

HARMONIZAÇÃO DOS REGIMES REGULATÓRIOS: DESAFIO À INTEGRAÇÃO GASÍFERA SUL-AMERICANA

Autor: Tathiany Rodrigues Moreira

Resumo Curricular: Especialista em Regulação de Petróleo, seus Derivados, Álcool Combustível e Gás Natural da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). Formada em Ciências Econômicas pela UERJ. Mestre em Engenharia de Produção pela COPPE/UFRJ. Doutoranda em Planejamento Energético pela COPPE/UFRJ.

Endereço: Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).

Av. Rio Branco 65/17º andar (SCM) – Cep 20090-004 – Rio de Janeiro – RJ

Telefone/Fax: (21) 2112-8626 / (21) 2112-8618

E-mail: tmoreira@anp.gov.br

Autor: André Regra

Resumo Curricular: Especialista em Regulação de Petróleo, seus Derivados, Álcool Combustível e Gás Natural da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), formado em Ciências Econômicas pelo IE/UNICAMP. Mestre em Economia pelo IE/UFRJ.

Endereço: Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).

Av. Rio Branco 65/17º andar (SCM) – Cep 20090-004 – Rio de Janeiro – RJ

Telefone/Fax: (21) 2112-8632 / (21) 2112-8618

E-mail: aregra@anp.gov.br

HARMONIZAÇÃO DOS REGIMES REGULATÓRIOS: DESAFIO À INTEGRAÇÃO GASÍFERA SUL-AMERICANA

Resumo

Desde o final da década de 90, tem-se observado o desenvolvimento do processo de interconexão da infra-estrutura de transporte de gás natural na América do Sul, com vistas ao atendimento da demanda dos países importadores – principalmente Brasil e Argentina – e à monetização das reservas de gás dos países produtores – principalmente Bolívia e Peru.

Em que pese a expansão observada, no entanto, a infra-estrutura de escoamento ainda é incipiente quando comparada às redes de transporte de gás natural de mercados mais desenvolvidos, o que requer a aplicação de vultosos investimentos na construção de novas redes de gasodutos, de modo a viabilizar a formação de um mercado único de gás natural na América do Sul.

O estímulo a tais investimentos, custosos e de longo prazo de maturação, exige, por sua vez, a criação de um ambiente seguro, com estabilidade de regras e respeito aos contratos, atuando no sentido de dirimir os riscos e atrair o capital necessário à ampliação da oferta – nacional e importada – e à consolidação da infra-estrutura.

Todavia, uma vez que a indústria de gás natural nos diferentes países sul-americanos apresenta diferenciados graus de maturidade, conseqüência de desenvolvimentos díspares, o arcabouço regulatório encontrado na região também apresenta características bastante diversas de um país para outro, dificultando a tomada de decisões em conjunto e impactando diretamente o ambiente estável propício aos investimentos que se quer alcançar.

Com o intuito de superar esse entrave, torna-se de suma importância a harmonização dos regimes regulatórios, visando conciliar os diversos interesses em jogo e, ao mesmo tempo, traçar diretrizes comuns de atuação dos agentes.

Introdução

Este artigo objetiva colher elementos acerca das especificidades dos regimes regulatórios de países sul-americanos selecionados, para que, além de proporcionar uma análise comparativa entre eles, contribuir com as indicações necessárias quanto aos meios mais adequados de se harmonizar as normas regulatórias aplicáveis à atividade de transporte dutoviário de gás natural nestes países.

Para tanto, foi realizada uma revisão bibliográfica a respeito das particularidades do arcabouço regulatório de cada país, principalmente no que concerne aos aspectos institucionais e regulamentares, quais sejam: regime de outorga, regime tarifário, acesso a terceiros interessados às instalações de transporte e cessão de capacidade de transporte pelo adquirente do serviço (ANP, 2006). A partir daí, buscou-se identificar os pontos de maior complexidade que merecem uma atenção especial das autoridades competentes, a fim de evitar que ditos pontos se transformem em reais impeditivos à concretização de um nível maior de integração regional.

Além desta introdução, este artigo divide-se em cinco seções. As quatro primeiras seções correspondem aos aspectos regulatórios de cada país em separado: Argentina, Bolívia, Brasil e Venezuela. Já a quinta seção diz respeito às indicações sugeridas para a harmonização regulatória nesses países. Após, são apresentadas as conclusões e as referências bibliográficas.

1 – ARGENTINA

1.1 Estrutura Institucional

A estrutura regulatória do setor de transporte de gás natural na Argentina tem como um de seus principais órgãos o *Ente Nacional Regulador del Gas* (ENARGAS), que figura no âmbito do *Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios*. Dentre seus objetivos está o de regular a atividade de transporte de gás natural, de forma a garantir tarifas justas e razoáveis.

Um outro órgão integrante da estrutura regulatória na Argentina é a *Secretaría de Energía*, ligada ao mesmo Ministério supracitado e que, juntamente com o ENARGAS, responsabiliza-se por implementar políticas energéticas, regulamentar e controlar as atividades de exploração e produção de hidrocarbonetos, além de editar medidas para evitar situações de crise de abastecimento de gás natural.

1.2 Regime de Outorga

A Lei nº 24.076/92 (Lei do Gás), marco legal das atividades de transporte e distribuição de gás natural, dispõe sobre o regime de outorga destas atividades, fixando que a atividade de transporte de gás natural deve ser exercida por pessoa jurídica de direito privado à qual seja fornecida concessão, licença ou permissão pelo Poder Público, mediante prévia licitação pública. A modalidade da outorga é determinada, caso a caso, pelo Poder Executivo nacional. Além disso, as outorgas são concedidas por um prazo de 35 anos, prorrogáveis por mais 10 anos, dependendo da solicitação do concessionário e da avaliação de qualidade do serviço prestado pelo mesmo.

1.3 Regime Tarifário

Até 2002, as tarifas de transporte de gás eram reguladas pelo ENARGAS, segundo a metodologia de Regulação por Teto de Preços – *Price Cap Regulation*, contemplando os princípios de: (i) representação dos custos; (ii) tratamento isonômico; (iii) ausência de subsídios cruzados entre usuários; (iv) estímulo aos investimentos em infra-estrutura; e (v) prestação eficiente do serviço. De acordo com este regime tarifário, estipulava-se um preço máximo que era permitido aos transportadores cobrarem, garantindo, ao mesmo tempo, a obtenção de receitas suficientes para cobrir seus custos de operação, manutenção, impostos, amortizações e um retorno razoável sobre os investimentos.

Em 2002, entretanto, a Argentina enfrentou uma crise econômica com implicações significativas sobre o sistema tarifário de transporte de gás natural. Em decorrência, promulgou-se a Lei de Emergência Econômica – Lei nº 25.561/02, que congelou as tarifas dos serviços públicos, incluindo a de transporte de gás natural.

Este congelamento, ainda em vigor, gerou no país, no início de 2004, uma crise energética, que, por um lado, desincentivou investimentos em transporte e distribuição de gás natural e, por outro, incentivou o aumento do consumo de gás em relação aos demais energéticos. Evidenciou-se, assim, a fragilidade da supracitada Lei, levando à criação de um sistema de incentivos aos investimentos em transporte e distribuição que, dentre outras medidas, contempla a cobrança de tarifas superiores às congeladas.

Para o transporte doméstico, as tarifas são máximas e regulamentadas, enquanto que, para o transporte de exportação, há livre negociação tarifária entre as partes. Importa ressaltar, por fim, que as tarifas de transporte refletem a variável distância entre os pontos de injeção e entrega.

1.4 Cessão de Capacidade

A regulamentação da cessão de capacidade na Argentina determina a operacionalização do processo e define um contrato padrão a ser assinado pelas partes envolvidas na transação. O procedimento adotado para a cessão de capacidade é o de Concurso Público, ou seja, a oferta pública de capacidade e as condições gerais ficam restritas àquelas acordadas originalmente entre transportador e carregador, sendo que algumas alterações são possíveis, mas sujeitas à análise do transportador.

1.5 Livre Acesso

O livre acesso ao sistema de gasodutos é regulado e obriga os transportadores e distribuidores a permitir o acesso indiscriminado de terceiros à capacidade de

transporte e distribuição de seus respectivos sistemas, que não esteja comprometida para abastecer a demanda contratada, nas condições acordadas pelas partes. Desse modo, nenhum transportador poderá oferecer vantagens ou preferências no acesso a suas instalações. O ente regulador deve assegurar, ainda, que o acesso se dê a tarifas razoáveis e através de procedimentos justos e transparentes. A alocação da capacidade é pública, realizada mediante procedimentos formais de Concurso Público.

2 – BOLÍVIA

2.1 Estrutura Institucional

Em 17 de maio de 2005, o governo boliviano promulgou a *Nova Ley de Hidrocarburos nº 3.058*, estabelecendo a responsabilidade do *Ministério de Hidrocarburos*, em parceria com a *Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB)*, na elaboração da política energética para o setor de hidrocarbonetos, seguindo os preceitos estipulados pelo Estado na *Política Nacional de Hidrocarburos*. O Ministério, além de ser definido como a autoridade competente para elaborar, promover e supervisionar as políticas estatais para o setor de hidrocarbonetos, passou a ter também as atribuições de: supervisionar o cumprimento das normas e disposições legais; determinar os preços dos hidrocarbonetos para o pagamento de *royalties*, participações e outros encargos; estabelecer a política de preços para o mercado interno; e definir a política de exportação de hidrocarbonetos.

O novo marco legal reconhece a YPFB como empresa autárquica de direito público, vinculada ao *Ministério de Hidrocarburos*, sendo responsável pelo exercício do direito proprietário do Estado sobre todos os hidrocarbonetos e por representar a Bolívia na execução das atividades em toda a cadeia de hidrocarbonetos.

A *Superintendencia de Hidrocarburos (SH)* foi criada, no âmbito do *Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE)*, para regular as atividades de transporte, refino e comercialização de hidrocarbonetos, além da distribuição de gás natural por redes.

2.2 Regime de Outorga

A atividade de transporte de gás natural dar-se-á por meio de concessão a ser outorgada pela *SH*, mediante licitação pública, sendo necessário o cumprimento de requisitos legais, técnicos e econômicos para obter a outorga.

O prazo máximo de duração da concessão de transporte por dutos é de 30 anos, ao fim dos quais será realizada outra licitação, o que também ocorrerá em caso de revogação ou caducidade da concessão. Segundo o *Reglamento de Transporte de*

Hidrocarburos por Ductos, nenhuma concessão tem caráter de exclusividade, podendo o órgão regulador outorgar outras concessões para explorar o mesmo traçado.

No caso de solicitação de outorga de concessão da atividade de transporte de gás destinado à exportação, o solicitante deverá apresentar, em contrapartida, um acordo firmado com o *Ministério de Hidrocarburos*, que ateste a sua contribuição ao desenvolvimento do mercado interno de gás natural. Além disso, as concessionárias de gasodutos de transporte devem disponibilizar interconexões laterais ao longo dos mesmos sempre que, em sua área de influência, existirem populações superiores a dois mil habitantes e desde que haja interesse no uso de gás para consumo doméstico, geração de energia ou abastecimento da pequena indústria.

A fim de impedir a integração vertical, a legislação restringe a participação de concessionárias de transporte em concessões de distribuição de gás natural por redes e em licenças para geração de energia elétrica, sob pena de extinção da concessão por caducidade. Da mesma forma, estão proibidas de participarem da atividade de comercialização de gás, seja na qualidade de compradores, seja na de vendedores.

As exceções para tais restrições podem ocorrer em projetos de sistemas isolados, que não possam se conectar ao Sistema de Transporte; em projetos que desenvolvam novos mercados internacionais ou domésticos para o gás natural; e projetos que não sejam economicamente viáveis sem a integração vertical. Em todas os casos abordados, os concessionários devem manter contabilidades separadas para cada uma das atividades.

2.3 Regime Tarifário

A *SH* é o órgão responsável pela fixação das tarifas máximas para o serviço de transporte. As tarifas podem variar em função das diferentes localizações dos pontos de entrega, da duração do contrato, dos diferentes tipos de serviço ou de quaisquer outros critérios que o órgão regulador considere relevantes.

São previstas na legislação a utilização de duas metodologias para a definição de tarifas de transporte de gás natural. A primeira designa o uso de uma tarifa postal para os mercados interno e de exportação, que pode ser única ou diferenciada, de acordo com o interesse do país. A segunda metodologia prevê que, para projetos de interesse nacional certificados pelo *Ministerio de Hidrocarburos* ou para novos projetos destinados ao mercado interno ou de exportação, podem ser aplicadas tarifas incrementais que incentivem tais investimentos.

As tarifas efetivamente cobradas pelos serviços de transporte, assim como sua estrutura, devem ser fruto de livre negociação entre concessionários e carregadores. Contudo, na falta de acordo, as partes podem recorrer à *SH*, que estipulará uma tarifa.

As revisões tarifárias ficam a cargo do órgão regulador, que deve realizá-las a cada quatro anos, sempre precedidas de auditoria externa técnica, econômica e financeira. É importante ressaltar que, para o caso do Gasoduto Bolívia-Brasil e nos projetos considerados de importância estratégica para o país, existem exceções na política tarifária do transporte de gás.

2.4 Cessão de Capacidade

É facultada aos carregadores a transferência direta, ou a autorização para cessão, pelo concessionário, de seus direitos sobre a capacidade de transporte a terceiros. Em ambos os casos, o beneficiário da cessão deve cumprir com os termos e condições de serviço previstas no contrato com o concessionário. No entanto, o carregador original mantém responsabilidade integral frente ao transportador, estando aí incluído o pagamento das tarifas estabelecidas em contrato.

2.5 Livre Acesso

A regulamentação do livre acesso à capacidade de transporte na Bolívia obriga o proprietário da infra-estrutura a ceder sua capacidade ociosa aos interessados em utilizá-la. É presumida a existência de disponibilidade de capacidade, ou seja, é o transportador quem deve demonstrar à *SH* que não possui capacidade ociosa, caso contrário deve permitir o acesso de terceiros à infra-estrutura. A regra que rege esse princípio é a do *first come, first serve*, ou seja, os serviços de transporte firme ou interruptível são fornecidos aos que os requisitarem primeiro.

3 – BRASIL

3.1 Estrutura Institucional

No Brasil, a lei específica para a indústria de gás natural ainda não foi aprovada e encontra-se, atualmente, em trâmites no Congresso. Essa indústria é regulamentada pela Lei do Petróleo nº 9478/97, que contém artigos específicos sobre suas atividades. A referida lei instituiu a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, autarquia federal vinculada ao Ministério das Minas e Energia – MME, responsável pela regulação dos setores de petróleo e de gás natural, bem como criou o Conselho Nacional de Política Energética – CNPE, órgão vinculado à Presidência da República, cuja atribuição é a proposição de políticas nacionais e medidas específicas

que visem ao aproveitamento racional dos recursos energéticos e à garantia do suprimento destes recursos em áreas com dificuldade de acesso.

No que tange à regulação da atividade de transporte dutoviário de gás, três características básicas se destacam: a separação da atividade de transporte; o acesso negociado e a regulação tarifária indireta.

É importante destacar que o papel da ANP no que diz respeito a esse segmento, limita-se a outorgar as autorizações para a construção e a operação das instalações, fiscalizá-las, bem como mediar eventuais conflitos que possam surgir no processo de negociação dos contratos de transporte de gás natural, dado que o arcabouço legal não atribui à esta Agência o papel de aprovar tais instrumentos legais.

3.2 Regime de Outorga

O transporte de gás natural no Brasil pode ser exercido por qualquer empresa ou consórcio de empresas que se interesse por tal atividade, mediante solicitação de autorização à ANP. Tal solicitação é levada a efeito em duas etapas – Autorização de Construção (AC) e Autorização de Operação (AO). No que concerne à AC, após a avaliação da documentação entregue pela empresa transportadora solicitante, a Agência libera o resumo do projeto para conhecimento da sociedade por um período de 30 dias e, subseqüentemente, na ausência de quaisquer problemas, concede a AC.

Em relação à AO, a ANP analisa a documentação apresentada pela solicitante e delibera em um prazo máximo de 30 dias. É possível a revogação da AO concedida mediante as seguintes circunstâncias: (i) liquidação ou falência da empresa; (ii) a pedido da própria empresa; ou (iii) a partir do descumprimento de obrigações legais.

De acordo com a legislação, a autorização para construção, ampliação e operação de transporte de gás natural somente será outorgada à pessoa jurídica cujo objeto social contemple, exclusivamente, a atividade de construção e operação de instalação de transporte. Ressalta-se, ainda, o fato de que não há disposição que impeça a participação da empresa solicitante no capital social de outras empresas atuantes na cadeia de valor do gás natural (inclusive distribuidoras) e vice-versa. Exige-se apenas que tal fato, caso ocorra, seja informado e comprovado à ANP.

3.3 Regime Tarifário

A ANP possui a responsabilidade de estabelecer critérios para o cálculo de tarifas de transporte dutoviário de gás natural e de arbitrar seus valores nas hipóteses e na forma previstas em Lei. A Agência deve fixar a tarifa de transporte, caso não haja acordo entre as partes signatárias dos contratos de transporte correspondentes.

Em todos os casos – exceto aqueles relacionados ao Programa Prioritário de Termelétricidade (PPT)¹, as tarifas de transporte são livremente negociadas entre transportadores e carregadores, devendo esta negociação pautar-se pelos seguintes critérios: os custos da prestação eficiente do serviço e os determinantes de custos, tais como a distância entre os pontos de recepção e entrega, o volume e o prazo de contratação, observando a responsabilidade de cada carregador e/ou serviço na ocorrência desses custos e a qualidade relativa entre os tipos de serviço oferecidos. Destaca-se que as tarifas de transporte não devem implicar tratamento discriminatório ou preferencial entre usuários.

3.4 Cessão de Capacidade

Permite-se ao carregador, titular de um contrato de serviço de transporte firme, ceder a um terceiro, não transportador, sua capacidade de transporte contratada, total ou parcialmente, sem que isto implique a liberação das obrigações do carregador em relação ao transportador. Caso necessário, um aditivo ao contrato de transporte pode ser celebrado. Os carregadores envolvidos nas operações de cessão de capacidade obrigam-se a informar à ANP e ao transportador a ocorrência destas operações.

3.5 Livre Acesso

A regulamentação do livre acesso, no Brasil, determina que o transportador deve permitir o acesso não discriminatório às suas instalações de transporte, exceto nos casos em que a solicitação do serviço refira-se a Novas Instalações de Transporte. Essas novas instalações de transporte dutoviário de gás natural possuirão prazo de proteção de 6 anos, contados a partir do início de sua operação comercial.

O acesso de terceiros aos dutos de transporte de gás natural dar-se-á mediante remuneração adequada ao titular das instalações, e à ANP caberá: (i) fixar a tarifa no caso de conflito entre os agentes envolvidos; (ii) verificar se o valor acordado entre as partes é compatível com o mercado; e (iii) regular a preferência a ser dada ao proprietário das instalações com o objetivo de promover a sua máxima utilização.

Posto isto, chama-se a atenção para o fato de que toda capacidade disponível de transporte para contratação de serviço de transporte firme deverá ser ofertada e alocada através do procedimento de Concurso Público de Alocação de Capacidade.

¹ A tarifa de transporte de gás natural destinado ao PPT apresenta uma regulamentação específica, estatuída pela Portaria Interministerial MME/MF nº 234/2002, a qual estabelece um preço máximo para o suprimento do mesmo, definindo, com isto, um subsídio ao transporte do gás para este fim.

4 – VENEZUELA

4.1 Estrutura Institucional

Segundo a *Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos* (Lei do Gás), de 31 de maio de 2000, marco legal do setor gasífero venezuelano, o *Ministerio de Energía e Minas de Venezuela* – MEM é responsável pela outorga das permissões para a execução de atividades de transporte de gás, e pelo planejamento, fiscalização e imposição de sanções aos agentes desta indústria. Compete a ele, ainda, determinar, por meio de resolução conjunta com o *Ministerio de la Producción y el Comercio* – MPC, as regras de reajuste das tarifas de transporte de gás natural.

Ao *Ente Nacional Del Gas* – ENAGAS compete a instrução dos processos que se referem à infrações contra a concorrência, sejam elas de caráter anticompetitivo, monopolista ou discriminatório. Entretanto, a aplicação das sanções continua sendo de competência do MEM. O ENAGAS foi criado pela Lei do Gás com o objetivo de promover o desenvolvimento e a concorrência na indústria de gás venezuelana, além de regular as atividades de transporte e distribuição, bem como dar suporte à coordenação das mesmas. Cabe a ele, também, elaborar metodologias de regulação tarifária para os segmentos de transporte e distribuição, e remetê-las ao MEM e ao MPC, subsidiando a decisão de fixação de regras tarifárias que cabe a estes.

4.2 Regime de Outorga

A atividade de transporte de gás pode ser exercida por empresas estatais ou privadas, nacionais ou estrangeiras. Para tanto, as interessadas em realizar esta atividade devem submeter ao MEM documentos que comprovem sua capacidade técnica, administrativa e financeira, e uma descrição do projeto que, além de contemplar as tarifas a serem cobradas pelo serviço de transporte, deve obedecer aos preceitos de incentivo ao desenvolvimento nacional, uso eficiente do energético e preservação do meio ambiente. Após o processo licitatório, em caso de aprovação, o MEM emitirá uma permissão com duração máxima de 35 anos, prorrogável por até mais 30 anos, para a empresa investir e operar nesse segmento, assegurando exclusividade para o transportador por um período de cinco anos.

A outorga da permissão pode dispensar o processo licitatório pelo MEM (com autorização do Conselho de Ministros), por razões de interesse público ou por circunstâncias particulares, desde que respeitadas as condições estabelecidas na Lei do Gás. A cessão da permissão só pode ocorrer, caso seja aprovada pelo MEM.

4.3 Regime Tarifário

As regras de fixação de tarifas para a atividade de transporte de gás devem estar sujeitas à seguinte lógica: garantir a recuperação dos investimentos feitos pelas empresas, propiciando uma rentabilidade razoável às mesmas e, simultaneamente, refletir o menor custo possível aos consumidores, condicionado à prestação de um serviço adequado. Ademais, as tarifas devem refletir as diferenças nos custos do transporte para as diferentes regiões geográficas.

Segunda essa metodologia, as tarifas são divulgadas pelos ministérios competentes para os três anos subseqüentes, correspondentes aos valores máximos a serem faturados pela prestação dos serviços. Sendo as tarifas influenciadas pela taxa de câmbio, caso ocorra uma variação cambial superior a 20% e se faça necessário um reajuste diferente do previsto pela fórmula estipulada, esse reajuste ocorrerá de acordo com a metodologia divulgada conjuntamente pelo MEM e pelo MPC, com expressa autorização do primeiro.

4.4 Cessão de Capacidade

Embora este tema esteja sendo pesquisado, ainda não foram encontradas informações a respeito do mesmo.

4.5 Livre Acesso

A Lei do Gás determina o livre acesso aos gasodutos que apresentarem capacidade ociosa, e garante tratamento não discriminatório aos seus usuários. Os transportadores ficam obrigados a manter registros atualizados dos contratos de serviço assinados, assim como um sistema de informações que permita a identificação da capacidade de transporte comprometida e disponível, de modo que o livre acesso ocorra de forma não discriminatória.

A tarifa para acesso à infra-estrutura deve ser fruto de um acordo entre o proprietário do gasoduto e o agente que requisitou o acesso ao mesmo. Caso não cheguem a um acordo, o requisitante pode solicitar a intervenção do MEM, que estabelecerá as condições para o uso das instalações.

5 – Indicações para a Harmonização Regulatória

Cumprir destacar, como contribuição às indicações necessárias à harmonização das normas regulatórias aplicáveis à atividade de transporte dutoviário de gás natural que, dois aspectos configuram-se como de especial importância, requerendo um tratamento cuidadoso e efetivo para superar as assimetrias regulatórias, quais sejam: a

questão tarifária e o livre acesso, temas revelados como potenciais obstáculos à estratégia de integração gasífera na região sob análise.

Isso porque, no que diz respeito às tarifas de transporte utilizadas, o uso de critérios muito díspares entre os países sul-americanos pode gerar, entre outros fatores, distorções na alocação dos investimentos. Nesse sentido, os países que forem mais lenientes quanto ao aspecto tarifário, permitindo a cobrança de tarifas mais elevadas, seja através de uma regulação 'frouxa', seja por não combater o exercício de poder de mercado monopólico, tenderão a atrair maiores investimentos na construção de infra-estrutura de transporte, em detrimento daqueles países cujas tarifas refletem melhor o custo do serviço prestado, considerando, por exemplo, o fator distância. Outro ponto a ressaltar é a possibilidade de subsídios cruzados entre segmentos da indústria de gás natural dentro de um país, fortalecendo os agentes que puderem se apropriar das rendas oriundas desse tipo de subsídio. Privilegiam-se, assim, os países menos atuantes em promover um maior nível de concorrência.

Já no que diz respeito ao acesso de terceiros interessados às instalações de transporte, observa-se que, nos quatro países selecionados, o acesso é permitido, seja de forma regulada, seja negociada. Contudo, argumenta-se que o debate sobre sua operacionalização deve ser ainda aprofundado, com vistas a se obter critérios uniformes e flexíveis, que venham a constituir o modo de atuação de uma indústria de gás natural mais integrada.

Dada a existência de heterogeneidade quanto ao grau de maturidade da indústria do gás natural nos distintos países, deve-se, ainda, considerar o *trade-off* entre permitir o livre acesso e, assim, estimular a concorrência, e permitir períodos de exclusividade de uso para incentivar investimentos na rede, expandindo-a nos países em que esta ainda é incipiente [ALVEAL, ALMEIDA, 2001].

Nas indústrias emergentes, a imposição de competição pode atrasar ou inibir os investimentos em infra-estrutura devido aos altos custos envolvidos e o risco de não-recuperação dos custos fixos incorridos, onerando a firma pioneira e estimulando o comportamento *free-rider*, em que os agentes aguardam que a firma pioneira realize os investimentos na construção de novos gasodutos para, em seguida, solicitar o acesso à rede da incumbente, incorrendo, assim, em custos muito inferiores.

Somado a isso, no que concerne a dimensão de tarifação do acesso, não há uma solução única quanto ao tipo de critério tarifário deve-se adotar. A regra mais apropriada, dependerá das características da indústria de gás natural em cada país: se verticalmente integrada ou se desverticalizada [ARMSTRONG *et al.*, 1996].

Conclusões

É importante notar que as considerações realizadas configuram-se apenas como algumas das principais questões que devem ser levadas em conta quando se pensa nos meios de se promover a harmonização das normas regulamentares em países com assimetrias econômicas e sociais.

A opção pela integração energética, neste estudo, via a interligação da rede de gasodutos, envolve a conjugação de diversos interesses, entre os quais: (i) o atendimento aos países demandantes de gás natural e a garantia de seu abastecimento, como Brasil e Argentina; (ii) a monetização das reservas dos países produtores de gás natural, a exemplo da Venezuela, Bolívia e Peru; (iii) o estímulo aos investimentos, com regras claras e retornos justos e razoáveis; e (iv) o fortalecimento da competitividade das economias regionais frente ao mercado mundial.

Cabe considerar, no entanto, após a breve exposição das especificidades regulatórias de cada país, em que medida uma maior integração energética pode prescindir de uma estrutura regulatória, de certo modo, uniforme e flexível.

Isso porque, a energia hoje é um tema tratado com grande viés diplomático e a instabilidade na região, onde emergem conflitos de ordem política, econômica e ideológica, torna complexa a tarefa de harmonização das normas regulatórias. De fato, a falta de uma política comum no continente sul-americano pode obstar a estratégia de integração gasífera que se pretende seguir na região.

Portanto, para que se avance na construção de modelos regulatórios harmônicos, capazes de viabilizar a efetiva formação de um mercado de gás natural unificado mostra-se de fundamental importância que os Estados Nacionais sul-americanos assumam um papel efetivo no que diz respeito à coordenação de interesses na região e à fixação de diretrizes para as políticas energéticas, desta forma contribuindo para o desenvolvimento econômico e social de toda a América do Sul.

Referências Bibliográficas

ALVEAL, C.; ALMEIDA, E. *Livre Acesso e Investimentos na Rede de Transporte da Indústria Brasileira de Gás Natural*: questões (im) pertinentes. Grupo de Energia, IE/UFRJ, 2001.

ANP. *Principais aspectos legais e regulatórios da atividade de transporte dutoviário de gás natural nos países do Cone Sul*. Nota Técnica n. 22, jan., 2006.

ARMSTRONG, M.; DOYLE, C.; VICKERS, J. The access pricing problem: a synthesis. *Journal of Industrial Economics*, v. 44, n. 2, pp. 131-150, 1996.

V CONGRESSO BRASILEIRO DE REGULAÇÃO
“Regulação e Desenvolvimento”

Ficha de Inscrição de Trabalho Técnico*
Tema: ASPECTOS INSTITUCIONAIS
Título: HARMONIZAÇÃO DOS REGIMES REGULATÓRIOS: DESAFIO À INTEGRAÇÃO GASÍFERA SUL-AMERICANA
Nome completo dos autores: TATHIANY RODRIGUES MOREIRA ANDRÉ REGRA
Autor que se propõe a apresentar o trabalho oralmente: Nome: TATHIANY RODRIGUES MOREIRA
Profissão: ESPECIALISTA EM REGULAÇÃO/ ECONOMISTA
Instituição: AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS
Endereço : AVENIDA RIO BRANCO 65, 17º ANDAR – CENTRO RIO DE JANEIRO –RJ CEP: 200090-004
Telefone: (21) 2112-8608 FAX : (21) 2112-8618
E-mail: tmoreira@anp.gov.br tathiany@globo.com
Palavras-chave: Regimes Regulatórios; Harmonização Regulatória; Integração Gasífera
Assinatura:

*Esta ficha deverá acompanhar a inscrição do trabalho quando da sua entrega ou envio por e-mail à ABAR

**Constitui pré-requisito para a inscrição de trabalho técnico a inscrição no evento de, pelo menos, um dos autores.