

Universidade de Brasília
Instituto de Relações Internacionais

Brasil e Venezuela
Aproximação e afastamento nos governos Lula e Chávez –
2003 a 2008

Aluna: Denize A. Bacoccina

Matrícula 2007/58558

Orientadora: Professora Maria Helena de Castro Santos

Monografia apresentada como requisito parcial para
a obtenção do título de especialista em Relações
Internacionais pela Universidade de Brasília pelo IX Curso
de Pós-Graduação lato sensu em Relações Internacionais
da UnB.

Brasília

Março de 2008

Agradecimentos

Aos professores do curso de Relações Internacionais da UnB que me fizeram redescobrir o gosto pelo estudo e me ajudaram a ver com mais clareza e profundidade o que antes só conhecia pela face mais visível e contemporânea. A Celi Rodrigues, pelas dicas sobre as temidas regras de formatação. À professora Elsa Cardozo, da Universidade Metropolitana da Venezuela pelas sugestões de leituras.

Aos amigos que me ajudaram com informações e sugestões valiosas: Carlos Chirinos, amigo e companheiro de ofício, responsável pelo meu interesse inicial pela Venezuela e fonte inesgotável de informações sobre o país, e Angela Pimenta, que com seu rigor de editora me ajudou a tornar o trabalho mais abrangente e atualizado. E a Bonifácio Magalhães, pelo incentivo e comentários sempre generosos.

Índice

Introdução	4
Capítulo 1 – Brasil e Venezuela no início do governo Lula	8
1.1 - Um breve histórico das relações	8
1.2 - A eleição de Chávez	10
1.3 - A eleição de Lula	13
1.4 - O apoio a Chávez na greve geral de 2002-2003	14
Capítulo 2 – A aproximação entre Lula e Chávez – Amigos e hermanos	18
2.1 - Os projetos em comum	19
Capítulo 3 - O distanciamento	23
3.1 - O caso Bolívia	26
3.2 - O caso etanol	31
3.3 - O caso Mercosul	34
3.4 - O estancamento dos projetos Petrobrás-PDVSA	37
3.5 - O Banco do Sul	38
Capítulo 4 – O estado atual das relações	41
Capítulo 5 – <i>Business as usual</i>: o comércio não é afetado	44
Perspectivas e conclusão	49
Siglas	53
Bibliografia.....	54

Introdução

As relações entre Brasil e Venezuela nunca foram tão próximas quanto nos primeiros anos do governo Luiz Inácio Lula da Silva. Unidos pela retórica de esquerda, uma agenda comum de integração da América do Sul e uma política externa que privilegia as relações Sul-Sul (entre os países em desenvolvimento), os presidentes Lula e Hugo Chávez trocaram muitas visitas e anunciaram vários projetos comuns nos primeiros anos do governo Lula. O compromisso para a entrada da Venezuela no Mercado Comum do Sul (Mercosul), os acordos para produção conjunta entre a Petrobras e a estatal venezuelana PDVSA (Petróleos de Venezuela S.A.), os planos para a construção do gasoduto do sul são alguns dos projetos anunciados neste período.

Mas, em algum lugar do caminho a união perdeu força, os projetos ficaram apenas no papel e nas declarações públicas dos presidentes. O discurso de união foi mantido, mas os fatos deixaram de corroborá-lo. Num determinado momento, a Venezuela passou a apoiar ações da Bolívia contrárias ao interesse brasileiro, o presidente Chávez começou a criticar publicamente o etanol – tão caro ao presidente Lula como instrumento de inserção internacional do Brasil como promotor de maior equidade econômica e na defesa do meio ambiente. Chávez também criticou duramente o Congresso brasileiro quando este pediu que ele reconsiderasse a decisão de fechar um canal de TV venezuelano, o que resultou na resistência do legislativo em aprovar a entrada do país no Mercosul.

É claro o distanciamento político atual entre os dois presidentes, que começou em meados de 2006 e se intensificou no ano passado. O que não está claro é se este distanciamento é grave a ponto de colocar em risco os projetos conjuntos entre os dois países, ou mesmo se é irreversível. Tentativas de reaproximação foram feitas, mas muito pouco se

avançou nas duas reuniões para este fim realizadas em setembro e dezembro do ano passado. A relação é cordial, mas os dois já não falam a mesma língua. Brasil e Venezuela ainda têm uma agenda comum de integração regional, mas o restante de suas políticas externas e sua inserção internacional são bastante diferentes. Embora o Brasil ainda advogue a favor de uma política externa e comercial Sul-Sul, é certo que tampouco quer abrir mão de uma boa relação com os Estados Unidos e outros países desenvolvidos, enquanto Chávez intensifica os laços com o Irã do presidente Mahmoud Ahmadinejad e compra armamentos russos.

Apesar do distanciamento político, é certo que a relação comercial não está sofrendo com os revezes da menor sintonia política. Ao contrário. Neste caso, o Brasil se beneficia de um distanciamento muito maior – que chegou a um rompimento, embora com idas e vindas – da Venezuela com a Colômbia. O vizinho andino é o segundo maior parceiro comercial da Venezuela, depois dos Estados Unidos, seguido de perto pelo Brasil.

As exportações brasileiras para a Venezuela não param de crescer. No ano passado, as empresas brasileiras exportaram US\$ 4,7 bilhões, com um superávit de US\$ 4,3 bilhões na balança comercial entre os dois países, segundo dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. O perfil venezuelano de exportador de petróleo e importador de alimentos e manufaturados interessa ao Brasil.

No entanto, há limites para este descasamento. Fatores externos não previstos podem acelerar os fatos e obrigar os atores a tomar decisões que não estavam contempladas nos cenários anteriores. Um exemplo disso é a crise entre Colômbia, Equador e Venezuela, que começou com o ataque colombiano a um acampamento das Farc (Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia) em território equatoriano, em março de 2008, e resultou, por um breve período, no rompimento das relações da Venezuela e Equador com Colômbia. O Brasil conseguiu se manter neutro e dialogando com todas as partes, mas não é difícil supor

que se houvesse um aprofundamento da crise o país poderia se ver obrigado a escolher um lado.

O processo de aproximação em um grau nunca visto, seguido de distanciamento num período total de apenas cinco anos, é o tema deste trabalho. Na falta de ampla literatura acadêmica para fato tão recente e dinâmico, é intenso o uso de material jornalístico, discursos oficiais, entrevistas com atores importantes e ainda a observação direta de alguns eventos na qualidade de jornalista.

O texto está dividido em cinco capítulos e a conclusão.

No primeiro, é traçado um pequeno histórico das relações entre os dois países: o panorama político no qual se deu, em 1998, a eleição do tenente-coronel Hugo Chávez Frias, um dos líderes de uma tentativa frustrada de golpe de Estado em 1992; a atuação do Brasil – ainda no governo Fernando Henrique Cardoso – rejeitando o golpe que tirou Chávez do poder por dois dias em abril de 2002; o envio de gasolina ao país em dezembro do mesmo ano durante a greve geral promovida pelo empresariado; a eleição de Lula no Brasil, em 2002, e as negociações ainda da equipe de transição para a formação de um Grupo de Amigos para ajudar a Venezuela a superar a divisão interna e promover a reconciliação entre governo e oposição.

No segundo capítulo, é analisada a aproximação entre os presidentes Lula e Chávez, a partir da posse de Lula em primeiro de maio de 2003 – o venezuelano foi o primeiro chefe de Estado a ser recebido pelo novo presidente brasileiro, já no dia 2 de janeiro – e os projetos que unem os dois: a política Sul-Sul, a integração energética e de infra-estrutura na América do Sul, o fortalecimento da região para negociar com os países ricos em melhores condições e o discurso de esquerda e de justiça social.

O terceiro capítulo trata do distanciamento, que tem seu momento mais claro na nacionalização dos hidrocarbonetos na Bolívia, apoiada pela Venezuela – que forneceu ainda

apoio técnico para a mudança dos contratos em termos menos favoráveis às empresas estrangeiras. Também ficaram estancados ou avançaram lentamente os projetos conjuntos das duas petroleiras e a entrada da Venezuela no Mercosul, patrocinada por Brasil e Argentina e cuja aprovação pelo Congresso brasileiro foi prejudicada por declarações de Chávez contra a instituição.

O atual estado das relações entre os dois países é abordado no capítulo quatro. Os encontros recentes mostraram poucos avanços e evidenciaram as dificuldades para a retomada da agenda comum. No plano político, ela se distanciou mais: enquanto Chávez aumenta as agressões aos Estados Unidos e se aproxima do Irã e das Farc, Lula se distancia da guerrilha colombiana e tenta se mostrar ao mundo como um fator de moderação na região.

O capítulo cinco fala das relações comerciais. Nesta área, as coisas nunca estiveram tão bem. Neste caso, porém, o aprofundamento das relações comerciais com o Brasil se dá de forma coerente com a política externa de Chávez em relação a outros parceiros: a Venezuela está comprando mais do Brasil e menos dos Estados Unidos e da Colômbia, seus parceiros mais tradicionais, agora transformados em desafetos políticos.

A conclusão mostra que o futuro das relações entre os dois países – especialmente no plano político – depende também da dinâmica regional, e de o Brasil conseguir administrar, como tem feito até agora, uma boa relação com Caracas e com Washington ao mesmo tempo. A crise regional deste início de março, envolvendo Colômbia, Equador e Venezuela, indica que o Brasil ignorou a Venezuela nas suas gestões diplomáticas para mediar o conflito, referindo-se diretamente apenas à Colômbia e Equador.

1 – Brasil e Venezuela no início do governo Lula

1.1 – Um breve histórico das relações

Separados – ou unidos, como se passou a dizer mais recentemente – pela Amazônia, Brasil e Venezuela têm uma fronteira comum de 2.199 quilômetros, que começou a ser delimitada em 1879, a partir de um tratado firmado 20 anos antes.

Apesar de ligação territorial, os dois países tiveram poucas relações até as décadas mais recentes. Cervo (2003:153)¹ relata que a Venezuela tratava os vizinhos com um sentimento de superioridade, proveniente de elementos que acreditava diferenciá-la dos outros países mais ao sul do continente. A superioridade econômica, a partir da descoberta de petróleo nos anos 1920, que se tornou uma importante fonte de recursos para o país; e a superioridade política, com a tradição democrática a partir da presidência de Rômulo Betancourt, em 1959. Nos anos 1960 e 1970, quando a maioria dos países da região era governada por ditaduras militares, a Venezuela teve todos os governos eleitos pelas urnas – embora o movimento que culminou com a eleição de Chávez, no fim da década de 90, tenha mostrado que a população não se sentia totalmente representada pela democracia venezuelana.

“Depois do golpe militar de 1964 no Brasil, as relações bilaterais permaneceram frias”, afirma Cervo (2003:155). Mas o desejo de se integrar mais aos vizinhos levou a uma tentativa de aproximação, que ficou clara a partir do governo de Rafael Caldeira Rodríguez, eleito em 1968. “Nos anos setenta, contudo, [a Venezuela] passou a empreender ações regionais

¹ CERVO, Amado Luiz. A Venezuela e seus vizinhos. In GUIMARÃES, Samuel Pinheiro e CARDIM, Carlos Henrique (Orgs.). *Venezuela: visões brasileiras*: IPRI, 2003

destinadas a criar laços com os países vizinhos, cujo consumo de petróleo desejava prover” (Cervo, 2003:155).

Com isso, pode-se perceber que Brasil e Venezuela mantêm boas relações desde os anos 1970. Mas elas se tornaram mais próximas a partir da eleição do presidente Hugo Chávez, em 1998. Descontente com a relação de dependência que o país mantinha com os Estados Unidos, ele pregava uma maior integração com os vizinhos do sul.

Na síntese de Cervo (2003:168):

“Brasil e Venezuela mantêm relações bilaterais não conflitantes desde a Independência [do primeiro]. Essas relações foram, ademais, consideradas pelos analistas como relações benéficas, nos dois últimos séculos. Dois marcos recentes permitem qualificar estas relações primeiramente de cooperativas, desde o final da década de setenta, e convergentes, desde a ascensão do Presidente Chávez, em 1999. (...) Com efeito, em que pese diferenças de estilo na ação externa, nenhum outro país da América do Sul apresenta relativamente ao Brasil, no início do milênio, tantas variáveis comuns em sua visão de mundo e em sua estratégia externa quanto a Venezuela.”²

A cooperação já era visível em 2001, quando a afirmação foi feita, mas ainda não havia atingido o grau de proximidade a que chegou nos anos seguintes. A eleição de Chávez coincide com o segundo governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (primeiro mandato de 1995 a 1998 e segundo mandato de 1999 a 2002).

Vizentini (2003:55)³ identifica o governo de Itamar Franco (1992-1994) como o período de intensificação das relações entre os dois países, ainda durante o governo do venezuelano Rafael Caldera. “O primeiro passo para o estabelecimento de uma cooperação mais sistemática

² Idem

³ VIZENTINI, Paulo Fagundes. A política externa da Venezuela frente à globalização (1989-2001). In GUIMARÃES, Samuel Pinheiro e CARDIM, Carlos Henrique (Orgs.) *Venezuela: visões brasileiras*. Brasília: IPRI, 2003

entre Brasil e Venezuela foi a Iniciativa Amazônica, lançada pelo Presidente Itamar Franco em Buenos Aires, durante o encontro do Grupo do Rio (Dezembro de 1992)”.

Mas apesar dos movimentos anteriores, foi a partir de 2003, com o presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que o discurso venezuelano encontrou uma retórica semelhante do lado brasileiro, não apenas no tocante à integração regional, mas também na ambição de construir uma nova ordem mundial questionando o mundo unipolar dos Estados Unidos.

A intensidade da relação estabeleceu-se logo nos primeiros dias de mandato do novo presidente brasileiro. Chávez foi o primeiro mandatário a ser recebido em audiência privada por Lula já na manhã do dia 2 de janeiro de 2003. A partir daí as visitas seriam freqüentes nos meses seguintes, especialmente do presidente venezuelano a Brasília em busca de apoio num momento de forte crise interna.

1.2 – A eleição de Chávez

A eleição do tenente-coronel Hugo Rafael Chávez Frias, no dia 6 de dezembro de 1998, com 56,2% dos votos, mudou a história da Venezuela. Uma mudança ardentemente desejada pelos venezuelanos, depois de 40 anos de alternância no poder de dois partidos que apesar de adversários pouco se diferenciavam: a Ação Democrática (AD), social-democrata, e o Comitê Eleitoral Independente (Copei), democrata-cristão.

“Em 1998, todos os venezuelanos, incluindo os que não votaram em Hugo Chávez, desejavam uma mudança” (Marcano e Tyszka, 2006:16)⁴. O lema de Chávez naquelas eleições é mudar, “acabar com 40 anos de democracia corrupta” (Marcano e Tyszka, 2006:15)⁵.

⁴ MARCANO, Cristina e TYSZKA, Alberto Barrera. *Hugo Chávez sem uniforme: uma história pessoal*. Rio de Janeiro: Gryphus, 2006.

⁵ Idem

Nas últimas quatro décadas, a política venezuelana havia sido dominada pelo chamado Pacto de Punto Fijo, acordo de respeito aos resultados das urnas e divisão do poder firmado entre AD, Copei e União Republicana Democrática (URD). O acordo permitiu que a AD elege-se o presidente venezuelano por seis vezes e o Copei em outras duas neste período. Além disso, até 1993, os dois partidos elegeram a maioria dos deputados e dominaram também o Congresso. Em contraste, em 1999 a AD não conseguiu eleger um único parlamentar para a Assembléia Nacional Constituinte e na eleição de 2000 obteve apenas 18,2% das cadeiras na Câmara dos Deputados. O desempenho do Copei foi ainda pior: nenhuma cadeira em 1999 e apenas 4,2% em 2000, a primeira eleição após a promulgação da nova constituição bolivariana. (Amorim Neto, 2003) ⁶

Chávez surgiu na cena política venezuelana em fevereiro de 1992, quando junto com outros comandantes militares liderou um fracassado golpe contra o presidente Carlos Andrés Pérez, da AD. O golpe fracassou, mas Chávez ficou famoso porque foi o encarregado de ler diante das câmaras o boletim pedindo a rendição dos rebeldes. Disse que o golpe não havia sido bem-sucedido “por enquanto” e que os companheiros deveriam entregar as armas.

Oppenheimer (2005:292) relata o clima daquela época numa viagem a Caracas em 1992:

“Recuerdo que lo que más me impresionó de mi viaje a Venezuela después del intento de golpe de 1992 fue la pasividad – casi complacencia – con que reaccionó la mayoría de los venezolanos ante la intentona golpista... Y en lugar de repudiar el sangriento intento de golpe, muchos venezolanos se encogían de hombros, o decían que el gobierno se lo merecía.”⁷

⁶ AMORIM NETO, Octavio. De João Goulart a Hugo Chávez: A política venezuelana à luz da experiência brasileira. In GUIMARÃES, Samuel Pinheiro e CARDIM, Carlos Henrique (Orgs.). *Venezuela: visões brasileiras*. Brasília: IPRI, 2003.

⁷ OPPENHEIMER, Andrés. *Cuentos Chinos: el engaño de Washington, la mentira populista y la esperanza de América Latina*. Buenos Aires: Debolsillo, 2007.

Julgado e condenado, Chávez foi anistiado em 1994 pelo sucessor de Perez, Rafael Caldera, que já havia sido presidente nos anos 60.

Chávez deixa a cadeia convencido a não participar da vida política venezuelana de forma institucional, ainda acreditando que a única maneira de mudar as coisas no país era através de uma mudança radical. Aos poucos, porém, vai mudando de idéia e concorre às eleições presidenciais de 1998 pelo partido que ele mesmo criou, o Movimento Quinta República (MVR), apoiado por um grupo de partidos reunidos numa coalizão denominada Pólo Patriótico. A eleição de Chávez marca uma profunda divisão no país, afetado por uma prolongada crise econômica que levou a um sentimento de desesperança em relação ao modelo político que vigorou até então.

Segundo Maringoni (2004:165), “o ex-militar não foi eleito no bojo de um crescimento vigoroso do movimento de massas, mas foi caudatário de uma formidável e espontânea onda de descontentamento e rebelião”.

Em 11 de dezembro de 1998, Hugo Chávez Frias é proclamado presidente da Venezuela pelo Conselho Nacional Eleitoral, o sétimo do período democrático iniciado em 1958. Em pouco mais de seis anos, desde que se tornou conhecido dos venezuelanos ao admitir o fracasso do golpe de 1992, transformou-se de oficial militar obscuro no mais famoso presidente que a Venezuela já teve.

“Mais do que uma vitória dos partidos coligados sob o manto do Pólo Patriótico, aquela era uma vitória de sua liderança pessoal, que conseguiu catalisar vastos interesses prejudicados em meio às turbulências de um país em ebulição. Esta característica tornar-se-ia determinante, para o bem e para o mal, nos anos seguintes.” (Maringoni, 2004:166)⁸

⁸ MARINGONI, Gilberto. *A Venezuela que se inventa*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

1.3 – A eleição de Lula

Depois de três tentativas frustradas, o torneiro mecânico, líder sindical, fundador e presidente de honra do Partido dos Trabalhadores (PT) Luiz Inácio Lula da Silva é eleito presidente da República do Brasil no dia 27 de outubro de 2002. Ele derrota José Serra, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), em segundo turno, com quase 53 milhões de votos, o equivalente a 61% do total.

Depois de oito anos de governo tucano, os brasileiros parecem dispostos a apostar na mudança. Não era uma mudança radical, já que durante a campanha eleitoral Lula foi amenizando o tom do discurso, até a promessa explícita de não mexer nos rumos da política econômica contida na Carta ao Povo Brasileiro, tornada pública em junho de 2002.

O documento prometia manter o superávit primário do orçamento público para garantir recursos para o pagamento da dívida do governo. Lula também apoiou o acordo firmado por Fernando Henrique Cardoso com o Fundo Monetário Internacional (FMI) – instituição que havia sido demonizada pelo PT em campanhas anteriores – e prometeu manter a estabilidade da economia, conquistada nos anos anteriores.

Ainda assim, a eleição se deu num clima de forte instabilidade econômica, com acentuada desvalorização do real, fuga de capitais, aumento da inflação e desaparecimento do crédito internacional para governo e empresas brasileiras.

O jornal *Folha de S. Paulo* de 28 de outubro de 2002 descreveu desta maneira a eleição de Lula em texto com o título “Petista é primeiro governante de esquerda eleito no país”:

“Sem experiência administrativa, Lula herda do presidente Fernando Henrique Cardoso um país com a economia em crise. Depois de ter feito alianças à direita e concessões inéditas na trajetória do PT para chegar ao poder, Lula terá de administrar demandas

sociais reprimidas e responder à expectativa de grupos historicamente ligados ao PT, como o MST e os servidores públicos.”⁹

Nos meses seguintes, o novo presidente visita Washington e Europa e encarrega seu novo assessor para Assuntos Internacionais, o historiador Marco Aurélio Garcia, secretário de Relações Internacionais do PT e companheiro de Lula nas viagens internacionais, de aprofundar as relações, agora em nível institucional, com a esquerda da América Latina.

Garcia dedicaria boa parte do tempo a se encontrar com seus antigos aliados, assegurando o apoio brasileiro a partidos e grupos de esquerda da região. Ao mesmo tempo, o Itamaraty, o ministro da Fazenda e o presidente do Banco Central cuidavam de mostrar a banqueiros e governos influentes na economia mundial que não era necessário se preocupar com o novo presidente porque o Brasil continuaria seguindo as regras de boa convivência com o capital.

1.4 – O apoio a Chávez na greve geral de 2002-2003 – o Grupo de Amigos da Venezuela

Uma das primeiras tarefas de Marco Aurélio Garcia, agora não mais um assessor de campanha, mas um membro do Palácio do Planalto, foi articular o apoio ao presidente Hugo Chávez, que desde o início de dezembro enfrentava uma greve geral que atingiu vários setores e reduziu drasticamente a produção petrolífera, motor da economia do país.

A pedido de Garcia e de Lula, o presidente Fernando Henrique Cardoso socorreu a Venezuela com o envio emergencial de gasolina ao país. Seria uma exportação normal, mas naquele sensível momento político o ato foi considerado um apoio do governo brasileiro a Chávez e muito criticado pela oposição venezuelana, que acusou o governo brasileiro de

⁹ Folha de S. Paulo, disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc2810200209.htm>, acesso em janeiro de 2008.

interferir nos assuntos internos do país. A oposição chegou a reclamar oficialmente na embaixada brasileira em Caracas, classificando o ato de ingerência em assuntos internos da Venezuela. No Brasil, no entanto, a ajuda a Chávez foi vista com naturalidade, e até elogiada em editorial do jornal *Folha de S. Paulo* de 29 de dezembro de 2002, que lembrou que, apesar das críticas, Chávez era o presidente constitucional do país.¹⁰

O futuro ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, disse em entrevista à época que “o Brasil mantém relações cordiais e respeitosas com o governo constitucional da Venezuela, um governo eleito democraticamente. Essas relações implicam cooperação mútua.”

Amorim também explicou o interesse brasileiro na estabilidade do país:

“A Venezuela é um parceiro muito importante, porque tem muitas afinidades com o Brasil. São afinidades culturais, de clima, até o povo é muito parecido com o nosso. Também tem uma larga fronteira com o Brasil e é um país rico em fontes de energia. O Brasil, portanto, tem interesse em manter relações próximas e produtivas com a Venezuela. O nosso partido é o da constitucionalidade e da democracia.”¹¹

Após a posse, a atuação presidencial brasileira se intensificou. O Brasil articula a formação do Grupo de Amigos do Secretário-Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Venezuela, com o objetivo de promover o diálogo e a reconciliação entre o governo e a oposição, rompidos depois do breve golpe de Estado sofrido por Chávez em abril de 2002 e agravado com a greve geral ainda em curso.

Chávez pede a ajuda de Lula para enfrentar a crise, e ouve do presidente brasileiro que deve ser mais flexível, conversar com a oposição e que tem todo o respaldo do governo brasileiro.

¹⁰ Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz2912200202.htm>, acesso em janeiro de 2008.

¹¹ CANTANHÊDE, Eliane. Brasil é contra ruptura, diz chanceler de Lula. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 27 de dezembro 2002. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft2712200202.htm>, acesso em janeiro de 2008.

No dia 15 de janeiro, Lula e Chávez almoçam juntos em Quito, no Equador, durante a posse do presidente Lúcio Gutierrez. No mesmo dia, o Brasil anuncia a criação do Grupo de Amigos. Além do Brasil, o grupo é integrado por Chile, México, Portugal, Estados Unidos e Espanha. Chávez não queria a participação dos dois últimos, a quem acusa de terem apoiado o golpe contra ele em 2002. Mas Lula, segundo contaria depois, insistiu que era fundamental ter países que contassem com a confiança da oposição para que fosse possível um acordo. Numa reunião em Washington, em 24 de janeiro, o Brasil recebe o aval dos Estados Unidos para liderar o grupo.

Em abril daquele mesmo ano, em aula magna no Instituto Rio Branco, o chanceler Amorim faz um relato do esforço brasileiro em torno do Grupo de Amigos: “Desde que assumi minhas funções, tenho dedicado considerável tempo às tentativas de contribuir para um encaminhamento positivo da situação na Venezuela, tendo sempre presente o postulado básico da não-intervenção”, afirmou.¹²

Em maio, é assinado enfim em Caracas o acordo entre governo e oposição, com o aval dos embaixadores dos seis países do Grupo e da OEA. Em nota oficial, o Itamaraty elogia a “expressão inequívoca de boa vontade política de seus signatários com vistas ao encaminhamento das diferenças que subsistem, sempre sob a égide da democracia e do Estado de Direito”.¹³

O acordo entre governo e oposição dá início ao processo que culminaria no referendo revocatório do mandato de Chávez, realizado em agosto de 2004, quando os eleitores teriam a chance de revogar o mandato de Chávez, eleito até 2007. A vitória de Chávez no referendo

¹² Disponível em http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe3.asp?ID_DISCURSO=2108, acesso em 16 de fevereiro de 2008.

¹³ Disponível em http://www.mre.gov.br/portugues/imprensa/nota_detalhe3.asp?ID_RELEASE=223, acesso em 16 de fevereiro de 2008.

legítima o poder do presidente, especialmente perante a opinião pública internacional, mas, como previa o Itamaraty, permanecem as diferenças internas, e a sociedade venezuelana cada vez mais se divide entre partidários e adversários do presidente, melhor definidos como entre os que adoram e os que odeiam Chávez.

A oposição, que desde a greve geral criticou o governo brasileiro por exportar gasolina ao país, vê uma aproximação cada vez maior entre os dois governos. Questionado sobre a desconfiança, o chanceler Celso Amorim deixou clara a posição brasileira: “Nós não fizemos nenhuma intervenção. A nossa preocupação é institucional. É preciso deixar isso muito claro. Na Venezuela há uma crise política, mas não há um estado de beligerância. Não se pode tratar a oposição como se fosse um movimento insurgente e obviamente desejamos que jamais chegue a isso. Então temos relação com o governo constituído.”¹⁴

¹⁴ Disponível em http://www.mre.gov.br/portugues/noticiario/nacional/selecao_detalhe3.asp?ID_RESENHA=273726, acesso em fevereiro de 2008

2 - A aproximação entre Lula e Chávez – Amigos e hermanos

De acordo com Uchoa (2003:236):

“À parte a retórica diplomática, nunca Brasil e Venezuela estiveram tão próximos como desde que Hugo Chávez se elegeu presidente da República, em 1998. O conhecimento mútuo da realidade de cada um dos dois países parece estar aumentando, enquanto, no campo econômico, os negócios de brasileiros em solo venezuelano ganham fôlego novo”.¹⁵

Mas a eleição de Lula intensificou ainda mais as relações entre os dois países. Pela primeira vez, os dois vizinhos pareciam prontos a aproveitar todo o seu potencial: dois países grandes, que poderiam juntar forças num esforço comum para colocar os temas da pobreza e desigualdade na agenda mundial, como fariam em seus países – conforme o discurso dos governantes.

Chávez era o líder da revolução bolivariana, consagrado nas urnas em duas eleições presidenciais e uma constituinte, e depositário das esperanças de mudança do povo venezuelano.

Não tinha, no entanto, o prestígio internacional de Lula. Líder de esquerda reconhecido em todo o mundo, sua eleição após três derrotas era vista pela opinião pública mundial como um exemplo de perseverança. A democracia brasileira era louvada pela imprensa internacional e Lula chegou a ilustrar a capa da revista britânica *The Economist*¹⁶, uma das mais importantes do mundo. O raciocínio era que somente uma democracia muito madura seria capaz de eleger

¹⁵UCHOA, Pablo. *Venezuela: A Encruzilhada de Hugo Chávez*, São Paulo: Globo, 2003.

¹⁶ Disponível em <http://www.economist.com/>, acesso em fevereiro de 2008.

presidente um operário da oposição. Lula era visto como a grande esperança da esquerda, especialmente na Europa, depois da movimentação em direção ao centro de políticos do continente quando chegaram ao poder. Era comparado com Tony Blair, primeiro-ministro britânico que levou o Partido Trabalhista de volta ao poder em 1997 com uma modernização programática mais ao centro do espectro político.

Lula e Chávez seriam os primeiros representantes do que passaria a ser conhecida como “onda vermelha” na América Latina, com a eleição a partir de 2003 de presidentes de esquerda na Argentina, Uruguai, Bolívia, Equador, Nicarágua e a continuidade desta linha no Chile.

“The region has begun turning leftward again”, sintetizou o *The New York Times* em reportagem sobre as eleições na Bolívia, em 18 de dezembro de 2005. Mas apesar das semelhanças, três anos depois da eleição de Lula, as diferenças entre os diferentes líderes já era visível ao olhar estrangeiro. “You cannot throw them all in the same bag”, afirma na reportagem o ex-ministro colombiano Augusto Ramírez Ocampo.¹⁷ Como o presidente brasileiro se esforçaria para mostrar ao mundo nos anos seguintes, os estilos e o tom dos discursos eram diferentes e mesmo o teor dos discursos continham variações importantes.

2.1 – Os projetos em comum

Embora não gozassem internamente da mesma popularidade e não fossem guiados integralmente pelos mesmos princípios ou dividissem o mesmo programa, Lula e Chávez partilhavam um importante projeto, o mais importante da política externa dos dois presidentes: o fortalecimento das relações Sul-Sul, entre os países em desenvolvimento, e a integração da

¹⁷ Disponível em <http://www.nytimes.com/2005/12/18/weekinreview/18forero.html?scp=5&sq=chavez+lula+2003&st=nyt>, acesso em 16 de fevereiro de 2008.

América do Sul. O processo de fortalecimento da América do Sul e de substituição do conceito de América Latina por este é anterior aos presidentes Lula e Chávez. Ele se inicia nos anos 90, mas ganha um novo impulso com os dois presidentes atuais.

A primeira tentativa concreta de integração sul-americana aconteceu ainda durante o governo Itamar Franco (1992-1994), quando o então chanceler Celso Amorim propôs a criação da Área de Livre Comércio Sul-Americana (Alcsa), já então um contraponto à Área de Livre Comércio das Américas (Alca) dos americanos, que incluía todo o hemisfério. Já existia, desde 1991, o Mercosul, integrado por Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai.

No governo Fernando Henrique Cardoso foi realizada em Brasília em 2000 a reunião de presidentes da América do Sul, que deu origem à Iniciativa para Integração da Infra-Estrutura Regional da América do Sul (IIRSA), plano para desenvolver a infra-estrutura física estabelecendo as conexões entre estes países.

Com Lula, o conceito de América do Sul ganhou mais força, a começar pela criação de uma subsecretaria dedicada à região no Itamaraty. “Nossa prioridade é indiscutivelmente a América do Sul”¹⁸, afirmou Amorim em aula magna no Instituto Rio Branco em abril de 2003, quatro meses após assumir o cargo. A prioridade à região já havia sido declarada desde a primeira entrevista do novo chanceler, logo depois de empossado no cargo, no dia primeiro de janeiro.

Do lado venezuelano, a prioridade à integração latino-americana – o país não pode adotar o mesmo discurso sul-americanista brasileiro, já que tem parte do seu território banhado

¹⁸Disponível em http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe3.asp?ID_DISCURSO=2108, acesso em 17 de fevereiro de 2008.

pelo Caribe e intensas relações com estes países – consta até do novo texto constitucional aprovado por Chávez em 1999, um ano após assumir o governo pela primeira vez.

Artículo 153. °

La República promoverá y favorecerá la integración latinoamericana y caribeña, en aras de avanzar hacia la creación de una comunidad de naciones, defendiendo los intereses económicos, sociales, culturales, políticos y ambientales de la región. La República podrá suscribir tratados internacionales que conjuguen y coordinen esfuerzos para promover el desarrollo común de nuestras naciones, y que garanticen el bienestar de los pueblos y la seguridad colectiva de sus habitantes. Para estos fines, la República podrá atribuir a organizaciones supranacionales, mediante tratados, el ejercicio de las competencias necesarias para llevar a cabo estos procesos de integración. Dentro de las políticas de integración y unión con Latinoamérica y el Caribe, la República privilegiará relaciones con Iberoamérica, procurando sea una política común de toda nuestra América Latina. Las normas que se adopten en el marco de los acuerdos de integración serán consideradas parte integrante del ordenamiento legal vigente y de aplicación directa y preferente a la legislación interna.¹⁹

Lula e Chávez lançaram ou apoiaram vários projetos de integração regional, principalmente ligados a energia. Em abril de 2003, numa visita de Chávez ao Recife nasce a primeira parceria nesta área, com a assinatura da ata para a construção da Refinaria Abreu e Lima, anunciada como um empreendimento conjunto entre a Petrobras e a estatal venezuelana PDVSA. A refinaria receberia petróleo pesado do campo de Carabobo, na Faixa do Rio Orinoco, no sul da Venezuela, que também seria explorado em conjunto pelas duas empresas. Foi anunciada como o início de uma estreita parceria entre as duas empresas, que daria ainda origem ao Gasoduto do Sul, um ambicioso projeto para levar ao Cone Sul gás da Venezuela, passando pela Amazônia, Nordeste brasileiro e Bolívia, até chegar à Argentina.

Na ocasião, Lula descreveria assim sua relação com Chávez:

¹⁹Disponível em <http://www.constitucion.ve/documentos/ConstitucionRBV1999-ES.pdf>, acesso em 17 de fevereiro de 2008.

“As reuniões que mantive com o presidente da Venezuela, Hugo Chávez, corresponderam às nossas melhores expectativas. (...) Compartilhamos de uma grande desafio comum, que é o de governar, com visão e mão reformadoras, países marcados por profundas desigualdades econômicas e sociais. Temos a disposição de estreitar ainda mais as relações entre os nossos países. Concordamos em atribuir a mais alta prioridade à integração da América do Sul.”²⁰

Lula também falou sobre a prioridade aos projetos de integração física entre os dois países, a coincidências nas posições em relação a uma Alca “equitativa e equilibrada, levando em conta os diferentes níveis de desenvolvimento econômico dos países do Hemisfério” e os planos de uma zona de livre comércio entre a Comunidade Andina de Nações (CAN) e o Mercosul, para a criação de um espaço econômico integrado em toda a região antes de 31 de dezembro de 2003.

No mesmo ano, a Venezuela assina com o Mercosul um Acordo de Complementação Econômica (ACE), ponto de partida para o rápido crescimento das exportações brasileiras ao país andino. Um ano depois, a Venezuela passa a integrar o Mercosul como membro associado e, em 2005, formaliza seu pedido de adesão como membro pleno, que seria aprovado pelos quatro membros do bloco em 2006, sujeito ainda à aprovação dos Congressos dos países.

Os dois presidentes compartilhavam também a prioridade à relação Sul-Sul, e ambicionavam “mudar a geografia comercial do mundo”, como afirmou o presidente Lula em diversos discursos no Brasil e no exterior. No primeiro ano de governo, Lula visitou a maioria dos países da América do Sul e cinco da África. Foram ainda recebidos em Brasília, no Planalto ou no Itamaraty, dezenas de presidentes e chanceleres da América Latina, África e Oriente Médio.

²⁰http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe3.asp?ID_DISCURSO=2093, acesso em 23 de fevereiro de 2008.

3 - O distanciamento

Nos anos seguintes, enquanto o presidente venezuelano foi radicalizando seu discurso contra os Estados Unidos – especialmente a partir da vitória no referendo revocatório, em 2004 – o governo brasileiro seguiu um caminho oposto, buscando estreitar os laços com o governo americano e mostrar que apesar das divergências ideológicas – em relação à guerra do Iraque, por exemplo – o país queria continuar com o *business as usual* com o irmão do norte.

“O Brasil é amigo da Venezuela e é também amigo dos Estados Unidos”²¹, afirmou o ministro Celso Amorim em Nova York em setembro de 2006 a respeito das declarações de Chávez chamando o presidente americano George W. Bush de “diabo” em discurso na Organização das Nações Unidas (ONU).

Amorim também revelou que o governo brasileiro vinha pedindo moderação ao presidente venezuelano em seus discursos contra os Estados Unidos. Naquele mesmo ano, quando a Venezuela disputava com a Guatemala – apoiada pelos americanos – a vaga de membro rotativo no Conselho de Segurança da ONU representando a América Latina, o Brasil declarou o voto ao país andino justificando que o país era membro do Mercosul. Mas diplomatas brasileiros não moveram um dedo para promover a candidatura venezuelana. A falta de consenso depois de várias votações levou à indicação do Panamá como o representante da região.

²¹ Disponível em http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2006/09/060921_amorimchavezapac.shtml, acesso em 24 de fevereiro de 2008.

Na visão do Itamaraty, o radicalismo de Chávez beneficiava o Brasil na relação com os Estados Unidos porque tornaria o país mais necessário como força de contenção de um radicalismo na América do Sul. Convinha aos formuladores de política externa brasileira uma certa proximidade com Chávez para permitir a comparação. Mas ao mesmo tempo era preciso deixar claro que os dois países eram diferentes e embora concordassem em alguns aspectos, o Brasil era um parceiro mais “confiável”, com o qual os americanos podiam contar.

A estratégia parece ter surtido efeito. A demonstração prática de que o Brasil é amigo dos Estados Unidos se deu em março de 2007, com a visita do presidente George W. Bush ao país, a segunda no governo Lula. Três semanas depois, Lula é recebido por Bush em Camp David, a casa de campo oficial do presidente americano.

O historiador americano Thomas Skidmore definiu a viagem de Bush como “um gesto de solidariedade para com o Brasil e um gesto contra a Venezuela” e disse que o presidente americano vinha ao país “cultivar o apoio do Brasil contra Hugo Chávez”.²²

Na mesma semana em que Bush esteve no Brasil e em outros países da região, Chávez visitou seus aliados Argentina e Bolívia, onde participou de eventos criticando os Estados Unidos.

Lula e Chávez ainda mantinham um discurso afinado sobre o combate à pobreza e à desigualdade em seus países e no mundo, mas começaram a diferir mais do que coincidir na política externa. O discurso de integração energética na região deu lugar à defesa de pontos de vista diferentes a partir de 2005. Lula começa a promover mais fortemente o uso dos biocombustíveis, produzidos pelo Brasil, enquanto Chávez mantém o esforço articulado com a

²²Disponível

http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2007/03/070302_skidmoreviagembushbg.shtml, acesso em 24 de fevereiro de 2008.

Opep (Organização dos Países Exportadores de Petróleo) de elevação do preço do petróleo – principal fonte de renda do país.

No início de 2007, o presidente venezuelano faz duras críticas ao etanol, especialmente após o acordo entre Brasil e Estados Unidos para promover a produção do biocombustível na América Central e Caribe, região sob influência de Chávez com acordos de fornecimento de petróleo e derivados a preços subsidiados. As críticas são reforçadas por Fidel Castro, amigo de Lula desde os anos 80. Cuba é um produtor de açúcar que poderia se beneficiar da produção de etanol, mas neste momento tem na Venezuela uma importante fonte de ingressos, com o fornecimento de petróleo a preços subsidiados e acordos para o envio de médicos, professores e outros profissionais cubanos ao país.

As críticas ao etanol criaram um desgaste, mas o ponto de inflexão na relação cooperativa e de interesses comuns que caracterizava a relação Brasília-Caracas no início do governo Lula parece ter sido o apoio da Venezuela ao processo de nacionalização dos hidrocarbonetos na Bolívia, país que tem na brasileira Petrobras seu maior investidor estrangeiro.

Cumprindo uma lei já aprovada antes de sua eleição como presidente, Evo Morales tomou posse em janeiro de 2006 e endureceu o controle sobre as empresas estrangeiras do setor de hidrocarbonetos, obrigando as petroleiras a entregar o controle de suas operações à estatal boliviana YPFB (Yacimientos Petroliferos Fiscales de Bolivia). Tropas do Exército boliviano chegaram a cercar refinarias da Petrobras em maio de 2006 e técnicos da estatal venezuelana deram apoio ao governo boliviano na nacionalização, que atingiu as operações da Petrobras no país.

Logo depois, ocorreu o mais ruidoso momento na relação entre os dois países e seus presidentes, acompanhado de perto pela imprensa e pela população brasileira: as declarações

de Chávez sobre o Congresso brasileiro, chamado de “papagaio de Washington” pelo presidente venezuelano, e sua repercussão na aprovação da entrada da Venezuela no Mercosul.

Depois do impulso inicial, com a adesão como membro pleno em 2005, apenas um ano após a entrada como membro associado, o processo de convergência econômica que pode colocar o acordo em prática está atualmente paralisado tanto na instância técnica quanto política.

Embora muitas das promessas de parceria feitas nos primeiros anos tenham sido colocadas no papel, a maioria não deixou a condição de letra impressa. É o caso do acordo para a exploração de petróleo na Faixa do Orinoco – só uma parte dela, a refinaria em Pernambuco, saiu do papel depois de muitas reuniões e de uma iniciativa unilateral da Petrobras. Outras, como o Banco do Sul, avançaram até o limite da constituição formal, mas permanece a indefinição sobre o formato e os objetivos da instituição.

No caso da Alca, embora os dois presidentes concordassem que a área de livre comércio proposta pelos americanos seria ruim para a parte sul do hemisfério, Lula nunca se entusiasmou com o bloco proposto por Chávez: a Alternativa Bolivariana para as Américas (Alba), integrada por Venezuela, Cuba, Bolívia, Nicarágua e República Dominicana.

3.1 – O caso Bolívia

Como indicado, a nacionalização dos ativos da Petrobras na Bolívia e o apoio de Chávez a Evo Morales em atitudes contrárias aos interesses brasileiros – embora Morales estivesse cumprindo promessa de campanha e defendendo o interesse dos bolivianos – pode ser considerado um ponto de inflexão na tolerância do governo brasileiro ao que até então eram apenas considerados “excessos verbais” do presidente venezuelano.

O processo de nacionalização começou em maio de 2005, com a aprovação da Lei de Hidrocarbonetos, que aumentava para 50% os impostos e royalties pagos pelas empresas privadas ao governo. O presidente era Carlos Mesa, vice que assumiu quando Gonzalo Sánchez de Lozada foi obrigado a renunciar, em outubro de 2003, também por manifestações populares relacionadas ao setor de hidrocarbonetos. A oposição, liderada pelo MAS (Movimento ao Socialismo) do então líder cocaleiro e deputado Evo Morales, exigia uma legislação mais dura para as empresas estrangeiras. Mesa relutou em sancionar a lei aprovada pelo Congresso, argumentando que poderia afugentar investidores e levá-los a acionar o governo boliviano na Justiça, mas acabou cedendo à pressão política. A nova lei já previa a nacionalização do setor, mas havia um sentimento – talvez ingênuo – de que não seria rigorosamente cumprida. Morales se elegeu prometendo retomar, para os bolivianos, o controle sobre seus recursos naturais e usar as riquezas para desenvolver o país.

No discurso de posse, em 22 de janeiro de 2006, já disse que iria nacionalizar o setor de hidrocarbonetos e que privilegiaria a segurança social em vez da segurança jurídica, numa clara afirmação de que poderia modificar a legislação vigente para aumentar a parcela do Estado nos ganhos das empresas. “A Bolívia quer sócios, não donos”²³, afirmou. No dia seguinte, o ministro de Hidrocarbonetos da Bolívia, Andrés Solís Rada, disse que a relação com a Petrobras era especial e que a empresa brasileira teria um tratamento muito diferente do dispensado às outras petroleiras estrangeiras.²⁴

²³ Disponível em http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2006/01/060122_morealespossemb.shtml, acesso em 24 de fevereiro de 2008.

²⁴ Disponível em http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2006/01/060123_petrobrasboliviams.shtml, acesso em 24 de fevereiro de 2008.

Não foi o que aconteceu. Menos de dois meses depois, tropas do Exército boliviano foram enviadas aos campos de gás e refinarias da Petrobras em Santa Cruz e Cochabamba, numa ação considerada abusiva e humilhante para o Brasil.

O decreto que entrou em vigor em primeiro de maio determinou que o Estado tivesse o controle e a direção da produção, transporte, refino, distribuição, comercialização e industrialização dos hidrocarbonetos em todo o país. Além disso, as empresas deveriam pagar 82% do lucro ao governo e ficar com apenas 18%.

Publicamente, Lula defendeu o direito da Bolívia de agir de forma soberana em relação a seus recursos naturais e, em plena campanha eleitoral, foi muito criticado por seus adversários por não ter agido com maior rigor para defender os interesses da empresa brasileira.

Mas, se compreendia as razões de Morales em função de sua trajetória política e da história boliviana, o que irritou Lula foi o apoio de Hugo Chávez ao boliviano. Três dias depois da nacionalização, Chávez foi a La Paz se encontrar com Morales. Depois de três horas de conversa, disse à imprensa que foi levar o apoio e possibilidade de investimentos venezuelanos na Bolívia.

"A Bolívia está recuperando o controle de seus recursos energéticos para colocá-los a serviço dos bolivianos. Com isso, Evo vai ter mais recursos para lutar contra a miséria, a pobreza, o analfabetismo, a desnutrição", disse Chávez.²⁵

No dia seguinte, Lula, Chávez, Morales e o argentino Néstor Kirchner se encontraram em Puerto Iguazu, do lado argentino da fronteira. Oficialmente, a reunião teria como objetivo discutir projetos de integração regional, mas como foi marcada às pressas, após o decreto boliviano, ficou claro que serviria para discutir a nacionalização.

²⁵ Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0405200615.htm>, acesso em 24 de fevereiro de 2008.

Segundo Clóvis Rossi, em artigo na *Folha de S. Paulo*, o governo brasileiro acreditava que a medida de primeiro de maio havia sido discutida, e decidida, numa reunião em Havana, no dia anterior, entre Morales, Chávez e Fidel Castro, e reclamava de “jogo duplo” do presidente venezuelano, que falava em projetos conjuntos com o Brasil ao mesmo tempo que apoiava ações contrárias aos interesses do país.²⁶

Em público, Lula manteve o tom conciliatório. O governo divulgou nota oficial reconhecendo a nacionalização como "ato inerente à soberania" da Bolívia e lembrando que a Constituição brasileira também prevê que o país tem pleno controle sobre as riquezas do seu subsolo. Em discurso um dia antes do encontro em Puerto Iguazu, o presidente brasileiro voltou a afirmar que não havia problema:

"Nós estamos vendo a imprensa brasileira falar da crise Brasil-Bolívia, não tem crise Brasil-Bolívia. E não existe a crise. Existirá um ajuste necessário de um povo sofrido e que tem o direito de reivindicar ter maior poder sobre a maior riqueza que tem. O fato de os bolivianos terem direitos não significa negar os direitos do Brasil. O que não pode é uma nação tentar impor sua soberania sobre as outras, sem levar em conta que o resultado final da democracia é o equilíbrio entre as partes" ²⁷

Na reunião com os presidentes, porém, reclamou que embora apoiasse a nacionalização, atos unilaterais, anunciados desta maneira, davam munição a “setores conservadores”, que criticam a política externa por sua prioridade à integração sul-americana, conforme relato de Clóvis Rossi na *Folha de S. Paulo* de 5 de maio de 2006.²⁸

Segundo informações publicadas pelo jornal *Folha de S. Paulo* em 4 de maio de 2006, técnicos da estatal venezuelano PDVSA auxiliaram o governo boliviano na nacionalização,

²⁶ Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0405200616.htm>, acesso em 24 de fevereiro de 2008.

²⁷ Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0405200610.htm>, acesso em 24 de fevereiro de 2008

²⁸ Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0505200605.htm>, acesso em 24 de fevereiro de 2008.

pedindo inclusive autorização para visitar refinarias e outras instalações da Petrobras da Bolívia.²⁹

A presença de funcionários da PDVSA na Bolívia foi confirmada pelo ministro Celso Amorim em depoimento na Comissão de Relações Exteriores do Senado, em 9 de maio. O ministro disse que a política externa brasileira é “da boa vizinhança” e “não do porrete”, e admitiu que atitudes do presidente venezuelano às vezes causam “desconforto”. “Foi transmitido ao presidente Chávez nosso desconforto e o desconforto pessoal do presidente Lula com algumas dessas ações. A ponto de ele [Lula] dizer que isso colocava em risco o gasoduto [Argentina Brasil-Venezuela] e a própria integração sul-americana.”³⁰ Na mesma audiência, Amorim reafirmou o interesse brasileiro pela integração.

O governo venezuelano fez ainda um acordo com o governo boliviano que previa cooperação técnica da PDVSA, com envio de petróleo e derivados para prevenir um eventual desabastecimento no caso de paralisação das refinarias da Petrobras, responsáveis pelo abastecimento interno da Bolívia.³¹

O decreto dava às empresas estrangeiras um prazo de seis meses para se adaptar à nova legislação ou deixar o país.

O historiador Francisco Carlos Teixeira da Silva descreve desta maneira a percepção brasileira:

“Para grande parte da opinião pública, isso soava como um ato de felonía de Chávez contra o Brasil. O governo brasileiro sempre defendeu Chávez dos ataques norte-americanos e sempre

²⁹ Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0405200612.htm>, acesso em 24 de fevereiro de 2008.

³⁰ Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi1005200620.htm>, acesso em 24 de fevereiro de 2008.

³¹ TEIXEIRA DA SILVA, Francisco Carlos. *O Brasil e a revolução boliviana*. Carta Maior. 9 de maio de 2006. Disponível em http://www.cartamaior.com.br/templates/colunaMostrar.cfm?coluna_id=3065, acesso em 2 de março de 2008.

manteve as mais fraternas relações com “El Comandante”. A criação do Grupo de Países Amigos da Venezuela – um anteparo à intervenção norte-americana – e até o envio de combustível durante uma poderosa greve da oposição deveria ter aconselhado Chávez a moderar o ímpeto teatral e espetaculoso de seu colega boliviano... Aparentemente, nem Evo nem Chávez preocuparam-se com a situação do presidente Lula e com os sentimentos nacionais brasileiros. Sub-avaliaram, ou simplesmente não avaliaram, o impacto que suas ações teriam sobre a opinião pública brasileira.”³²

Em 27 de outubro de 2006, em plena reta final da campanha pela reeleição no Brasil, a Petrobras aceita as condições da Bolívia e concorda em permanecer no país recebendo uma remuneração menor. Em entrevistas, a Petrobras afirma que o negócio era vantajoso e que voltaria a investir no país. Nos meses seguintes, porém, os investimentos no país vizinho ficam congelados, assim como as relações entre Lula e Morales. Novos investimentos só seriam anunciados mais de um ano depois, numa visita do presidente Lula a La Paz em dezembro de 2007.

3.2 – O caso etanol

O álcool combustível foi introduzido no Brasil em 1975, como resposta ao choque do petróleo de 1973. Com a queda no preço do petróleo, nos anos 1990, o etanol continuou a ser adicionado à gasolina, mas o carro a álcool praticamente desapareceu. O desenvolvimento do carro flex fuel, em 2003, marca a retomada do uso do etanol como combustível no Brasil. Ao mesmo tempo, cresce a preocupação mundial com a poluição, com o aquecimento do planeta e a condenação dos combustíveis fósseis como um dos principais causadores das mudanças climáticas.

³² Idem

No Brasil, embora a preocupação com a poluição ambiental esteja presente nas grandes cidades, o desenvolvimento do etanol se deu por outros motivos. Num momento em que produção de petróleo era insuficiente para o consumo doméstico, o etanol permitiu economizar dólares com sua importação e desenvolver uma tecnologia brasileira envolvendo usineiros e fabricantes de veículos.³³

Mas no discurso do presidente Lula, a partir do fim de 2003 internamente e a partir de 2004 também no exterior, o etanol brasileiro seria o instrumento da nova “geografia comercial” que o Brasil pregava. Na retórica presidencial, o etanol iria ao mesmo tempo salvar o planeta dos males causados pela queima de combustíveis fósseis e desenvolver as regiões mais pobres do mundo, por coincidência com clima bom para o plantio de cana-de-açúcar. O que os impedia eram os países desenvolvidos, especialmente os Estados Unidos, que também utilizavam o combustível em seus veículos, mas preferiam o etanol americano, feito de milho, com elevados subsídios do governo.

A retórica brasileira não parecia incomodar Chávez até a aproximação entre Brasil e Estados Unidos para a produção de etanol na América Central e Caribe, região de influência de Chávez através da Petrocaribe, iniciativa venezuelana de fornecimento de petróleo subsidiado aos países da região.

Em visita ao Brasil em março do ano passado, o presidente americano George W. Bush elogiou os esforços do Brasil nesta área e fez um acordo de cooperação para que os dois países desenvolvessem o etanol na América Central e Caribe.

Chávez reagiu dizendo que o etanol era um perigo e que cana-de-açúcar e milho deveriam ser usados como alimentos, e não para “alimentar os carros dos ricos”. Disse que a

³³ PAIXÃO, Antonio Luiz e CASTRO SANTOS, Maria Helena de. *O Álcool combustível e a pecuária de corte. Fragmentação e porosidade no Estado burocrático-autoritário*. Disponível em http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_07/rbcs07_03.htm, acesso em 9 de março de 2008.

Venezuela tinha petróleo e gás suficientes para abastecer a região e que não era preciso utilizar terras que deveriam ser dedicadas ao plantio de alimentos para plantar combustíveis. Disse ainda que iria conversar com o presidente Lula sobre o “perigo” do combustível.³⁴

O desentendimento foi levado à primeira reunião de cúpula energética sul-americana, na ilha de Margarita, na Venezuela, em abril de 2007. O que havia sido planejado como uma grande concertação regional para a elaboração de uma política energética conjunta, se converteu numa disputa entre Lula e Chávez sobre a conveniência ou não do etanol para a região. Ao final da reunião, um acordo para uma declaração conjunta expressando o “reconhecimento pelo potencial dos biocombustíveis para diversificar a matriz energética sul-americana”.³⁵

Apesar do acordo para salvar as aparências, ficou claro que Brasil e Venezuela já não falavam a mesma língua numa área considerada fundamental para o desenvolvimento da região e prioritária na agenda de ambos. No caso, cada um defende seus interesses legítimos: enquanto Chávez como grande exportador de petróleo defende a supremacia dos combustíveis fósseis, o Brasil, como um país com reservas fósseis menores – embora a descoberta dos novos campos na Bacia de Santos talvez alterem essa avaliação – e imenso potencial para o desenvolvimento de biocombustíveis divulga seu uso como um instrumento de desenvolvimento dos países tropicais dependentes de petróleo importado.

Em agosto de 2007, enquanto o presidente fazia uma viagem por México, Jamaica, Nicarágua, Honduras e Panamá com o objetivo principal de atrair parcerias para seus projetos

³⁴ Disponível em http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2007/03/070312_chavez_acordosrg.shtml, acesso em 2 de março de 2008.

³⁵ Declaração de Margarita - Construindo a Integração Energética do Sul. Disponível em http://www.mre.gov.br/portugues/imprensa/nota_detalhe3.asp?ID_RELEASE=4340, acesso em 2 de março de 2008.

de etanol, Chávez firmava acordos de cooperação energética cujo principal atrativo é o fornecimento de petróleo barato.

3.3 – O caso Mercosul

O processo que levou à adesão da Venezuela ao Mercosul é o caso mais emblemático de como se desenvolveram as relações entre Brasil e Venezuela nos últimos cinco anos. A entrada do país no bloco foi patrocinada por Brasil e Argentina, e ocorreu num prazo muito curto, apenas três após a assinatura do ACE. A rapidez contrasta com a demora no processo de convergência econômica, condição essencial para que a integração passe do discurso político para a prática.

O ACE, instrumento pelo qual se estabelecem vantagens comerciais mútuas e geralmente o primeiro passo para uma relação comercial mais intensa, foi assinado em dezembro de 2003, na reunião de cúpula do bloco em Montevideu. No ano seguinte, é formalizada em dezembro, em Ouro Preto, a entrada do país como membro associado do Mercosul. Em dezembro de 2005, Chávez participa da reunião de cúpula em Montevideu, onde é formalizada a adesão do país como membro pleno do bloco. A Venezuela havia deixado em abril a CAN por discordar das negociações de Colômbia e Peru para um acordo comercial com os Estados Unidos – embora o bloco tivesse autorizado os dois países a fazê-lo. Os ataques verbais de Chávez aos antigos companheiros de bloco frustra a intenção brasileira de integrar os dois grupos, formando uma grande área de livre comércio na América do Sul.

O ato oficial de adesão acontece numa cerimônia em Caracas, em julho de 2006. Neste momento, apesar das declarações de apoio recíproco, a relação entre Lula e Chávez já dava

sinais de cansaço. A estratégia do governo brasileiro era manter Chávez por perto e assim talvez conseguir exercer uma influência sobre ele, mas Chávez já não parece “controlável”.

Em plena campanha pela reeleição, o presidente Lula ficou na cidade apenas o tempo suficiente para participar da cerimônia. Cancelou eventos políticos dos quais participaria com Chávez temendo ser punido pela lei eleitoral, e pediu ao colega que não interferisse nas eleições brasileiras. Chávez viu seus candidatos sagrarem-se vencedores na Bolívia, na Nicarágua e no Equador, mas também acredita-se que tenha contribuído para a derrota de Ollanta Humala no Peru e Lopez Obrador no México.

Com a opinião pública dividida a respeito de Chávez, Lula só voltou a visitar a Venezuela depois de garantir sua própria reeleição, para aí sim participar de um evento de campanha de Chávez – a inauguração de uma ponte construída pela empresa brasileira Odebrecht.

A entrada da Venezuela no Mercosul motivou críticas no Brasil desde o início. Mesmo a Confederação Nacional da Indústria (CNI), associação de empresários que em tese se beneficiariam de uma maior integração comercial com um país importador como a Venezuela, se posicionou contrária à associação.

Um estudo do Grupo de Negociações Internacionais da entidade diz que a entrada da Venezuela no Mercosul “não representa melhora substantiva nas condições de acesso dos produtos brasileiros ao mercado venezuelano” em relação ao acordo de livre comércio (ACE-

59), em vigor desde 2003.³⁶ O governo defendeu a entrada do novo sócio, ressaltando que agora o bloco deixava os limites do Cone Sul e se estendia “do Caribe à Patagônia”.³⁷

Mas os problemas não tardaram. Para entrar em vigor, o protocolo de adesão aprovado pelos Executivos dos cinco países precisava ainda ser aprovado pelos Congressos. No Brasil, o documento foi enviado ao Congresso em 26 de fevereiro de 2007, quase oito meses depois de assinado.

Em maio, o presidente Chávez decide revogar a concessão do canal venezuelano RCTV, afirmando que a emissora apoiou o golpe contra ele em 2002. O Senado brasileiro aprova uma moção pedindo que ele reconsidere a decisão. Chávez responde que a instituição age “como papagaio de Washington”.

O ataque dá início a uma crise diplomática entre os dois países, na qual o presidente Lula e o próprio Itamaraty se comportam ora tentando apaziguar os ânimos ora deixando que o assunto se resolvesse por seus próprios meios. Lula também lembrou a Chávez que a entrada da Venezuela dependia do Congresso e fugia à alçada do Executivo. Quando a crise parecia esquecida, Chávez voltou a criticar o legislativo, desta vez por demorar a aprovar a adesão da Venezuela, e em julho disse que retiraria o pedido se em três meses não tivesse sido aprovado. “O Mercosul tem regras”, respondeu Lula, ao mesmo tempo em que destacou como era importante a presença da Venezuela no bloco.

Em setembro, durante o encontro de Lula e Chávez em Manaus, recrudesce a crise. O jornal *O Estado de S. Paulo* publica que Chávez teria criticado novamente o Congresso brasileiro, acusando-o de submisso aos interesses dos Estados Unidos. Embora a informação

³⁶ Citado em

http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2007/11/071121_venezuelamercosuldb.shtml, acesso em 2 de março de 2008.

³⁷ Disponível em

http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2006/07/060703_venezuelamercosul1.shtml, acesso em 2 de março de 2008.

fosse inverídica e Chávez não tenha de fato criticado o Congresso, apenas culpado “a mão do império” pela demora, a versão vira fato e o governo não se esforça para colocar as informações corretas sobre a mesa e nem mesmo em mobilizar a base aliada para garantir a votação. “Está por nossa conta na Câmara”, disse o relator do projeto, deputado Dr. Rosinha (PT-PR).³⁸

Em novembro, o projeto finalmente começou a andar, com a aprovação pela Comissão de Relações Exteriores da Câmara dos Deputados. Mas as negociações técnicas estão paradas desde março do ano passado, quando houve a última reunião entre os grupos de trabalho que deveriam estar cuidando do cronograma de redução de tarifas.

3.4 – O estancamento dos projetos Petrobras-PDVSA

A parceria entre Petrobras e PDVSA foi anunciada na primeira visita oficial de Chávez ao Brasil em 2003 após a posse, ainda em abril daquele ano. Pelos termos do acordo, seriam criadas duas empresas mistas, em sociedade entre a brasileira Petrobras e a estatal venezuelana PDVSA. Uma delas teria 60% de capital brasileiro e 40% venezuelano e iria construir em Pernambuco uma refinaria para processar o petróleo pesado extraído da Faixa do Rio Orinoco, uma região que segundo avaliações preliminares teria uma das maiores reservas do mundo, boa parte ainda não comprovada. A refinaria já tinha até nome, escolhido por Chávez: seria batizada em homenagem ao brasileiro Abreu e Lima, que lutou com Simon Bolívar na libertação da América espanhola. A outra empresa teria 60% de capital venezuelano e 40% brasileiro, e iria extrair petróleo do campo de Carabobo, no Orinoco.

³⁸Disponível em http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2007/09/070926_venezuelamercosuldb_ac.shtml, acesso em 2 de março de 2008.

Quase cinco anos depois, pouco se avançou. O governo venezuelano diz que do seu lado está tudo pronto e reclama da demora, enquanto o governo brasileiro diz que faltam garantias e estudos técnicos que comprovem o tamanho das reservas do Orinoco. Depois de duas reuniões presidenciais na segunda metade do ano, finalmente saiu do papel em dezembro de 2007 a parceria para a refinaria em Pernambuco – depois que a Petrobras já havia iniciado, sozinha, as obras de construção civil em setembro daquele ano.

A reunião de Manaus tinha como objetivo “estreitar a parceria” entre os dois países. Mas serviu para mostrar o quanto Lula e Chávez se distanciaram nos últimos anos. Apesar dos discursos reafirmando a amizade, ficava claro o desconforto dos dois quando apareceram em público para anunciar à imprensa o resultado da reunião e assinar os acordos. O único resultado concreto foi o compromisso com um novo encontro em Caracas, daí a três meses. Continua indefinido o empreendimento conjunto no Orinoco.

3.5 – O Banco do Sul

O Banco do Sul foi proposto em 2007 pelos presidentes Hugo Chávez e Néstor Kirchner, da Argentina e, nos moldes propostos, não contou com o apoio brasileiro. A idéia inicial era constituir um pool de reservas externas, para fortalecer as moedas locais e proteger os países contra crises externas. O Brasil, a esta altura com a economia crescendo, a moeda valorizada e a credibilidade externa recuperada, não apenas não precisava do apoio financeiro dos vizinhos como temia a “contaminação” da imagem externa que havia estabelecido nos últimos anos de responsabilidade e bom pagador. O governo tenta ignorar o assunto e deixar a proposta morrer. Mas outros países encampam a idéia, como o novo presidente do Equador, Rafael Correa, e o da Bolívia, Evo Morales.

Ao ver que o banco seria mesmo criado e o país corria o risco de ficar de fora, o governo brasileiro tentou recuperar o tempo perdido e evitar que ele saísse à maneira de Chávez. Enquanto Chávez defendia um pool de reservas, “um substituto do FMI”, o Brasil queria um banco de fomento e investimento, uma espécie de Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) regional. “O Brasil não vai comer o prato feito por outros. Queremos entrar na cozinha e participar da elaboração desse prato”, disse o assessor especial de Assuntos Internacionais da Presidência, Marco Aurélio Garcia em abril de 2007, durante a reunião de cúpula energética sul-americana.³⁹

E assim foi feito. Embora o banco não seja exatamente como gostaria o governo brasileiro, o fato é que o país não ficou de fora e conseguiu manter sua política de participar de todas as iniciativas regionais – fundamental para a política externa brasileira de integração sul-americana. Não conseguiu, no entanto, que a instituição fosse moldada à sua proposta, de participação acionária proporcional ao capital aportado, nos moldes do FMI e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Prevaleceu a proposta chavista de um país-um voto.

O Banco do Sul foi finalmente lançado em dezembro do ano passado, num encontro em Buenos Aires com os presidentes do Brasil, Argentina, Venezuela, Bolívia, Equador e Paraguai.

Na avaliação do jornal espanhol *El País*, foi uma vitória de Hugo Chávez:

“El presidente venezolano, Hugo Chávez, ha logrado en Río de Janeiro una victoria en la batalla que libra para ganar influencia en Suramérica frente a su archirrival, Estados Unidos, e incluso frente a un aliado regional como Brasil.”⁴⁰

³⁹ Disponível em <http://www.uasf.sebrae.com.br/uasfgestao/uasfnoticias/abril2007/not2270>, acesso em 8 de março de 2008.

⁴⁰ Disponível em http://www.elpais.com/articulo/internacional/paises/fundan/Banco/Sur/elpepiint/20071010elpepiint_1/1/Tes. acesso em 8 de março de 2008.

O Brasil, se não conseguiu evitar a criação do banco, como gostaria, pelo menos esteve presente desde o início, garantindo seu papel de destaque no processo de integração. Apesar do ato político de lançamento, com os seis presidentes, até agora o banco não tem estatuto e um capital anunciado de apenas US\$ 7 bilhões, que não se sabe exatamente para que tipo de operação será utilizado.

4 - O estado atual das relações

A retórica do governo continua a mesma, mas o distanciamento entre Lula e Chávez é claro, se comparado aos primeiros anos do governo petista. Na área comercial – como se verá no próximo capítulo – as relações nunca foram tão boas, com crescente importância do mercado venezuelano para as exportações brasileiras, mas os planos de investimento conjunto não avançam. O processo para a entrada da Venezuela no Mercosul está parado tanto na esfera política quanto técnica. No Brasil, a aprovação depende do Congresso, que precisa aprovar o tratado nas duas casas e até agora só votou o projeto nas comissões temáticas da Câmara, faltando ainda o plenário e as comissões do Senado. A situação é ainda pior na instância técnica, que vai decidir como e quanto acontecerá a eliminação de tarifas e barreiras entre a Venezuela e os quatro membros – Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai. A última reunião do grupo de trabalho aconteceu em março de 2007 e não foram bem sucedidas as tentativas posteriores de retomar as negociações.

A proclamada “amizade” entre Lula e Chávez também não é mais a mesma. Chávez fez ao Brasil sua primeira viagem internacional após a reeleição, em dezembro de 2006, mas o ano de 2007 foi ruim para as relações bilaterais. Chávez criticou o Congresso brasileiro, criticou o acordo do Brasil com os Estados Unidos para a produção de etanol e as tentativas do governo brasileiro de disseminar pela região a idéia de que o biocombustível é a salvação dos países pobres com clima adequado à produção de cana-de-açúcar. Chávez contra-argumentou que a Venezuela tem todo o petróleo e gás que a região precisa e afirmou que os biocombustíveis ameaçam a produção de alimentos. A reação de Lula às críticas não foi uniforme. O presidente brasileiro reagiu quando o venezuelano criticou diretamente o Brasil. E o etanol, mas defendeu Chávez quando este foi chamado de autoritário. Em novembro, após a

polêmica entre Chávez e o rei da Espanha, Lula defendeu o venezuelano. “Podem criticar o Chávez por qualquer outra coisa, inventem uma coisa para criticar o Chávez. Agora, por falta de democracia na Venezuela, não é”, disse Lula.⁴¹

O diálogo bilateral entre os presidentes foi retomado em setembro de 2007 com uma reunião em Manaus. Nas palavras do porta-voz da Presidência, Marcelo Baumbach, o encontro deveria “estreitar a parceria com a Venezuela, acelerar as negociações e estabelecer prazos para as etapas dos projetos”⁴² que estão sendo planejados entre os dois países.

Mas os resultados foram modestos. Ao final, os dois presidentes, visivelmente pouco à vontade ao lado um do outro na declaração à imprensa, apenas reafirmaram as parcerias nos projetos de energia – exploração na Faixa do Orinoco e construção da refinaria em Pernambuco – e o interesse brasileiro pelo Banco do Sul (que foi finalmente lançado em dezembro daquele ano) e pelo gasoduto do sul (cujas discussões estão paradas). Nas palavras do presidente Lula, não havia divergência entre os dois, apenas falta de contato pessoal:

“Em política quando dois dirigentes passam muito tempo sem se encontrar, começa a surgir entre eles uma série de inquietações, de insinuações. As pessoas começam a falar em divergência, as pessoas começam a falar em disputa de liderança, as pessoas começam a falar uma série de coisas que eu tenho consciência que não passam pela sua cabeça e não passam pela minha cabeça. Aqui não existe disputa entre dois países.”⁴³

De prático, porém, ficou decidido apenas que os dois se encontrariam a cada três meses, e a próxima reunião foi marcada para dezembro, em Caracas. Somente neste segundo encontro é que foi confirmada a parceria para a refinaria de Pernambuco, que já vinha sendo tocada pela

⁴¹ Entrevista concedida no dia 14 de dezembro de 2007. Disponível em <http://www.info.planalto.gov.br/download/Entrevistas/pr424-2@.doc>, acesso em 16 de março de 2008.

⁴² Disponível em http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2007/09/070920_chavezluladb_ac.shtml, acesso em 15 de março de 2008.

⁴³ Idem

Petrobras. O projeto de Carabobo continua nos planos, mas o desenho da nova empresa ainda não foi anunciado – de acordo com o governo brasileiro por falta de confirmação técnica sobre o total de reservas de petróleo e gás no local.

O próximo encontro entre os dois presidentes está marcado para o final de março, uma inspeção nas obras da Refinaria Abreu e Lima, em Pernambuco. É possível que se avance nas discussões para as outras parcerias, mas pouco provável, já que apesar da “vontade política” anunciada pelos dois presidentes em discursos e entrevistas, as discussões técnicas que podem embasar estas decisões estão paradas.

5 – *Business as usual*: o comércio não é afetado

Enquanto no plano político as relações entre Brasil e Venezuela esfriaram nos últimos anos, no plano comercial a relação é cada vez mais estreita e as exportações brasileiras crescem num ritmo acelerado. Entre 2003 e 2007, a venda de produtos brasileiros aumentou quase oito vezes – de US\$ 608 milhões em 2003 para US\$ 4,7 bilhões no ano passado, de acordo com as estatísticas do Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.⁴⁴ Neste período, a Venezuela passou de 26º para 6º destino das exportações brasileiras.

Do total exportado no ano passado, US\$ 4 bilhões – ou 85% – são produtos industrializados, o que indica um padrão mais sofisticado de exportação, acima da média geral brasileira, de pouco mais de 50%. As exportações de automóveis e auto-partes representaram, neste ano, mais de 20% do total. Celulares e componentes para telefonia, outros 10%. O Brasil também exporta alimentos, calçados, têxteis e outros bens de consumo.

O superávit brasileiro de US\$ 4,4 bilhões preocupa os empresários venezuelanos, que não vêem com bons olhos o enorme desequilíbrio comercial entre os dois países. Os produtos mais comprados pelas empresas brasileiras são derivados de petróleo, como querosene de aviação, naftas, óleos lubrificantes e fertilizantes, mas o total no ano passado foi de apenas US\$ 345 milhões. O Brasil disputa com a China o posto de terceiro maior fornecedor da Venezuela, depois dos Estados Unidos e Colômbia, vendendo quase 10% de tudo o que o país comprou do exterior em 2007.

⁴⁴ Dados disponíveis no site do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio. <http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/>, acesso em 8 de março de 2008.

Com um Produto Interno Bruto (PIB) de US\$ 285 bilhões, uma população de 28 milhões de pessoas e um PIB per capita de US\$ 10 mil por ano⁴⁵, a Venezuela tem um economia dominada pela exportação do petróleo, responsável por metade da receita do governo e um terço do PIB. Em 2006, era o sexto maior exportador mundial do produto.⁴⁶ O setor do petróleo é estatal, com parcerias minoritárias com empresas estrangeiras. A forte elevação do preço do petróleo nos últimos anos permite e até estimula o aumento das importações de não-derivados de petróleo. O barril passou de US\$ 30,00 no início 2003 para US\$ 95,00 em março de 2008, de acordo com a cesta da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP).⁴⁷

O domínio do petróleo desenvolveu na Venezuela uma economia rentista, que sempre buscou distribuir a renda do petróleo em vez de multiplicá-la. Por isso, o país era chamado de “Venezuela saudita” nos anos 70: enquanto os vizinhos sul-americanos sofriam as conseqüências do choque do petróleo, o governo venezuelano tinha dinheiro de sobra pra investir na modernização da infra-estrutura do país e em programas paternalistas para distribuir os recursos do “ouro negro”, como é chamado pela população.⁴⁸ Por outro lado, quando os preços do petróleo despencaram nos anos 80 e 90, o país estava despreparado para a economia de mercado, com um setor produtivo mais acostumado aos subsídios do que à busca de competitividade.

⁴⁵ Dados do Fundo Monetário Internacional. Disponível em http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2007/02/weodata/weorept.aspx?sy=2004&ey=2008&scsm=1&ssd=1&sort=country&ds=.&br=1&c=223%2C299&s=NGDP_RPCH%2CNGDPD%2CNGDPDPC%2CLP&grp=0&a=&pr1.x=41&pr1.y=10, acesso em 8 de março de 2008.

⁴⁶ Energy Information Administration – Official Energy Statistics from the US Government. Disponível em <http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/Venezuela/Background.html>, acesso em 9 de março de 2008.

⁴⁷ Disponível em <http://www.opec.org/home/>, acesso em 9 de março de 2008.

⁴⁸ Em viagem de trabalho ao país no fim de 2006, época das eleições presidenciais, a expressão “ouro negro” ainda era ouvida nas ruas de Caracas por venezuelanos que esperavam do governo não a multiplicação, mas a divisão da riqueza que acreditavam já existir no país.

Embora a constituição venezuelana determine que o país seja auto-suficiente na produção de alimentos, dois terços da comida consumida no país vem de fora, o que mostra a dependência do país do comércio exterior e a abertura – embora com forte interferência do governo – da economia nos setores não relacionados a petróleo.

Os Estados Unidos sempre foram os maiores parceiros comerciais da Venezuela, responsáveis por quase 30% de tudo o que o país comprou do exterior no ano passado. A Venezuela, por sua vez, é o quarto maior fornecedor de petróleo dos americanos. Além de petróleo, boa parte da economia venezuelana é controlada pelo governo, direta ou indiretamente. Sempre foi assim, através dos subsídios ao consumo e à produção nacional, mas o controle estatal aumentou no governo Chávez, com a criação de uma rede de supermercados estatais que vendem alimentos a preços subsidiados e competem com os pequenos comerciantes. Outra maneira de controlar a economia é através do câmbio: não apenas a cotação é fixada pelo governo, mas o procedimento para a compra de dólares a preço oficial também é complexa e sujeita a critérios políticos. No início de março, a cotação do dólar no mercado paralelo era mais do que o dobro do câmbio oficial.

Com um controle tão grande da economia, o governo também pode decidir – numa escala muito maior do que o Brasil ou outro país com economia de mercado – de onde quer importar. Por isso, o presidente Chávez está certo quando diz que o estreitamento comercial dos dois países segue a “vontade política” dos governos. Apesar do distanciamento político entre Lula e Chávez em relação ao início do governo Lula, o crescimento constante do comércio segue a estratégia de Chávez de diversificar seus fornecedores para: 1) fazer frente ao forte crescimento do consumo com o boom dos preços do petróleo; 2) mandar um recado aos seus dois principais parceiros comerciais, Estados Unidos e Colômbia, de que pode

desviar as importações para outros países. No ano passado, porém, com o crescimento de 40% nas importações, todos os parceiros venderam mais para a Venezuela.

Em setembro de 2007, ao chegar a Manaus para uma reunião com o presidente Lula, Chávez comentou com os jornalistas que o entrevistaram na porta do hotel que as exportações brasileiras haviam aumentado muito nos últimos anos e que isso não acontecia por acaso, mas “por vontade política”. Em dezembro, o governo venezuelano entregou ao brasileiro uma lista de 80 produtos que queria importar emergencialmente, substituindo fornecedores colombianos.⁴⁹ No início de fevereiro, em função da crise com a Colômbia por causa dos reféns das Farc, Chávez anunciou que estava reduzindo as importações do país vizinho e passaria a importar mais de “países amigos”, como Brasil e Argentina. Com a reaproximação da Venezuela com a Colômbia a partir de meados de março é possível que estas trocas de fornecedores não sejam cumpridas, embora com o crescimento da economia devido ao elevado preço do petróleo ainda existe espaço para aumento das exportações.

O aumento do comércio também é estimulada pelo governo brasileiro. Em dezembro de 2007 o Itamaraty organizou um encontro empresarial que levou a Caracas 207 empresários brasileiros, acima da expectativa inicial, de 150.⁵⁰

Seria de se esperar, portanto, que o potencial do mercado venezuelano levaria os empresários brasileiros a pressionar pela aprovação da entrada da Venezuela no Mercosul. Mas tem acontecido exatamente o contrário. As duas principais entidades industriais brasileiras, a CNI e a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), satisfeitas com o atual ritmo de crescimento das exportações, defendem maior rigor nas negociações técnicas antes da aprovação do acordo pelo Congresso brasileiro. O diretor-adjunto do Departamento

⁴⁹ Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi1512200708.htm>, acesso em 8 de março de 2008.

⁵⁰ Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi1312200727.htm>, acesso em 8 de março de 2008.

de Relações Internacionais e Comércio Exterior da Fiesp, Thomas Zanotto, diz que a indústria brasileira “não precisa do Mercosul para vender” para a Venezuela.⁵¹ Os empresários brasileiros temem ainda que a entrada da Venezuela no bloco e a retórica do presidente Chávez “contaminem” politicamente a agenda do Mercosul e prejudiquem as negociações de acordos comerciais com outros países e blocos.⁵² A exceção são os empresários reunidos na Câmara Venezuelana-Brasileira de Comércio e Indústria, que fizeram uma campanha no Congresso e junto à imprensa em favor da entrada da Venezuela no Mercosul, mobilizando inclusive governadores das regiões Norte e Nordeste do Brasil, regiões que seriam mais beneficiadas com a expansão do bloco.

Além das exportações, grandes empresas brasileiras estão fazendo investimentos na Venezuela. Em outubro de 2006, o presidente Lula participou da inauguração de uma ponte construída pela Odebrecht. Em abril de 2007, a Brasken se associa à estatal venezuelana Pequiven para um investimento conjunto de US\$ 3 bilhões para a construção de uma fábrica de resinas termoplásticas.⁵³

Dado o crescimento acelerado da Venezuela nos últimos anos – entre 8% e 10% ao ano – e o relacionamento instável politicamente com a Colômbia, a tendência é que o país continue a se abastecer no Brasil cada vez mais e que os grandes projetos de infra-estrutura ou industriais tenham participação brasileira.

⁵¹ Disponível em http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2007/11/071121_venezuelamercosuldb.shtml, acesso em 9 de março de 2008.

⁵² Disponível em http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2006/07/060703_venezuelamercosulcni.shtml, acesso em 15 de março de 2008.

⁵³ Disponível em http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2007/04/070416_lulachavezbraskemdbdt.shtml, acesso em 15 de março.

6 – Perspectivas e conclusão

A atuação do Brasil na crise entre Colômbia e Equador, após a invasão colombiana do território equatoriano para atacar um acampamento das Farc, no início de março de 2008, mostra que o governo brasileiro já não considera Chávez um interlocutor válido para a concertação regional. Tanto a diplomacia quanto o próprio presidente brasileiro ignoraram Chávez durante todo o episódio, enquanto o presidente venezuelano tentou se colocar como protagonista da crise envolvendo seus dois vizinhos ao romper relações diplomáticas com a Colômbia – reatadas depois de uma semana. O chanceler Celso Amorim telefonou a vários chanceleres da região em busca de uma solução no momento mais agudo da crise, quando se vislumbrava a possibilidade de um conflito militar, mas não procurou o homólogo venezuelano. Lula só retornou as ligações de Chávez dez dias depois, quando a crise já estava solucionada nas esferas diplomáticas multilaterais.

O episódio é emblemático da nova postura do governo brasileiro em relação a Chávez. O apoio incondicional no início do governo, com a criação do que parecia ser um sólido eixo Brasília-Caracas, deu início a uma postura mais cuidadosa quando começaram a aparecer as divergências de pontos de vista e de modelos de integração regional. O ponto de inflexão foi o apoio de Chávez à nacionalização do setor de hidrocarbonetos na Bolívia, contrária aos interesses brasileiros e, ainda pior, deixando Lula numa posição vulnerável em plena campanha eleitoral. O conflito entre Colômbia e Equador deixa claro que Brasil e Venezuela não estão sempre do mesmo lado. Difícil afirmar com certeza se o distanciamento segue uma mudança de postura do governo petista, que passou a enxergar Chávez como um

constrangimento, ou se apenas responde à pressão de forças políticas da sociedade brasileira – empresários, partidos de oposição e até membros da base aliada – que de um modo geral condenam o estilo Chávez de governar e especialmente o que apareceu, neste episódio, como um apoio do presidente venezuelano à guerrilha das Farc. Ou se trata-se simplesmente do aspecto pragmático da diplomacia brasileira, que deseja proximidade com Chávez para tentar exercer influência na região, mas não apoiaria a posição venezuelana em oposição aos Estados Unidos.

No plano comercial, a aproximação entre Brasil e Venezuela parece ter vindo para ficar, e, pelo menos enquanto a economia venezuelana continuar crescendo no ritmo atual, deve ganhar importância como mercado consumidor dos produtos brasileiros. O próximo passo é uma maior integração produtiva, com a exportação para o Brasil de produtos venezuelanos e maior sinergia das cadeias produtivas, com produção complementar entre os dois países. Este é o plano do governo, mas investimentos diretos de empresas brasileiras na Venezuela, com instalação de plantas de produção, vão depender também de uma maior segurança jurídica. No momento isso parece precário, com os constantes anúncios de nacionalização de empresas pelo governo de Chávez. O modo mais seguro, e que vem sendo adotado pelas empresas brasileiras, é a simples exportação de produtos feitos no Brasil. O problema deste modelo é que gera resistências no setor produtivo e a longo prazo possivelmente até dos consumidores venezuelanos. Isso poderia levar a uma demanda da sociedade por mudanças e ao desenvolvimento de um sentimento protecionista e rejeição ao que poderia ser visto como excesso de influência brasileira, como já acontece em países menores, como Paraguai e Bolívia.

A aprovação da adesão da Venezuela ao Mercosul enfrenta resistências no Congresso, especialmente no Senado, além das associações de representantes da indústria, e embora o

presidente Lula afirme que tem interesse na entrada do país no bloco, até agora os esforços do Executivo para colocar o assunto em pauta e garantir sua aprovação foram muito pequenos. A experiência da CPMF, rejeitada pelo Senado no final de 2007, mostra que nem todos os projetos de interesse do Executivo são automaticamente aprovados no Congresso.

O futuro das relações entre Brasil e Venezuela vai depender também da dinâmica regional e de como Chávez administra seu discurso contra outros países da região ou mesmo o “fogo amigo” contra o próprio Brasil. Lula já deixou claro que não se incomoda com as críticas que Chávez recebe por governar de maneira pouco democrática e que não vai se juntar a elas. Mas também já mostrou que não vai se juntar a Chávez nas críticas ao governo americano.

Por enquanto, o governo brasileiro tem conseguido manter boas relações com os dois países sem ter que se envolver diretamente na disputa. Mas, se no futuro for obrigado a tomar partido, os fatos mostram que atualmente há mais convergência entre Brasília e Washington do que entre Brasília e Caracas.

E é este o limite para o futuro das relações comerciais. Até agora, elas têm resistido sem problemas à menor afinidade política entre os dois presidentes e à rejeição política a Chávez por parte dos atores políticos brasileiro. Mas certamente não resistiriam a um rompimento político – como se pode ver a partir da relação conturbada existente entre a Venezuela e a Colômbia. Este cenário é muito pouco provável na situação atual, mas pode surgir a partir de um “acidente” nas relações de equilíbrio regional. Um exemplo é a crise do início de março. Inicialmente um problema bilateral entre Colômbia e Equador, foi encampado e tratado como um problema regional por Chávez. O governo brasileiro foi habilidoso para tratar o problema na esfera multilateral e ao mesmo tempo insistir que a questão era bilateral, mantendo Chávez fora das negociações.

Poderia ter sido mais difícil se a crise se aprofundasse e de fato os países partissem para uma ação militar. Neste caso, o Brasil teria dificuldade em manter sua neutralidade por muito tempo e, mais uma vez, os fatos indicam que seu aliado natural, numa tentativa de manter ou restaurar a paz na região, não seria a Venezuela, mas os Estados Unidos. Embora o governo brasileiro não diga claramente, os “valores” historicamente defendidos pelo Brasil estão mais próximos dos Estados Unidos do que daqueles pregados pelo atual governo da Venezuela.

Ao manter uma “proximidade segura” da Venezuela – um diálogo político mas não ideológico –, o Brasil mantém aberto o canal de comunicação ao mesmo tempo em que não se confunde com o vizinho, e se qualifica aos olhos dos Estados Unidos e da Europa como um contraponto importante à influência de Chávez na região.

Depois de todo o esforço para ser aceito pela comunidade internacional como um interlocutor ouvido e respeitado, dificilmente o governo brasileiro colocaria este patrimônio em risco desta maneira.

Alba – Alternativa Bolivariana para as Américas

AD – Ação Democrática

Alca – Área de Livre Comércio das Américas

Alcsa – Área de Livre Comércio Sul-Americana

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

CAN – Comunidade Andina de Nações

CNI – Confederação Nacional da Indústria

Copei – Comitê Eleitoral Independente

CPMF – Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira

Farc – Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia

Fiesp – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

FMI – Fundo Monetário Internacional

IIRSA – Iniciativa para Integração da Infra-Estrutura Regional da América do Sul

MAS – Movimento ao Socialismo

Mercosul – Mercado Comum do Sul

MVR – Movimento Quinta República

OEA – Organização dos Estados Americanos

ONU – Organização das Nações Unidas

Opep – Organização dos Países Exportadores de Petróleo

PDVSA – Petróleos da Venezuela S.A.

PIB – Produto Interno Bruto

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PT – Partido dos Trabalhadores

URD – União Republicana Democrática

YPFB – Yacimientos Petroliferos Fiscales de Bolivia

Bibliografia

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro e CARDIM, Carlos Henrique (Orgs.). *Venezuela: visões brasileiras*. Brasília: IPRI, 2003

MARCANO, Cristina e TYSZKA, Alberto Barrera. *Hugo Chávez sem uniforme: uma história pessoal*. Rio de Janeiro: Gryphus, 2006

MARINGONI, Gilberto. *A Venezuela que se inventa*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004

OPPENHEIMER, Andrés. *Cuentos Chinos: el engaño de Washington, la mentira populista y la esperanza de América Latina*. Buenos Aires: Debolsillo, 2007.

UCHOA, Pablo. *Venezuela: A Encruzilhada de Hugo Chávez*. São Paulo: Globo, 2003

Internet

Declarações e discursos oficiais do governo brasileiro:

<http://www.mre.gov.br/>

<http://www.info.planalto.gov.br/>

Constituição venezuelana:

<http://www.constitucion.ve/documentos/ConstitucionRBV1999-ES.pdf>

Sites de notícias e periódicos

BBC Brasil - www.bbcbrasil.com

Folha de São Paulo - <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/>

Trabalhos acadêmicos

SEQUERA, Cláudio Dantas. *Diplomacia do espetáculo- O papel da media na construção da política externa do governo Hugo Chávez*. Monografia (Especialização em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília) – Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília, 2007