento de todos los países (a partir de módulos de ejecución hídrica, térmica y de medioambiente) y en la política energética de desarrollo sostenible (1997), así como la publicación “*Integración Energética en América Latina y Caribe*” (1996), documento que propone la base de una política de integración entre los países.

Democrático⁹ produjo importante material de análisis sobre la sostenibilidad energética en el país y participó del debate de las cuestiones relacionadas a los problemas ambientales y a la “importación” de concepciones y padrones de desarrollo sostenible.

Otros actores, cuya importancia ha crecido en los debates y en las acciones concretas relativas al desarrollo energético en los países del continente, son las empresas energéticas privadas y los grupos económicos, nacionales y extranjeros que integran actividades en los sectores minero, metalúrgico y energético y grandes obras de ingeniería. Con la privatización progresiva de los sectores eléctricos -tanto a través de la venta de empresas estatales generadoras y distribuidoras, como de concesiones de nuevos emprendimientos a grupos privados- los grandes grupos económicos han asumido el control de diferentes sectores: distribución, generación térmica e hidroeléctrica y líneas de transmisión de alta tensión. Actuando con estrategias globales de formación de redes de negocios diversificados y en vastos territorios estos “agentes de mercado” combinan nichos de consumo con una visión geopolítica. Según Oliveira y Tolmasquim (2000), estos grupos, que actúan globalmente, procuran orientar sus negocios hacia la infraestructura (agua y desagüe, desechos, telecomunicaciones, gas y energía eléctrica)¹⁰. En el Brasil, participan tanto del segmento de la generación como en el de la distribución de energía y, la mayoría de las veces, están presentes en los dos segmentos de la cadena.

El conocimiento de algunas características de las principales instituciones que actúan en el campo de la integración energética, contribuye para aclarar posiciones y acciones por parte de los actores. Se parte del entendimiento inicial de que los “actores institucionales” son sujetos de acción política, con representación de intereses gubernamentales o representantes de organismos gubernamentales, de instituciones que se auto-definen como técnicas, entidades actuantes en el apoyo al negocio de la energía eléctrica que, sin embargo, no representan directamente a los grupos sociales. Existen innumerables instituciones, organizaciones y agencias multilaterales que buscan la integración en

9. Este proyecto tuvo el patrocinio institucional del Foro Brasileño de ONG y contó con la participación de cinco organizaciones no-gubernamentales (FASE, IBASE, PACS, REDEH y AS-PTA). También lo integraron dos centros universitarios (IEE/USP, Ippur/UFRJ). El proyecto contó con el apoyo de las Fundaciones Heinrich Boll y Ford y desarrolló un intercambio, entre otros, con Amigos da Terra – Europa, el Instituto Wuppertal (Alemania), el New Economic Foundation (Inglaterra) y el Redefining Progress (EUA).

10. Los autores efectúan un levantamiento de los grupos actuantes en el Brasil y los localizan en América del Sur, y en sus países de origen.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID), de la Corporación Andina de Fomento (CAF) y del Fondo de Desarrollo para la Cuenca del Plata (FONPLATA). El CCT coordina el apoyo técnico prestado por las entidades que lo componen, en las áreas de acción

establecidas por el Comité de Dirección Ejecutiva y por los Grupos Técnicos Ejecutivos, integrados por representantes de los países.

En el circuito de las agencias multilaterales, el BID y la CAF son los bancos más claramente vinculados a la temática de la integración, actuando en el financiamiento de proyectos para la producción y transmisión

de energía y en el incentivo a la producción de informaciones sobre la "región" (en este caso, América Latina y el Caribe).

En la vertiente de críticas a la integración, desde la creación del MERCOSUR, fueron constituidas algunas ONG orientadas hacia el debate de los aspectos económicos, sociales y ambientales. En algunas universidades, principalmente las de Chile y Argentina, los grupos temáticos se han dedicado al examen de la integración, pero sin haber un direccionamiento específico para las cuestiones de integración energética.

La propuesta de creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) reencendió las discusiones y pasó a integrar la pauta de organizaciones y protestas anti-globalización (Foro Social Mundial, Grito de los Excluidos, entre otros). En el Brasil, el Proyecto Brasil Sostenible y



Área que será
cubierta por la
Usina
Hidroeléctrica
Foz do
Chapecó, en
la frontera de
Santa Catarina
y Rio Grande
do Sul.
Archivo MAB

estas áreas ganaron representatividad y cierta autonomía frente a la esfera diplomática⁸.

En el área energética, además de los actores que históricamente se han dedicado a la integración en este campo, principalmente la OLADE y la CIER, más recientemente aparece en el escenario la Iniciativa para la Integración de Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA).

En términos de producción de información, la CIER actúa directamente con las empresas asociadas, a través de consultores independientes, mientras que la OLADE trabaja principalmente con institutos de investigación y universidades, contratados directamente o por medio de la colaboración de los gobiernos locales. También los cuerpos técnicos de las empresas estatales de energía de los países miembros contribuyen para la producción de conocimiento para estos organismos. La difusión de las informaciones es efectuada por medio de los Gobiernos y de las empresas en cada país.

En lo que respecta a IIRSA, esta cuenta con la participación directa de representantes gubernamentales y con un Comité de Coordinación Técnica (CCT), constituido por representantes del



**Itaipu (Brasil/
Paraguay): la
más grande
hidroeléctrica
del mundo en
generación de
energía.
Caio Coronel/
Itaipu
Binacional**

8. Según Soares (1997), uno de los aspectos innovadores de la diplomacia contemporánea es la invasión de la política internacional en terrenos de actuación de las autoridades internas de los países, destacándose la cuestión del desarme, los derechos humanos y de la protección nacional e internacional del medio ambiente. La protección ambiental, en este contexto, se refiere tanto a los fenómenos o procesos que se sobrepone o trascienden fronteras político-administrativas, con rebatimiento en diversos países (contaminación transfronteriza, utilización internacional de recursos hídricos, rutas migratorias), como a cuestiones consideradas locales que actualmente pueden estar insertas en contextos internacionales a través de financiamiento multilateral y la acción de las organizaciones no-gubernamentales, interligadas en red y actuando internacionalmente. Aspectos relacionados con derechos de minorías étnicas y poblaciones tradicionales ilustran la interrelación entre la diplomacia y la política internacional, por un lado; y, los asuntos nacionales, por otro.

La integración avanzó sin un claro carácter programático. Hasta el final de la década de 1980, no se encuentran propuestas en escala continental para la interconexión o integración energética; como máximo aparecen menciones a posibles proyectos a ser elaborados y promovidos bilateralmente. Aún así, apoyado por iniciativas gubernamentales e internas de las empresas estatales de energía, el tema de la integración y del desarrollo energético se institucionaliza en el continente y el Brasil, creando las bases de articulación y promoción de cuadros técnicos que, de cierta manera, favorecerán el intercambio pretendido en la creación de las organizaciones y la concreción de acuerdos y proyectos específicos para la generación de energía eléctrica.

III. LA INTEGRACIÓN ENERGÉTICA A PARTIR DE LOS AÑOS 90: PRINCIPALES ACTORES INSTITUCIONALES Y SUS OBJETIVOS

En el contexto más general del movimiento de integración latinoamericana, principalmente en la vertiente comercial, y a partir de la creación en 1991 del Mercado Común Sudamericano (MERCOSUR), puede ser observado un mayor impulso en la integración energética continental⁷. En agosto de 2000, la Reunión de la Cumbre realizada en Río de Janeiro, consagró la integración de América del Sur como prioridad en el ámbito de las relaciones internacionales del Brasil. Desde entonces, los discursos presidenciales citan a la integración de infraestructura y la energética, en particular, como acciones prioritarias para el Brasil, en relación con los demás países.

Históricamente, los principales propulsores del movimiento de cooperación entre los países han sido los funcionarios gubernamentales dedicados a las relaciones internacionales, bajo la hegemonía de los cuerpos diplomáticos, principales responsables de la elaboración del discurso de la integración.

A partir de los años 90, los analistas de la política de relaciones internacionales reconocen que los temas económicos, de derechos humanos, de minorías étnicas y de medio ambiente adquirieron tal relevancia en el escenario internacional que los representantes gubernamentales afectos a

7. En el momento de su creación, el MERCOSUR contó con un grupo de trabajo específico para el estudio de los aspectos energéticos, enfatizando la legislación y los marcos reglamentarios vigentes en los diversos países. En 2001, fue aprobado el Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR, que será comentado más adelante.

a la constitución de una red de articulación técnica (conforme ya fue mencionado), sino también con la opción por el desarrollo de otros proyectos binacionales. El Proyecto de la UHE Garabi es un buen ejemplo de los reflejos de los embates sobre la de Itaipu y, principalmente, de las exigencias de Argentina para el aprovechamiento compartido del trecho internacional del Río Uruguay. Garabi fue concebida “en duplicata” como si en el río existiese una línea divisoria imaginaria, demarcando los límites político-administrativos entre los países. Fueron proyectadas dos centrales de energía y dos elevadores para peces, entre otras características técnicas. Los estudios fueron desarrollados por equipos técnicos separados en cada país, con una coordinación general compartida. El acuerdo general del proyecto original demuestra la concepción cautelosa buscando la futura explotación del potencial del local⁶.

Cabría, en esta rápida recuperación histórica, registrar, igualmente, que varios fueron los significados atribuidos a expresiones como integración e interconexión a lo largo del tiempo. Los documentos permiten verificar variaciones en la formulación de objetivos y aplicaciones de estas nociones, de acuerdo con el propósito (planificación, proyecto, etc.), la conjetura y el tipo de fuente energética en pauta. En varios momentos, la integración fue vista como sinónimo, y remitió casi exclusivamente a la idea, de interconexión de sistemas, es decir, de interconexión por medio de líneas de transmisión. Más comúnmente, sin embargo, la integración eléctrica ha sido considerada como la incorporación de un monto de energía al sistema existente, como, por ejemplo, la energía de una nueva usina que se incorpora al sistema eléctrico nacional. De esta manera, emprendimientos nacionales de generación no serían considerados como de interconexión, sino como de integración.

El término integración también ha sido usado –más recientemente– para referirse a la integración de mercados de energía o también, ampliando su alcance a la integración energética, mezclando diferentes fuentes y recursos y asociando interconexiones de sistemas eléctricos con explotación de fuentes distintas de energía.

6. Ya existían varias iniciativas para la retomada de los estudios para la usina hidroeléctrica de Garabi. En 2005, el Ministerio de Minas y Energía (MME) tomó para sí la tarea de coordinar institucionalmente una nueva tentativa para retomar los estudios buscando su adaptación con la coyuntura actual (revisión del proyecto en términos de estructuras, cuota del reservorio, etc.). Recientemente, en 2008, el Ministro de Minas y Energía volvió a hablar de la relevancia del proyecto y anunció que dichos estudios estaban en proceso.



Lago de la
Usina
Hidroeléctrica
de Cana
Brava, en
Goiás.
Archivo MAB

Hz y atendiendo a la Compañía de Energía Eléctrica de Paraná (Copel) en tensión de 132 kV, hasta 1981. La segunda interconexión con Paraguay, la de Ande-Enersul, data de abril de 1980 y opera hasta la actualidad en Ponta Porã – MS, con dos convertidores rotativos en 23 kV y una potencia de 3,5 MVA. Estas interconexiones abarcaron pequeñas localidades situadas en las regiones de frontera con Paraguay. Luego de esas dos primeras experiencias, vino la construcción de la usina hidroeléctrica de Itaipu.

en el Estado de Río Grande do Sul, con Rivera en Uruguay. Esta fue la primera conexión transfronteriza del continente (Eletrobrás, 2004:22).

En diciembre de 1973 fue establecida con Paraguay la Interconexión Ande-Copel, trayendo la energía de dos máquinas de la usina eléctrica Acaray, operando en 60

“El proceso de integración eléctrica del Brasil con los países limítrofes se originó en realidad con la implementación de proyectos hidroeléctricos binacionales, que constituyen –por así decirlo- un vínculo natural de interconexión eléctrica internacional. Las interconexiones eléctricas internacionales son reconocidamente una de las formas más importantes y concretas de impulsar la integración energética entre los países”. (Eletrobrás, 1994)

Los embates técnicos y diplomáticos acerca del aprovechamiento energético de las aguas del río Iguazú influenciaron el desarrollo de nuevos proyectos binacionales y el propio proceso de integración energética en el continente, no solamente con relación

efectiva implementación de usinas hidroeléctricas importantes, como la de Salto Grande (Río Uruguay, límite entre Uruguay y Argentina), cuyos estudios desarrollados entre 1938 y 1946 dieron como resultado la construcción de la usina, iniciada en 1974. También merecen ser mencionadas Yaciretá e Itaipu.

Más allá de la integración de las redes de generación y transmisión, una postura que se reivindicaba como más “internacionalista” (Eletrobrás, 2004:228), sugería ir más allá de las cuestiones directamente relacionadas con los problemas de abastecimiento, de modo que se abarque toda la cadena productiva, de la fabricación de equipos al flujo de capitales, movimientos que necesarios involucran a otros continentes y los países que detentan capitales financieros y tecnológicos.

Hay que resaltar que las tendencias y propuestas de integración siempre se enfrentaron y fueron contrabalanceadas por posiciones según las cuales el balance de las demandas energéticas y de la organización del sector de energía eléctrica debería darse en los límites estrictos del territorio nacional. Estas posiciones casi siempre estuvieron fundamentadas en la convicción de que el abastecimiento de energía proveniente de las interconexiones internacionales podría sufrir una discontinuidad como consecuencia de problemas políticos entre los países. Dicho posicionamiento perduró hasta la década de 1990 y puede ser observado aún en la actualidad en algunos foros⁵.

Existen corrientes que defienden que el Brasil, por haber ya realizado un gran proceso de integración de sistemas en el territorio nacional, estaría apto para contribuir positivamente en futuras acciones en el sentido de la integración continental. Ventura (2004) explica que ese hecho se debe a la característica predominantemente hídrica del sistema eléctrico brasileño, dentro de otros factores que permitan germinar las condiciones necesarias para un proceso de integración eléctrica, sea entre países o en sistemas aislados en territorio nacional. No sería exagerado sugerir que la integración continental –dentro de dicha perspectiva- aparece como una continuidad natural de la integración del sector eléctrico en escala nacional.

En el caso brasileño, las primeras interconexiones de energía eléctrica con los países fronterizos comenzaron en julio de 1965, uniendo Livramento,

5. Sería posible arriesgarse a decir que, en el momento actual, por lo menos en el Brasil, se fortalecen los defensores de la autosuficiencia, sobre todo después de los problemas referentes a los contratos de aprovisionamiento de gas boliviano resultantes de la nacionalización de los yacimientos por parte del Gobierno de Evo Morales y las emergentes reivindicaciones paraguayas de revisión del Tratado de Itaipu, después de las recientes elecciones.

**Viviendas
desocupadas
debido a la
inundación del
área por lago
de represa,
para la
construcción
de la
hidroeléctrica.
Archivo MAB**

En noviembre de 1973, el Tratado de Lima creó la Organización Latinoamericana de Desarrollo Energético (OLADE), entidad pública internacional e intergubernamental con sede en Quito, Ecuador. Integrada por la representación ministerial de 26 países de América Latina, OLADE tenía como objetivos la *“cooperación, coordinación y asesoría, con el propósito fundamental de promover la integración, el desarrollo, la conservación, el uso racional y la comercialización de los recursos energéticos de la región”*. Esta organización fue concebida como *“mecanismo de cooperación entre los países de la región para desarrollar sus recursos energéticos y atender –conjuntamente– los aspectos relativos al aprovechamiento eficiente y racional, con el fin de contribuir con el desarrollo económico y social de la región”*⁴.

Además de las posiciones que revelan el carácter de la cooperación técnica e institucional dirigida a hacer viables los proyectos, merecen ser registradas, además, otras afirmaciones y constataciones que se refieren al posicionamiento de los actores en el escenario de la integración, durante el periodo 1965 a 1990. La preocupación preponderante era la integración como

relación bilateral entre países, objetivando hacer viables los intereses comunes, como la explotación o el recibimiento de energía con foco en los proyectos específicos, localizados cerca de las fronteras nacionales. Notablemente, en la década de 1970 y comienzos de la década de 1980, dicha tendencia llevó a la



4. Disponible en: www.olade.org.ec

para la hidroeléctrica de Garabi (río Uruguay, en la frontera Argentina-Brasil). De una u otra manera, las redes de relaciones personales surgidas del intercambio de informaciones técnicas, así como la experiencia individual de algunos técnicos en



instituciones internacionales como la Organización de los Estados Americanos (OEA) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), acabaron contribuyendo para crear una red que ofreciera las bases para la concreción de las acciones futuras de integración y la materialización de proyectos.

Declaraciones de los primeros actores de la integración³, relativos a las dos primeras décadas de existencia de la CIER, hacen constante referencia a la posibilidad del proyecto de aprovechamiento hidroeléctrico del Salto de Sete Quedas, posteriormente conocido como Itaipu y, más tarde, para los estudios de la Usina Hidroeléctrica (UHE) Garabi. Se nota la conformación de un campo de acción en el cual interaccionan los representantes gubernamentales, las empresas de consultoría y las empresas estatales. Se puede afirmar que en dicho periodo, se caminó en dirección a la constitución de lenguajes y parámetros técnicos comunes, iniciándose los antecedentes diplomáticos y contractuales que harían posible, más adelante, el desarrollo de proyectos binacionales y de acuerdos en el campo de la energía entre los países latinoamericanos.

Margen del Río Madeira (RO), donde será construida una represa para la hidroeléctrica. El Movimiento dos Atingidos por Barragens (Movimiento de los Perjudicados por Represas, MAB) estima que 10 mil familias serán alcanzadas. Roosevelt Pinheiro/ABr

³. Declaraciones recogidas durante la investigación para la Tesis de Doctorado de Mirian Nuti (Nuti, 2006).

II. PRIMEROS PASOS DE LA INTEGRACIÓN

La integración energética, entendida como la posibilidad de importar y exportar energía eléctrica entre países vecinos, comenzó a ganar más espacio en la agenda de las relaciones entre países del continente a partir de los años 90. La formulación de los objetivos de integración entre las empresas de servicios de aprovisionamiento de energía, o entre los países sudamericanos, que tuvieron su inicio hace aproximadamente 20 años, asumió nuevos objetivos y significados. Es importante cotejar estos viejos y nuevos significados con el fin de aprender las concepciones sobre la égida de las cuales la integración viene siendo pensada y experimentada a lo largo de las últimas décadas.¹

A mediados de la década de 1960, tuvieron su inicio articulaciones para la creación de una entidad que promoviera la integración energética en los países de América Latina. En 1965, fue oficialmente instituida la Comisión de Integración Eléctrica Regional (CIER), como organismo internacional que tiene por objetivo *“promover con carácter permanente el intercambio de informaciones, experiencias y trabajos técnicos entre empresas de energía eléctrica de América del Sur”*. (Electrobrás, 2004:16). La CIER, progresivamente, se afirmaría durante los años siguientes, como institución de referencia en el área.

La importancia de la cooperación técnica y del intercambio de conocimientos, con el objetivo de superar el “aislamiento” entre las empresas responsables de los servicios públicos de electricidad en América del Sur, fue la justificativa principal en la época para la constitución de un espacio institucionalizado, dando inicio a la organización de un foro de articulación que incorporó a la casi totalidad de los países sudamericanos. La integración entonces discutida por los representantes de las empresas estatales de energía no era concebida como “integración física”, sino como *“un intercambio de informaciones [...], una integración de manejo, de informaciones, de formación de personal”*² (Eletrobrás, 2004:533).

La relación iniciada en la década de 1960 podría facilitar el desarrollo de trabajos posteriores consagrados para hacer viable proyectos binacionales, como el de la usina hidroeléctrica de Itaipu, y a los estudios

1. Al listar las visiones sobre los inicios de la integración, se busca evidenciar los elementos que conforman la concepción de integración energética a partir de los actores que fundaron y desarrollaron la temática en el sector eléctrico.

2. Declaración de Nelson da Franca Ribeiro dos Anjos. Secretario Ejecutivo de CIER y Funcionario de la OEA y de Eletrobrás. (Eletrobrás, 2004:14)

LA INTEGRACIÓN ENERGÉTICA SUDAMERICANA

CONTRIBUCIONES PARA UNA AGENDA SOCIO-AMBIENTAL

I. INTRODUCCIÓN

El debate acerca de las potencialidades de una mayor integración y cooperación entre los países latinoamericanos y, en particular, del continente sudamericano, tiene una larga historia que viene desde el Siglo XIX, durante el proceso de independencia y constitución de los estados nacionales en esta parte del mundo. En la posguerra, la cuestión de la integración y cooperación continental fue concebida dentro del contexto de la guerra fría. El derrocamiento del socialismo real, la democratización de la mayoría de los países del continente, los procesos acelerados de adopción y difusión del ideario neoliberal en los años 90, así como la constitución de nuevos espacios e instituciones regionales, crearon un nuevo contexto para el debate sobre la integración continental.

Cuando los procesos contemporáneos de globalización capitalista amenazan con retirar y profundizar las condiciones de periferia y dependencia de los países latinoamericanos y, en particular, de América del Sur, se debe dar paso a todas las posibilidades para reabrir y ampliar el debate acerca de la cooperación continental. En este trabajo se pretende alinear algunos elementos que deberían ser considerados cuando se piensa la cuestión de la integración continental a partir de la perspectiva del sector de energía. Más que respuestas y propuestas terminadas, lo que se busca aquí es un circuito de temas y problemas que debería ser recorrido con el fin de que la cuestión de la integración energética pueda ser balanceada a la luz de una perspectiva que no se limite a integrar ofertas y demandas, sino que también considere las dimensiones sociales y ambientales, inseparables desde una perspectiva que abarca el desarrollo energético continental.

De esta forma, en las secciones II y III se recorre, de manera sintética, la trayectoria de experiencias y esfuerzos orientados a la construcción de las bases de la integración energética. En seguida, en la sección IV, se señalan algunas contribuciones para la elaboración de una agenda social y ambiental de integración energética continental.

sensibilizar a los foros y redes existentes en los países y en la articulación transfronterizas para que incidan de forma organizada en los espacios de decisión sobre políticas y proyectos de integración regional y en la creación de nuevos espacios de gobernabilidad (a nivel nacional y sub-regional) efectivamente democráticos. Esto incluye también el recientemente creado Parlamento del MERCOSUR, instalado en la ciudad de Montevideo.

Un ejemplo de este esfuerzo en el ámbito nacional es la denominada Plataforma BNDES, que agrupa un conjunto de entidades y redes que, con diferentes abordajes y focos de incidencia, viene actuando de forma articulada junto al Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) para que este de mayor transparencia a los préstamos financieros que han realizado en el país y en las obras en los países vecinos así como en otros continentes (Asia y África).

Ricardo Verdum

*Asesor de Políticas Indígena y Socio-ambiental
del Instituto de Estudios Socio-económicos y
Miembro de la Coordinación de la Red Brasil sobre
Instituciones Financieras Multilaterales*

está ahora en la primera fila de las transformaciones en curso, como la ocupación y la exploración de las potencialidades del patrimonio ambiental en estas regiones. Está también orientado a la oferta de infraestructura de transporte y de generación de energía a ser reforzada por el Plan de Aceleración del Crecimiento (PAC). Este Plan es parte de una estrategia más amplia de las elites que orientan el proceso de desarrollo y expansión económica brasileña, sea para regiones del territorio nacional aún no integradas completamente al sistema económico capitalista o en dirección a los países vecinos.

El nuevo Siglo trae de vuelta los grandes proyectos de infraestructura del sector energía. En el Brasil, citaríamos las obras de aprovechamiento vial e hidroeléctrico (AHE) del Rio Madeira, en Rondônia, y la Usina Hidrelétrica de Belo Monte, en el río Xingu (en Pará). También las inversiones en el sector nuclear, inclusive con la ampliación del número de usinas nucleares (Angra III y otras). En Argentina están en curso las negociaciones bilaterales entre Brasil y Argentina para la construcción de la represa de Garabi, en el río Uruguay. En Colombia, la Compañía Vale Rio Doce quiere construir una usina con capacidad de generación de 1500 mega-watts (MW), totalizando una inversión de aproximadamente 2,400 millones de dólares estadounidenses, juntamente con una unidad de beneficio de alúmina y un puerto para escurrir la producción generada.

Como resaltamos en otras ocasiones, de un modo general el debate sobre la macro-estrategia de integración de las infraestructuras nacionales y sus repercusiones en términos de sostenibilidad ambiental y derechos humanos, son cuestiones poco analizadas con la profundidad necesaria. Predominan visiones fragmentadas y muy susceptibles a políticas clientelistas y asistenciales.

Desde nuestro punto de vista, entendemos que es necesarios establecer puentes (redes) entre los diferentes esfuerzos de los sectores democráticos y pluralistas en el ámbito de la sociedad civil regional buscando: (i) comprender, en una escala más amplia, los procesos de integración territorial, política y económica en curso; (ii) realizar y movilizar análisis críticos del proceso de ampliación y conexión de las infraestructuras económicas regionales de la perspectiva de sostenibilidad social, ambiental y cultural; (iii) promover el intercambio de conocimiento e informaciones en el Brasil y entre los países sobre la gestión política y financiera de esta integración; (iv)

I N T R O D U C C I Ó N

La integración regional sudamericana está nuevamente a la orden del día. Informada por las ideas y objetivos que conforman el llamado “nuevo regionalismo latinoamericano”, denominado “regionalismo abierto”, es decir, “un proceso de creciente interdependencia económica en el ámbito regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas en un contexto de apertura y de ruptura de reglamentos, con el objetivo de aumentar la competitividad de los países de la región” (Cepal, 1994)¹, llega a los años 2000 consolidando una estrategia de articulación de las infraestructuras económicas de los sectores de transporte, energía y comunicaciones. Esta estrategia va a ser llamada Iniciativa para la Integración de Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA). Llama la atención el protagonismo que el Brasil los sectores públicos y privados han tenido en este proceso. El hecho político más reciente en este sentido es la creación en 2007 de la Unión de las Naciones Sudamericanas (Unasul), que reúne a los 12 países de la región.

A partir de los años 90, y a un ritmo más acelerado en los últimos años, se acentuó la inserción de los países de la región en el contexto global como exportadores de *commodities*. En el caso del Brasil, el actual modelo de desarrollo ha provocado un relevante impacto sobre el medio ambiente, fruto de la creciente demanda de recursos naturales. Según un estudio reciente llevado a cabo por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal)², las Inversiones Externas Directas (IED) en América del Sur se han concentrado, principalmente, en el acceso a los recursos naturales disponibles en la región³.

En el Brasil, las regiones norte y centro-oeste juegan un papel fundamental en el actual modelo nacional de desarrollo. El complejo de la minería y de los agro-negocios (incluidos los agro-combustibles),

1. Comisión Económica para América Latina (Cepal). El Regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica en servicio de la transformación productiva con equidad. Santiago de Chile, 1994.

2. Comisión Económica para América Latina (Cepal). Evolución y composición de los flujos de inversión extranjera en América del Sur bajo la óptica de las principales empresas inversionistas. Texto elaborado por Lúcia Felix, no ámbito do Convênio PNUD/CEPAL/NAE. Brasília, 2007.
3 Ver: Cepal (2007).

P R E S E N T A C I Ó N

Dando seguimiento a la discusión introducida con las publicaciones intituladas "*O jogo das águas transfronteiriças no contexto da integração regional*" (El juego de las aguas transfronterizas en el contexto de la integración regional") e "*Integração, usinas hidrelétricas e impactos socioambientais*" (Integración, usinas hidroeléctricas e impactos socio-ambientales), producidas por el Instituto de Estudios Socio-económicos (Inesc) en 2007, la presente publicación busca hacer un llamado de atención hacia determinadas dimensiones y desafíos relacionados con la integración energética en la región sudamericana.

Esta integración pasa por la cuestión del agua, recurso cada vez más estratégico para la humanidad, con importancia ecológica, económica, social y cultural. La forma como viene dándose la exploración de estos recursos hídricos ha dado como resultado severos y perjudiciales impactos en las poblaciones urbanas y rurales de los países de América del Sur. Desde 1995, frente a la preocupación mundial respecto de la problemática del agua, las Naciones Unidas implantaron la Década Mundial del Agua. Pero se necesita más que eso: es preciso revertir la tendencia hegemónica de mercantilizar las riquezas naturales del continente; es necesario garantizar que la integración energética en América del Sur no se de a cualquier costo, guiada por un modelo que produzca más desigualdades y exclusiones.

La construcción de usinas hidroeléctricas amenaza a las poblaciones indígenas y a las ribereñas y, muchas veces, a la propia sostenibilidad de las reservas naturales. Por esa razón, es preciso que organizaciones y movimientos sociales participen en el debate de la integración. Y que se movilicen para defender una integración que respete y tenga en cuenta los derechos humanos y la diversidad cultural de los pueblos y que sea sostenible ambientalmente. Ya hemos superado hace mucho el tiempo en que prevalecía el desarrollo económico a cualquier precio. Así, buscando contribuir con las discusiones, el Inesc lanza la publicación "La Integración Energética Sudamericana: contribuciones para una Agenda Socio-ambiental". El objetivo es el de propiciar el debate y presentar importantes puntos de vista a ser considerados en el proceso de construcción de una agenda socio-ambiental sobre la integración energética en América del Sur.

Colegiado Director del Inesc
Atila Roque
Iara Pietricovsky
José Antônio Moroni

2008, INESC

VAINER, Carlos, NUTI, Mirian. La integración energética sudamericana: contribuciones para una agenda socio-ambiental – Brasília: INESC, 2008.

72 p.:il.

Incluye referencias bibliográficas

1. América del Sur, integración energética. 2. América del Sur, agenda socio-ambiental.

Editora responsable

Luciana Costa

Diseño Gráfico

Zapp Comunicação

Fotos (amablemente cedidas)

Archivo del Movimiento de Afectados por Represas (MAB)
Agência Brasil
Itaipu binacional

Impresión

Gráfica Athalaia

Colegiado Director

Atila Roque
Iara Pietricovsky
José Antônio Moroni

Consejo Director

Armando Martinho Raggio
David Fleischer
Fernando Oliveira Paulino
Guacira César de Oliveira
Jurema Pinto Werneck
Luiz Gonzaga de Araújo
Neide Viana Castanha
Oswaldo Braga Jr.
Silvia Ramos

Asesoría

Alessandra Cardoso
Alexandre Ciconello
Ana Paula Felipe
Edélcio Vigna
Eliana Graça
Evilásio Salvador
Jair Barbosa Jr.
Luciana Costa
Lucídio Bicalho
Ricardo Verdum

Instituciones que apoyan el Inesc

ActionAid
Charles Stewart Mott Foundation
Christian Aid
Evangelischer Entwicklungsdienst - EED
Fastenopfer
Fundação Avina
Fundação Ford
Instituto Heinrich Böll
Kinder Not Hilfe - KNH
Norwegian Church Aid
Oxfam Internacional
Oxfam Novib

Permitida la reproducción,
desde que citada la fuente.

Realização:



Apoio:



FUNDAÇÃO
HEINRICH
BÖLL





**LA INTEGRACIÓN ENERGÉTICA
SUDAMERICANA**
CONTRIBUCIONES PARA
UNA AGENDA SOCIO-AMBIENTAL

Carlos Vainer

Economista y Sociólogo. Doctor en
Desarrollo Económico y Social,
Université de Paris I, Panthéon-
Sorbonne.

Mírian Nuti

Antropóloga. Doctora en Planeamiento
Urbano y Regional, Universidad Federal
de Río de Janeiro.

