



lab.pex

em parceria com



O papel do Brasil na Segurança Energética da América Latina: o caso de Cuba

Giorgio Romano Schutte, João Pedro Taffner,
Rafael Alves Fernandes e Robson Silva

28 de abril, 2026

Policy Paper

**A República Federativa do Brasil
buscará a integração econômica,
política, social e cultural dos povos
da América Latina, visando à
formação de uma comunidade
latino-americana de nações.**

Constituição da República Federativa do Brasil
Artigo 4^a, Parágrafo Único

INTRODUÇÃO

Uma das consequências diretas, e talvez um dos principais objetivos, do controle sobre o petróleo venezuelano por parte dos EUA, a partir do início deste ano, é o estrangulamento de Cuba. Desde o início do ano, Trump aumentou ainda mais a pressão com uma Ordem Executiva que ameaçava, com a aplicação de tarifas adicionais, qualquer país ou empresa que exportasse petróleo cru ou derivados para Cuba. Porém, em 20 de fevereiro, a Suprema Corte dos EUA encerrou o pacote de tarifas, ao decidir que a Lei de Poderes Econômicos de Emergência Internacional (IEEPA, na sigla em inglês) não concede ao Presidente autoridade para a imposição de tarifas. Mesmo sem o respaldo jurídico para aplicação de tarifas adicionais, o envio ou comercialização de petróleo à Cuba se mantém como um desafio político.



Prensa Latina

Neste contexto, o posicionamento de alguns países amigos de Cuba foi testado. O México, em particular, fornece petróleo a Cuba desde 2023, por meio de contrato estabelecido com a Gasolinas Bienestar, uma subsidiária da estatal Pemex. Esse fornecimento ganhou maior importância diante da interrupção do envio de petróleo da Venezuela.

Embora insuficiente para compensar a quantidade antes recebida do país ocupado, o envio mexicano ajudou a ilha neste ano. De acordo com as agências especializadas, houve até o primeiro trimestre de 2026 apenas um carregamento de 84.900 barris. No final de março, a presidenta Cláudia Sheinbaum afirmou que empresas petroleiras privadas teriam buscado negociar com a Pemex alternativas para a continuidade do envio. O governo mexicano mantém a postura de solidariedade, mantendo o contrato para a atuação de médicos cubanos e, ao mesmo tempo, reivindica autonomia para a continuidade da comercialização com Cuba - uma vez que tem um contrato a ser cumprido. No entanto, a pressão dos Estados Unidos, que alimenta a pressão da oposição de direita contra a presidenta Sheinbaum, mantém o envio de petróleo paralisado.

Desde a eleição de Gustavo Petro, em 2022, a Colômbia rompeu com o histórico de alinhamento aos EUA. Petro posicionou-se também sobre a Ordem Executiva que atingia Cuba, prometendo o envio de painéis solares ao país. Em 14 de abril, Petro declarou em sua conta no X, que reforçará a ação chinesa, e já prepara o envio de painéis solares, junto aos carregamentos de ajuda humanitária.

A Rússia, por sua vez, realizou carregamentos esporádicos em 2025. Mas, inicialmente, contrariando as ameaças de Trump, em 31 de março, enviou o navio-tanque Anatoly Kolodkin, com 700 mil barris de petróleo bruto. Ao final do desembarque, Trump acabou declarando que deixaria carregamentos de petróleo desembarcar na ilha: "Se um país quiser enviar petróleo para Cuba agora, não tenho problema nenhum com isso, seja a Rússia ou não". E acrescentou: "Cuba está acabada. Eles têm um regime ruim. Têm uma liderança muito ruim e corrupta, e se eles conseguirem ou não um navio carregado de petróleo, não vai fazer diferença", prosseguiu. "Eu prefiro deixar entrar, seja da Rússia ou de qualquer outro país, porque as pessoas precisam de aquecimento, refrigeração e todas as outras coisas necessárias".

A carga do Anatoly representa o consumo de quase um mês. Especula-se que um segundo navio, Sea Horse, também tenha desembarcado no mesmo mês, com um carregamento estimado em torno de mais de 100 mil barris de diesel. Neste último, a entrega não pode ser confirmada. Devido à tentativa de escapar de radares internacionais, o navio teria descarregado rapidamente na ilha e, logo depois, navegado para a costa venezuelana.

Atualmente, a rede elétrica de Cuba depende de cerca de 95% de petróleo e gás. China e União Europeia estão em conversas com a Ilha para apoio no uso de energias renováveis, mas, a curto prazo, não há condições de diminuir radicalmente essa dependência de fósseis, mesmo que seja atingida a meta ambiciosa de chegar a 24% de renováveis em 2030. Por sua vez, a introdução de projetos solares de menor porte, de forma descentralizada, apresenta-se como uma alternativa para início de operação imediata. Assim, atenderiam a demandas mais agudas, por exemplo nos hospitais. O governo chinês não sinalizou possíveis envios de petróleo ou derivados à Ilha, mas tem apoiado a construção de infraestrutura fotovoltaica.

Em 2025, 55 projetos de parques solares foram anunciados, com 49 projetos entregues nos últimos 12 meses. De acordo com a IRENA (International Renewable Energy Agency), o território cubano é extremamente eficiente na geração de energia elétrica solar com cerca de 80% do território com potencial para gerar pelo menos 1.600 KWh por ano para cada kWp de capacidade fotovoltaica instalada. Ou seja, um painel com potência nominal de 400W, geraria, em um ano, 640 KWh. Desse modo, seriam necessários aproximadamente 12 milhões de painéis solares de mesma capacidade para, em um ano, gerar aproximadamente 7,7 TWh, que corresponde a metade da demanda de energia elétrica de Cuba. Como referência, grandes complexos de geração solar, como o de Janaúba em Minas Gerais, podem gerar em torno de 2 TWh/ano.

Já a produção em termos de petróleo, operada pela Unión Cuba Petróleo (CUPET), é estimada em cerca de 40 mil barris por dia, o que garante aproximadamente metade da demanda por energia elétrica (sem considerar a demanda por transporte). Com uma demanda próxima de 100 mil barris por dia, Cuba não possuiria muito tempo, além de poucas semanas de consumo racionado.

Por enquanto, o problema de interrupções e falta de energia elétrica segue crítico. Cabe lembrar que as várias revoltas populares espontâneas registradas desde 2021, e, sobretudo em 2024 e 2025, tiveram relação direta com apagões prolongados. Durante o mês de março, populares atacaram a sede do Partido Comunista de Cuba, uma evidente sinalização do alto nível de descontentamento com o regime vigente em função dos apagões. Segundo a última atualização do Ministério de Energia e Minas de Cuba, em 7 de abril, o déficit energético era cerca de 1,5x superior à disponibilidade de energia, à noite, nos horários de pico.

Cuba não é o único país a apresentar vulnerabilidade energética na região. O indicador "Autarquía Energética", produzido pela Organización Latinoamericana y Caribeña de Energía (OLACDE), mede a produção total de energias primárias dividida pela oferta total de energia. Quando o índice é maior que 1, o país é considerado um exportador líquido, quando é igual a 1, possui autossuficiência, e quando é menor que 1, o país depende de importações para suprir seu consumo. Enquanto toda a América Latina e Caribe apresenta ligeira capacidade de autonomia (índice de Autarquía Energética de 1,14), o subcontinente da América Central possui dependência de importação com índice de Autarquía Energética de 0,45 - em valores referentes a 2024.

Ao avaliar a geração elétrica de energia por fonte, neste mesmo ano, identificamos exposição em países que dependem de hidrocarbonetos (petróleo, gás natural ou carvão mineral) em sua matriz energética e não possuem capacidade relevante de produção interna. Estes países somam uma população de 70 milhões de habitantes. A geração elétrica por hidrocarbonetos chega a 90% - como no caso de Barbados, Granada e Jamaica; 80% no Haiti e República Dominicana; e de 30% a 50% em El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua e Panamá.

Resumindo: em Cuba, estamos assistindo ao desenrolar de um desastre humanitário que está sendo fabricado de forma deliberada pelo governo Trump, visando derrubar ou, no mínimo, pressionar o governo cubano a seguir suas ordens.

Isso se constitui num ato de agressão à soberania de um país latino-americano que, para além da situação caótica interna, tem o potencial de desencadear uma nova crise migratória. Além disso, vemos que outros países da América Latina e Caribe também possuem dependência de importação de energia para o consumo interno, vulnerabilidade que pode ser atingida no futuro. Portanto, para além da solidariedade à Cuba, que toda a sociedade civil deve exercer - em especial, os trabalhadores e os setores populares que já vêm se mobilizando por meio de suas organizações políticas e sindicais - os princípios Constitucionais do Brasil (Artigo 4º da Constituição Federal) junto a seu histórico diplomático e de cooperação justificam uma ação do governo brasileiro para contribuir na resolução da questão junto a propostas que promovam a Segurança Energética na região.

A situação de Cuba expõe a potencial crise humanitária decorrente da (in)segurança energética

A crise energética cubana, que se iniciou em 2024, se agravou ao longo de 2025, também, com os efeitos do furacão Melissa, em outubro desse mesmo ano, e atingiu um ponto crítico no início de 2026. Foi impulsionada pela combinação de subfinanciamento estrutural do setor energético, infraestrutura elétrica obsoleta e, agora mais intensamente, as restrições externas.

Apagões prolongados de 12 a 18 horas diárias e sucessivos colapsos totais da rede (o sexto em cerca de um ano e meio até março de 2026) deixaram praticamente toda a população, cerca de 10 milhões de pessoas, sem acesso regular à eletricidade. Isso trouxe efeitos desastrosos, serviços essenciais foram profundamente comprometidos, a distribuição de água foi afetada em larga escala, com até 80% dos sistemas dependentes de bombeamento elétrico operando de forma irregular. Por sua vez, o sistema de saúde enfrenta problemas nas unidades de tratamento intensivo, de emergência e na distribuição e armazenamento de vacinas e de medicamentos, além da suspensão de procedimentos cirúrgicos e limitações no atendimento.

Não obstante, a educação sofre com interrupções prolongadas e fechamento de instituições, e a atividade econômica encontra-se severamente restringida, com impacto direto sobre empresas e meios de subsistência, conforme alertado por representantes das Nações Unidas. Além disso, a segurança alimentar se deteriora em razão de falhas em toda a cadeia de suprimentos. A ONU, por meio do Escritório para Coordenação de Assuntos Humanitários (OCHA), atualizou seu plano de resposta à crise, com o principal objetivo de garantir a manutenção dos seus serviços no país, mesmo reconhecendo que o acesso a combustível é o principal entrave operacional.

Essa instabilidade geral no país também gera risco na região. O que já se percebe é uma mudança nos fluxos migratórios no último ano. O endurecimento das políticas migratórias dos Estados Unidos redirecionou de forma significativa o fluxo de cubanos para a América Latina. O fenômeno é explicado por dados recentes da Organização Internacional para as Migrações (OIM), que indicam uma queda acentuada das entradas irregulares em Honduras e na Guatemala - tradicional rota de passagem rumo aos EUA. Ao mesmo tempo, países na América Central deixam de ser apenas corredor migratório e passam a se consolidar como destino final.

Nesse contexto, o Brasil emerge como um dos principais pólos de atração, em meio a uma aceleração inédita das solicitações de refúgio por cubanos. Segundo o OBmigra, base de dados do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), em 2025, o Brasil teve 41.919 solicitações de refúgio (55% de todas as solicitações, aumento de 88% em relação ao ano anterior) vindas de cidadãos cubanos. Deste modo, tornaram-se o maior grupo nacional de origem e ultrapassaram os venezuelanos (21.233 solicitações). Nos dois primeiros meses de 2026, mais de 6 mil cubanos já solicitaram refúgio no país. Segundo a OIM, essa tendência migratória também começa a se desenhar em outros países sul-americanos, como Uruguai, Guiana e Venezuela, reforçando a urgência de cooperação regional.

Apesar da gravidade da atual crise humanitária e migratória, e dos constrangimentos políticos e diplomáticos a países que estabelecem parcerias com a Ilha, Cuba não pode ser compreendida apenas como um emissor de vulnerabilidade. Sua trajetória é marcada por uma expressiva atuação solidária no campo da cooperação internacional, especialmente na saúde. No caso brasileiro, essa solidariedade foi decisiva para viabilizar o Mais Médicos em regiões remotas, periferias urbanas e áreas historicamente desassistidas. No período 2014-2018, os médicos cubanos representaram entre 50% e 64% do total de médicos (Ministério da Saúde). Ainda, segundo a Agência Brasil, mais de 605 mil médicos cubanos já atuaram em 165 países, enquanto a brigada Henry Reeve ganhou reconhecimento internacional por sua atuação em desastres e epidemias.

A tradição humanitária cubana dialoga diretamente com a forma como o Brasil concebe sua inserção regional, baseada não na imposição, mas nos princípios constitucionais da independência nacional, na prevalência dos direitos humanos, na autodeterminação dos povos, na não-intervenção em assuntos internos de outros países, na igualdade entre os Estados, na defesa da paz, na solução pacífica dos conflitos e na cooperação entre os povos para o progresso da humanidade.

Nesse sentido, a cooperação entre Brasil e Cuba pode ser compreendida como expressão concreta dessa tradição brasileira de solidariedade internacional e de busca de soluções pacíficas. Ao mesmo tempo, o potencial de agravamento da crise humanitária decorrente da situação, evidencia como a ausência de mecanismos regionais mais robustos dificulta a construção, a partir de uma visão latino-americana e caribenha.

Considerando que a própria Constituição brasileira também orienta o país a promover a integração e a formação de uma comunidade latino-americana de nações, o Brasil, por sua dimensão, posição regional e capacidade diplomática, reúne condições para liderar a construção desses mecanismos.



RECOMENDAÇÕES

Como vimos, o tema da segurança energética nas relações internacionais tem impacto profundo na realidade cotidiana. Isso, na maioria das vezes, é divulgado de maneira insuficiente em nossa região, especialmente, dado o histórico menos conflituoso quando comparado a outras regiões do globo. Mas, uma vulnerabilidade não superada, como a discutida, tem potencial de atingir mais de 80 milhões de pessoas - cerca de 12% da população de toda a América Latina e Caribe.

Por isso, para além de ações institucionais a serem tratadas pelo governo, recomendamos a divulgação do debate com as organizações da sociedade civil, particularmente entre os trabalhadores e setores populares. A maturidade da discussão sobre o tema é fundamental para pressionar e alicerçar as iniciativas e decisões políticas.

Os governos de Brasil, México e Espanha emitiram a Declaração Conjunta Sobre a Situação de Cuba, em 18 de abril, expressando preocupação com a situação do país, comprometendo-se a intensificar a resposta humanitária coordenada, reiterando o respeito ao direito internacional e evocando a Carta das Nações Unidas. A importante declaração demarca a posição dos países, mas nos parece fundamental o desenho de medidas concretas não só para o necessário apoio humanitário, mas também para atacar o problema fundamental da crise de abastecimento energético.

Por isso, recomendamos que esta Declaração evolua para o diálogo de alto nível entre os seus signatários, incluindo o governo da Colômbia, país da região que também já expressou sua preocupação com a situação, visando a constituição de um mecanismo que promova a segurança energética da região. Na esteira do diálogo, a troca de experiência com outros países envolvidos na cooperação com Cuba, como a China e a França também pode contribuir no desenho de soluções.

Esse mecanismo poderia estar vinculado à Organização Latino-Americana e Caribenha de Energia (OLACDE), já que se trata de um organismo de cooperação, coordenação e assessoria técnica, de caráter público intergovernamental, constituído em 2 de novembro de 1973, por meio da assinatura do Convênio de Lima, ratificado por 27 países da América Latina e do Caribe, entre os quais a própria Cuba, com o objetivo fundamental de fomentar a integração, a conservação, o aproveitamento racional, a comercialização e a defesa dos recursos energéticos da região. O Banco de Desenvolvimento da América Latina e Caribe (CAF), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Novo Banco de Desenvolvimento (NDB), junto a outros bancos de desenvolvimento interessados, poderiam contribuir para a construção desse mecanismo.

No caso do Brasil, três frentes podem ser construídas para situações de crise ou na criação de fortalezas e cooperações regionais para médio e longo prazo, aproveitando a relativa abundância energética que existe em diferentes países da América Latina.

A primeira se constitui na utilização estratégica do petróleo da União sob gestão da Pré-Sal Petróleo S/A (PPSA), e tem como objetivo dar respostas de curto prazo, como no caso de Cuba. A segunda será a viabilização da exportação de soluções de energia renovável, através de empresas nacionais que atuam nesse segmento, eventualmente em cooperação com seus parceiros internacionais. Finalmente, a terceira frente seria uma atuação conjunta da Agência Brasileira de Cooperação e do Ministério de Minas e Energia, elaborando uma carteira de potenciais projetos de cooperação nas áreas de energia renovável. Abaixo, daremos um panorama de cada uma das iniciativas.

1. Destinação de Petróleo da União via PPSA

O Brasil é hoje, de longe, o maior produtor de petróleo e gás da América Latina. De acordo aos dados da ANP, no Boletim da Produção de Petróleo e Gás Natural, no final de 2025, o país atingiu uma produção recorde de petróleo e gás de 5,2 milhões de BOE/d (barris de óleo equivalente por dia), bem mais que o dobro da produção mexicana de 1,4 milhões de BOE/d no mesmo período (AIE, 2026). Pela Lei da Partilha, uma parte do petróleo e gás produzidos na área do pré-sal pertence ao Estado brasileiro, sendo administrada pela estatal PPSA.

No entanto, o arcabouço regulatório não prevê a utilização estratégica do petróleo pelo país, se limitando a aspectos econômicos de garantia de venda pelo melhor preço, preferencialmente via leilões ou através de vendas diretas, com valores superiores aos que seriam obtidos via leilão (Lei 13.679/2018, Art. 5º). Embora o executivo possa se valer de MPs ou projetos de lei para ajustar a regulação, a União – mesmo que proprietária integral da PPSA – não dispõe de mecanismos para a rápida atuação em contextos de crise.

Contudo, a PPSA é uma empresa pública e é razoável o governo utilizá-la como instrumento para aplicar políticas que vão além de questões financeiras de curto prazo, sem comprometer as contas do país. Reforçando este aspecto, em seu ciclo de Planejamento Estratégico para o período 2026-2030, aprovado pelo Conselho de Administração, a companhia destaca seu potencial em “Contribuir com as Políticas Públicas e ações estratégicas da União” (PPSA PE 2026-2030, 2025). A partir desta reconhecida função pública e sem desconsiderar a regulação já existente, que modela a comercialização do petróleo da PPSA, o governo pode se valer desta mesma regulação para atingir seus objetivos estratégicos para promoção da segurança energética da América Latina e Caribe.

Um formato possível é estabelecer, nos editais de leilões específicos, critérios que comprometam os vencedores a disponibilizar a comercialização de uma pequena parcela equivalente do petróleo arrematado para o mecanismo regional a ser criado.

Destacamos o critério de parcela equivalente do petróleo arrematado, pois, não necessariamente, o petróleo deve ser o mesmo extraído do pré-sal. Mas sim, deve ser equivalente às necessidades do país vulnerável, isto é, deve respeitar as características do óleo, as quais as refinarias estão preparadas para receber, ou o vencedor do leilão deverá fornecer o equivalente em volumes de derivados. As regras de armazenamento e frete seguirão as práticas já adotadas pela PPSA, nas quais os vencedores são responsáveis pela operação e custos (PPSA, 2025).

2. Promover o intercâmbio de soluções brasileiras em Energia Renovável através de empresas nacionais

A partir da proposta brasileira, o Compromisso de Belém pelos Combustíveis Sustentáveis (Belém 4x) foi estabelecido na COP 30. Também no evento foi definida a Declaração de Belém para a Industrialização Verde (COP 30, 2025). Ambas as iniciativas estabelecem o compromisso do país em conferir apoio político e fomentar a cooperação internacional na temática das energias renováveis, especialmente entre os países do Sul Global.

Atualmente, o Brasil possui um parque produtivo que conta com empresas líderes em diversas etapas da cadeia de valor. Grandes players como Weg, Casa dos Ventos, Zilor, Intelbras, PHB Solar, Dedini, entre outros, atuam no desenvolvimento de tecnologias para o setor, e grandes empreiteiras como Andrade Gutierrez, Grupo Galvão e Camargo Corrêa possuem conhecimento para a engenharia pesada necessária para a integração tecnológica em campo. A expansão comercial para países vizinhos na América Latina e no Caribe é um caminho que pode ser trilhado com o apoio do BNDES, em consonância com bancos privados brasileiros que têm histórico de atuação no setor energético e na região.

Em termos de potencial, no caso de Cuba, por exemplo, segundo estudo realizado pela International Renewable Energy Agency (2025), em se tratando de energia solar, mais de 80% do território do país está situado na faixa de alta produtividade. O mesmo relatório identifica elevado potencial em biomassa, com produtividade estimada em 8,5 tC/ha/ano, frente a uma média global de cerca de 3 tC/ha/ano. Assim, o país apresenta rendimento três vezes superior à média mundial, o que significa que uma mesma área cultivada em Cuba gera, potencialmente, muito mais matéria-prima energética do que a média global. Para ilustrar, 100 hectares da Ilha podem produzir cerca de 850 toneladas de carbono por ano, enquanto a média global para a mesma área seria de 300 toneladas. Isso reforça a existência de condições naturais favoráveis à diversificação de sua matriz energética.

Em levantamento da Embaixada do Brasil em Havana (2025), mais de dez empresas brasileiras já atuam no país, inclusive no setor elétrico. Deste modo, o governo pode estimular e ajudar no reforço para a atuação das empresas brasileiras construírem ou reforçarem a capacidade energética de Cuba e região.

3. Promoção da Agência Brasileira de Cooperação através da rede de embaixadas

A Agência Brasileira de Cooperação é o braço da diplomacia brasileira para a cooperação técnica ou humanitária. Especificamente na área de energia, a ABC entregou 30 projetos nas últimas décadas com maior foco em biocombustíveis, mas também em eletrificação rural, gestão de sistemas elétricos e até mesmo na viabilidade de barragens. A maior parte destes projetos se concentraram na América Latina e Caribe, em países como Jamaica, Haiti, Honduras, Nicarágua, entre outros.

As iniciativas focaram na transferência de conhecimento através de missões de especialistas, capacitação técnica ou estudos de viabilidade com baixa intensidade de capital (ABC - Pesquisa de Projetos). Tais iniciativas podem ser exploradas numa atuação conjunta com o Ministério de Minas e Energia, elaborando uma carteira de potenciais projetos de cooperação nas áreas de energia renovável.



lab.pex

em parceria com

