

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA
CAMPUS SANTANA DO LIVRAMENTO
BACHARELADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

FERNANDA NUNEZ PEREIRA

UM HISTÓRICO DAS RELAÇÕES BILATERAIS ENTRE BRASIL E VENEZUELA
(2003-2016): APROXIMAÇÃO OU DISTANCIAMENTO?

Santana do Livramento
2018

FERNANDA NUNEZ PEREIRA

**UM HISTÓRICO DAS RELAÇÕES BILATERAIS ENTRE BRASIL E VENEZUELA
(2003 - 2016): APROXIMAÇÃO OU DISTANCIAMENTO?**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado como requisito parcial para
obtenção do grau de Bacharel em Relações
Internacionais pela Universidade Federal
do Pampa - UNIPAMPA

Orientador: Prof. Dr. Rafael Balardim

Santana do Livramento

2018

**UM HISTÓRICO DAS RELAÇÕES BILATERAIS ENTRE BRASIL E VENEZUELA
(2003 - 2016): APROXIMAÇÃO OU DISTANCIAMENTO?**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA.

Projeto de Trabalho de Conclusão avaliado e aprovado em: __/__/____.

Professores avaliadores

Prof. Dr. Rafael Balardim
(Orientador)
UNIPAMPA

Prof. Dr. Rafael Vitória Schmidt
(UNIPAMPA)

Prof. Msc. Bernardo Shirmer Muratt
(UNIPAMPA)

P32787h Pereira, Fernanda Nunez

UM HISTÓRICO DAS RELAÇÕES BILATERAIS ENTRE BRASIL E
VENEZUELA (2003-2016): APROXIMAÇÃO OU DISTANCIAMENTO? /
Fernanda Nunez Pereira.

103 p.

Trabalho de Conclusão de Curso(Graduação)-- Universidade
Federal do Pampa, RELAÇÕES INTERNACIONAIS, 2018.

"Orientação: Rafael Balardim".

1. Política externa brasileira. 2. Política externa
venezuelana. 3. relações internacionais. 4. cooperação. I.
Título.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha família pelo apoio e todo o auxílio, em especial minha mãe pelas horas de leitura e opiniões.

Ao meu orientador, pela ajuda desde a escolha do tema a críticas e por sempre acreditar no meu potencial.

Ao meu namorado por ter me dado apoio e ficado ao meu lado sempre, me incentivando e me dando força.

Aos colegas de trabalho (e amigos), pela compreensão, cafés e desabafos.

E às amigadas que construí ao longo do curso, que levarei comigo pelo resto da vida.

RESUMO

Durante muito tempo as relações entre o Brasil e a Venezuela foram consideradas nulas ou quase inexistentes. Esse panorama começou a mudar em 1979, com a declaração conjunta de um memorando que tratava de interesses em comum, questões de paz e cooperação. O objetivo principal desta monografia é elucidar a evolução das políticas externas do Brasil e da Venezuela a partir da construção de um escopo histórico de suas relações internacionais, buscando compreender seus panoramas interno e externo, bem como os fatores que moldaram seus posicionamentos no tabuleiro geopolítico. Também será feita uma comparação das diretrizes de suas políticas externas, mostrando os principais aspectos em comum das nações supracitadas, para desta forma ilustrar os principais acontecimentos históricos e com isso, comprovar o momento inédito em suas relações bilaterais, que se confirma com a conformação da aliança estratégica em 2005.

Palavras-chave: Brasil, Venezuela, Política Externa, relações internacionais, cooperação.

RESUMEN

Durante mucho tiempo las relaciones entre Brasil y Venezuela fueron consideradas nulas o casi inexistentes. Este panorama comenzó a cambiar en 1979, con la declaración conjunta de un memorando que trataba de intereses en común, cuestiones de paz y cooperación. El objetivo principal de esta monografía es dilucidar la evolución de las políticas externas de Brasil y Venezuela a partir de la construcción de un ámbito histórico de sus relaciones internacionales, buscando comprender sus panoramas interno y externo, así como los factores que moldearon sus posicionamientos en el tablero geopolítico. También se hará una comparación de las directrices de sus políticas externas, mostrando los principales aspectos en común de las naciones arriba citadas, para de esta forma ilustrar los principales acontecimientos históricos y con ello, comprobar el momento inédito en sus relaciones bilaterales, que se confirma con la conformación de la alianza estratégica en 2005.

Palabras-clave: Brasil, Venezuela, Política Externa, relaciones internacionales, cooperación.

LISTA DE SIGLAS

AD –	Ação Democrática
ALBA –	Aliança Bolivariana para os povos da Nossa América
ALALC –	Associação Latino-Americana de Integração
ALCA –	Área de Livre Comércio das Américas
ALADI –	Associação Latino-Americana de Integração
CEPAL –	Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CEPALSTAT –	Base de dados e estatísticas da CEPAL
COPEI –	Partido Social Cristão (Venezuela)
EUA –	Estados Unidos da América
FHC –	Fernando Henrique Cardoso
FMI –	Fundo Monetário Internacional
IPEA –	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
Mercosul –	Mercado Comum do Sul
MRE –	Ministério das Relações Exteriores
MVR –	Movimento Quinta República
NAFTA –	Área de Livre Comércio da América do Norte
OEA –	Organização dos Estados Americanos
OMC –	Organização Mundial do Comércio
ONU –	Organização das Nações Unidas
OPA –	Operação Pan-Americana
OPEP –	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
PDVSA –	Petróleos de Venezuela S.A.
PEI –	Política Externa Independente
PIB –	Produto Interno Bruto
PSDB –	Partido da Social Democracia Brasileira
PSUV –	Partido Social Unido de Venezuela
PT –	Partido dos Trabalhadores
SELIC –	Sistema Especial de Liquidação e de Custódia
Unasul –	União de Nações Sul-Americanas

Sumário

INTRODUÇÃO	10
1 CONCEITOS TEÓRICOS.....	13
2 HISTÓRICO DE RELAÇÕES BILATERAIS (1800-1990)	20
2.1 Desenvolvimento de laços históricos.....	21
3 CONJUNTURAS INTERNAS (2002-2016).....	31
3.1 Brasil.....	31
3.2 Venezuela.....	43
4 BUROCRACIAS E DIRETRIZES DA POLÍTICA EXTERNA.....	55
4.1 A Política Externa de Hugo Chávez (1999-2013): do Pacto de Punto Fijo ao Socialismo do Século XXI.....	55
4.2 A Política Externa de Lula da Silva (2003-2011): uma aposta na mudança	65
4.3 A Política Externa de Dilma Rousseff (2012-2016): menos do mesmo?	73
4.4 A Política Externa de Maduro (2013-2016): a aposta de Chávez.....	78
4.5 Análise comparativa de diretrizes de política externa, integração e relação com os Estados Unidos	81
4.5.1 Considerações parciais: comparando as políticas de Chávez e Lula, Dilma e Maduro	89
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	92
6 REFERÊNCIAS	96

INTRODUÇÃO

A compreensão das relações bilaterais entre os países e de como elas são percebidas e afetam as diferentes nações é de extrema importância para o estudo das Relações Internacionais. O presente trabalho busca analisar as especificidades das políticas externas do Brasil e da Venezuela entre os anos de 2003 e 2016, principalmente no que diz respeito à intensificação de suas relações ao longo do período citado, as diferentes conjunturas políticas (o impacto das tomadas de decisões, mudanças de manobras políticas, as agendas dos países e suas políticas externas), assim como as perspectivas político-ideológicas de cada país, fazendo um estudo de seus governos e a postura dos respectivos líderes nos períodos correspondentes, a fim de uma melhor compreensão da agenda internacional de cada país. Torna-se imprescindível a compreensão de como ocorre a evolução das relações bilaterais e de como elas são observadas pelas diferentes nações.

Segundo Reinaldo Dias, (2010, p. 104) “a política exterior é um conjunto de decisões, políticas e ações de um governo que criam uma doutrina específica, coerente, e de certa forma permanente, que se projeta no meio internacional, para atender as necessidades do Estado, e que reflete a estabilidade e a força do Estado”. Sobre isso, há de se buscar compreender os principais elementos de uma política exterior, seu comportamento, os fatores determinantes, bem como a personalidade dos governantes, de maneira a facilitar o discernimento dos movimentos de aproximação ou distanciamento dos países supracitados.

Até a década de 1970 as relações entre o Brasil e a Venezuela eram tidas como nulas, ou praticamente inexistentes. De acordo com Cervo, a mudança destas relações se deu após ser entregue, no dia 6 de novembro de 1979, um memorando às autoridades venezuelanas pelo governo brasileiro (CERVO, 2007, p. 200). O memorando¹ tratava de uma declaração conjunta entre Brasil e Venezuela acerca de seus interesses em relação à realidade da América Latina, além de questões de paz e a promoção de cooperação entre os países latino-americanos.

A partir da substituição de um Estado desenvolvimentista para um Estado logístico, não sem antes passar por um período denominado Estado Normal, que de acordo com Cervo fora o termo cunhado para caracterizar o período pós-Guerra Fria, em que novos parâmetros passaram a ser requeridos e realizados tanto no Brasil como nos outros países latino-americanos, o autor cita que

¹ Declaração conjunta Brasil-Venezuela, disponível em <http://otca.info/portal/admin/_upload/documentos/01_CC_ALIAN%C7A ESTRATEGICA_BRASIL_VENEZUELA_fev_2005.pdf>

O consenso neoliberal global postulava a implementação dos seguintes parâmetros de conduta por parte dos governos de todo o mundo: democracia, direitos humanos, liberalismo econômico, cláusula social, proteção ambiental, e responsabilidade estratégica solidária, tendo em vista a promoção de tais valores (CERVO, 2007, p. 216)

O Brasil começou a perceber potenciais parcerias no continente sul americano, em que poderia empreender em diversas áreas, executando projetos de cooperação em empresas tanto públicas quanto privadas, bem como um potencial parceiro no continente sul americano: a Venezuela.

Acerca do Estado logístico, de acordo com Cervo (2007) é na transição para este período em que os Estados da América Latina (o Brasil durante o governo Lula) conseguem, de certa forma, recuperar a capacidade estatal em direção a um processo de retomada do desenvolvimento abandonado na passagem do Estado desenvolvimentista para o Estado normal, ou como o autor o chama, paradigma neoliberal.

É tendo em vista os antecedentes e fatores históricos que moldaram as relações bilaterais entre o Brasil e a Venezuela que se desenvolverá esta pesquisa com a finalidade de compreender melhor quais os fatores que determinaram e moldaram as políticas externas dos países no período analisado.

A presente pesquisa se propõe a analisar a política externa do Brasil e da Venezuela no período de 2003 a 2016, com quatro objetivos específicos claros:

- Construir um escopo histórico das relações bilaterais entre Brasil e Venezuela durante o período de 2003 a 2016, por meio da análise da evolução das mesmas ao longo do período mencionado.
- Entender de que maneira suas relações foram ou não modificadas, tendo em vista fatores como: a ideologia e atuação dos líderes de governo, as conjunturas internas e choques externos dos Estados, os interesses e objetivos almejados pelas políticas externas.
- Compreender como a inserção internacional de ambos os países se deu em um cenário internacional mais amplo.
- Analisar e comparar os aspectos de política externa, integração e a postura dos países em relação aos Estados Unidos, buscando estimar a intensidade de tais alterações.

Desta forma, buscar-se-á desenvolver, em um primeiro momento, um histórico das relações bilaterais Brasil-Venezuela com o intuito de analisar o desenvolvimento político de ambos os Estados, destacando os principais acontecimentos (o lançamento da parceria estratégica em 2005, por exemplo) em âmbito internacional, de maneira a entender os

movimentos de uma nação em relação à outra e em relação à região, quer sejam de distanciamento ou de aproximação. A partir desta lógica, Thiago Gehre e Alejandro Zurita (2011) apresentam em sua obra as definições do historiador francês Thomas Gomart, que diz que “[...] as relações bilaterais podem ser compreendidas como um modelo de percepção, de construção e de representação da realidade” (GOMART, 2002, p. 65).

Outra noção a ser explorada ao longo do trabalho será a das conjunturas internas, bem como os choques externos nas relações de ambos os Estados (a questão da liderança regional e a disputa entre o Brasil e a Venezuela, por exemplo), analisando suas burocracias e diretrizes de políticas externas, bem como a perspectiva econômica e de que maneira o comércio entre o Brasil e a Venezuela influenciou a relação dos mesmos ao longo dos períodos referentes aos governos Lula e Chávez, e dos governos Dilma e Maduro até o processo de impeachment.

O recorte temporal desta pesquisa se dá principalmente em função da consonância na ascensão de governos de esquerda na maioria dos países da América Latina e suas similaridades na adoção de novas políticas com objetivos humanitários. O último ano analisado – 2016 – é também o último ano de mandato de Dilma Rousseff, interrompido pela aprovação do processo de impeachment que levou seu vice, Michel Temer, a assumir o governo. Optamos por este recorte aqui pela notada diferença entre as políticas externas adotadas por Rousseff e Temer, que mesmo podendo ser considerados continuidade um do outro nos mostraram profundas distinções na execução de suas pautas políticas.

Finalmente, admitindo as concepções gerais acerca do posicionamento político de cada nação e suas conjunturas, indagar-se-á acerca do nível inédito de relações bilaterais e a possível intensificação das mesmas no período de 2003 a 2016 e buscar-se-á de que maneira ocorreu a evolução das relações entre os dois Estados e como elas se modificaram ao longo dos anos, resultando em uma aliança estratégica na América Latina.

1 CONCEITOS TEÓRICOS

Para que se torne possível, a pesquisa buscará pontuar as principais diferenças notadas na inserção global do Brasil no século XXI, bem como a evolução do modelo brasileiro na passagem do século XX ao XXI de uma política de neoliberalismo para uma missão logística do Estado, que de acordo com Cervo e Bueno (2012), ao assumir o governo, Lula buscou promover a inserção interdependente do país no meio internacional.

Para fins de análise das relações entre o Brasil e a Venezuela, neste trabalho

[...] considera-se uma “parceria internacional” como um arranjo social constituído com base em um senso histórico de oportunidade e uma visão de longo prazo, reflexo do adensamento das relações econômicas e comerciais, da ampliação dos contatos de alto nível entre chanceleres e presidentes, bem como por decisões políticas com elevado teor de componente estratégico, que envolvem ambas as sociedades em uma trama complexa de imagens e interesses que afetam seu cotidiano (GEHRE, 2012 p. 13)

É de suma importância para uma análise de relações internacionais, a percepção dos diversos fatores que influenciam nas relações bilaterais entre os Estados. Para chegar a um entendimento de como funcionam estas relações, é preciso considerar os interesses específicos dos Estados, bem como analisar suas políticas externas, a influência de fatores tanto internos quanto externos e regionais, as burocracias envolvidas, e questões como grupos de interesse específicos internos em cada país. Também se deve considerar a peculiaridade dos tipos de governos e os interesses de seus governantes no período analisado (DIAS, 2010). Outra noção necessária para possibilitar o perfeito entendimento e análise acerca do tema proposto é a de que um fator extremamente importante e que influencia na elaboração da política externa de um Estado é o interesse nacional, que pode ser definido como “uma ferramenta para a análise política do comportamento exterior de um determinado Estado, ou para orientar a ação política do governo deste Estado”, de acordo com Dias.

O desenvolvimentismo teve um importante papel no Brasil, pois marcou a mudança de uma economia agrário-exportadora para uma industrializada. Pela primeira vez o país colocava em primeiro lugar os interesses do povo brasileiro em detrimento das regras liberais que anteriormente favoreciam o império britânico. Tem-se por desenvolvimentismo todo tipo de política econômica que se baseia no crescimento industrial e de infraestrutura, em que o Estado participa de maneira ativa da economia. Foi aplicada no Brasil tanto por governos autoritários, quanto por governos democráticos, como o governo de Rouseff. Pereira dizia que

Desde o início, formou-se uma visão econômica politicamente engajada na defesa da industrialização, o chamado desenvolvimentismo. As ideias força do desenvolvimentismo eram: 1) a industrialização é a via da superação da pobreza e do subdesenvolvimento; 2) um país não consegue industrializar-se só através dos impulsos do mercado, sendo necessária a intervenção do Estado (intervencionismo); 3) o planejamento estatal é que deve definir a expansão desejada dos setores econômicos e os instrumentos necessários; 4) a participação do Estado na economia é benéfica, captando recursos e investindo onde o investimento privado for insuficiente (PEREIRA, 2011, p. 122)

Torna-se imprescindível aqui a compreensão da transição de Estado desenvolvimentista para o que se conheceu por Estado normal, período em que, segundo Cervo, os países da América Latina passaram por um período de submissão, em que se mostraram obnóxios às grandes hegemonias do mundo globalizado pós-Guerra Fria. Já ao longo do que se denominou Estado logístico, um novo paradigma surge no cenário latino-americano, em que se pode perceber uma “[...] certa recuperação da capacidade do Estado na direção do processo de retomada do desenvolvimento.” (CERVO, 2007, p. 528). Segundo o autor, a busca de um modelo de Estado mais logístico e menos liberal de integração aos mercados globais, é a busca para um bom direcionamento a uma inserção internacional da América Latina.

Para que se compreenda de fato como se possibilitou a formação de uma relação de cooperação entre os países é necessária uma análise histórica dos fatores que são essenciais para a formação da parceria entre o Brasil e a Venezuela, tais como “[...] as origens, os laços históricos, a vizinhança, a resiliência, o dinamismo e a longevidade” (GEHRE, 2012, p. 15). Percebemos, portanto, que as similaridades nas políticas externas dos países estudados exercem enorme influência nas relações internacionais. Com relação a isso pode-se citar, por exemplo, a entrevista² com o embaixador da Venezuela no Brasil em 2012, Maximilien Arvelaiz, que disse que “Aqui (América Latina), a política ordena a pauta (de integração) e não o mercado financeiro”. O embaixador comentava na entrevista sobre “Desafios do Desenvolvimento”, em que respondeu inúmeras questões acerca do ingresso da Venezuela no Mercosul, bem como questões de cooperação, onde comentou a mudança de atitude do governo venezuelano com o ingresso de Chávez, período em que se buscou priorizar as relações com o continente sul-americano. Também tratou de questões sobre como a integração deve se dar a partir de uma lógica política.

Algumas ferramentas que se utilizarão ao longo da pesquisa serão os conceitos de integração e de desenvolvimento, considerando-se especialmente que os países sul-americanos

² Entrevista disponível em <http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2821:catid=28&Itemid=23>

passaram por um processo de aproximação, cooperação e integração. Com o Brasil e a Venezuela não foi diferente, portanto ao longo de suas relações bilaterais “pode-se destacar dois momentos: primeiramente uma aproximação estratégica e, posteriormente um aprofundamento qualitativo das relações” (NUNES, 2011, p. 49). Sendo assim, buscará explicitar, através de um panorama histórico, como as relações entre os países supracitados se adensou ao longo dos anos, a partir da análise de declarações conjuntas e tratados bilaterais desde o marco de 1979, com especial ênfase nos anos de 2003 até o ano de 2016.

É necessário levar em consideração as relações de cooperação entre os países e como se dão, podendo defini-las como “a relação entre dois ou mais indivíduos ou grupos sociais que se unem para obtenção de vantagens mútuas” (DIAS, 2010, p. 132). Logo, cooperação internacional pode ser considerada como a relação entre atores internacionais, estabelecida para obter logro em interesses comuns ou demandas a partir do firmamento de acordos internacionais de cooperação. Acerca de cooperação internacional, Dias destaca alguns elementos a serem considerados:

A percepção de que dois ou mais interesses, valores ou objetivos, coincidem e podem ser alcançados, promovidos ou satisfeitos por ambas as partes de modo simultâneo; a expectativa de uma das partes, que ao atuar a outra parte, com o fim de alcançar seus objetivos o ajude a realizar seus próprios interesses e valores; a existência de um acordo (expresso ou tácito) sobre aspectos essenciais das transações entre dois ou mais atores, com o fim de alcançar seus objetivos comuns ou coincidentes; a aplicação de regras ou pautas que dominarão as futuras transações com vistas a cumprir o acordo; e o desenvolvimento das transações para cumprimento do acordo. (DIAS, 2010, p.132-135)

Outra questão essencial para a análise deste trabalho é o entendimento de como se deu a influência mútua entre a política externa e interna da Venezuela ao se estabelecer o governo Chávez, principalmente no que diz respeito à consolidação do bolivarianismo. Fruto da Revolução Bolivariana e tendo por principal idealizador Hugo Chávez, o governo tem como princípios as ideias de Bolívar, de unir os povos sul-americanos de língua espanhola em torno de um ideário comum (VERGUEIRO, 2013). Com isto, pode-se também destacar a importância da onda de governos centro-esquerda, que causou profundas mudanças na América do Sul, como um acentuado afastamento do hemisfério norte e sua antiga dependência dos Estados Unidos. “Nesse contexto, ampliaram-se as possibilidades de exercício de políticas externas com maior grau de autonomia em relação ao centro e mesmo algumas de natureza claramente anti-hegemônicas” (LIMA, 2013, p. 167).

Dessa forma, se esclarecerão as principais mudanças notadas e de que maneira influenciaram na possibilidade de um adensamento no relacionamento entre Brasil e Venezuela,

trazendo à luz questões como o conceito de multilateralismo da reciprocidade, bem como exemplos de eventos em que tal termo foi aplicado em questões políticas brasileiras e venezuelanas. Para que isso se faça possível, é indispensável a definição de alguns termos de extrema importância para esta pesquisa, que serão feitas adiante.

Para fins de análise neste trabalho, compreende-se que o conceito de desenvolvimento aplica-se numa perspectiva multidimensional e interdisciplinar, podendo ser definido em vários prismas, como o econômico, político, social e sustentável. Quando falamos em desenvolvimento, estamos falando de crescimento, evolução, bem-estar social, modernidade, e ainda, por vezes, ocidentalização. Portanto, compreendemos aqui que o desenvolvimento representa uma transformação das formas convencionais de pensar e agir, as relações sociais de produção, distribuição e consumo numa dada sociedade, e não pode ser medido somente em perspectivas unidimensionais – dimensão econômica, por exemplo, através do PIB e outros indicadores (SANTOS; BRAGA; SOUZA; SILVA, 2012).

A Política Externa dos países é a maneira como estes vão se relacionar, de acordo com seus interesses e objetivos individuais. É uma política pública que se diferencia de outras políticas públicas pelo fato de ser aplicada fora das fronteiras de um Estado. Para Salomón e Pinheiro, a política externa pode ser definida como

[...] uma política pública, embora com uma especificidade que a diferencia do resto das políticas públicas: o fato de ser implementada fora das fronteiras estatais, o que pode levar a uma distância considerável entre objetivos e resultados. Por sua condição de política pública, cabe distinguir a política externa da mera “ação externa”, um conceito mais amplo que inclui todo tipo de contatos, planejados ou não, de um governo com outro ator fora de suas fronteiras. Por sua vez, entender a política externa como política pública leva a considerar seu processo de elaboração, no qual incidem, como em qualquer outra política pública, as demandas e conflitos de variados grupos domésticos (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013, p. 41).

Os principais atores designados para pensar, planejar e executar as ações de um país no meio internacional são os diplomatas – e o Ministério das Relações Exteriores –, no entanto, qualquer pessoa ou entidade que atue no exterior em nome de determinada nação pode ser considerado um ator de política externa. Uma política externa pode possuir orientação tanto bilateral (como um país se relacionará com outro país específico), como também no prisma multilateral (considere-se aqui organizações internacionais, participação em fóruns internacionais, tratados, etc.). A política externa pode, ainda, possuir objetivos concretos (como negociações e estabelecimento de acordos comerciais). Mas também pode ter objetivos mais abstratos (como aproximação cultural e encontros simbólicos).

É importante destacar, também, que a política externa deve levar em consideração tanto o que acontece em âmbito interno, como em nível internacional. Dessa forma, apesar de ser uma política voltada para o meio internacional, deve-se considerar questões como os interesses da sociedade e os valores culturais do país. Quanto ao prisma internacional, é preciso considerar o balanço de poder no cenário internacional e a atuação das organizações internacionais (DIAS, 2010).

A conformação da política externa dos países latino-americanos se deu em um sistema internacional novo, o de pós Guerra Fria, caracterizado como um período em que se busca “estabelecer uma nova Ordem Mundial, que se configura inicialmente como unipolar e que gradativamente vai ganhando os contornos de um sistema multipolar com vários centros de poder: Estados Unidos, União Europeia, China, Japão e Rússia” (DIAS, 2010, p. 58 e 59). Na nossa percepção, as relações internacionais que antes eram percebidas em uma ordem bipolar de conflito chegaram em um momento histórico único, em que pela primeira vez as relações de um Estado (EUA) não encontravam outro que se contrapusesse à seu poder militar e econômico. É nítido, no entanto, que as relações entre os países foram se reorganizando e passando por diversos conflitos até se reorganizarem da maneira como as compreendemos hoje, onde a importância de atores não estatais e a interdependência entre as nações cresce exponencialmente, assim como os processos de integração.

Assim, a compreensão do conceito de integração, que nesta monografia irá abordar especificamente o tema de integração latino-americana e sua importância para as relações internacionais da região, é de suma importância. De acordo com o Dicionário de Política de Norberto Bobbio (p. 632), integração, em sentido amplo, significa a “superação das divisões e rupturas e a união orgânica entre os membros de uma organização”. Cabe destacar que, assim como outros conceitos, a integração pode ser caracterizada a partir de múltiplos aspectos, como o político, econômico, social. Para tanto, partiremos de uma definição econômica de integração, onde para Steinfus, 2004

Há integração entre diferentes Estados quando, de forma duradoura, são adotadas políticas econômicas comuns, mormente comerciais, com o objetivo de diminuir os entraves ao intercâmbio intrazona e diferenciá-lo dos vínculos estabelecidos com os Estados que se situam extrazona. (STEINFUS, 2004, p. 193)

É preciso considerar também os objetivos e principais técnicas para se chegar à integração e, somado a isso, os diferentes tipos de integração, em especial na área de estudo das relações internacionais, em que à medida que a sociedade evolui os conceitos mudam, se adaptam e se reinventam de acordo com a ordem mundial vigente. Steinfus defende que

Um processo de integração no qual vários Estados estão empenhados em construir uma nova realidade entre si implica a imposição de condições distintas entre eles e Estados terceiros que não fazem parte do bloco. Tal processo se sustenta, inicialmente, nas vantagens comparativas comerciais. Contudo, os Estados que dele participam podem continuar mantendo, ao mesmo tempo e de forma paralela, relações externas bi e multilaterais de forma tradicional. (STEINFUS, 2004, p. 194-198)

Deve-se compreender, então, que os fenômenos de integração são dinâmicos e, portanto, passam por uma série de etapas. Quanto à sua natureza, os processos possuem naturezas distintas dependendo do objetivo almejado. Existem diversos modelos que podem ser seguidos de acordo com os interesses específicos dos países envolvidos, como as Zonas de Livre Comércio, Uniões Aduaneiras, Mercado Comum, União Militar, União Política, etc. Os principais mecanismos de integração na América Latina são o Mercosul e a Unasul, podendo-se mencionar ainda a ALBA para ilustrar o caso dos países bolivarianos.

Entende-se neste trabalho, portanto, a existência de diversos conceitos para integração além de seus variados tipos, como integração regional, territorial, social, política, econômica, e entende-se que a integração almejada dentro da América Latina supera tais barreiras, indo de encontro à uma integração elevada em todos os setores, mas que, evidentemente enfrenta seus entraves e dificuldades.

Os processos de integração supracitados ganharam força com a crise do modelo neoliberal na América Latina. O modelo neoliberal consistia em um conjunto de regras, que ficariam conhecidas como Consenso de Washington, e que serviriam para orientar as políticas econômicas recomendadas por grandes agências internacionais, e que em seu conjunto de regras contava com: disciplina fiscal, redução de gastos públicos, reforma tributária, juros de mercado, câmbio de mercado, abertura comercial, investimento estrangeiro direto, privatização de estatais, desregulamentação (flexibilização de leis trabalhistas e econômicas) e direito à propriedade intelectual (BRESSER-PEREIRA, 1991).

Em relação à isso, cabe traçar um paralelo da crise neoliberal com o fenômeno da ascensão de governos de esquerda na América Latina.

Com a vitória de governos de oposição, cujas campanhas políticas se haviam assentado na crítica ao neoliberalismo, a opinião pública avaliava negativamente a década neoliberal. Assim, a nova América Latina, que emerge nos últimos anos, se encaminha para propostas reformistas, com diferentes gradações de intensidade, mas que tem como laço em comum a retomada da capacidade operativa do Estado no âmbito econômico, bem como do uso intenso de políticas sociais para combater a pobreza. América Latina, em especial a América do Sul, não é a mesma das cúpulas americanas de Clinton e Bush, que oscilaram do otimismo neoliberal da globalização ao terror da luta contra o terrorismo. A nova América Latina tem visto a ascensão da esquerda e centro-esquerda em diversos países, como Brasil, Uruguai, Paraguai,

Chile, Bolívia, Venezuela, Nicarágua, mostrando o esgotamento de negociação, enquadramento e integração via Alca. (MOREIRA; QUINTEROS; SILVA, 2010, p. 432)

Uma consequência de todos os processos mencionados anteriormente é o surgimento de um novo conceito que passa a integrar as agendas dos países latino-americanos, que é o multilateralismo, princípio sob o qual vários países passam a cooperar para que sejam alcançados determinados objetivos de interesse comum. A transformação de estruturas anteriores e seus desdobramentos acabaram incorporando novos membros e novas realidades. Essa nova realidade pode ser observada a partir do estudo da evolução de grupos como o G-7, G-8 e G-20, por exemplo (DIAS, 2010, p. 217). A distribuição multilateral do poder altera o sistema internacional, pois marca uma transformação profunda no sistema de tomada de decisões internacional. Não obstante, sempre há a possibilidade de manifestações claras de bipolaridade, como a contraposição chinesa à hegemonia norte-americana.

Finalmente, a cooperação, em específico a cooperação sul-sul, que passa a integrar as formulações de política dos países objetos deste estudo, e dos países latino-americanos de maneira geral, como uma alternativa à hegemonia norte-americana e forte influência externa nos assuntos continentais.

O conceito de cooperação tem origem na sociologia e corresponde à relação entre dois ou mais indivíduos ou grupos sociais que se unem para obtenção de vantagens mútuas. Derivado deste conceito, o de cooperação internacional pode ser entendido como toda relação entre atores internacionais orientada para a mútua satisfação de interesses ou demandas através da utilização complementar de seus respectivos poderes no desenvolvimento de atuações coordenadas e/ou solidárias. (DIAS, 2010, p. 135)

Pode-se compreender então a cooperação como uma ação conjunta na busca de interesses e objetivos comuns, entre indivíduos, organizações ou Estados, utilizando-se de métodos consensuais para promover ou satisfazer as partes de modo simultâneo. Vale reforçar que existem diferentes categorias de cooperação que serão caracterizadas de acordo com os atores participantes e seu fim. A América Latina caracteriza-se por uma forte utilização de seus principais mecanismos de integração como uma forma de cooperação internacional, fenômeno relativamente recente nas relações internacionais e que será abordado mais adiante nesta pesquisa.

2 HISTÓRICO DE RELAÇÕES BILATERAIS (1800-1990)

Com o intuito de auxiliar no entendimento da hipótese de que houve um fortalecimento nas relações bilaterais entre o Brasil e a Venezuela no período de 2003 a 2016, torna-se de extrema importância uma análise histórica do período que antecede o proposto neste trabalho, para podermos fazer uma comparação entre o recorte específico e seu período anterior.

A análise histórica se dará, principalmente, a partir das considerações feitas por estudiosos do tema. Uma maneira interessante de se analisar o contexto das relações bilaterais entre os Estados é observando os processos de aproximação ou afastamentos por meio do entendimento de características, interesses em comum e rivalidades dos países latino-americanos. Esse contexto histórico se dará a partir de textos acadêmicos encontrados na internet, em revistas eletrônicas e livros.

Outra maneira interessante de analisar as diferentes nuances entre os atores abordados é observando a quantidade de atos internacionais celebrados entre os mesmos. De acordo com a Convenção de Viena (1969), um ato internacional é “todo acordo formal concluído entre pessoas jurídicas de direito internacional público, e destinado a produzir efeitos jurídicos” (REZEK, 2008, p. 24). Somado a isso também podemos trazer a definição de interesse nacional, importante instrumento da política exterior dos Estados. De acordo com Dias (2010), o interesse nacional é uma ferramenta política de acúmulo de interesses de variados grupos sociais que buscam um consenso para se expressarem no cenário internacional.

Com base em uma pesquisa no banco de dados do Itamaraty, temos que até o ano atual foram celebrados 143 atos internacionais envolvendo o Brasil e a Venezuela, onde 28 ocorreram antes de 1979 (ano em que ocorreu a Declaração Conjunta entre os Estados, nos respectivos governos Figueiredo e Campins). Segundo Nunes, o ano de 1979 representou um marco nas relações internacionais do Brasil e da Venezuela em razão do adensamento das relações entre os países, pois o final da década de 1970 é um “momento em que as relações entre os Estados sul-americanos, em geral, sofreram uma guinada rumo a um processo de aproximação, cooperação e integração”. Apenas na “era Lula-Chávez”, 60 atos bilaterais foram firmados, reforçando ainda mais a hipótese de um processo de intensificação. Pode-se observar então um aumento evidente das relações bilaterais de ambos os atores e posteriormente um aumento qualitativo dessas relações.

Para o estudioso venezuelano Alejandro Zurita (2007), é possível se observar que as relações da Venezuela para com o Brasil são as de menor antagonismo em relação aos outros vizinhos venezuelanos; ele a denomina, desta forma, uma “relação amistosa”. Ainda assim, o

autor defende que, em um quadro geral, as relações diretas entre os vizinhos foram quase inexistentes até a década de 1970, até ocorrer em 1973 a primeira reunião presidencial entre os dois países. Desde então houve uma aceleração no processo de integração entre eles.

Thiago Gehre (2012) argumenta em seu estudo que o relacionamento internacional estabelecido entre o Brasil e a Venezuela possui duas características distintas: parceria e relutância. Estas duas tendências, no entanto, não aparecem necessariamente isoladas, mas sim simultaneamente, se afirmando ao longo dos anos, dando origem ao que existe hoje, que permeou as relações bilaterais dos atores supracitados ao longo das décadas ao se observar as duas tendências históricas entre os dois vizinhos, que explicam a conformação do que o autor chama de uma “parceria relutante”, desenvolvida ao longo de mais de dois séculos.

Cervo (2003) considera que as relações entre os vizinhos sul-americanos nos últimos dois séculos se mantêm não conflitantes desde suas independências e benéficas para ambos os países. No entanto classifica as relações entre o Brasil e a Venezuela a partir de dois prismas: considera suas relações cooperativas em um primeiro momento, e convergentes desde a ascensão de Chávez à presidência, em 1999.

2.1 Desenvolvimento de laços históricos

Como já foi afirmado anteriormente, para confirmar a hipótese de que houve uma intensificação de fato nas relações internacionais entre os países mencionados no período de 2003 a 2016, torna-se indispensável uma descrição histórica delas, para então fazer uma comparação entre o recorte temporal específico e o período que o antecede.

O desenvolvimento deste histórico se dará, principalmente, através de caracterizações gerais das relações dos países feitas por estudiosos do tema, principalmente brasileiros e venezuelanos. Uma abordagem interessante para observar esse processo é através do entendimento das principais características, semelhanças e estranhamentos entre os dois vizinhos sul-americanos ao longo do tempo.

Analisando as mudanças e tendências dos diferentes períodos históricos, há pelo menos seis períodos distintos na história das relações brasileiro-venezuelanas que podem se dividir da seguinte maneira: 1810-1910, onde pode-se identificar as distinções entre um Brasil imperialista e uma Venezuela revolucionária; 1914-1945, espaço de tempo marcado por reposicionamento estratégico da América Latina como consequência da I e II Guerra Mundiais bem como o surgimento do petróleo como um fator econômico de extrema relevância nas relações internacionais; 1950-1960, identificando as interferências nas imagens do Brasil e da

Venezuela devido a lógica de Guerra Fria; década de 1970, o surgimento de uma imagem de grandeza em ambos os países; 1990-2000, o hiato neoliberal e a perpetuação de uma imagem de país subdesenvolvido no Brasil; e 2000-atualmente, onde se destacam as questões de liderança e parceria estratégica dos vizinhos latino-americanos (GEHRE, 2012; GEHRE; ZURITA 2011; ZURITA, 2007).

A origem das relações bilaterais entre o Brasil e a Venezuela se dá ao longo de seus processos de independência, como uma herança das grandes potências colonizadoras na época (Portugal e Espanha). Nesse sentido, o que se observa desde 1810 é uma Venezuela revolucionária, lutando por sua independência hispano-americana sob a liderança de Bolívar. Por outro lado, o Brasil tem como um marco histórico o ano de 1808, quando ainda sob domínio português o país recebe a família real. A década de 1820 já representa mudanças significativas nas posturas políticas de ambos os Estados. Em 1822, após sua independência, o Brasil passou a colocar em prática uma política exterior com “preocupações e interesses legítimos, como o reconhecimento e o ajuste das fronteiras” (GEHRE, 2012). Por outro lado, os países hispano-americanos viam-se em uma onda republicana fomentada pela figura de Bolívar. De acordo com Gehre e Zurita (2011) “na contramão revolucionária ascendia o Brasil como Império em 1822. Em um oceano de repúblicas recém independentes, um colosso monárquico causava desconfortos políticos e diplomáticos”.

De fato, na década de 1820 já existia um certo desconforto em relação às divergências de posicionamentos político e ideológicos, visto que o Império do Brasil se inclinava às potências europeias, enquanto a Venezuela unia-se aos demais países de língua espanhola em uma certa ideia de americanismo. Essa distinção de ideologias gerava indisposições com a Venezuela. Segundo historiadores, o próprio Brasil monárquico se distanciava em relação à política venezuelana de Bolívar por acreditar que suas empreitadas se mostravam demasiadamente utópicas e demonstrava desinteresse, o que acabou causando perceptíveis indisposições com a Venezuela.

Pode-se contextualizar, assim, a origem do relacionamento entre o Brasil e a Venezuela como uma consequência das transformações no sistema internacional do século XIX, bem como uma reação aos avanços das potências sobre o território sul-americano – em especial a fronteira norte – que culminou na assinatura do tratado de limites e navegação em 1859³. Esta primeira

³ O Tratado de Limites e Navegação Fluvial de 1859 foi o primeiro ato internacional estabelecido entre o Brasil e a Venezuela acerca da definição de limites entre os dois países. Apesar da assinatura do tratado em 1859, os países continuaram tentando resolver detalhes sobre os marcos limítrofes nas décadas seguintes, além das desconfianças de ambos os lados.

fase de relações entre o Brasil e a Venezuela, em síntese, se caracteriza por um hiato de semelhanças ideológicas; temos um Brasil imperialista que tinha seu principal foco na segurança fronteiriça, e uma Venezuela revolucionária que participava de guerras sangrentas por sua independência sob a figura de Bolívar. “Ficava evidente, portanto, a dissonância entre as imagens de Brasil e Venezuela neste período de 1810 a 1910, o que explica a falta de apelo à aproximação entre os dois países” (GEHRE; ZURITA, 2011, p. 9).

O período que se inicia aproximadamente no ano de 1914 e se estende até 1945 representou um reposicionamento estratégico da América Latina em razão dos conflitos mundiais, mas também pelo surgimento do petróleo como um instrumento importante nas relações internacionais. Nesse contexto de guerras mundiais, a Venezuela atingiu um patamar diferenciado nas relações internacionais, devido ao crescimento da demanda de petróleo como propulsor das máquinas de guerra das grandes potências (GEHRE; ZURITA, 2011, p.10). Existiam neste momento, perspectivas de superação para divergências políticas e econômicas. Por um lado, o Brasil se voltava para o exterior buscando afirmar-se com uma política de boa vizinhança. O resultado de sua política externa inteligente acabou gerando uma imagem positiva do Brasil no exterior. Por outro, a Venezuela voltava-se para o meio doméstico em busca de uma forma de desenvolvimento nacional, muito como consequência das mudanças originadas a partir de sua nova economia petrolífera. Ainda assim, o Brasil e a Venezuela ainda não se enxergavam como parceiros que compartilhavam interesses comuns durante este período (VISENTINI, p. 59). “Efetivamente, os dois países viviam de costas um para o outro: Venezuela voltada para o Caribe e subordinada à economia norte-americana; enquanto o Brasil se inclinava à Bacia do Prata e priorizava os contatos com as Grandes Potências da Europa e com os EUA” (GEHRE; ZURITA, 2011, p.10).

A partir da década de 1950, o contexto de Guerra Fria começava a definitivamente afetar o ambiente interamericano. Os países latino-americanos esperavam receber suas compensações devido ao apoio durante os conflitos mundiais, mas acabaram frustrados e sendo obrigados a buscar seu próprio rumo. De fato, um dos principais fatores que interferiu diretamente nas imagens de Brasil e Venezuela foi a Guerra Fria que, como uma variável sistêmica, passou a moldar as políticas interna e externa dos governos sul-americanos (CERVO, 2001).

Na medida em que os países latino-americanos começavam a trilhar seu próprio caminho internacional, se estabelece um sentimento de vizinhança que se expressava ainda mais fortemente em consequência do que Gehre (2012, p. 142) chama de “solidariedade americana”, que diz respeito à união das repúblicas do continente sul-americano que envolvia os países em dois aspectos: um pacto de aliança ofensivo-defensivo. Deveria promover a cooperação entre

os atores onde tanto um país agredido seria ajudado em sua defesa, quanto no objetivo de enxotar ocasionais agressões.

Paralelamente a esse forte sentimento de vizinhança, existia um grande receio venezuelano de que sua propaganda ideológica substituísse a crença democrática. O Brasil relutava em abandonar a antiga lógica de alinhamento político e econômico com Washington, o que criava tendências isoladas – inveja e desconfianças – dentro do contexto regional; esses receios e desconfianças acabaram inferindo em um período de interferências nas imagens de um país em relação ao outro. O governo de Perez Jimenez (1952-1958) na Venezuela afastaria o país das conquistas democráticas dos anos anteriores, em função de suas características ditatoriais. A partir da derrocada de Perez Jimenez, os principais partidos políticos do país como a Ação Democrática (AD), União Republicana Democrática (URD) e o Comitê de Organização Política Eleitoral Independente (COPEI) edificaram o cenário oportuno para a consolidação da democracia. O balizador desse processo foi o pacto político conhecido como *Punto Fijo* firmado em 1959 com o intuito de garantir e partilhar as responsabilidades pela estabilidade política no país.

A imagem da Venezuela democrática é uma das mais fortes na história sul-americana. O ideal democrático venezuelano enfrenta seu ápice durante a chamada “Doutrina Betancourt” como uma determinação de somente reconhecer governos oriundos de eleições realizadas consoante normas constitucionais (CERVO, 2003, p. 154). A Doutrina Betancourt foi adotada na Venezuela por seu então presidente, Rómulo Betancourt, com a justificativa de defender os regimes democráticos do continente e foi responsável pelo rompimento por parte da Venezuela das relações diplomáticas entre os países em 1964 – a interpretação feita por Caracas do golpe que colocou o governo militar no Brasil gerou essa suspensão de relações – já que a mesma somente reconhecia e mantinha relações com países legitimamente eleitos (CERVO, 2003).

Ocasionalmente, a política externa da Venezuela enfrentava dois regimes ditatoriais – respectivamente Leonidas Trujillo na República Dominicana e a família Somoza na Nicarágua – quando o golpe militar eclodiu no Brasil. Cerro observa que “ao romper relações diplomáticas com ditaduras e instar a OEA a aplicar sanções contra tais regimes, se despertava simpatia de pequenos Estados, provocava a indisposição dos grandes [...] depois do golpe militar de 1964 no Brasil, as relações bilaterais permanecem frias”. Por diversos aspectos, este período caracterizou-se por uma cristalização nas imagens de autoritarismo e repressão que até hoje fazem parte da imagem regional.

Quando Rafael Caldera assume em 1968, não pretende dar continuidade à rigidez do regime da Doutrina Betancourt. Como consequência de seu isolacionismo, nessa época a

Venezuela mantinha relações econômicas irrelevantes e relações políticas inconsistentes com seus vizinhos. A partir dos anos 1970, no entanto, passou a lançar ações regionais com o intuito de se aproximar de seus vizinhos, para os quais tinha interesse em exportar seu petróleo (CERVO, p.159).

O aumento nos preços do petróleo permitiu ao país, sob a liderança de Carlos Andrés Pérez, substituir a Doutrina Betancourt pelo ideal bolivariano de liderar os países de língua espanhola da América Latina. A Venezuela, que já fazia parte da ALALC, também aderiu ao Pacto Andino e buscou intensificar ainda mais as relações com os países membros do bloco, ainda que sem recuar com suas intenções para com a bacia caribenha. É a partir destas duas áreas que a Venezuela de CAP compreende a possibilidade de dar fim a seu isolacionismo. Segundo Amado Luiz Cervo, com essas ações a Venezuela continuou vivendo de “sonho e de ilusão” – o sonho bolivariano e a ilusão do petróleo – porque o bolivarianismo não lhes garantiria a liderança sobre a América do Sul, e o petróleo por si só não resultaria no desenvolvimento social e econômico imaginado.

Além das condições presentes nos anos 1970, o Brasil manifestava interesse em aumentar a importação de petróleo proveniente da Venezuela e a Argentina em importar seus produtos manufaturados. Ainda assim, os dois – a Argentina, mas principalmente a Venezuela – temiam o rápido crescimento econômico do “*gigante sureño*” e que o mesmo tolhesse suas ambições de liderança regional. Essas visões geopolíticas conflitantes causavam estranhamentos na imagem de um país para com o outro. A Venezuela de Caldera e CAP persistia com a tática de jogar com o peso do petróleo a favor de garantir a liderança que almejava sobre a região, além de dirigir sua política e interesse às duas regiões: América Central e Caribe e países bolivarianos. Nessa conjuntura, o governo brasileiro via-se frustrado em suas tentativas de estabelecer uma cooperação bilateral de fato. A despeito disso, o embaixador brasileiro na Venezuela à época, Lucillo Haddock Lobo escrevia⁴ desde Caracas em 1975: “As nossas propostas não tiveram êxito; encaharam na suspicácia, no temor ou no desinteresse. Nas conversas com altas autoridades venezuelanas, as palavras são de simpatia, de chegarmos à cooperação fecunda; agradáveis palavras o vento leva...”.

Sem dúvida, apesar das desconfianças e incertezas, a década de 1970, representou um grande avanço nas relações bilaterais entre o Brasil e a Venezuela, e se distingue dos períodos anteriores em virtude de uma nova característica pela qual os dois países são contagiados, embora que de maneiras diferentes: uma imagem de grandeza. Por parte do Brasil, a grandeza

⁴ Ofício enviado por Lucillo Haddock Lobo ao MRE, Caracas, 3 de abr. 1974 apud Cervo.

esteve associada à imagem de Potência, e na Venezuela à sua riqueza petrolífera (GEHRE; ZURITA, 2011).

Durante a década de 1970 os interesses brasileiros e venezuelanos começaram a alcançar uma certa consonância, principalmente no que diz respeito à questão de valorização da região fronteira e as áreas comuns amazônicas. “Ajustados os ponteiros, o ano de 1972 deixou transparecer a disposição mútua de desconstruir rivalidades” (GEHRE, 2012, p. 345). Saliente-se ainda que ambos os países passaram a visualizar perspectivas de comércio e cooperação técnica e o adensamento e vivificação da fronteira de Roraima com interesses variados.

O Brasil ascende no conceito dos estrategistas venezuelanos quando decide apoiar a alta nos preços do petróleo como uma forma de fomentar a valorização das matérias-primas oriundas do terceiro mundo. Ao fim da década de 1970, enfim, notar-se-ia uma inflexão na política regional venezuelana, iniciada com a visita presidencial de Carlos Andrés Pérez, em 1977. Os dois grandes partidos da Venezuela (COPEI e Ação Democrática) abandonaram suas posturas isolacionistas e dirigiram-se para uma orientação realista, que expressava seus objetivos de cooperação e integração com o esforço interno de desenvolvimento.

Ainda, em 20 de fevereiro de 1973 ocorreu o primeiro encontro presidencial entre Médici e Caldera, que acrescentou mais dois aspectos no significado histórico das relações bilaterais: o encontro, realizado na fronteira, simbolizava um novo contexto de fraternidade dessas relações, assim como demonstrava o interesse em realizar o inevitável – a integração da América do Sul; também por ser o primeiro encontro presidencial, estabeleceu um ineditismo nos contatos bilaterais que por consequência demonstrava uma maior valorização da diplomacia presidencial. Ainda mais importante, transformou em prática a intenção de interligar fisicamente os países por uma estrada⁵. Se estabeleceu, assim, uma sintonia entre o Brasil e a Venezuela na década de 1970.

No ano de 1978 o presidente venezuelano Carlos Andrés Perez realizaria uma visita importante ao Brasil, sendo retribuída no ano seguinte pelo presidente João Figueiredo com sua ida à Caracas. Com efeito, o governo brasileiro não perdeu tempo em tirar proveito da nova orientação da política externa do vizinho bolivariano. Em abril de 1978, enviou para Caracas o Ministro de Minas e Energia, Shigeaki Ueki, que analisou projetos pertinentes de cooperação nas áreas do petróleo, da petroquímica, da mineração e da metalurgia. As condições se mostravam propícias ao Tratado de Cooperação Amazônica, firmado no mesmo ano por oito países, como o terceiro acordo envolvendo diversos países na região depois do Pacto Andino e

⁵ Construção da BR-174 (Manaus-Boa Vista), iniciada no governo militar e finalizada em 1998, no governo de Fernando Henrique Cardoso.

do Tratado da Bacia do Prata, um projeto de iniciativa brasileira. Era distinto, porém, de outros acordos de integração como ALALC, ALADI ou o Pacto Andino, que atuavam em âmbitos econômico ou comercial. Ao contrário dos anteriormente citados, o Tratado de Cooperação Amazônica tinha por objetivo coordenar ações conjuntas entre os países signatários como “estudos hidrológicos e climatológicos, a cooperação técnica e científica em matéria de saúde, transportes, comunicações, preservação do meio ambiente etc.” (CERVO, 2001, p. 161), para que gerassem consequências econômicas que possibilitassem a criação da infraestrutura física necessária para melhorar as condições de vida das populações amazônicas. Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela assinaram, em Brasília, o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), “com o objetivo de promover o desenvolvimento integral da região e o bem-estar de suas populações, além de reforçar a soberania dos países sobre seus territórios amazônicos” (MRE).

As relações internacionais na América Latina durante esse período se caracterizaram por variados acordos firmados com os países mais importantes. Dezenas de projetos de cooperação foram implementados pelo Brasil com recursos provenientes do PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento). Vale ressaltar aqui, principalmente, a relevância política de todas as iniciativas adotadas, pois demonstram os efeitos do crescimento brasileiro no continente sul-americano. Por mais que muitas vezes fosse visto como imperialista, a diplomacia brasileira esforçou-se para destruir quaisquer estereótipos que o identificassem como uma nova potência hegemônica ou como um executor subimperial das vontades estadunidenses (GEHRE, 2011).

Na medida em que a orientação de política externa da Venezuela mudou, injetou-se uma nova dose de ânimo tanto para a cooperação regional como para a cooperação bilateral com vizinhos. A imagem de um Brasil expansionista e hegemônico se abrandou e expectativas positivas surgiram em seu lugar. Empresas e tecnologias brasileiras se agregaram ao projeto de desenvolvimento venezuelano, na administração de Herrera Campins (início dos anos 1980). Desde já, imaginava-se ações políticas regionais para a conformação de um eixo bilateral Brasil-Venezuela, mais no sentido produtivo do que comercial e que poderia vir a gerar frutos no futuro.

Nos anos oitenta, a Venezuela punha em prática um projeto não mais abandonado por sua diplomacia – o de criar a primeira transnacional de petróleo do Terceiro Mundo. Isto se deu em um período em que o preço do petróleo se via comprometido internacionalmente em razão de sua abundância, e a Venezuela perdia peso nas considerações norte-americanas. Sobre a aproximação com o gigante sureño, Cervo diz que

A aproximação com o Brasil, país com o qual nunca tivera conflito de qualquer natureza, era aconselhada em razão do grande potencial de cooperação nos setores produtivos mais diversos, e como contraparte às investidas do nacionalismo norte-americano na zona caribenha. Era também aconselhável diante dos contenciosos de fronteira que ainda pendiam do lado de seus dois outros vizinhos, Colômbia e Guiana, particularmente este último, que envolvia a região do Essequibo (CERVO, 2001, p. 162)

Os anos 1980 e 1990 ficaram marcados pela instalação do modelo neoliberal nos dois países, e representaram um fluxo normal da relação entre Brasil e Venezuela. Fatores como a crise da dívida externa e a queda do preço do petróleo acabaram por esmorecer as imagens de grandeza criadas pelos dois. Na Venezuela, a crise do petróleo levou à uma crise fiscal que acabou frustrando quaisquer tentativas de reestruturação. No Brasil, como uma tentativa de compensação, aumentaram-se os impostos e o endividamento público. O cenário só piorou com a mudança do modelo desenvolvimentista para o neoliberal, por sua falta de compromisso com os interesses do país. A consequência do cenário de crise social, econômica e política pela qual a região passava fez com que o Brasil e a Venezuela buscassem exaltar a proposta latino-americanista e suas iniciativas, juntando esforços junto dos países vizinhos para o estabelecimento de uma nova ordem econômica.

O final da década de 1980 marca o que é considerado por muitos estudiosos como uma “Nova Ordem Mundial”, em um sistema internacional pós-Guerra Fria subitamente marcado pela queda do Muro de Berlim e o fim da União Soviética. Além do enfraquecimento dos governos militares marcou também o fim da ordem bipolar, dando espaço para um ambiente que se refletia em uma busca por maior hegemonia e poder por parte dos Estados Unidos, por um lado, e a busca de uma ordem internacional multipolar, onde o poder seria dividido pelas potências de outros continentes, por outro. Também neste período nota-se o ressurgimento das oposições, buscando a volta da democracia através de negociações com o intuito de evitar rupturas descontroladas. Ainda sobre a década de 1980, Cervo e Bueno (2012, p. 482) sintetizam o posicionamento latino-americano: “Não se sabe bem quando, mas a América Latina passou a falar com voz própria, a revelar uma consciência política coletiva, a posicionar-se com coerência”.

O longo percurso que o desenvolvimento nacional percorreu sofreu com um vácuo neoliberal, que agudizou nas décadas de 1980 e 1990 o panorama de subdesenvolvimento, pois obrigou os dois países a tomarem medidas econômicas rigorosas e de desregulamentação que favorecia o capital estrangeiro em detrimento da própria nação. Assim, a imagem que prevalecia dos dois era a de país latino-americano subdesenvolvido (GEHRE; ZURITA, 2011, p. 17).

O neoliberalismo foi de fato introduzido no Brasil com a vitória de Fernando Collor em 1989, pois o governo adota definitivamente os preceitos do Consenso de Washington. A nova política externa do Brasil nesta época, está voltada para a adaptação do país às condições estabelecidas pelos países desenvolvidos, configurando um alinhamento com a política norte-americana. Collor ignora a configuração multipolar do mundo, considerando-o unipolar e centrando-o nos Estados Unidos, ignorando a conformação de grandes e potenciais parceiros econômicos e tecnológicos na Europa e na Ásia. Sua postura se inclina para entendimentos individuais com os Estados Unidos, o que acaba afastando o Brasil de regiões do mundo como a África e o Oriente Médio.

A crise e o desmoronamento do governo Collor, em 1992, comprometem o ideário neoliberal e acabam gerando um agravamento de posturas neodesenvolvimentistas que procuram influenciar tanto assuntos domésticos como internacionais, em oposição a várias leituras acerca da necessidade de continuação das políticas neoliberais. Com a aprovação do Impeachment (1992), assume o governo Itamar Franco; uma postura mais reservada de abertura comercial é adotada. Somente no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso (1999-2000) é que começaria a sintetizar-se uma correção de rumos que mostrava claramente uma certa harmonia do programa neoliberal.

Em consonância, os governos Carlos Andrés Pérez na Venezuela, e FHC no Brasil demonstraram suas inclinações às aspirações neoliberais em suas políticas, ao adotarem o “receituário” ditado pelo Consenso de Washington, como a redução do Estado e a valorização do mercado. Seguir os princípios ditados pelo Consenso era a condição para que os países latino-americanos recebessem cooperação financeira por parte dos Estados Unidos. Foi diante do cenário de crise econômica que os ideais neoliberais começaram a ganhar terreno, suas discussões avançando nas mais variadas esferas. Os países abandonavam a lógica desenvolvimentista a favor do neoliberalismo (MOREIRA; QUINTEROS; SILVA, 2010).

Pouco após assumir o poder, Carlos Andrés Perez lança “El Gran Viraje” na Venezuela que consistia na aplicação de um pacote de medidas neoliberais recomendadas pelo FMI, mas que foram mal recebidas pela população devido ao aumento nos valores de serviços básicos, principalmente o transporte público. A rebelião civil desencadeada por tais medidas ficou conhecida como Caracazo⁶. O aumento do preço pelo barril do petróleo após a Segunda Guerra

⁶ O Caracazo foi uma revolta social espontânea de grandes proporções, ocorrida principalmente em Caracas (daí o nome), capital venezuelana, em 27 de fevereiro de 1989, em protesto às medidas econômicas impostas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), implementadas no então governo de Carlos Andrés Pérez. A causa imediata da rebelião foi o valor elevado do bilhete de transporte público, que causou uma explosão de raiva nas classes mais pobres. Milhares de pessoas saíram às ruas saqueando, queimando veículos, comércios e guaritas policiais, o que

do Golfo em 1991 melhorou a situação econômica da Venezuela. O governo CAP sofreu o impeachment em 1993, sob acusação de corrupção. Rafael Caldera assume em 1994, empreendendo também em uma série de iniciativas de integração econômica, porém, a baixa popularidade de seu governo e crescente descontentamento no país leva o tenente-coronel Hugo Rafael Chávez Frías a uma tentativa de golpe, sem sucesso, mas que o torna tão popular que acaba por ser eleito legitimamente presidente da Venezuela em 1998, assumindo em 1999, à frente do Movimiento V República (MVR) com a promessa de promover “una revolución pacífica y democrática”. Isso marca o início de um novo ciclo na política da América Latina, com a crise do neoliberalismo.

Tendo em vista todos os aspectos observados, pode-se confirmar que a evolução das relações bilaterais brasileiro-venezuelanas no período antecedente ao proposto nesta pesquisa sofreram influência não só de seus líderes e diferentes características pessoais, mas de toda uma conjuntura internacional que se moldava de acordo com os diferentes períodos históricos. As relações entre os dois países sempre foi marcada por movimentos de aproximações e afastamentos – afastamentos que se deviam especialmente a adoções de políticas divergentes, mas nunca por rivalidades extremadas –, onde podemos notar as diferentes tendências das políticas de cada nação.

acabou desencadeando em enfrentamentos entre o povo e a polícia e o exército em uma dezena das principais cidades do país, com seu epicentro em Caracas.

3 CONJUNTURAS INTERNAS (2002-2016)

3.1 Brasil

Luiz Inácio “Lula da Silva” nasceu em 27 de outubro de 1945, no distrito de Caetés, cidade de Garanhuns (Pernambuco). Sétimo de oito filhos, filho do casal de lavradores Aristides Inácio da Silva e Eurídice Ferreira de Melo, em dezembro de 1952 migrou para São Paulo com a mãe e irmãos em busca de melhores condições de vida. Aos 12 anos conseguiu seu primeiro emprego em uma tinturaria, tendo atuado também como engraxate e office-boy. Ainda jovem, iniciou o curso de torneiro mecânico no Serviço Nacional da Indústria (SENAI). Três anos após formar-se começou a trabalhar em uma metalúrgica, onde, em 1964 – aos 18 anos – teve o dedo mínimo da mão esquerda cortado por uma prensa (ALMEIDA, 2010).

Na década de 1960 passa a se envolver em movimentos sindicais; em 1975 foi eleito presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo. Em 1978 foi reeleito, e em 1979 após 10 anos sem greves, conduziu uma greve que mobilizou 180 mil operários do ABC paulista. Em 10 de fevereiro de 1980 coordenou a fundação do Partido dos Trabalhadores, composto pela classe operária, sindicalistas, intelectuais entre outros com uma proposta socialista. No ano de 1982 o PT já estava estabelecido em quase todo o país. Lula foi o 35º Presidente do Brasil, além de líder sindical e um dos fundadores do Partido dos Trabalhadores. Eleito nas urnas com a maioria dos votos válidos em segundo turno nas eleições de 2002, governou o país durante dois mandatos, entre janeiro de 2003 e janeiro de 2011. (INSTITUTO LULA)

As eleições presidenciais do ano de 2002 no Brasil foram marcadas por um fenômeno inédito: pela primeira vez na história da política brasileira um candidato de esquerda ascendeu ao poder. É interessante entender o porquê de as eleições terem ocorrido da maneira como foi, onde o Lula ficou com 22% de intenções de votos à mais do que o candidato apoiado pelo partido do então presidente do Brasil. De acordo com Yan Carreirão (2004), através de pesquisas e surveys, se descarta a interpretação de que Lula teria representado uma guinada duradoura do eleitorado brasileiro para a esquerda do espectro político. Ao contrário disso, o resultado das eleições representaria majoritariamente o descontentamento dos cidadãos brasileiros com os rumos que a política do respectivo governo tomava, e Luiz Inácio Lula da Silva representava a dura oposição a Fernando Henrique, trazendo entre suas propostas principalmente mudanças no âmbito social: combate à pobreza; geração de empregos.

Ainda que o candidato José Serra tenha tido um bom desempenho nos Ministérios de Planejamento e Saúde durante o governo Fernando Henrique, sua eleição não se consolidou no governo brasileiro porque era visto como uma continuidade do governo anterior, carecendo assim de credibilidade em suas propostas. Lula vence as eleições no segundo turno após três tentativas frustradas (1989, 1994 e 1998, respectivamente), com 61% dos votos válidos (Serra ficara com 39%). Os votos em Lula podem ser resumidos em expectativas de mudança, principalmente no que diz respeito à geração de empregos e na área social, já que a avaliação negativa sobre o governo FHC, especialmente em seu segundo mandato dizia respeito às altas taxas de desemprego e manutenção de desigualdades sociais enormes (CARREIRÃO, 2004).

Para ilustrar o descontentamento da maioria da população, podemos observar dados de pesquisa do Datafolha que traz índices de avaliação do governo de Fernando Henrique Cardoso à época das eleições, quando o presidente terminava seu segundo mandato. De acordo com a pesquisa, em um período de oito anos ocupando o cargo de Presidente da República, ao final do seu segundo mandato o presidente FHC apresentava uma maior taxa de reprovação do que aprovação: 36% dos brasileiros classificavam seu governo como ruim ou péssimo (com o mesmo percentual para bom ou regular), enquanto 26% consideravam-no bom ou ótimo. Paralelamente a isso, 35% da população achava que o país estava melhor, enquanto com um percentual muito similar de 34% achava que estava pior, e 28% da população não notava mudanças nem para melhor, nem para pior. Esses índices entram em contraste com os primeiros quatro anos de mandato de Fernando Henrique Cardoso, em que os índices de ruim/péssimo nunca ultrapassaram os de bom/ótimo. Esses níveis revelam o nível de decepção popular em relação à gestão do segundo mandato de Fernando Henrique, e, dessa forma, as eleições de 2002 requeriam mudanças em relação às políticas governamentais em vigor. É nesse contexto de perda de credibilidade na política tucana que a oposição ganha força ao longo de sua campanha eleitoral. Após três tentativas frustradas e oito anos de direta oposição sistemática ao governo tucano, no dia 27 de outubro de 2002 Luiz Inácio Lula da Silva chega à Presidência da República. No ano de 2006, se reelegeu vencendo o candidato Geraldo Alckmin no segundo turno, com mais de 60% dos votos válidos (enquanto seu adversário ficou com 39,17%) (CARREIRÃO, 2002, p. 180).

Para que se torne fácil o entendimento da evolução do Governo Lula, sua análise se dividirá em dois momentos distintos que podem ser facilmente observados: o primeiro período que vai de 2003 a 2005, onde será debatida a ambiguidade dos primeiros anos de seu governo, dada pela indefinição de uma estratégia governamental objetiva bem como a continuidade de uma ortodoxia econômica, fortemente marcada por uma agenda liberalizante (presente desde

os anos 1990); o segundo período diz respeito os anos de 2006 a 2010, onde pode-se observar a caminhada em direção a uma convergência entre os objetivos de governo e uma tendência mais desenvolvimentista, onde as tensões entre a ambiguidade política dos primeiros anos de mandato se suavizam e o crescimento econômico volta a ter destaque na agenda do governo, mesmo com o advento da crise financeira de 2008. Nem todos os diferentes prismas da política serão analisados, sendo escolhidos apenas aqueles que são considerados os mais relevantes em relação às definições de sua política doméstica (FAGNANI, 2011; FREITAS, 2007).

Como citado anteriormente, as trocas de orientações governamentais, do espectro direito da política para partidos de esquerda não ocorreu de maneira abrupta. Negociações foram realizadas com o intuito de evitar rupturas intempestivas. A continuidade da ortodoxia econômica limitou o crescimento, a melhoria do mercado de trabalho e o financiamento da política social (FAGNANI, 2011). O que se notava no novo governo eram as tensões presentes desde os anos 1990, e os primeiros anos de Governo Lula claramente tomados pelos pontos da agenda liberalizante da economia, onde o centro do governo nitidamente defendia a opção de Estado Mínimo.

Somado a isso, a ortodoxia econômica e importantes forças de governo também tentavam possibilitar reformas do Estado, de caráter liberalizante. Nessa mesma perspectiva, se destaca a tentativa de implantar um programa de ajuste macroeconômico de longo prazo, que também representava ameaças às políticas universais. Esse quadro de tensão interna se refletia na indefinição da estratégia social de Lula, que em princípio se apoiava em programas como o Fome Zero, posteriormente substituído pelo Programa Bolsa Família. Outras percepções foram o esgotamento da proposta original de reforma agrária e as novas pressões pela reforma da Previdência e da Assistência Social.

A situação econômica no início do governo Lula era crítica. No ano de 2002, a inflação atingiu 12,5%; a taxa de juros Selic (Sistema Especial de Liquidação e de Custódia) alcançou 25%. As reservas internacionais caíram para seu menor nível desde 1994. O saldo de transações correntes era negativo. A relação dívida externa bruta/PIB chegou à mais alta dimensão dos últimos anos, com a porcentagem de 42%. O crescimento da economia continuou desprezível (2,7%). A dívida líquida do setor público alcançou seu ápice desde o início dos anos 1990 (57% do PIB) e os gastos com juros eram elevados (9% do PIB). O cenário negativo se agravava em razão da desconfiança em relação Partido dos Trabalhadores e ao presidente operário. Por estas razões, era compreensível que, por um curto período de tempo, a área econômica se respaldasse na ortodoxia para arrefecer os mercados. (IPEA, 2002)

Entretanto, não foi o que aconteceu. A mesma orientação do governo FHC – controle da inflação através de taxas de juros elevada, superávit primário e limitação ao gasto público – continuou até 2005, corroborando um ambiente econômico recessivo, que continuou limitando o desenvolvimento social por dois aspectos: primeiro, seus reflexos sobre o mercado de trabalho; segundo, pela restrição do gasto social, em função da necessidade de se alcançar elevados superávits primários para pagar juros e amortizações financeiras. Acerca disto, Fagnani traz em sua pesquisa que

Em 2003, a taxa de desemprego aberto atingiu o pico de 13,4%; permaneceu em níveis elevados em 2004 (11,5%) e recuou para 9,5% em 2005. O crescimento anual dos rendimentos médios reais declinou (-5,1%) em 2003; estabilizou-se em 2004; e subiu ligeiramente em 2005 (2,4%). [...] Entre 2003 e 2005, tanto o gasto social federal como a despesa financeira mantiveram-se no mesmo patamar (em proporção do PIB) observado nos últimos anos do governo FHC. (FAGNANI, 2011, p.5)

Ao longo dos primeiros anos do primeiro mandato de Lula, os debates eram liderados por uma forte oposição entre “focalização” e “universalização” sobre os rumos da estratégia social adotada por seu governo, que ainda permanecia indefinida. Um fato surpreendente foi a adoção de políticas liberalizantes no campo social por parcelas do centro do governo, com especial destaque para o Ministério da Fazenda, que nitidamente defendia a opção de um “Estado Mínimo”.

Um documento pertinente à reduzida focalização do gasto social foi divulgado pelo Ministério da Fazenda ao final do primeiro ano de mandato (2003) e resultou em amplo debate em meios acadêmicos e governamentais, pois defende claramente a prioridade aos programas de transferências diretas de renda em detrimento à políticas universais:

[...] a possibilidade de ampliação dos recursos destinados aos brasileiros mais pobres e de fornecer uma verdadeira rede de proteção social, capaz de amparar a população mais vulnerável, depende de forma decisiva da realização de reformas estruturais que reduzam os privilégios concedidos pelo atual sistema - tanto por meio de gastos diretos quanto através de renúncias fiscais - a grupos de renda mais alta. (FAGNANI, 2003, p. 3)

E dessa forma, o Ministério da Fazenda endossava a agenda liberalizante, onde a estratégia de desenvolvimento social se encerrava em uma única ação: focalização nos “mais pobres”, definidos a partir dos critérios do Banco Mundial (aqueles que recebem até US\$ 2 por dia). Logo, qualquer programa social cujos benefícios ultrapassassem a R\$ 120 não seria “focalizado”. Essa nova etapa de reforma no Estado visava à supressão desses programas. Para a perplexidade de alguns, referia-se a um documento oficial de um governo popular que sempre se opôs ao neoliberalismo. Posteriormente em 2004, uma atualização do documento voltou a

circular, reafirmando os mesmos termos. Mais assombroso ainda, é que ambos os documentos traziam a assinatura do Ministro da Fazenda, uma das figuras mais fortes no Governo Lula, que assegurava essa visão⁷.

O clima desgostoso que se instalara nesse cenário foi reforçado pela tentativa governamental de viabilizar novas reformas liberalizantes demandadas pela ortodoxia econômica, que representavam sérias ameaças aos direitos sociais conquistados na Constituição de 1988. Reformas sindical, trabalhista, tributária e previdenciária ocuparam o centro dos debates do panorama interno.

Um outro ponto que demonstra esse ambiente de tensões internas foi a especificação, por parte do Ministério da Fazenda, de um programa de ajuste macroeconômico de longo prazo (“déficit nominal zero”), que gerou intensos debates no ano de 2005. Resumidamente, o déficit nominal zero se refere a um programa de ajuste fiscal que seria executado em um período de dez anos com o objetivo de reduzir a razão dívida/PIB de 50% para 30% – e que ao invés de focar no crescimento do PIB, privilegiava a redução da dívida. O que se pretendia era aumentar o superávit fiscal de 4,5% para 7% do PIB a partir de cortes das despesas correntes (exceto a financeira) em 6,5 pontos percentuais do PIB. (FAGNANI, 2011; BRASIL, 2001)

Um ponto que nunca havia sido mencionado, era que a variável de ajuste residia no sistema de proteção social. Basicamente, o sucesso desse programa dependia da redução do gasto social e da desvinculação de suas fontes de financiamento. Além disso, implicava em uma nova rodada de reformas na Previdência Social e das restrições ao acesso do Benefício de Prestação Continuada (BPC), criado conforme a Lei Orgânica da Assistência Social (FAGNANI, 2011). Entretanto, no final de 2005, houve o advento de um fato surpreendente: a Ministra da Casa Civil à época (Dilma Rousseff) criticou duramente a proposta, colocando o dedo na ferida e apontando que a reforma pretendida dependia fundamentalmente da queda de juros:

Para a dívida pública não crescer, é preciso ter uma política de juros consistente, porque senão você enxuga gelo. Faço um superávit primário de um lado e aumento o estoque e o fluxo da dívida. E me fechei em mim mesma. É uma discussão que tem de ser feita com muita cautela. Fazer uma discussão sobre ajuste fiscal de longo prazo não é um exercício. Não se pode fazer uma projeção para dez anos pensando em planilha. Fazer um exercício dentro do meu gabinete e achar que ele será compatível com o nosso País não é consistente. (ESTADÃO, 9 de nov. 2005)

De forma pertinente e com o aval do Presidente, a Ministra desqualificou publicamente o Ministro da Fazenda, assim como o preceito de ortodoxia que vinha sendo seguido. Isso foi

⁷ Dados retirados do Ministério da Fazenda <<http://www.fazenda.gov.br/>>

um sinal de mudanças que estavam por vir, e que de fato vieram, parcialmente, a partir do ano de 2006, com a alteração na cúpula econômica e na orientação da política de governo nesse contexto.

O núcleo da estratégia social de Lula da Silva ancorava-se no combate à fome; seu carro chefe era o Programa Fome Zero. Para implantar sua estratégia foi criado o Ministério Extraordinário da Segurança Alimentar (MESA), diretamente subordinado ao Presidente da República. Projeto de grande extensão, o Fome Zero pretendia dinamizar uma variedade de ações desenvolvidas por diversos ministérios setoriais. Atuaria não só na transferência direta de renda (Cartão Alimentação), como também com as seguintes áreas: reforma agrária, programas de geração de trabalho e renda, fortalecimento da agricultura familiar, distribuição de alimentos, merenda escolar, produção para consumo próprio, restaurantes populares, cozinhas comunitárias. No entanto, o Fome Zero teve vida curta. Foi substituído pelo Programa Bolsa Família em outubro de 2003, que passou a constituir a principal política social do Governo Lula. O fator preocupante era a ideia de “estratégia única” que parecia representar um passo em direção aos rumos desejados pelo Ministério da Fazenda mencionados anteriormente. Com efeito a adoção do Bolsa Família reprisava em Lula uma política antes instituída por FHC (Programa Comunidade Solidária), ignorando o esforço de diversas forças políticas por consolidar os avanços sociais conquistados em 1988.

Em meio a um cenário de indefinição, o que pode ser observado é o lento surgimento de um novo movimento, fomentado por ministérios de variados setores e políticas que iam contra o núcleo duro do governo. É preciso ressaltar que a abertura desses espaços políticos é um fenômeno pós Constituição de 1988 no Brasil, onde especialmente nas áreas da Saúde, Assistência Social e Educação, distintos mecanismos foram implantados. A partir de 2003, esses mecanismos foram se disseminando para outros setores como Segurança Alimentar e Política Urbana. Não só se disseminaram, como também corroboraram para o avanço da construção institucional de várias políticas coordenadas pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos acerca de questões como os direitos da pessoa portadora de deficiência, promoção da igualdade racial e de gênero, direito do idoso e combate ao preconceito sexual⁸.

⁸ É importante mencionar que no ano de 2004 foi realizada a I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, da qual o documento final deu origem ao I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, implantado a partir de 2005. Nesse mesmo ano, o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência realizou a I Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência. No que tange o combate ao preconceito sexual e promoção da cidadania, destaca-se, em 2008, a realização da I Conferência Nacional de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais, com a pauta de direitos humanos e políticas públicas. (NATALINO, 2009, p. 97).

A partir de 2004 o Programa Bolsa Família passou a agregar vários programas de transferência de renda criados durante o governo FHC (Programas Bolsa Escola, Alimentação e Auxílio-Gás, respectivamente) e Lula (Cartão Alimentação, criado no contexto do Fome Zero). Em 2005 articulava-se maneiras de complementar o processo da criação da Lei Orgânica de Assistência Social (PNAS) e a instituição do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Quanto à questão da Segurança Alimentar, nesse ano se instituiu o Sistema Único da Segurança Alimentar e Nutricional (SUSAN). Assim, o que se pode observar no caso da política de saúde, é que as oscilações na estratégia do novo governo eram substancialmente menores que em outros setores.

No quesito educação, o avanço institucional político prosseguiu durante o Governo Lula, pois a política educacional resulta de um longo processo de construção coletiva de mecanismos formais que garantem maior continuidade - como por exemplo, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996 e o Plano Nacional de Educação. Mesmo assim há grandes acontecimentos ao longo do triênio 2003-2005, que fica marcado pela definição das prioridades do Ministério da Educação (MEC). Dentre as ações estruturais que viriam a nortear o Plano Plurianual da educação (2004-2007), destacam-se o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) e a reforma da educação superior. Em 2004, foi criado o Prouni – Programa Universidade para Todos – que oferece bolsas estudantis em instituições privadas a estudantes de baixa renda e estabelece uma política afirmativa em favor de negros e indígenas.

No ano de 2006 o crescimento econômico brasileiro voltou a ter destaque na agenda governamental – apesar de uma postura conservadora do Banco Central e da ausência de coordenação da política macroeconômica (fiscal, monetária e cambial), o que não se via há 25 anos (FAGNANI, 2011, p.11 e 12). Também a partir deste ano passam a caminhar para uma certa convergência os objetivos macroeconômicos e sociais do governo, o que também não se via há algum tempo. Um cenário favorável para a ampliação do papel do Estado na economia e na regulação dos mercados surgia. Além disso, a crise financeira internacional de 2008 fez com que o pensamento de Estado Mínimo perdesse forças, fazendo com que as tensões remanescentes esmorecessem. O colapso financeiro internacional fomentou questionamentos à hegemonia neoliberal em escala global. Instituições como o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) reconheceram o fracasso dos dogmas inspirados pelo Consenso de Washington. Isso possibilitou uma caminhada na direção da consolidação de uma estratégia social fundamentada

tanto na defesa e consolidação de políticas universais como no avanço das ações voltadas para o combate da pobreza extrema.

Um quesito interessante de se ressaltar no que diz respeito ao governo de Lula, é que antes mesmo da crise financeira internacional o governo já havia reforçado sua postura desenvolvimentista. Um parâmetro para endossar esta afirmação é o lançamento, em 2007, do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), objetivando o impulso de investimentos públicos e privados na área da infraestrutura econômica e social. No bojo da crise internacional foi possível adotar efetivamente medidas anticíclicas.

A partir de uma análise de dados, pode-se observar que o Produto Interno Bruto (PIB) cresceu médias anuais de aproximadamente 2,5% entre 1995 e 2005. Entre os anos de 2006 e 2008 essa escala subiu para cerca de 5%, retrocedendo 0,2% em 2009; avançou para 7% no ano de 2010. No que concerne ao trabalho, entre 2003 e 2010 a taxa de desemprego caiu pela metade (de 12,4% para 5,7%); o rendimento médio real mensal dos trabalhadores subiu para 18% e mais de 15 milhões de empregos formais foram criados; a renda domiciliar *per capita* aumentou 23,5% em termos reais, e o PIB passou de 2.870 para 8.217. Como resultado disso, as fontes de financiamento da política social apresentaram melhoras. Luiz Inácio Lula da Silva assumiu um governo com a taxa de inflação acima de 12 pontos percentuais, e o entregou a 5,90%. (IPEA, 1990-2010)

As eleições de 2010 foram marcadas pela disputa e um debate plenamente dominados pela perspectiva neoliberal, que havia sido consolidada ao longo de oito anos de Governo Lula. Duas variantes puderam ser observadas ao longo das eleições: a moderada, representada por Dilma Rousseff (PT); e a extremada (entenda por neoliberalismo extremado a versão mais radicalizada do neoliberalismo, caracterizada pela privatização do setor produtivo estatal, pelos cortes expressivos nos gastos sociais e serviços públicos, pela transferência para o mercado do controle e da regulação de setores econômicos essenciais – como no caso de agências reguladoras), representada por José Serra (PSDB). Os temas de conservadorismo ainda abriram espaço para uma terceira grande candidatura, a de Marina Silva (Partido Verde).

A candidatura de Marina Silva atraiu expressiva parcela do eleitorado, principalmente a classe média, que se via descontente com os escândalos de corrupção e a inconsistência do Governo Lula em relação à propostas não cumpridas. Se utilizando de um modelo de desenvolvimento ecologicamente sustentável, o combate à corrupção e a mistificação burguesa (MACIEL, 2012), a candidatura de Silva surgiu como uma alternativa às duas candidaturas predominantes. Nesse ínterim, a esquerda socialista não logrou se unificar em uma única candidatura, dividindo-se entre as candidaturas de José Maria de Almeida (Partido Socialista

dos Trabalhadores Unificado), Rui Costa Pimenta (Partido da Causa Operária), Plínio Arruda Sampaio (Partido Socialismo e Liberdade) e Ivan Pinheiro (Partido Comunista Brasileiro). Naturalmente, a prevalência dos interesses imediatos das respectivas organizações resultou na incapacidade de formar uma coalizão anti-neoliberal e anti-capitalista que fosse capaz de mobilizar as classes trabalhistas. As quatro candidaturas juntas, no entanto, sequer obtiveram 1% dos votos, corroborando para o pior resultado da esquerda socialista desde as eleições de 2002.

O crescimento da intenção de votos e a expressiva votação recebida pela candidata Marina Silva do PV no primeiro turno (19,33%) fizeram a campanha eleitoral sofrer uma guinada ainda maior para a direita, levando as eleições para o segundo turno, disputado entre José Serra (PSDB) e Dilma Rousseff (PT). Receando não conquistar parte dos votos confiados ao PV no primeiro turno, “Rousseff aceitou a pauta conservadora imposta pela oposição de direita e pela mídia à campanha, chegando a recuar de posições progressistas assumidas anteriormente, como na questão do aborto” (MACIEL, 2012, p.3). A esquerda política e os movimentos sociais se viam cada vez mais subjugados pela chantagem do “mal menor” (“ruim com Dilma, pior com Serra”); com efeito, tal chantagem garantiu à Rousseff um apoio militante, porém, sem que esta precisasse assumir qualquer compromisso com a continuidade em relação ao Governo Lula.

Primeira mulher eleita para presidir o país, Dilma Rousseff nasceu em Belo Horizonte, no dia 14 de dezembro de 1947, filha de um advogado e empreendedor búlgaro, Pedro Rousseff, e da professora Dilma Jane Silva. No período da ditadura militar, ao se interessar por ideais socialistas atuou na luta armada em movimentos revolucionários e foi até mesmo presa e torturada. No ano de 1977 graduou-se em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Rousseff entrou para a política no estado do RS, atuando no PDT (Partido Trabalhista do Brasil); em 2001 filiou-se ao PT. Foi ministra da Casa Civil durante o Governo Lula, no período de 2005 a 2010, e acabou sendo indicada como sua sucessora.

Dilma é eleita em 2010 com 56,05% dos votos no segundo turno. A economia brasileira cresceu pouco ao longo de seu primeiro mandato, sendo que em 2014 ficou praticamente estagnada. Dentre os setores de atividades, a indústria foi a que obteve o pior desempenho. O aumento de consumo pelas famílias também se manteve pífio. Em contraste com este cenário, a taxa de desemprego registrada em dezembro de 2014 foi de 4,3%, abaixo da que incidiu ao final do Governo Lula (5,3%) (CURADO; NASCIMENTO, 2015; MACIEL, 2012).

Ainda no início de seu mandato Dilma expressa sua preocupação em relação às consequências negativas que poderiam ocorrer devido ao agravamento da crise econômica

mundial e seus efeitos no Brasil, reforçando em seu discurso que, como país emergente o Brasil estaria sendo menos afetado pela crise mundial, mas que não possuía resistência ilimitada (ROUSSEFF, 2011).

A vitória de Rousseff representou a vitória de uma perspectiva de continuidade e da orientação neoliberal moderada do governo federal, fomentando ilusões de que em seu governo se consolidaria o projeto “social-desenvolvimentista” iniciado no primeiro mandato de Lula. No entanto, uma vez que a crise na economia internacional se acirrava, já em suas primeiras medidas o governo demonstrava serem ilusórias suas expectativas. Aos primeiros sinais de saturação da estratégia de fortalecimento do mercado interno, o governo apelou para as mais variadas formas de neoliberalismo extremado, contrariando a opção de um novo modelo econômico-social.

Em fevereiro de 2011 o governo assumiu um corte de R\$ 50 bilhões de reais nas verbas anuais não só nos investimentos, como também no funcionalismo público, despesas previdenciárias, seguro desemprego. Em agosto o governo anunciou mais um corte nos gastos. Em fevereiro de 2012, um novo corte foi anunciado, desta vez de R\$ 55 bilhões de reais, incidindo sobre os mesmos setores, mas principalmente sobre a saúde e a segurança pública (PORTAL BRASIL, 2012).

Foi também ao longo dos dois primeiros anos de seu governo que, alegando urgência no término de obras como a ampliação e modernização dos aeroportos, o governo privatizou parte deles, patenteando seu controle à empresas particulares (e estrangeiras), por prazos de 20 a 30 anos, em troca de as empresas assumirem a empreitada das obras. Da mesma forma vem ocorrendo a concessão de rodovias e hidrelétricas. Simultaneamente, o aumento da taxa de juros como mecanismo central da política econômica foi novamente articulado. De janeiro a julho de 2011 a taxa de juros se elevou de 10,75% para 12,5% ao ano, a maior alta desde março de 2009. Segundo dados apresentados pelo Banco Central, o PIB cresceu apenas 2,78% em 2011, quase um ponto percentual abaixo do esperado, com a taxa de inflação atingindo o teto da meta, 6,5%. O superávit na balança comercial atingido em 2011 (US\$ 29 bilhões) se deveu, basicamente, à exportação de *commodities*, visto que a balança de produtos manufaturados gerou um déficit de 94 bilhões (MACIEL, 2012, p. 4).

Diante de tal realidade, a chamada “nova política industrial” foi anunciada pelo governo em agosto, e se limitava a “reduzir os custos do capital por meio da renúncia fiscal e estimular novos investimentos facilitando o acesso aos recursos do BNDES e outras formas de financiamento público” (MACIEL, 2012, p. 5). As tendências percebidas (elevação em 30% do imposto sobre carros importados ou com mais de 65% de seus componentes importados, por

exemplo) surgiram como uma tentativa de conter despesas e estimular as exportações (PORTAL BRASIL, 2001).

Perante a crise econômica mundial que vulnerabilizava o país internamente tornando seu impacto ainda mais ameaçador, o governo teve de recorrer às mais duras medidas neoliberais, salientando seu compromisso orgânico com o grande capital em detrimento das classes trabalhadoras, já que o corte de despesas adotadas foi principalmente de caráter social. Não obstante, se mantiveram as despesas com políticas sociais compensatórias como o “Bolsa Família” e o “Brasil sem miséria”, que faziam parte da estratégia de conquista passiva de grandes massas trabalhadoras desorganizadas, o que prova que o *lulismo*⁹ continuava a operar em favor do Governo Rousseff. Para David Maciel,

Nestas iniciativas se vislumbra o verdadeiro conteúdo do pretense “social desenvolvimentismo” dos governos Lula e Dilma Rousseff, ou seja, políticas meramente indutivas baseadas na renúncia fiscal e no financiamento público e voltadas para fortalecer a inserção internacional das empresas imperialistas do país, brasileiras ou não, e para atender à administração cotidiana da crise. Nada que assemelhe a um projeto de médio e longo prazo, baseado na força regulatória do Estado, na participação popular e orientado por uma perspectiva de desenvolvimento nacional, distribuidor de renda e socialmente inclusivo. No caso do governo Dilma Rousseff isto se torna ainda mais evidente, pois se durante os dois mandatos de Lula a situação internacional favorável permitiu taxas de crescimento econômico inéditas desde os anos 80, que por sua vez tornaram possível a redução dos níveis de desemprego, um pequeno aumento da renda salarial e um tímido movimento de distribuição de renda; a atual crise mundial mudou este quadro, fazendo o governo retroceder à aplicação nua e crua do receituário neoliberal. (MACIEL, 2012, p. 5)

Ao longo de seu primeiro mandato, Dilma ensejou, nas mais diversas formas, fazer frente ao tripé macroeconômico¹⁰ concertado em 1998 com o FMI. Ela mesma reconheceu em seu discurso da ONU que a realidade da economia mundial havia mudado, visto que a crise se mantinha e se agudizava cada vez mais. As políticas sociais que auxiliavam na manutenção de seu governo, herdadas do Governo Lula, mostravam a cada ano um impacto menor.

Assim, do ponto de vista formal, Dilma em seu primeiro mandato ensaiou, muitas vezes de forma “criativa”, fazer frente aos elementos constitutivos do tripé: tentou reduzir os juros, controlou a inflação mediante administração de preços-chave e promoveu uma desvalorização do real. Mas como ela mesma reconheceu em seu discurso na ONU, a realidade da economia mundial havia mudado, pois a crise se mantinha e mesmo se aprofundava. Do lado interno, isso era agravado pelo desempenho negativo dos investimentos privados. E as políticas de sustentação e ampliação da demanda das famílias, que foram prioritárias em seu primeiro mandato e davam continuidade ao que tinha sido iniciado no governo Lula (valorização do salário mínimo, ampliação da cobertura do Programa Bolsa Família e renúncia fiscal

⁹ O termo foi cunhado pelo cientista político André Singer para explicar o fenômeno político ocorrido no Brasil desde 2002 em torno do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

¹⁰ O Tripé Macroeconômico consiste em três elementos: o câmbio flutuante, a meta de inflação e a meta fiscal. Apesar de controvérsias, é o que guia a política econômica brasileira até os dias atuais.

sobre os produtos da Cesta Básica), mostravam, a cada ano, menor impacto. (MARQUES; ANDRADE, 2015, p.7)

Antes mesmo de assumir seu segundo mandato, Dilma anunciou a necessidade de um reajuste nas contas públicas, com objetivo de atingir superávits primários, e aumentou a taxa de juros SELIC, o que ia contra seu discurso durante a campanha eleitoral. Em maio de 2015 o ajuste é finalmente anunciado; os cortes mais significativos que podem ser observados foram de recursos em cidades, na defesa, educação e em saúde. Dois meses depois o governo anunciou novo ajuste, cortando recursos que seriam realizados no PAC, afetando diversos ministérios.

Ao contrário de Lula, Dilma não se beneficiou com um cenário internacional favorável, nem com a sorte do crescimento de exportações de commodities com a qual Lula conseguira estabilizar o mercado brasileiro. Para fomentar o crescimento da economia, a presidente procurou diminuir as taxas de juros e dar seguimento às políticas anticíclicas para estimular o consumo. Rousseff é reeleita em 2014 com 51,64% dos votos, enquanto obtivera 56,05% em 2010. De sua eleição até o processo de impeachment, a oposição derrotada não interrompeu os protestos contra seu governo, o que culminou em uma profunda crise política. Sua vitória no segundo turno registrou a menor diferença de votos de todo o período em que o Partido dos Trabalhadores esteve no governo¹¹.

Dilma enfrentou dificuldades nos meses seguintes à sua reeleição não só da oposição, mas da insatisfação popular, principalmente da classe média que se mostrava descontente com os resultados das urnas. Não se pode deixar de citar também, as declarações preconceituosas que “culpavam” a região Nordeste pela derrota nas urnas, que difundiam as mudanças ideológicas nas classes médias brasileiras dos últimos anos. Classe média que havia apoiado massivamente o Lula nas eleições de 2002. Não obstante, grande parte dos estudiosos que analisaram e compararam os governos Lula e Dilma observaram que o Governo Dilma demonstrou uma continuidade, porém com menor intensidade, chamando-o de “menos do mesmo” (MALAMUD, 2011, p. 174).

As manifestações iniciadas no ano de 2013 não se refletiram somente em um processo eleitoral acirrado, mas também demonstraram a polarização e o forte sentimento antipetista que mobilizou a maioria dos manifestantes que foram às ruas pedindo o impeachment de Dilma. Ainda assim, vale ressaltar que muitos dos manifestantes apresentaram um comportamento

¹¹ Em 2002, Lula venceu as eleições com 61,27% dos votos válidos, sendo vitorioso em todos os Estados, com exceção de Alagoas; em 2006, Lula foi reeleito com 56,08% dos votos, mas perdendo na totalidade dos Estados da Região Sul e Centro-Oeste, e em parte da Região Sudeste, além de dois Estados na Região Norte, o que já apontava para uma polarização política-eleitoral; Dilma, em 2010, venceu com 56,05% dos votos, mantendo o quadro obtido por Lula em 2006; em 2014, embora em termos dos Estados tenha se mantido seu resultado anterior, em São Paulo, sua derrota foi incontestável, com uma diferença superior a sete milhões de votos.

paradoxal, pois ostentavam um sentimento autoritário, além da intolerância em relação à opiniões contrárias às suas (PIMENTEL, 2015). Por fim, embora se possa notar diferentes perfis entre os manifestantes a favor do impeachment da presidente, a principal razão (com 41% das respostas dadas por entrevistados, vide pesquisas na região de São Paulo) foi a de descontentamento em relação aos escândalos de corrupção, o “petrolão¹²”.

Mediante o exposto, explicar os motivos que levaram a líder petista ao processo de impeachment além de não ser algo simples, não é um objetivo desta pesquisa. Mesmo após ter sido reeleita com as maiores coalizões partidárias da história, a candidata Dilma Rousseff perdeu apoio do Congresso. Também, o PT viu diversas das siglas aliadas consternadas pelo escândalo da operação Lava Jato e assistiu o país afundar em uma das piores recessões de sua história. Do ponto de vista econômico, as “pedaladas fiscais” – de certa forma uma consequência da crise econômica – foi o aspecto que mais se destacou. No que tange à política, o cientista político Milton Lahuerta, professor da Unesp, disse que “Dilma não tem vida própria como política”, ao se referir à indicação por Lula de sua sucessora.

3.2 Venezuela

Para possibilitar o entendimento das mudanças políticas ocorridas na Venezuela de Chávez, torna-se inquestionável a necessidade de um breve panorama histórico sobre o período que foi conhecido como *Pacto de Punto Fijo* e seu sistema bicameral e porque se deu seu esgotamento no cenário venezuelano.

O Pacto de Punto Fijo (1958-1990) foi um acordo político firmado em outubro de 1958 entre os três grandes partidos venezuelanos – Acción Democrática (AD), Unión Republicana Democrática (URD) e Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI) – com o objetivo de assegurar a estabilidade política no país após a derrocada de Pérez Jiménez, assegurando a permanência do processo democrático no país e tornando possível a alternância de poder, garantindo hegemonia política aos partidos supracitados (SALAS, 2016).

Na década de 1990, o início da instabilidade pelas mesmas causas que eram consideradas suas bases de solidez (distribuição clientelista da renda petrolífera) surpreendeu analistas e atores políticos. Após ser eleito, CAP adotou um pacote de medidas neoliberais (forte

¹² Petrolão foi o nome dado para os escândalos de corrupção de desvios de fundos que envolveu a Petrobras e diversos partidos políticos brasileiros, em um esquema que visava desviar dinheiro da Petrobras para beneficiar políticos, financiar campanhas políticas e para a compra de votos. O escândalo deu origem à uma série de investigações mais conhecidas como Operação Lava Jato, administrada pela Polícia Federal, que cumpriu mais de mil mandatos de busca e apreensão com a finalidade de apurar o esquema de lavagem de dinheiro.

ajuste fiscal, privatização das principais estatais com exceção da petrolífera e enxugamento da máquina administrativa do Estado) que suscitou a desaprovação popular: a reação à essas medidas foi o Caracazo, também considerado o primeiro sintoma da instabilidade política que o país passaria a enfrentar. Na sequência, um grupo de oficiais liderados pela figura de Hugo Rafael Chávez Frías aprofundaria a crise venezuelana com uma tentativa de golpe em fevereiro de 1992, que apesar de não ter sido bem sucedida desmoralizou a instituição presidencial quando CAP foi afastado do governo em 1993 sob acusação de corrupção, e acabou popularizando ainda mais sua figura (Hugo Chávez).

A importância do petróleo para a análise também é de extrema importância, visto que a economia venezuelana apoiava-se exclusivamente no produto e os anos 1980 representaram que a eficácia do Pacto de Punto Fijo estava intrinsecamente atrelada à economia do petróleo. Conhecida como a Década Perdida, o período dos anos 1980 representou um momento histórico em que a grande maioria dos países da América Latina enfrentaram um período de recessão econômica que acabou influenciando os países a adotarem as premissas neoliberais em troca de ajuda financeira das elites políticas. No caso venezuelano esta situação se agravou devido à queda nos preços internacionais do petróleo a partir de 1984, e o aumento nos encargos da dívida externa. De acordo com Villa (2005)

Com certa perplexidade, os analistas reconheciam que a Venezuela parecia vítima do próprio sucesso institucional e socioeconômico dos seus trinta anos de democracia. Os mesmos fatores que antes eram tidos como importantes para o sucesso e a estabilidade do sistema democrático venezuelano, tais como o excessivo centralismo e paternalismo estatal, os pactos partidários originados a partir do Estado, a excessiva institucionalização do bipartidarismo, a economia exportadora baseada no petróleo, e até mesmo o sistema eleitoral baseado na representação proporcional, eram agora identificados como causas da própria instabilidade democrática (VILLA, 2005, p. 157).

Vale ressaltar que Rafael Caldera foi o único dirigente tradicional do Pacto de Punto Fijo que reconheceu o Caracazo como um movimento legítimo, e não algo circunstancial, e que percebeu seu verdadeiro significado: o descontentamento político e social generalizado em relação a ineficácia das instituições democráticas frente à crise econômica e a ausência de meios participação política institucionalizados (VILLA, 2005).

A percepção da necessidade de mudanças no sistema político, dessa forma, talvez explique a principal prerrogativa do surgimento da figura de Hugo Chávez no cenário político venezuelano. O enfraquecimento do pacto *puntofijista* acarretou em uma sensação de vazio na política venezuelana, embora vários setores tenham se voluntariado à preenchê-lo, como os

sindicatos, setores profissionais e gerenciais e o setor militar. Ainda assim, nenhuma alternativa seria tão bem aceita pela população como a proposta por Hugo Chávez.

Hugo Rafael Chávez Frías nasceu em julho de 1954 em uma família de origem humilde de professores primários, no povoado de Sabaneta, estado de Barinas, na região sudoeste do país. Desde muito jovem demonstrava seu interesse e preocupação pela situação da Venezuela. Aos 23 anos fundou o Exército Bolivariano do Povo da Venezuela, que contava com cinco soldados e um subtenente – ele próprio.

Segundo analistas (SALAS, 2016; GEHRE, 2012; VILLA, 2005; CERVO, 2001), nem mesmo o próprio Hugo Chávez compreendeu, em um primeiro momento, o impacto de sua tentativa de golpe de 1992, e o porquê desta ter sido tão bem recebida popularmente, vista a inquestionável descrença nas lideranças democráticas do Punto Fijo. Após ter escolhido abstenção eleitoral com seu partido, Movimento Revolucionário Bolívar 200 (MBR 200), Chávez revê sua posição em virtude da grande aceitação popular em torno de sua figura. Sendo assim, fazia-se necessária sua participação nos próximos pleitos. Desta forma surge o movimento partidário chavista, denominado de Movimento Quinta República (MVR).

O discurso chavista pré-eleições era radical, em especial na maneira dura com que se dirigia a seus adversários em seus longos discursos. Isso faz com que as massas populares o vejam como o que melhor interpretava o desejo de mudança popular, tanto em relação à classe política dominante quanto às suas instituições, legados da constituição de 1961.

Alguns fatores que contribuíram com a emergência de Chávez foram tanto erros de seus adversários como a profunda rejeição aos partidos tradicionais existentes (COPEI e AD). Para ilustrar, pode-se citar o exemplo de Irene Saéz, ex-miss venezuelana que já havia sido prefeita do município de Chacao anteriormente, e que liderou as pesquisas eleitorais por um bom tempo, até que aceitou o apoio do partido do COPEI e acabou perdendo sua popularidade. A população se questionava até onde a candidata teria autonomia para romper com os pactos das elites, que eram vistas como as principais causadoras da crise político-social do país (VILLA, 2005).

A vitória eleitoral de Chávez em 1998 foi arrasadora: logrou 56,2% dos votos válidos contra Enrique Salas Romer Feo, seu principal adversário, e que assumia abertamente a opção por uma continuidade da agenda neoliberal que vinha sendo implementada pelos dois governos anteriores (VILLA, 2005).

Ao fim de seu primeiro ano no mandato Chávez atinge 70% de aprovação popular, o que nos mostra que apesar de o regime político ser considerado ineficiente e incapaz de alterar a situação venezuelana de país em desenvolvimento e as questões de pobreza, isso não se estende à liderança de Chávez. É importante grifar como uma de suas principais estratégias

políticas a utilização de figuras nacionalistas, com ênfase no uso do discurso e do legado bolivariano. A figura de Bolívar surge como símbolo de nacionalidade venezuelana e se transforma em uma espécie de legitimidade e autoridade de um ator político individual - Hugo Chávez. “Tal estratégia, dessa forma, transcende o simples apelo, atingindo o ancestralismo.” (VILLA, 2005, p. 8).

A Venezuela é historicamente moldada pela figura e exemplo de Bolívar; dessa forma, a utilização de um discurso bolivariano garantia à Chávez um instrumento concreto de ação política, deixando de ser somente um elemento aglutinador da nacionalidade venezuelana para combater a corrupção das instituições venezuelanas. Também o surgimento de Hugo Chávez como liderança na América Latina representa um modelo de liderança populista intermediária, na medida em que derruba um sistema de partidos e adota um duro discurso contra os partidos tradicionais.

É importante destacar, no entanto, que Chávez não foi capaz de institucionalizar novos partidos políticos na Venezuela. Seu partido, o MVR, é mais uma combinação de forças políticas e sociais, na qual se ancoram desde setores nacionalistas e da esquerda tradicional até setores originários dos partidos hegemônicos do *puntofijismo*. Opostamente ao que ocorria no regime Punto Fijo, em que a fidelidade partidária caracterizava os núcleos da AD e do COPEI, a fidelidade destes setores não se apoiava ao MVR, e sim à própria figura de Hugo Chávez. Mais ainda, o que existe é uma identificação política e militância chavista.

Ao fim de seu primeiro ano no mandato Chávez atinge 70% de aprovação popular, o que nos mostra que apesar de o regime político ser considerado ineficiente e incapaz de alterar a situação venezuelana de país em desenvolvimento e as questões de pobreza, isso não se estende à liderança de Chávez. Apesar dos altos índices de popularidade e legitimidade com os quais a figura de Chávez conta, estes componentes não se converteram em uma estabilidade institucional para o país. Resultado disso foi um processo de relegitimação (julho de 2000) com 59,7% dos votos, e um referendo revogatório (agosto de 2004), que garantiu sua permanência no poder com 59,1% de votos.

Uma característica que distingue o período Chávez dos anteriores acerca de sua política doméstica é que o contraste entre as forças políticas deixou de ser estritamente político para se transformar em um embate de viés abertamente social. No mesmo ano em que foi eleito, Hugo Chávez promoveu eleições de Assembleia Nacional Constituinte (ANC), com a finalidade de produzir uma nova constituição, que viria a substituir a de 1961.

Estabelecida em 1999, a nova Constituição além de ter estabelecido novas pautas para a reestruturação do poder judiciário, elevou a cinco o número de poderes públicos: além dos

três clássicos – Executivo, Legislativo e Judiciário – somaram-se a estes os poderes Cidadão e Eleitoral, que já existiam em documentos do MBR200 nos anos 1990. Ademais, a nova Constituição alteraria o nome do país para República Bolivariana da Venezuela, proporcionou voto aos militares e transformou o poder legislativo de bicameral em unicameral, estabelecendo a Assembleia Nacional como máxima instância.

Em meio às principais críticas à nova Constituição existe a de que há excesso de concentração de poder nas mãos do presidente, que passou a poder estabelecer leis a partir da *lei habilitante* acerca de qualquer questão. Ao fim do ano de 2000 foi aprovado pela Assembleia Nacional um conjunto de 49 leis habilitantes; três destas leis, em especial, causaram grande polêmica no país: a Lei de Hidrocarbonetos, A Lei da Pesca e a Lei de Terras¹³.

A partir da acirrada discussão dessas duas leis habilitantes, o discurso chavista se radicalizou, assim como o discurso da oposição, gerando uma polarização ainda maior entre os campos políticos. Desfecho disso foi o questionamento da classe média acerca da retórica presidencial, além de sentirem poucos pontos positivos na recuperação de seu status e alto padrão de vida socioeconômico dos anos de 1970 e início dos 1980. A desigualdade social e a violência urbana também foram fatores que contribuiriam para que se sentissem desconfortáveis em relação à linguagem radicalizada de Chávez.

Os sintomas da polarização podem ser facilmente observados em três momentos históricos importantes: entre o final de 2002 e início de 2003 na greve petrolífera, onde só os setores informais da economia não pararam suas atividades. Na tentativa de golpe de estado em abril de 2002, ocasião em que Chávez foi deposto, mas com apoio dos setores populares de Caracas e das Forças Armadas (fiéis à ele), foi reinstalado no comando do Estado. O terceiro momento diz respeito ao referendo presidencial em agosto de 2004, no qual Chávez obteve em peso a votação entre os mesmos setores populares. Mesmo assim, de acordo com pesquisas recentes, é importante salientar que a polarização política na Venezuela não é uma exclusividade do governo chavista. Até sua primeira vitória eleitoral em 1998, sua base de apoio social era bastante ampla. Não obstante, apesar da polarização de classes não ter sido uma exclusividade do governo de Chávez, depois de sua primeira vitória eleitoral o mesmo passa a apoiar-se cada vez mais nos setores mais pobres da população. Historicamente, a polarização

¹³ A Lei de Hidrocarbonetos possibilitaria o efetivo controle do Estado no setor petrolífero; a Lei da Pesca favorecia pescadores artesanais em detrimento da grande indústria e a Lei de Terras possibilitava a reforma agrária em terras consideradas improdutivas.

na Venezuela só se comparava à polarização na Argentina de Juan Domingo Perón (LÓPEZ, 2003).

Um fator que pode ser apontado tanto para explicar o fenômeno eleitoral em que Chávez se tornou, como para explicar sua permanência no governo mesmo com o nível de polarização e instabilidade é de que sua administração se legitima fortemente não só em aspectos de natureza política. Os índices de aprovação elevados se refletem em uma política de medidas sociais em favor dos setores mais isolados da população venezuelana. Isto se intensificou ainda mais após a tentativa de golpe do 11 de abril de 2002, quando os setores mais marginalizados claramente se identificaram com a figura de Hugo Chávez.

Alguns planos sociais que obtiveram impacto positivo sobre a população venezuelana foram, respectivamente: *Bairro Adentro* (em que médicos cubanos, em sua maioria, prestam consultas diariamente e ficam de prontidão 24h por dia nas regiões mais pobres do país); *Mercal* (espécies de feiras populares, onde mais de 20 produtos da cesta básica podem ser comprados a preços acessíveis como benefício do governo); alguns planos de longo prazo são a *Missão Robinson*, *Missão Ribas* e *Missão Sucre* (sendo que a primeira pretendia alfabetizar 1,5 milhões de pessoas de 2003 a 2004; a segunda missão incentiva o reingresso no sistema de segundo grau à pessoas que ainda não concluíram seus estudos; e a terceira é dirigida à educação superior – criação da Universidade Bolivariana – proposta para incorporar 500 mil estudantes sem vaga em instituições públicas e privadas (TRANSPARÊNCIA VENEZUELA, 2015).

Somado a isso há também os inquestionáveis indicadores macroeconômicos da Venezuela a partir do ano de 2004. Segundo dados do Banco Central da Venezuela (BCV), depois da greve supracitada (2002-2003), a economia recuperou-se substancialmente no ano de 2004. No primeiro semestre do mesmo ano o PIB cresceu 23,1% em comparação ao mesmo período em 2003. O nível de desemprego passou de 18% no primeiro semestre de 2003 para 15% no primeiro semestre de 2004.

Em dezembro de 2006, Hugo Chávez foi reeleito para um segundo mandato de seis anos. Recebeu o voto de mais de sete milhões de venezuelanos, 63% dos votos válidos. Foi uma vitória sem precedentes. O bolivarianismo desde 1998 em onze processos eleitorais cresceu exponencialmente, parecendo consolidar-se como a força política mais importante do país com um projeto crescentemente consensual (LÓPEZ, 2003, p. 33).

O principal fator que condicionou a vitória chavista foi a de um vigoroso crescimento econômico sustentado desde 2004, além de um crescente gasto em novas políticas sociais e participativas. A alta nos preços do petróleo no mercado internacional e a reforma do setor petrolífero que se desenvolveu uma vez que a PDVSA passou a ser controlada pelo governo

também influenciou. O PIB que em 1999 possuía variação percentual de -6,0% subiu para 18,3%, retrocedendo para 10,3% nos dois anos seguintes. A taxa de desemprego era de 16,8% no ano de 2003; no primeiro semestre de 2006 encontrava-se em 9,9%. Os lares em extrema pobreza em 2003 encontravam-se em um patamar de 25 pontos percentuais, e no primeiro semestre de 2006 haviam sido reduzidos para 10,6%. Essas melhoras foram baseadas quase que exclusivamente na renda do petróleo (LÓPEZ, 2003).

Conforme se analisa a transição de mandatos do governo chavista, percebe-se que de seu primeiro mandato para o segundo, o discurso chavista mudou, colocando as formas democráticas participativa e representativa como antagônicas, o que antes era um objetivo de seu governo. A nova abordagem de governo chavista seria então a única maneira viável de se exercer uma democracia direta: somente seria possível nas instâncias de democracia participativa e protagônica.

Durante sua campanha eleitoral em 2006, um dos principais eixos de sua estratégia política era conhecido como “o socialismo do século XXI”, um conceito vago, associado a valores como solidariedade, fraternidade, justiça, liberdade e igualdade (LÓPEZ, 2008). O debate que dominou as questões políticas e sociais era acerca dos conteúdos concretos para sua proposta socialista.

Com a finalidade de acelerar as mudanças para o socialismo, anunciou o que batizou de “motores constituintes”, que serviriam para nortear o processo de reforma do Estado e que incluía cinco propostas: uma lei habilitante que permitiria – de acordo com a Constituição de 1999 – que a Assembleia Nacional delegasse no executivo por um período restrito a capacidade de elaborar leis; o segundo se referia à uma “integral e profunda” reforma na Constituição da República Bolivariana da Venezuela, dentro da qual o presidente poderia, entre outros aspectos, modificar artigos que obstruíssem a adaptação econômica e política ao caminho para o socialismo; o terceiro ponto, chamado pelo então presidente de “jornada de moral e luzes”, dizia respeito a um projeto de educação em todos os âmbitos da sociedade; o motor constituinte chamado de “a geometria do poder” se propunha a redistribuir os poderes político, econômico, social e militar sobre o espaço nacional, com o intuito de gerar sistemas de cidades e territórios federais mais em harmonia, de acordo com Chávez, com as aspirações do socialismo; finalmente, o conceito considerado mais importante, “a explosão revolucionária do poder popular”, segundo o qual se criaria no Estado um Poder Popular que mudaria sua natureza e o faria socialista (LÓPEZ, 2003, p. 37-43).

Um fato muito importante a respeito de seu segundo mandato foram ações realizadas no contexto de uma reforma constitucional, sugerida pelo próprio Presidente. Nessa conjuntura,

foi realizada a renacionalização de empresas como a companhia telefônica CanTV, e La Electricidad de Caracas. Ainda que tenham acontecido em um cenário de reforma constitucional, essas renacionalizações poderiam ter sido levadas a cabo sem necessidade de reforma. Foi também no contexto de seu segundo mandato que o líder chavista sofreu sua primeira grande derrota, quando ao propor a reforma constitucional tomou iniciativas que iam contra o princípio da democracia participativa, pois alegava urgência nos debates acerca das mudanças propostas, o que não dava tempo suficiente para que houvesse debates legislativos acerca das pautas da reforma.

O projeto de reforma constitucional apresentado pelo Presidente Hugo Chávez em agosto de 2006 contava com 33 artigos, que aumentaram para 69 por propostas da Assembleia Nacional. Dentre as principais alterações propostas, se destacava principalmente a de reeleição indefinida para o Presidente e um aumento do mandato de seis para sete anos. No contexto militar várias propostas foram feitas, por exemplo a incorporação de um novo componente da Força Armada, a Milícia Nacional Bolivariana e a alteração de seu nome para Força Armada Bolivariana, atribuindo aos militares atividades de segurança interna.

Para decidir a viabilidade da reforma constitucional, foi aplicado o chamado “parlamentarismo de rua” (LÓPEZ, 2003, p. 41) para recolher opiniões populares, e em 2 de novembro foi aprovada a nova versão da proposta com os 69 artigos. A urgência com que o oficialismo quis designar a aprovação da reforma gerou, no entanto, confrontos não só com a oposição, mas com partidos políticos como o Podemos e até mesmo setores militares e intelectuais próximos ao bolivarianismo. Em 2 de dezembro a proposta foi rejeitada, com a vitória do voto pelo “não”, que teve seu triunfo não exclusivamente por maioria opositora (já que as próprias forças do bolivarianismo contribuiriam não saindo de casa para votar).

Diversas são as teorias que explicam o porquê da tentativa de implementação do socialismo bolivariano não ter dado certo; dentre as mais aceitas estão, por exemplo, o curto período de tempo que se teve para se conhecer e discutir o projeto. Mas intelectuais também citam os aspectos contraditórios em relação ao aprofundamento da democracia participativa, que havia sido o principal propulsor do projeto bolivariano em seu início. “Al ganar el NO, si bien más por errores del gobierno que por méritos propios, obtuvieron dividendos que pueden ir reconstruyendo su credibilidad entre quienes se han mantenido opuestos a la alternativa bolivariana.” (LÓPEZ, 2008, p. 73)

Apesar da derrota eleitoral, a guinada para a esquerda do projeto chavista não se alterou. Não houve modificações no discurso presidencial em prol do “socialismo do século XXI”. No que tange o poder popular, Hugo Chávez optou por institucionalizar as instâncias a partir de

leis ordinárias, já que sua modificação via constituição foi inviável. As modificações feitas também deixaram clara a intenção de se construir o poder popular para a transformação social em prol de uma sociedade mais igualitária e com mais justiça social (SCHEIDT, 2012).

No ano de 2010 é criada uma lei orgânica que institucionaliza e regula as comunas criadas ao longo do segundo mandato chavista. Estas apresentam dois propósitos, um político e outro econômico. O propósito político diz respeito à construção do poder popular na forma de uma democracia participativa e direta em maiores espaços territoriais. E o propósito econômico se refere ao estímulo da produção econômica autônoma e administrada diretamente pela população na forma de agricultura comunitária, cooperativas, controle pela população da distribuição econômica, visando atingir um modelo de produção sustentável e autossuficiente (LÓPEZ, 2003; LÓPEZ, 2008).

No ano de 2012 Chávez viria a participar de seu último processo eleitoral, quando já se encontrava no último estágio de sua batalha contra um câncer, que o levaria ao falecimento em março de 2013. Sua vitória nas eleições de 2012 angariou aproximadamente 55% dos votos contra 44% de seu adversário, Henrique Capriles. Em seu plano de governo para o novo pleito, o projeto de transformação do Estado continuava sendo um dos eixos principais de suas propostas. Na perspectiva chavista a Venezuela estaria em clara transição para o socialismo, e a única maneira de se concluir este projeto seria passando pela conformação de uma democracia direta, através do poder popular, preceito que ainda estaria em construção.

“Elijan a Nicolás Maduro como presidente” (CHÁVEZ, 2012). Mediante estas palavras, Maduro entraria para a história da Venezuela como o “elegido” por Chávez para continuar o projeto político iniciado uma década atrás. Durante seu último discurso, Chávez mencionava seu grave estado de saúde e indica aos seus seguidores que caminho seguir no caso de sua ausência. Maduro assumiria a representação do legado de seu comandante para manter o chavismo vivo, mas com diferenças marcantes.

Nicolás Maduro Moros nasceu em 23 de novembro de 1962. Quando jovem, foi militante da Liga Socialista da Venezuela, trabalhou desde cedo como maquinista no metrô de Caracas, chegando a ser líder do Sindicato do Metrô de Caracas. Em 1999 foi eleito como deputado para a Assembleia Nacional Constituinte. No ano de 2005 foi presidente da Assembleia Nacional Constituinte, sendo nomeado Ministro do Poder Popular para Relações Exteriores no ano de 2006, cargo que atribuiu a ele diversos sucessos, como a entrada da Venezuela para o Mercosul, a normalização das relações entre Venezuela e Colômbia e o fortalecimento de relações com países como Irã, Rússia e República Popular da China.

A grande guinada de sua vida política aconteceu quando foi nomeado vice-presidente executivo da república por seu predecessor. A decisão tomada pelo líder da nação seria o prelúdio para um novo período na história venezuelana. Após o falecimento de Hugo Chávez, a Câmara Constitucional nomeou e legitimou Maduro como Presidente da República por meio de uma sentença, em 8 de março de 2013. Desde esse momento, no entanto, a sentença criou polêmicas com a oposição, cuja queixa se relacionava à interpretação do artigo 233¹⁴ da constituição venezuelana. As eleições que o levaram a assumir definitivamente a presidência para o período de 2013 a 2019, aconteceram em 14 de abril de 2013. O sucessor de Chávez alcançou a vitória eleitoral com 50,61% dos votos válidos, contra 49,12% de seu rival (Capriles), resultado eleitoral bastante apertado e que se concluiu em meio a escândalos¹⁵, iniciando-se assim, um turbulento governo (BASTOS; OBREGÓN, 2018).

Maduro iniciava um governo a partir do legado de seu predecessor, que para alguns significava o pagamento de dívidas sociais, a recuperação da soberania petrolífera e a construção de uma aliança entre os países latino americanos; para outros, o que foi herdado foi uma sociedade profundamente polarizada, inflação alta, perda do poder de compra, níveis altíssimos de desemprego e um fardo fiscal agravado pela “petrolização” das finanças públicas. O novo líder eleito se dispunha a continuar com o plano socialista impulsionado no Governo Chávez. Entre seus principais objetivos estava a manutenção da soberania nacional, aprofundar o processo de transição para o socialismo no país, acabar com a unipolaridade do “império”, e assim transformar a Venezuela em uma potência (MIRANDA, 2013, p. 31).

Os fiéis seguidores do regime chavista não tardaram a exaltar os feitos do novo governo: investimentos de recursos provenientes do petróleo em obras sociais, aumentos no salário

¹⁴ Artículo 233: Serán faltas absolutas del Presidente o Presidenta de la República: su muerte, su renuncia, o su destitución decretada por sentencia del Tribunal Supremo de Justicia; su incapacidad física o mental permanente certificada por una junta médica designada por el Tribunal Supremo de Justicia y con aprobación de la Asamblea Nacional; el abandono del cargo, declarado como tal por la Asamblea Nacional, así como la revocación popular de su mandato. Cuando se produzca la falta absoluta del Presidente electo o Presidenta electa antes de tomar posesión, se procederá a una nueva elección universal, directa y secreta dentro de los treinta días consecutivos siguientes. Mientras se elige y toma posesión el nuevo Presidente o la nueva Presidenta, se encargará de la Presidencia de la República el Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional. Si la falta absoluta del Presidente o la Presidenta de la República se produce durante los primeros cuatro años del período constitucional, se procederá a una nueva elección universal, directa y secreta dentro de los treinta días consecutivos siguientes. Mientras se elige y toma posesión el nuevo Presidente o la nueva Presidenta, se encargará de la Presidencia de la República el Vicepresidente Ejecutivo o la Vicepresidenta Ejecutiva. En los casos anteriores, el nuevo Presidente o Presidenta completará el período constitucional correspondiente. Si la falta absoluta se produce durante los últimos dos años del período constitucional, el Vicepresidente Ejecutivo o la Vicepresidenta Ejecutiva asumirá la Presidencia de la República hasta completar dicho período. <<https://venezuela.justia.com/federales/constitucion-de-la-republica-bolivariana-de-venezuela/titulo-v/capitulo-ii/>>

¹⁵ A oposição acusara a posse de Maduro como presidente interino de inconstitucionalidade, visto que Chávez nem chegou a tomar posse de seu último mandato (2012). De acordo com o artigo 233 da Constituição, quem deveria assumir interinamente seria o presidente da Assembleia Nacional, Diosdado Cabello, que aceitou imediatamente a decisão do ex-presidente, pois era membro do PSUV.

mínimo, entrega de casas populares, financiamento para determinados projetos. Em contraste a isso, diversas decisões do governo geravam grandes desconfortos em amplos setores da população, que não tardaria a se manifestar. Em diversas ocasiões a Venezuela teve de enfrentar momentos chave em sua história, em um cenário em que a violência urbana se apoderava das ruas, marchando para reclamar contra a insegurança, inflação, desvalorização, escassez de produtos básicos. Tais manifestações não só afetaram a imagem pública de Nicolás Maduro, como também geraram acusações contra o governo oriundas do exterior, como o caso da Human Rights Watch, que acusou o governo Maduro de reprimir seus cidadãos, realizar prisões ilegais e cometer abusos contra os manifestantes¹⁶.

Diferente do tom conciliatório utilizado por Chávez na tentativa de golpe de 2002, o tom do discurso de Maduro se alterou após as primeiras manifestações, o que deixou ainda mais claro a ausência do carisma presente em Hugo Chávez. Uma das consequências de sua política de distanciamento em relação aos antichavistas foi o episódio em que a Assembleia Nacional, liderada por Diosdado Cabello, negou palavra aos deputados da oposição, apesar destes ocuparem 41% do parlamento (VILLA, 2005; MIRANDA, 2013).

Após tomar posse do governo, os embates políticos se polarizaram ainda mais, pois ao passo em que Nicolás Maduro anunciava a pretensão de teorias conspiratórias por parte dos antichavistas, os mesmos convocavam mais manifestações contra o governo, radicalizando a oposição (BASTOS; OBREGÓN, 2018). Para ilustrar a crescente polarização, em maio de 2013 ocorreu um episódio de violência entre parlamentares na Venezuela, no interior da Assembleia Nacional¹⁷.

O plano de governo de Maduro era a corroboração do traçado por seu antecessor em 2012, cujas principais metas eram conduzir o país ao socialismo, combate à pobreza, aumento da produção do petróleo e a erradicação da miséria. Entretanto as condições materiais do Estado em 2013 eram precárias, havia escassez de produtos básicos, crise no setor elétrico, desvalorização no câmbio, queda do PIB e inflação alta. As medidas adotadas por Maduro foram excessivamente intervencionistas ao reduzir preços de mercadorias por ordem presidencial, prejudicando assim o setor privado. Em novembro de 2013 consegue aprovar uma lei habilitante que lhe garantiu poderes especiais para legislar por um ano. Com intermédio de um mecanismo jurídico, reduziu em 30% o lucro das empresas venezuelanas, estabeleceu um limite para os valores de aluguéis, e fixou os valores dos automóveis, cuja produção foi

¹⁶ Notícia disponível em <https://www.bbc.com/mundo/ultimas_noticias/2014/05/140505_ultnot_venezuela_derechos_humanos_az>.

¹⁷ <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/05/130501_vene_violencia_polarizacao_pai>.

atribuída ao Estado. A despeito da crise econômica, Maduro confere muitas promoções às Forças Armadas (visando manter o apoio do setor), elevando os salários dos militares em até 60% se comparado com o Governo Chávez (BASTOS; OBREGÓN, 2018).

A Venezuela se vê imersa em violentos conflitos entre chavistas e a oposição, que se agudizaram a partir de 2014, levando o país à uma crise de proporções inimagináveis. Desde então, a personalidade de Nicolás Maduro somada à situação interna de polarização do país tornam incerto o rumo da Venezuela.

4 BUROCRACIAS E DIRETRIZES DA POLÍTICA EXTERNA

A maneira como os países se relacionam e agem no meio internacional é planejada de acordo com seus objetivos e interesses. Esse planejamento é a política externa de um país, um conjunto de medidas, decisões e posturas adotadas pelo governo de um Estado para que este possa projetar suas ações no exterior. A análise da política externa, como ela é percebida e de que maneira afeta as outras nações é de suma importância, pois vai ditar que tipo de relacionamento os países terão uns com os outros. Além disso, a política externa sofre enorme influência da política interna, e vice-versa. É pensando nessa influência mútua que se torna indispensável uma análise de como as decisões tomadas por um Estado é percebida no meio internacional e de que maneira suas ações irão afetar outros países. Portanto, o principal objetivo deste capítulo é dar luz aos principais acontecimentos no período de 2003 a 2016 no que concerne a política externa dos países analisados, que corresponde aos governos Chávez e Maduro na Venezuela, e Lula e Dilma Rousseff no Brasil, para por fim, podermos elucidar quais foram as alterações e o que se manteve em cada política, e porquê e de que maneira se deram essas modificações. Será feito, assim, um breve apanhado histórico e uma comparação com os governos anteriores.

4.1 A Política Externa de Hugo Chávez (1999-2013): do Pacto de Punto Fijo ao Socialismo do Século XXI

O contexto político e econômico anterior a Chávez caracterizou-se pelo descontentamento popular, que resultou no fim da democracia representativa *puntofijista* e no malogro das políticas implementadas por Carlos Andrés Pérez. A grande novidade histórica quando Hugo Chávez assume seu pleito na Venezuela é a chegada de um partido de esquerda, em 1999, que manteve o ativismo internacional dos regimes anteriores, buscando expandir sua presença mundial e se apoiando em correntes radicais de esquerda que se apresentavam como um pensamento distinto das ideias liberais. Graças a isso, a consolidação da política exterior venezuelana chavista levou à cabo uma política externa com duplo caráter, baseada em seu poder econômico e em seu engajamento revolucionário (VIEIRA, 2016).

A fim de simplificar a compreensão de como foi implementada a política externa do governo chavista, a mesma será dividida em três períodos distintos: a primeira etapa que compreende do ano de 1999 até meados de 2004; a segunda, que começa no ano de 2004 com um novo mapa estratégico pautado na Revolução Bolivariana e na consolidação do socialismo

do século XXI; finalmente, a terceira etapa se inicia no ano de 2012 e se consolida com seu sucessor, Nicolás Maduro, em que, para muitos especialistas pode ser considerada uma fase da política externa mais ambiciosa e delicada, pois joga com variáveis estratégicas no tabuleiro geopolítico mundial.

O primeiro estágio da política exterior venezuelana que se inicia no ano de 1999 e se estende até meados de 2004 se baseava principalmente nas diretrizes do Plano Nacional de Desenvolvimento de 2001-2007, onde seus objetivos se estabelecem a partir de uma ideia de equilíbrio internacional. Algumas das principais aspirações do documento contido no Plano Nacional de Desenvolvimento eram impulsionar a democratização da sociedade internacional, promover a integração latino-americana, fortalecer a posição da Venezuela na economia mundial, consolidar e aprofundar a interação entre os distintos processos de integração, consolidar e diversificar as relações internacionais e promover um novo regime de segurança integral hemisférica e uma cooperação ativa e integração militar no âmbito regional (URRUTIA, 2006, p.160).

Foi um período em que se conservaram diversos elementos e princípios do que havia sido a política exterior venezuelana vigente durante os governos anteriores, período este que foi caracterizado por Urrutia (p.161) como uma fase inicial de observação e reconhecimento. Os principais objetivos e princípios da política exterior venezuelana se orientavam a um fortalecimento da soberania nacional e a promoção de um mundo multipolar. Em alguns casos se aprofundaram as linhas de ação em relação à políticas já vigentes. Exemplo disso é a relação especial que já vinha sendo construída com o Brasil desde meados dos anos 1990.

O discurso oficial no que tange esse primeiro período de política externa definia a política exterior chavista como uma ação internacional multidisciplinar que se concretizava através de uma presença ativa em múltiplas frentes, correspondentes às mais diversas áreas em que buscava atuar no cenário internacional em virtude da posição geográfica privilegiada, entre o Caribe e a América do Sul, sendo um membro da OPEP e tomado por um processo de mudanças sociais. A política exterior venezuelana também se orientava à busca de novos espaços em função de novos valores políticos, sociais e éticos e os esforços implantados para a consolidação da integração latino-americana e o avanço para a conformação de uma sociedade internacional mais democrática, justa e igualitária. Prevaleciam ideias de justiça social, visões humanitárias das relações internacionais e a integração era vista como uma necessidade, além da promoção dos direitos humanos. Em virtude disso, pode-se afirmar que o comportamento internacional da Venezuela nesse primeiro período não implicava em mudanças bruscas com os princípios e valores que se sustentavam até esse momento.

Dentro das políticas adotadas por Hugo Chávez com a nova constituição de princípios bolivarianos também se deu a adoção de uma ideologia de Estado, adotando os postulados de Simón Bolívar – que ficou conhecida por Doutrina Bolivariana – que não passa da demanda de um caráter revolucionário onde o país tem como interesse a expansão da esfera de influência na região, para que sua “revolução” cruze as fronteiras e chegue aos Estados vizinhos. Tal doutrina cunha o que se denomina como “democracia totalitária”, que tem como característica uma ideologia que expressa o entusiasmo da população, termo que faz referência a vontade majoritária onde se dá o privilégio às intenções do coletivo em detrimento dos interesses particulares; também como uma maneira de entender a democracia, e, não obstante, como uma característica dos regimes revolucionários modernos (URRUTIA, 2006; ROMERO, 2010; VIEIRA, 2016).

Um outro aspecto é que a partir do governo Chávez, a Venezuela tem sido um dos países com maior participação no Bloco Contra Hegemônico (URRUTIA, 2006), bloco que arranja projetos tanto em nível nacional, como regional e mundial. A Venezuela foi quem liderou o bloco contra hegemônico que vêm se consolidando na América Latina e que tem como base a revolução bolivariana; para ilustrar pode-se citar a ALBA e a UNASUL, além da reformulação da política exterior venezuelana. É evidente que a criação de tais blocos resultou em notórios alinhamentos de sua nova política exterior.

Em conformidade com o exposto acima, pode-se entender que a Venezuela desenvolveu uma política exterior que tinha como objetivo fundamental a criação de uma política de alianças anti-estadunidenses, a qual se define como um instrumento para diminuir a dependência dos Estados Unidos e para incitar um novo mapa geopolítico regional e uma nova liderança mundial. Dessa forma, parte da estratégia da Venezuela para a consolidação de seu regime e ideologia revolucionários tem como um de seus principais componentes o anti-imperialismo (URRUTIA, p.162-163).

Las relaciones con Estados Unidos comenzaron a revelarse antagónicas, aunque sin perder la prioridad que tradicionalmente había mostrado, con los vínculos comerciales consolidados como los correspondientes a dos socios de primer orden. El petróleo venezolano continuó fluyendo normalmente a EEUU, al tiempo que se suspendían algunos programas de cooperación en el ámbito militar y se exigía el retiro de la misión militar estadounidense de las instalaciones del Fuerte Tiuna, donde históricamente había funcionado. Al mismo tiempo, se hicieron esfuerzos y gestiones diplomáticas para lograr una visita oficial de Chávez a Washington, que no llegó a materializarse (URRUTIA, 2006, p. 162-163).

O objetivo da adoção da revolução pelo país se baseou em ameaças externas, como por exemplo a intervenção militar da Colômbia e o impacto do conflito colombiano para o território

venezuelano, além da possível intervenção por parte dos Estados Unidos. O país propôs uma política externa baseada em uma ideologia como uma ponte para a ação de sua política em nível internacional (ideologia entendida como o socialismo do século XXI), onde o Estado venezuelano no ano de 2000 fez acordos de cooperação com Cuba, acordos que mantinham uma diplomacia e iam de encontro com a tendência ideológica e a postura de ambos os países. Ainda assim, o governo de Hugo Chávez não deixou de lado as relações com os Estados Unidos, ou seja, sua tendência não causou uma ruptura de relações nem em âmbito econômico, nem político entre os dois Estados (URRUTIA, 2006).

Os anos de 2002 e 2003 foram conturbados no âmbito político. Os episódios de abril de 2002 e o afastamento temporário do poder do Presidente Hugo Chávez resultaram em uma freada nos planos e objetivos estratégicos de sua política exterior. A complicada conjuntura interna acabou impulsionando Chávez a buscar uma legitimação de seu governo no cenário internacional. Após a crise de 2002, o referendo contra Chávez mudou a visão internacional sobre a legitimidade de seu governo, visto que fortes críticas internacionais foram feitas. No entanto, durante o período de 2002 a 2003, o ex-presidente implementou uma série de missões sociais para aplacar a crítica internacional. O Ministério das Relações Exteriores, nas mãos de um experiente diplomata de carreira, desempenhou um papel fundamental na recuperação da confiança que o governo precisava para garantir a boa governança (URRUTIA, 2006; ROMERO, 2010).

A extrema polarização da sociedade e a violência política ao longo da crise foram motivo de preocupação da comunidade internacional. A paralização da indústria petroleira agregou uma variável que afetaria a percepção da Venezuela como um fornecedor de petróleo confiável. Organizações como a OEA e o Centro Carter juntaram esforços para encontrar uma solução pacífica, democrática e constitucional da crise política. As complexas e difíceis negociações abriram caminho para a realização do referendo revogatório do mandato presidencial previsto na Constituição.

Quando em meados de 2003 a popularidade do presidente se encontrava em seu ponto mais baixo, foram organizados e implantados os programas sociais conhecidos como *Misiones*, que o permitiram contornar a crise. A situação foi finalmente resolvida com a consulta popular que, apesar das assimetrias em seus resultados, foi endossada pela OEA, o Centro Carter e a comunidade internacional (URRUTIA, 2006; ROMERO, 2010).

Após superada a crise, o discurso oficial da Venezuela assegurava que a principal intenção do governo era a de superar o cenário antagônico, mesmo que ainda existissem hostilidades contra importantes setores da sociedade. Havia uma disposição para corrigir o que

fosse preciso com o intuito de fortalecer espaços comuns e de paz e democracia, onde a sociedade venezuelana pudesse se convergir como um todo (URRUTIA, 2006). Ainda assim existiam questionamentos e fustigações a setores de oposição. Tal momento foi sublinhado pelo chanceler venezuelano como um momento de identificação da política exterior da Venezuela com uma visão humanística, democrática e solidária das relações internacionais, que viria a contribuir para a construção de uma ordem multipolar mais equilibrada, ao passo em que reafirmaria o afincamento do país aos princípios e valores da convivência, o estado de direito, a solução de conflitos por via pacífica e o bem comum. Em síntese, a política externa venezuelana passava pelo marco de uma diplomacia disposta a fomentar o diálogo e a buscar soluções sem confrontações nem antagonismos exagerados, ainda que dentro do oficialismo alguns setores demonstrassem querer o oposto.

A vitória de Chávez no referendo revogatório em agosto de 2004 representou um momento de inflexão não só do ponto de vista da política doméstica. Pelo líder chavista, foi interpretado como um tipo de ordem para marchar em direção ao aprofundamento do processo revolucionário. Diante disso, a política externa começou a ser desenhada com uma estratégia mais radical – ou soberana, como viria a ser qualificada por seus executores.

A segunda etapa da política exterior venezuelana se inicia após o referendo de 2004 e se caracteriza por uma substituição do esquema tradicional de inserção internacional. A consolidação do projeto revolucionário e a busca de novas alianças geopolíticas passaram a ser os eixos centrais da nova política externa. Somado a isso, se acelerou a ruptura institucional do Ministério de Relaciones Exteriores, e ao mesmo tempo se avançou com o processo de ideologização da estrutura do serviço exterior. Nessa nova fase, se mostrou cada vez mais notória a participação presidencial em todas as ações e decisões vinculadas às relações internacionais e o caráter pessoal da execução da política exterior. Sobre a nova etapa da política exterior então adotada pelo governo chavista, o próprio Hugo Chávez em um discurso disse que:

Así que estamos en una etapa de transición apuntando a algo que pudiéramos llamar el post-capitalismo y ese post-capitalismo, al mismo tiempo, también pudiera ser llamado presocialismo, es una verdadera transición histórica, algo está muriendo pero no ha terminado de morir y algo está naciendo pero no ha terminado de nacer; nosotros estamos en esa construcción, además, a lo largo de varias líneas estratégicas que no debemos perder nunca de vista los venezolanos y todos nosotros, una de esas primera líneas estratégicas es la línea moral, lo moral.¹⁸ (CHÁVEZ, 2005)

¹⁸ CHÁVEZ, Hugo. La Revolución Bolivariana y la construcción del socialismo del siglo XXI. Discurso no festival da juventude e dos estudantes em 2005, APUD Bustamante.

A política exterior da Venezuela começou a se orientar em direção a uma radicalização quando o governo chavista adotou o socialismo do século XXI, tema que tem sido preconizado desde o ano de 2007. Nesse ano foi publicado um documento pelo governo chamado “Las líneas generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013” (ROMERO, 2010, p. 5). Seus principais objetivos eram neutralizar a ação do império fortalecendo a solidariedade e a opinião pública dos movimentos sociais organizados, e como objetivo mais genérico se estipula a criação de uma estratégia mundial para a mobilização de massas em apoio ao processo revolucionário. Em conformidade com esse plano, o governo propõe a “uma condução multipolar da política mundial” que se baseia na “criação de novos blocos de poder”. (ROMERO, 2010)

Chávez descreveu os polos mundiais de poder no mundo: Europa, Ásia, África, América do Norte e América do Sul. Ainda destacou a importância da Índia e da China no novo contexto global, dando especial ênfase ao impressionante crescimento econômico chinês, que em sua visão oferecia novas oportunidades para o comércio internacional. No ponto de vista político, destacou o crescimento da esquerda na Índia. Demonstrou também sua solidariedade com a África, onde apontou que assim como na América Latina, existiam ainda traços de colonialismo, e assinalou a necessidade de unir esforços para buscar objetivos comuns de política externa com países estratégicos, assim como consolidar relações com países como a Líbia, Nigéria, Argélia e África do Sul. Mencionou o fortalecimento da aliança com os países membros da OPEP, e quanto aos Estados Unidos, reforçou a manutenção de sua política anti-imperialista. Chávez se referiu também aos ventos de mudança que se estão vivendo na América Latina, definindo as relações com a América Latina como eixo de sua política externa, mencionando dois eixos, um que conforma Caracas, Brasília e Buenos Aires, e outro constituído por Bogotá, Quito, Lima e Santiago, e que serviriam como uma estratégia regional para quebrar a influência norte-americana e consolidar a unidade sul-americana.

O fortalecimento de uma posição a favor de um mundo multipolar, o uso da alavanca petrolífera e a busca por uma redução da influência dos Estados Unidos são as ofertas mundiais de um regime e um líder como Hugo Chávez, que aproveitou em seu favor o relaxamento da estrutura internacional em começos do século XXI. Quando nos referimos ao relaxamento da estrutura internacional, estamos falando da falta de consenso acerca da agenda global e as dificuldades para colocar em prática a política de segurança estadunidense e a linha antiterrorismo e antinarcoóticos de Washington. Com isso pode-se salientar a presença ativa de outros poderes mundiais na América Latina, o declínio do Consenso de Washington e da

ALCA, e a ausência de fórmulas estáveis de articulação militar, comercial e econômica nos âmbitos hemisférico e mundial.

Com a União Europeia e outros países europeus, a Venezuela mantém, no geral, relações em que prevalecem os negócios comerciais e os interesses econômicos acima das críticas em relação às condições internas do país. Ainda assim, registra-se a falta de consenso na Europa em relação a como definir a situação interna da Venezuela, onde uma parte apoia o processo bolivariano, e outros atores criticam o processo e opõe-se ao Presidente venezuelano.

No que tange às relações interamericanas, o governo venezuelano apresentou uma postura controversa ao se opor ao controle estadunidense através da OEA, e ao papel que essa instituição exerce na região americana e do Caribe. O que se percebe são os questionamentos de Caracas em relação à política de proteção aos direitos humanos do organismo e o papel das missões observadoras, e as organizações não governamentais nos processos eleitorais da região.

Um informativo correspondente ao ano de 2009 foi apresentado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, fazendo uma avaliação negativa do Governo Chávez. A Comissão denunciou que o governo chavista “atenta” contra a democracia e os direitos humanos em virtude da falta de tolerância política, a falta de independência dos poderes do Estado, as restrições de liberdade de expressão e a protestos pacíficos e censuras, inclusive de veículos de mídia. A consequência deste informativo foi uma rejeição enraivecida do governo chavista, que ameaçou retirar-se definitivamente da OEA por considerar o documento prejudicial para seu governo e considerou especialmente os Estados Unidos como seu “inimigo” (ROMERO, 2010).

Ainda convém lembrar que em fevereiro de 2010 em reunião realizada no México, a Venezuela foi responsável pela organização da preparação inicial do projeto provisório “Comunidade dos Estados da América Latina e do Caribe”, um projeto de integração política no qual Caracas conta com o suporte do governo brasileiro e que seria uma alternativa a OEA como instrumento político regional, e que não incluiria Estados Unidos e Canadá (ROMERO, 2010, p. 6).

A integração econômica e comercial são considerados temas de extrema importância na administração de Hugo Chávez. A integração, em seu governo, não diz respeito somente a uma aliança comercial. Em seu governo a integração é vista como algo global. Se trata a médio prazo, de que esta integração esteja fundamentada em bases não capitalistas, na competência de uma democracia participativa, no fomento de uma economia que combine propriedades estatais e sociais, comunitárias e cooperativas, e no controle e diminuição das inversões estrangeiras diretas privadas. Portanto pode-se dizer que a abordagem venezuelana é

anticapitalista e anti-estadunidense. Dessa forma, a Venezuela despreza o modelo sugerido pela OMC que sob o conceito de regionalismo aberto está arraigado na América Latina e no Caribe há duas décadas.

Em decorrência disso, não é surpreendente que a Venezuela proponha o esquema de integração conhecido como Alternativa Bolivariana para os Povos de Nossa América (ALBA), que por sua vez tem uma abordagem diferente dos acordos de livre comércio da ALCA que vem sendo realizados entre Washington e diversos países da região. A Venezuela buscou privilegiar uma política de integração em detrimento da CAN, cuja institucionalidade foi quebrada com a saída da Venezuela, em 2011, e sua incorporação ao Mercosul, em 2012. De acordo com Romero

Las ideas fundamentales de la ALBA son: la integración no capitalista de los pueblos en el marco de un modelo diferente al neoliberalismo, la diversificación comercial, los convenios e inversiones intra-gubernamentales, un sistema de alianzas y de seguridad común entre gobiernos progresistas y socialistas y la promoción de formas de propiedad alternativa a la propiedad privada (ROMERO, 2010, p. 7).

Estas propostas (da ALBA) se distanciam do que propõe o Mercosul e a Unasul. A ALBA é um mecanismo de integração que já possui um banco regional, o Banco da ALBA e um sistema de pagamentos, o “Sistema Unico de Compensación Regional” (Sucre) que se utilizará como unidade de conta comum para realizar transações comerciais e como uma alternativa ao dólar americano. Aderiram a ALBA Cuba e Venezuela em 2004, Bolívia em 2006, Nicarágua em 2007, Dominica e Honduras em 2008, Antígua e Barbuda, São Vicente e Granadinas e Equador em 2009, acompanhados do respectivo formato do Tratado de Comércio dos Povos (TCP). O novo governo de Honduras decidiu retirar-se do tratado em 2010, e o Equador anunciou sua saída em agosto de 2018.

Nesse novo momento estratégico da política externa venezuelana, o Presidente Hugo Chávez esboçou com clareza os desafios e dificuldades de um processo revolucionário e levantou a necessidade de articular redes de apoio à Revolução Bolivariana. Além disso, a nova diplomacia bolivariana que vinha sendo desenhada e posta em marcha possuía como eixo fundamental de sua estratégia internacional a variável petrolífera, que permitia que no plano político, sua nova política exterior incluísse novas alianças e parcerias estratégicas com países como China, Irã, Rússia e Cuba.

Em síntese, pode-se salientar para esse segundo período da política externa venezuelana, em primeiro lugar, a reorganização geopolítica do país que passou a buscar um novo tipo de alianças bilaterais e que, de maneira geral, podem definir-se como o resultado de uma política

antiocidental, buscando aproximar-se de potências alternativas aos EUA. Um segundo ponto é a construção de uma rede de cooperação sul-sul que vem sendo construída pela Venezuela na qual se destacam uma série de instrumentos petrolíferos e ideológicos com o intuito de assegurar um papel importante não só na América Latina e no Caribe, mas também na Ásia e na África, projetando-se também nos Estados Unidos e em vários países europeus. Um terceiro ponto é que o governo do Presidente Chávez e os fatores políticos que o apoiam têm conservado e estendido uma solidariedade política com organizações partidárias, organizações sociais, organizações não governamentais, setores acadêmicos e meios de comunicação social que simpatizam com a experiência chavista e que recebem de Caracas um auxílio financeiro, logístico e ideológico.

Um último ponto e talvez o mais relevante, vem a ser a utilização do petróleo como um instrumento de influência política. Nesta área, o governo chavista vem adotando medidas mais ousadas, como a Petrocaribe, Petrosul e a Petroandina. Nesse contexto, há os Acordos de Cooperação Petrolífera que incluem as vendas de petróleo com desconto assumidas sob diferentes modalidades. De acordo com a PDVSA, as vendas de petróleo a países com acordos de cooperação se elevaram a 203.900 barris diários em 2007. Por outro lado, o governo do Presidente Chávez promoveu os esquemas de cooperação e fornecimento de petróleo e gás com pautas preferenciais para países latino americanos e caribenhos através de variados programas de cooperação (Acordo de São José, Convenio Integral de Cooperação, etc.).

Após várias décadas com uma atuação bilateral projetada para questões fronteiriças, a Venezuela e o Brasil passam a projetar relações estratégicas de cooperação energética e aliança continental extremamente importantes. Dentre estes projetos pode-se citar o estabelecimento de uma aliança estratégica, o Banco do Sul, o Grande Gasoduto do Sul, o envio de gás natural liquefeito venezuelano ao Brasil, o projeto de transmissão elétrica do sul, a participação da PDVSA de 40% em uma refinaria de petróleo no nordeste brasileiro com uma inversão de 4.000 milhões de dólares, a possível participação da Petrobras com 40% de investimento no campo “Carabobo”, na faixa petrolífera do Orinoco, vários projetos de infraestrutura, a presença de companhias de construção brasileiras e a construção de obras de infraestrutura na Venezuela, tais como a segunda ponte sobre o Rio Orinoco, a expansão do Metrô de Caracas e a semeadura de sementes brasileiras de soja na Venezuela.

No ano de 2006 o intercâmbio comercial entre o Brasil e Venezuela chegou aos 4.091 milhões de dólares. Desse montante, 3.500 milhões de dólares correspondem a importações da Venezuela e apenas 691 milhões de exportações venezuelanas. No ano de 2007, as relações bilaterais comerciais entre os vizinhos alcançou o valor de 5.069 milhões de dólares, onde se

pôde notar uma assimetria maior a respeito das exportações brasileiras a Venezuela, que alcançaram o montante de 4.723 milhões de dólares. As exportações venezuelanas para o Brasil nesse ano alcançaram apenas o valor de 345 milhões de dólares, que corresponde a 7% do total. Em 2008, o intercâmbio comercial entre os países chegou aos 5.777 milhões de dólares. As exportações venezuelanas tiveram um valor de 630 milhões e suas importações o valor de 5.147 milhões, o que refletiu claramente um superávit brasileiro no valor de 4.611 milhões, representando mais uma assimetria comercial. Durante o ano de 2009, o intercâmbio entre Brasil e Venezuela chegou a 4.252 milhões de dólares. As exportações venezuelanas no valor de 647 milhões, e suas importações no total de 3.605 milhões. Em 2010, os valores de exportações brasileiras de produtos para a Venezuela chegou ao valor máximo de 3.848 milhões de dólares, enquanto as importações alcançaram o montante de 832 milhões. No ano de 2011 esses valores se converteram para 4.585 milhões de dólares em exportações brasileiras e 1.266 milhões em importações, ainda existindo uma forte assimetria, porém menor que nos anos anteriores. O ano de 2012 registrou um total de 4.993 milhões de dólares em exportações brasileiras e 996 milhões em importações. E finalmente, no ano de 2013 esse intercâmbio comercial representou 4.843 milhões de dólares em exportações brasileiras e 1.180 milhões em importações de produtos provenientes da Venezuela (MDIC, 2005-2013).

No que tange a entrada da Venezuela no Mercosul, há pelo menos quatro consequências: 1) saída da Venezuela da CAN; 2) A entrada da Venezuela para o Mercosul foi interpretada por Chávez como um impulso a uma diversificação na economia venezuelana e do papel energético da Venezuela, além de uma diversificação de sócios comerciais; 3) a decisão fortalece ainda mais o controle estatal da economia, por não consultar o setor privado sobre a entrada do país no mecanismo; e 4) se fortalece o caráter importador da economia venezuelana e uma balança comercial desfavorável para a Venezuela.

Finalmente, a terceira etapa da política externa venezuelana sob o pleito de Hugo Chávez se caracteriza por uma nova fase considerada por diversos estudiosos como um momento mais ambicioso e delicado, que procura jogar com as variáveis estratégicas no tabuleiro geopolítico mundial. Nesta perspectiva pode-se mencionar as viagens realizadas à China, Bielorrússia, Irã, Vietnã e Síria, ainda que muito destas atividades se relacionassem com a intenção de Chávez a promover uma candidatura da Venezuela ao Conselho de Segurança da ONU.

Em suma, as relações entre a Venezuela e o Brasil oscilaram entre uma cooperação e uma competição “sutil” na América Latina e no mundo. O Brasil se projeta como uma potência mundial, mantém boas relações com os Estados Unidos, incentiva a colaboração e coordenação

entre os países dos BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) e mantém posição negociadora e um “soft power” diante da agenda mundial. Venezuela está indo para outro caminho. Contudo, é necessário acrescentar que existe uma corrente favorável ao discurso chavista nesse momento, visto o esgotamento dos modelos políticos tradicionais que se unem à falta de interesse norte-americana em relação à América Latina.

4.2 A Política Externa de Lula da Silva (2003-2011): uma aposta na mudança

Faz-se necessário compreender, para a devida análise da política exterior do Governo Lula, que não houve uma ruptura em relação à política externa de Fernando Henrique Cardoso, visto que grande parte das iniciativas na verdade constituíram uma continuidade de ações que já estavam em curso no Governo FHC, porém com uma significativa mudança no enfoque das políticas aplicadas. O objetivo comum perseguido por ambos os governos – o desenvolvimento econômico do país e ao mesmo tempo a preservação da autonomia política (CEPALUNI; VIGEVANI, 2007) – se manteve, porém novos temas surgiram, como a promoção de políticas sociais, combate à pobreza, que além de passarem a ser temas prioritários para o governo, cria uma nova identidade, que passa a pautar sua política exterior.

A partir do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, em 2003, a diplomacia brasileira opera com outro conceito de ação multilateral, que passa da ênfase na obediência das regras da ordem global à ênfase em ser parte ativa na produção de regras. As relações brasileiras com seus vizinhos caracterizam-se por uma dualidade: de um lado se mantém os temas tradicionais de fronteira e comércio que continuam na agenda bilateral; de outro lado surgem novos temas que passam a integrá-la criando uma identidade comum nos tópicos de política externa entre os países. Essa identidade comum pode ser percebida, por exemplo, pela incorporação de temas relativos ao desenvolvimento social e o combate à pobreza, que consta nas agendas de ambos os Estados (Brasil e Venezuela).

Além disso, fazem parte das novas iniciativas da política externa uma vertente das negociações comerciais internacionais e a busca de uma ativa coordenação política com atores relevantes na política mundial, sobretudo parceiros independentes no mundo em desenvolvimento, com destaque para Índia, África do Sul e China, além dos vizinhos sul-americanos. Há a percepção de um intenso programa da diplomacia presidencial de Lula, uma postura mais assertiva e enfática em torno da defesa da soberania nacional e dos interesses nacionais, bem como a busca de alianças privilegiadas em especial nos processos de integração na América do Sul (Mercosul e Unasul, por exemplo). Também existe uma maior cooperação

e integração com países similares e vizinhos regionais. A América do Sul passa a configurar uma das prioridades da política exterior brasileira, com a forte ênfase dada às relações sul-sul. Vale também apontar a rodada de Doha e a ativa participação brasileira nas negociações da OMC.

O Governo Lula evidencia um forte multilateralismo e defende a soberania e a igualdade de todos os países com maior ênfase retórica do que na administração anterior. Dentre as estratégias de alianças com outras potências médias e com economias emergentes, pode-se citar os BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) e a IIRSA (Iniciativa para Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana). Também vale salientar a importância do Mercosul e da Unasul como mecanismos de integração regionais, que serão mencionados posteriormente. Cervo e Bueno consideram que a política exterior brasileira no século XXI se caracteriza pelo chamado multilateralismo da reciprocidade: “Queremos o livre comércio, mas um livre comércio que se caracterize pela reciprocidade”, disse Lula em Davos, em janeiro de 2003. Vale ainda frisar que tal reciprocidade não se aplica somente ao comércio internacional, mas em todos os prismas da estrutura internacional – economia, comércio, segurança, questões ambientais, saúde e direitos humanos – segundo Cervo e Bueno “a reciprocidade se estabelece quando as regras do ordenamento multilateral beneficiam a todas as nações”.

No que tange as relações comerciais internacionais, pode-se destacar a participação plena do Brasil nas negociações multilaterais da OMC, a formação do G-20¹⁹ e as alianças estratégicas evidenciadas pelo G-3 (Brasil, África e Índia). Acrescente-se à isso a discordância pela agenda antiterrorista estadunidense e a rejeição explícita às premissas do Consenso de Washington e da política neoliberal. O papel de liderança do Brasil no Governo Lula é um dos grandes objetivos políticos, não necessariamente limitado à região.

Acerca das relações com os países da América do Sul, se busca manter relações cooperativas com todos os países da região. Para Lula o Mercosul constitui a prioridade mais importante da diplomacia brasileira, ainda que por vezes somente na retórica. A importância estratégica do Mercosul ergue-se como uma base material para a união política da América do Sul, que deveria estar livre de influências externas – nitidamente o irmão do Norte – e das limitações hegemônicas por ele impostas. Além das questões tradicionais, no governo Lula existem prioridades sociais e políticas no processo de integração via Mercosul. Quanto à atuação do Mercosul no continente sul-americano, Almeida destaca que

¹⁹ Grupo que reúne as vinte maiores economias mais a União Europeia (CERVO; BUENO, 2012).

O Mercosul atuaria, nesse caso, como uma fortaleza defensiva contra as investidas do império, o que parece não ter sido muito bem acolhido pelos demais países da região, que mantêm com os Estados Unidos relações privilegiadas à altura de 30 ou 40% de suas exportações e que dependem de seus capitais e tecnologia (tanto quanto o Brasil, aliás). (p. 173, 2004).

O aumento de acordos firmados entre os Estados Unidos e países andinos, do Caribe e membros do Mercosul, principalmente Argentina e Uruguai, era visto como uma tentativa de diminuir a influência do Brasil na América Latina. Por esse motivo, o governo Lula buscou desde o início de seu pleito fortalecer o Mercosul e outras iniciativas de integração regional, como a aproximação do Mercosul com a CAN e a IIRSA, como uma forma de equilibrar-se com os estados imperialistas, em especial Estados Unidos e Europa.

O Estado brasileiro começou a apoiar e financiar grande parte dos investimentos de infraestrutura regional através da IIRSA, ao mesmo tempo em que incentivou a internacionalização de empresas brasileiras para a América Latina através de uma linha de crédito especial do BNDES. Como consequência disso, estabeleceu-se não só um processo de integração regional, mas um processo de cooperação política entre os mais variados projetos de desenvolvimento nacional na região, que acabou favorecendo a expansão da influência brasileira para a região. Outras posições brasileiras que demonstram com clareza sua oposição à política imperialista norte-americana foram, por exemplo, a desaprovação da invasão ao Iraque em 2003, o acolhimento do presidente hondurenho Manuel Zelaya na embaixada brasileira e o posicionamento brasileiro na negociação sobre a produção de urânio enriquecido no Irã e na questão da instalação de bases militares norte-americanas na Colômbia. Esse fortalecimento da integração da América Latina e forte aprofundamento das relações com Estados dependentes também configurava uma forma de concorrer com o capital imperialista.

Segundo Visentini, a nomeação de Celso Amorim para o Ministério de Relações Exteriores, diplomata de carreira e chanceler durante governo Itamar Franco, indica que a política externa brasileira não passaria por rupturas bruscas em sua execução, mas buscaria um aprofundamento nas iniciativas do segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso. A ação diplomática do país é utilizada como um instrumento para o desenvolvimento nacional a partir de uma perspectiva humanista. Da mesma forma, a defesa da autonomia e do universalismo serviriam para impulsionar a posição brasileira como liderança regional e potência global. Nas palavras do presidente Luiz Inácio Lula da Silva,

Nossa política externa não pode estar confinada a uma única região, nem pode ficar restrita a uma única dimensão. O Brasil pode e deve contribuir para a construção de uma ordem mundial pacífica e solidária, fundada no Direito e nos princípios do multilateralismo, consciente do seu peso demográfico, territorial, econômico e

cultural, e de ser uma grande democracia em processo de transformação social. (2003)²⁰

Desta forma, a diplomacia brasileira buscou, segundo Visentini (2009), garantir uma ação que fosse mais consistente e menos retórica do que a do governo anterior, na busca pela autonomia do país e por uma inserção internacional múltipla.

Ao realizar um balanço dos cem primeiros dias de governo em uma aula magna no Instituto Rio Branco, o chanceler Celso Amorim sintetiza os quatro pontos essenciais da inserção internacional do Brasil, que são: a América do Sul, o compromisso com o multilateralismo para construção da paz, uma agenda comercial afirmativa e as parcerias diversificadas com países considerados em desenvolvimento. A atuação multilateral brasileira para as Américas, segundo Celso Amorim, estaria primeiramente concentrada na América do Sul; em segundo lugar América Latina como um todo e também o Caribe; somente em terceiro lugar as Américas como um todo (EUA e Canadá). (AMORIM, C., 2003).

Por meio desta nova política externa o Brasil busca aumentar sua presença no mercado internacional e fomentar a multipolaridade, democratizando as relações internacionais, mas sempre respeitando seus preceitos e reiterando seu compromisso com a solução pacífica de controvérsias. Também busca a valorizar organizações multilaterais (principalmente a ONU), respeitar às resoluções do Conselho de Segurança (CSNU), e preconizar a reforma da ONU para torná-la compatível (em representatividade) com a conjuntura atual.

Em seus discursos, Lula assume que a única maneira de superar os desafios de integração e desenvolvimento seria assumir a vocação latino-americana e caribenha (do Brasil) e defende que essa unidade latina devia ser entendida como uma contribuição para um novo mundo, multipolar e multilateral. Uma demonstração da nova dimensão da integração continental é a de que em março de 2009, as exportações brasileiras para a América Latina eram praticamente o dobro das exportações para os Estados Unidos. Para Celso Amorim a formação de um “espaço econômico unificado, com base no livre-comércio e em projetos de infraestrutura” teria “repercussões positivas tanto internamente quanto no relacionamento da região com o resto do mundo”. Os pontos em comum nas agendas dos países da América do Sul passam a representar um objetivo a ser perseguido, de uma América do Sul “politicamente estável, socialmente justa e economicamente próspera” (BARRETO, 2012).

²⁰ Discurso de Lula durante a abertura do XXXIII Fórum Econômico Mundial em 2003. SILVA, Luiz Inácio da. Davos Annual Meeting 2003: Luiz Inácio Lula da Silva. Davos, 2003. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=yQIrI6865IE>>. Acesso em: 15 de out. 2018.

Existe uma busca por projetos concretos de cooperação, a busca de uma maior integração regional, fortalecimento da capacidade de barganha com outros países ou blocos. A isso deve-se ressaltar o fato de a primeira reunião de Presidentes da região ter ocorrido ainda durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, mas a nova ênfase foi dada durante o mandato de Lula. Para ilustrar o progresso das relações no continente sul-americano pode-se citar as negociações com a CAN no ano de 2004, que abriram o “caminho para um espaço econômico comum, capaz de dar início a um novo capítulo nos esforços pela integração do continente” (BARRETO, 2012, p. 21).

Alguns projetos de integração sul-americana foram: a ponte sobre o rio Orinoco, na fronteira com a Venezuela; a Hidrelétrica San Francisco, no Equador; a ponte Assis Brasil-Iñapari na fronteira com o Peru; as importações de energia do Paraguai, Venezuela e Bolívia; o desenvolvimento da região do Rio Madeira; a segunda ponte sobre o Rio Paraná, na fronteira com o Paraguai; o corredor Bioceânico entre Santos e Antofagasta, no Chile; a segunda ponte sobre o Rio Jaguarão, na fronteira com Uruguai; e a duplicação da autoestrada do Mercosul (BARRETO, 2012).

Na III Reunião de Cúpula Sul-Americana realizada em 2004 em Cuzco, os Presidentes da América do Sul decidiram formar a Comunidade Sul-Americana de Nações - CASA com o propósito de desenvolver e aprimorar o espaço sul-americano integrado, prevendo processos de concertação e coordenação política e diplomática; aprofundamento da convergência entre Mercosul, CAN e o Chile; integração física, energética e de comunicações na América do Sul. A primeira reunião de Chefes de Estado da CASA se realizou em Brasília, no ano de 2005, e pretendia tratar do aprimoramento da coordenação política, projetos de integração infra estruturais e seu financiamento, o estabelecimento de uma área de livre-comércio sul-americana, o desenvolvimento social dos povos do continente. Também pautariam esta reunião as áreas da saúde, educação, cultura, ciência e tecnologia, meio ambiente, integração energética, mecanismos financeiros, redução de assimetrias, telecomunicações, e promoção da coesão, da inclusão e justiça sociais.

Posteriormente a Comunidade Sul-Americana de Nações mudaria de nome vide proposta realizada no ano de 2007. O nome “União de Nações Sul-Americanas - Unasul” foi endossado por todos os membros que participavam da 1ª Reunião de Energia Sul-Americana, em abril de 2007, na Ilha de Margarita, Venezuela. Igualmente importante ressaltar é o surpreendente crescimento de fluxo comercial na América Latina entre o Brasil e países como Venezuela, Colômbia e Peru. Celso Amorim resume a política brasileira em relação a América do Sul em um discurso em agosto de 2007:

Caminhamos no sentido de afirmar os valores da democracia, do estado de Direito e do respeito aos direitos humanos. O Brasil respeita as escolhas de seus vizinhos e não interfere no direito soberano de cada país de encontrar soluções para os problemas que enfrenta. Está, do mesmo modo, disposto a colaborar para ajudar países amigos em situações de crise política ou social, sempre que chamado e na medida de suas possibilidades (AMORIM apud BARRETO, 2012, p. 21-22).

A constituição formal da Unasul aconteceu em maio de 2008, em Brasília, na III Reunião de Cúpula Sul-Americana, onde se assinou o Tratado Constitutivo da organização, que de acordo com Cervo e Bueno objetivava

[...] construir, de maneira participativa e consensuada, um espaço de integração e união no âmbito cultural, social, econômico e político entre seus povos, priorizando o diálogo político, as políticas sociais, a educação, a energia, a infraestrutura, o financiamento e o meio ambiente, entre outros, com vistas a eliminar a desigualdade socioeconômica, alcançar a inclusão social e a participação cidadã, fortalecer a democracia e reduzir assimetrias no marco do fortalecimento da soberania e independência dos Estados (CERVO; BUENO, 2012, P. 549).

Quanto as relações do Brasil com a Venezuela, pode-se observar claramente uma aproximação entre os vizinhos durante os mandatos de Lula. Entre os anos de 2003 e 2010, Lula realizou 267 visitas a outros países. Destas visitas, 62 foram realizadas à países da América do Sul, menos do que o número de visitas àquelas consideradas multilaterais, totalizando 88, seguida pela Europa, que no mesmo período recebeu 39 visitas, e pela África, que contou com 28 visitas do líder brasileiro. Entre os países da América do Sul, a Venezuela se destacou recebendo o presidente do Brasil em 13 reuniões bilaterais, somadas a outras três reuniões multilaterais que aconteceram em território venezuelano com a participação de Lula. No plano mundial, a Venezuela foi o país que mais recebeu visitas presidenciais do Brasil, seguida da Argentina (12 visitas bilaterais e 8 multilaterais) e da Bolívia (7 visitas bilaterais e 2 multilaterais)²¹.

Da mesma forma, no período entre 2003 e 2010 o Brasil recebeu 281 visitas de representantes estrangeiros, das quais 107 foram de representantes sul-americanos. Também nestas visitas se destaca a Venezuela, pois Hugo Chávez foi o presidente que mais vezes visitou o Brasil, totalizando 20 visitas no período supracitado. As visitas venezuelanas lideram, seguidas pela Argentina (13 visitas) e as da Colômbia (12 visitas).

Entre 2003 e 2005 o presidente Chávez visitou o Brasil 5 vezes, e o Lula realizou 2 visitas à Venezuela. A partir de 2005 essas visitas se tornaram mais frequentes e tiveram como

²¹ Dados retirados do Ministério de Relações Exteriores.

pedra fundamental o Comunicado Conjunto²² firmado em Caracas em 14 de fevereiro de 2005, que estabelecia a implantação de uma aliança estratégica entre os países.

A Aliança Estratégica em 2005 formalizou uma nova etapa nas relações entre ambos os países. A partir desse momento as relações político-diplomática entre os Estados passam a ser marcadas por uma dualidade. De um lado permanecem questões relativas às fronteiras e ao comércio tradicional entre os vizinhos; do outro, novas atitudes marcam os países com o surgimento de novos atores públicos não tradicionais na política, além de novos temas, como a promoção de políticas sociais, combate à pobreza, que além de passarem a ser temas prioritários para ambos os governos, cria uma nova identidade entre ambos, que passam a pautar sua política exterior também em função desses temas.

Além de trazer novos temas para a pauta política de ambos os países, a aliança estratégica de 2005 também teve como consequência uma maior aproximação entre os presidentes. De 2005 a 2010 Lula visita Venezuela 12 vezes, e Chávez visita o Brasil 12 vezes, em ocasião de encontros bilaterais. Esses encontros presidenciais permitiram grandes avanços nas relações tradicionais de comércio além de cumprirem um papel fundamental na elaboração de uma nova agenda para ambos os países.

Para ilustrar o crescimento exponencial de encontros presidenciais e a intensidade da diplomacia presidencial utilizada tanto por Chávez quanto por Lula, podemos observar alguns projetos firmados em consonância entre os Estados objeto deste estudo: em 2005 lança-se a pedra fundamental para a refinaria binacional Abreu de Luma em Suape-Pernambuco, com a presença dos presidentes Lula da Silva e Hugo Chávez. Em 4 de julho de 2006 a Venezuela aderiu ao Mercosul e o presidente Lula participou do ato da firma do protocolo em Caracas. Em 13 de novembro do mesmo ano ocorre a cerimônia de inauguração da segunda ponte sobre o Rio Orinoco e a celebração do final das etapas de quantificação e certificação das reservas petrolíferas de Carabobo. Ambos os atos contam com as presenças dos líderes.

A partir do ano de 2007 estreia-se uma diplomacia de solidariedade por parte de ambos os Estados. Nessa diplomacia, a cooperação internacional se converte em uma importante ferramenta para diminuir as assimetrias entre os países. A cooperação internacional passa a constituir a política exterior brasileira, em uma clara demonstração da “integração para o desenvolvimento” (LOPES; HITNER, 2009).

22

Disponível em
<http://otca.info/portal/admin/_upload/documentos/01_CC_ALIAN%C7A ESTRATEGICA_BRASIL_VENEZUELA_fev_2005.pdf>, acesso em 22/10/2018.

A complexidade das relações internacionais gerou a presença de novos atores na cooperação internacional. Diversas entidades brasileiras têm utilizado sua experiência no desenvolvimento de ações de cooperação, participando de forma ativa em ações da política exterior brasileira (Missões do IPEA e a Embrapa por exemplo). Também percebemos as áreas de cooperação técnica, cooperação agrícola, cooperação industrial, cooperação energética, e cooperação educacional.

O projeto de desenvolvimento para a região amazônica contou com a criação de uma zona de integração e desenvolvimento fronteiriço, com o intuito de aprofundar os laços de integração entre os habitantes da região, mediante um tratamento diferenciado da população local em questões como livre circulação de pessoas, facilitação comercial, acesso a serviços públicos e educação. Hitner (2012) constata que

El 2008 fue el año más intenso de encuentros entre los presidentes. La periodicidad trimestral fue mantenida para todos los encuentros. También ese fue el año en que más acuerdos entre instituciones públicas brasileñas y venezolanas fueron firmados. En total fueron 21 acuerdos entre presidenciales y de otros órganos públicos nacionales (HITNER, 2012, p. 42).

Em setembro de 2008 firmam um acordo com a Caixa Econômica Federal e o Banco Nacional de Vivienda y Hábitat (BANAVIH) do memorando de entendimento para cooperação habitacional; com a assinatura desse documento, reforçam a preocupação conjunta em relação ao déficit habitacional e que o mesmo constitui um tema que ambos os governos consideram prioritário para melhorar as condições de vida das parcelas mais pobres da população. Em 29 de Outubro de 2009, no estado de Anzoátegui na Venezuela, os presidentes anunciam a intenção de abrir um escritório in loco do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) – em Caracas. A partir de 2010 as missões do IPEA começam na Venezuela. A Venezuela é, atualmente, o país com o maior número de agências públicas brasileiras instaladas em seu território.

É inegável que, durante o governo Lula, a Venezuela ganhou relevância na política externa brasileira, tornando-se um de seus principais parceiros políticos e econômicos. As relações com a Venezuela são estratégicas para o Brasil, pois além de ter sido o primeiro país da América Latina a criticar o neoliberalismo, também foi o primeiro a buscar a construção de uma política exterior multipolar.

4.3 A Política Externa de Dilma Rousseff (2012-2016): menos do mesmo?

O pronunciamento de posse da presidente Dilma Rousseff tratou de questões do âmbito interno, sem abordar maiores detalhes sobre as diretrizes de sua política externa. A América do Sul foi poucas vezes citadas pela chefe de Estado, juntamente com outras regiões com as quais o Brasil conservaria um aprofundamento de relações. Entretanto, pouco tempo depois, em um discurso na cerimônia de formatura do Instituto Rio Branco, a presidente sublinharia a continuidade da pauta de integração regional:

A América do Sul seguirá sendo prioridade da política externa do meu governo. Sinalizei essa prioridade ao fazer, à Argentina, minha primeira viagem ao exterior. Não há espaços para discórdias e rivalidades que nos separaram no passado. Os países do nosso continente tornaram-se valiosos parceiros políticos e econômicos do Brasil, e nós sabemos que os destinos da América do Sul, os destinos de cada um dos países e os nossos estão indelevelmente ligados (ROUSSEFF, 2011).

Apesar das propostas exibidas no plano de governo de Dilma Rousseff, alguns autores fazem suas projeções a respeito dos mandatos da presidente demonstrando que, em relação ao governo anterior as mudanças foram progressivas. Cornetet (2014) se refere à seus mandatos como “contenção da continuidade”, Kalil (2014) por sua vez refere-se à uma “continuidade por inércia” e Malamud (2011) em seu artigo questiona se a política externa de Dilma seria “menos de lo mismo”. Em todas as projeções analisadas podemos perceber tanto aspectos de continuidade como mudanças. Os pontos comuns em relação ao pleito anterior se dão, principalmente, pela manutenção dos objetivos delineados durante os dois mandatos de Lula da Silva; as mudanças são notadas principalmente na redução da diplomacia presidencial e na ênfase com que se perseguem tais objetivos, seja por constrangimentos em âmbito internacional, seja pela diferença de perfis entre um presidente e outro, ou até mesmo pela falta de interesse por parte de Rousseff no âmbito da política exterior.

Em suma, se observa uma contenção na continuidade da política externa brasileira: apesar dos objetivos nacionais de autonomia e desenvolvimento continuarem os mesmos do governo anterior, a política externa de Dilma tornou-se menos propositiva e ousada. Os meios pelos quais se busca alcançar esses objetivos esmoreceram.

Para Cervo e Lessa (2014), durante os anos de Governo Dilma, as relações internacionais do Brasil atravessam um período caracterizado por um declínio em relação ao período anterior, que seria impulsionado por pelo menos dois fatores externos: a não formulação de uma política de comércio exterior (ainda que a fase anterior tenha sofrido consequências em razão disto); e os entraves que se acumularam no Estado e constrangeram a eficiência do

paradigma logístico e das ações externas do país na região e fora dela. Vale ressaltar que parte dos entraves que o Brasil viria a enfrentar ao longo dos mandatos de Dilma não foram exclusividades de seu governo, e sim herança dos pleitos anteriores, como a insuficiência de infraestrutura e a elevada carga tributária, como Cervo e Lessa colocam:

Embora alguns desses entraves fossem preexistentes, como a insuficiente infraestrutura e a elevada carga tributária, o governo de Rousseff não somente falhou ao enfrentá-los como ainda agregou novos entraves: inchou a máquina do Estado, em três níveis – federal, estadual e municipal – multiplicando licenças requeridas para implantação de projetos de infraestrutura, produtivos, de desenvolvimento, e confiando, ademais, a burocratas subalternos o poder de interrompê-los em qualquer etapa de execução; sustou o diálogo constante e intenso com o empresariado industrial e do agronegócio, bem como com dirigentes, a exemplo do próprio Ministro de Relações Exteriores; não supriu, enfim, a baixa propensão do empresariado em inovar com política de Estado de inovação tecnológica que envolvesse Universidades, centros de pesquisa e empresas em dinâmica harmonizada (CERVO; LESSA, 2014, p. 135).

Em consonância com Malamud (2010), a política externa de Dilma seria caracterizada por “menos do mesmo” – não sofreria mudanças bruscas, mas a intensidade com que se aplicaria seria menor em relação a temas como a diplomacia presidencial, paciência regional e o protagonismo global brasileiro. Se a diplomacia presidencial foi em seu princípio levada à cabo por Fernando Henrique, Lula levou-a à sua máxima expressão. Dilma contrastaria com seus antecessores nessa questão: a diminuição da diplomacia presidencial se dá a partir da percepção de que Dilma passa a ser a “presidente em exercício”, delegando boa parte da política externa ao Itamaraty. No que concerne a paciência regional, parece oportuno reproduzir a frase de Malamud: “aguantar los desplantes de los vecinos y seducirlos en vez de confrontarlos”, seria o princípio adotado desde o Governo Lula. Dilma teria menos paciência regional do que Lula, tanto por sua orientação política quanto por seu temperamento. Já o protagonismo global tende a ser mais velado (MALAMUD, 2010, p. 157).

Rousseff procura, sobretudo, dar continuidade à agenda política implementada no governo de seu antecessor, porém a crise econômica de 2008 dava sinais de permanência em 2010-2011. Apesar da continuidade em termos de objetivos, Cornetet (2014) sustenta que teria ocorrido uma retração, em termos qualitativos e quantitativos, no grau de comprometimento, inovação e, principalmente, do ativismo da política externa presidencial durante o governo de Rousseff. O cenário externo era distinto do que havia sido enfrentado por Lula e contava com uma margem de ação externa limitada. O cenário econômico interno estava desgastado em razão da desvalorização do real com relação a outras moedas. Em um contexto de intensificação das negociações por taxas de câmbio mais favoráveis, a presidente concentra sua ação em três

frentes: interna, regional e multilateral, onde embora os países latino-americanos ainda sejam prioridade na atuação brasileira, outros países e centros de poder passam a despontar na agenda multilateral brasileira, como é o exemplo do México. É na esfera multilateral que se concentram as ações do Governo Dilma, um exemplo disso é o apoio à eleição de Roberto Azevedo para o cargo de diretor-geral da OMC em 2013. Acerca da postura do país no que concerne a integração regional:

Como consolo aos dirigentes brasileiros nesse período, observa-se, apesar de tudo, que a consolidação de estratégias internas e externas durante o governo Lula da Silva e sua continuidade, mesmo que frouxa e lerdá, pela sucessora, mantém o país como única potência emergente da América Latina no século 21, apesar de declinante (CERVO; LESSA, 2014, p. 136).

A atuação da política externa de Dilma para o Mercosul segue a mesma linha traçada no período anterior, mas com posicionamentos mais categóricos e uma diplomacia mais institucionalizada. Para dar luz à isso podem-se citar a deposição do presidente Fernando Lugo no Paraguai, no ano de 2012 e a suspensão do país no Mercosul, e o ingresso da Venezuela no bloco nesse mesmo ano; as tensões ocorridas após a morte de Hugo Chávez e a eleição de Nicolás Maduro, e finalmente o episódio do senador boliviano Roger Pinto, que culminou na renúncia de Antônio Patriota da chancelaria, dando lugar à admissão de Luiz Alberto Figueiredo, em 2013. Vale ressaltar que, em relação a morte de Hugo Chávez e eleição de Nicolás Maduro, a diplomacia brasileira adota uma postura de cautela em função do acirramento do conflito interno, e alega a não ingerência brasileira em conflitos internos de outros países, demonstrando com tal conduta o caráter menos proativo do Governo Rousseff em relação a seu predecessor e também a intenção de manutenção de interesses estratégicos e econômicos regionais no país.

Uma outra maneira de demonstrar o esmorecimento da política externa brasileira no Governo Rousseff é através de dados do Ministério das Relações Exteriores, onde podemos perceber, por exemplo, que houve menos viagens presidenciais durante o Governo Dilma – cerca de 30% menos se compararmos com o primeiro mandato de Lula, e 50% menos se compararmos com o segundo. As iniciativas de política externa foram menos numerosas, e a formação de diplomatas caiu para cerca da metade em comparação com o primeiro mandato de Lula e um quarto da quantidade do segundo. Também, o estabelecimento de posto diplomáticos diminuiu (CORNETET, 2014).

Um ponto de proximidade entre as administrações Lula da Silva e Rousseff se concentraria na composição da equipe responsável pela condução da política externa brasileira:

Sobre a continuidade na burocracia, diversos nomes foram mantidos em pastas importantes, como Amorim, Garcia e Guimarães, entre outros. Antônio Patriota, por exemplo, foi Secretário-Geral das relações exteriores no final do governo de Lula, e a mudança de Patriota para Figueiredo não parece ter provocado grandes mudanças, mesmo porque Patriota continuou com cargo relevante na formulação da política externa (CORNETET, 2014, p. 141).

Os objetivos de desenvolvimento nacional e da consolidação do Brasil como potência regional num mundo cada vez mais multipolar se mantiveram, assim como a estratégia de cooperação sul-sul como a forma de atingir esses objetivos, mas os esforços para alcançá-los foram menores, caracterizando uma contenção na continuidade. A questão do perfil da líder, diferente de Lula e menos carismática, também influenciaram nos novos rumos tomados pela política externa brasileira. O modelo de Hermann (1990) indica que o perfil de líderes e os choques externos que enfrentam são determinantes de sua política exterior. Segundo seu modelo, analisou-se o caso brasileiro e concluiu-se dois fatores de continuidade e dois de mudança.

No quesito continuidade identifica-se a inexistência de novas demandas burocráticas e a incoerência de reestruturação doméstica. Em relação a continuidade da burocracia, observa-se que diversos nomes foram mantidos em segmentos importantes do governo, como por exemplo Amorim, Garcia e Guimarães, entre outros. Sobre reestruturação doméstica, não houve tempo hábil para que grandes mudanças ocorressem de um governo para o outro, além de o fato de o mesmo governo estar no poder anteriormente, com alianças governamentais não tão distintas. Ainda assim vale ressaltar a importância das manifestações de 2012, e os eventos esportivos em 2014 e 2016, pois eventos assim tendem a atrair uma maior atenção ao âmbito interno. (CORNETET, 2014).

Com relação a diferenças, pode-se verificar a diferença entre os perfis dos líderes Lula e Dilma,

[...] enquanto Lula consolidou-se como líder político a partir de seu carisma, Dilma destacou-se na administração pública por sua capacidade técnica e gestora, tendo se candidatado apenas em 2010. Essas e outras diferenças entre os dois presidentes parecem consistir no principal fator a influenciar a contenção da política externa atual (CORNETET, 2014, p. 141).

Além disso, alguns choques externos como a primavera árabe e o agravamento da crise financeira internacional, provocam mudanças e constrangimentos na política externa brasileira, principalmente no que tange às iniciativas do Brasil para o Mundo Árabe. Revelações das espionagens da *National Security Agency* acabaram forçando o Brasil a assumir uma postura

demandante e cautelosa em relação aos Estados Unidos, mas não arrefeceu as relações entre os países. O cenário externo durante o Governo Dilma é claramente menos propício para a articulação de países como o Brasil do que foi durante o Governo Lula da Silva.

No que concerne as parcerias regionais e os blocos e coalizões, comprova-se um declínio brasileiro como potência emergente durante o governo de Rousseff, que acaba deslocando seu protagonismo dos BRICS e direcionando-o a outros dois grandes parceiros: China e Rússia. A substituição dos Estados Unidos pela China como principal parceiro comercial do Brasil gera uma volta do país à exportação maior de commodities do que bens manufaturados, o que demonstra a desindustrialização relativa pela qual o país passa nos últimos anos. Cervo e Lessa consideram uma linha de continuidade “lerda” em relação ao período anterior. O universalismo prevalece, e a linha de cooperação sul-sul se mantém nos discursos de Dilma Rousseff como o foco principal, seguido dos vizinhos latino-americanos, da região do Caribe, os irmãos africanos, os povos do Oriente Médio e Ásia e só então os Estados Unidos e a União Europeia (CERVO; LESSA, 2014, p. 136).

Dado o exposto, pode-se perceber que após a fase de ascensão vivida durante os mandatos de Lula, a política externa brasileira entra em um declínio a partir do ano de 2011. As principais causas que determinam essa mudança se encontram no enfraquecimento do diálogo entre o Estado e setores dinâmicos da sociedade; no enfraquecimento das estratégias existentes e em sua aplicação, na inexistência de novas ideias capazes de motivar agentes externos. Em termos objetivos, o Brasil diminuiu sua atuação na política internacional desde o início do primeiro mandato de Dilma. O papel proativo que existia no governo anterior, as iniciativas, o protagonismo e as participações em debates em variados temas de política internacional deram lugar à uma inércia, sem continuidade, uma falta de projetos de inserção internacional de longo prazo.

O comportamento de Rousseff frente à América do Sul, aos blocos regionais e parcerias estratégicas não foi muito diferente. As iniciativas esmoreceram e o interesse foi reduzido. Os grandes investimentos iniciados durante o Governo Lula foram postos em xeque, especialmente em função dos escândalos de corrupção enfrentados pelo governo de Dilma Rousseff, como foram os casos da Odebrecht e outras empresas de infraestrutura que tinham investimentos no exterior. A crise política brasileira teve impacto em sua política externa, que teve impacto maior ainda na política regional. As expectativas criadas sobre o papel do Brasil de líder regional, da liderança por exemplo, do principal elemento motivador da integração regional foram frustradas.

Alguns aspectos positivos, no entanto, foram o fato de que a continuidade adotada por Dilma da política existente no período Lula, auxiliou na continuidade de políticas alternativas ao neoliberalismo na América Latina. O legado deixado por Lula facilitou na manutenção de tradições políticas, como as relações sul-sul, a integração do continente, a participação do Brasil (mesmo que reduzida) em coalizões internacionais como a Unasul e o BRICS. Mesmo assim, poucas eram as perspectivas de mudanças no quadro de declínio. A crise econômica permaneceu, somada à instabilidade política do país. No ano de 2015 um processo de impeachment iniciou-se contra a então presidente, onde as acusações incluíam desrespeito à lei orçamentária e à lei de improbidade administrativa, além de envolvimento nos atos de corrupção da Petrobras e na Operação Lava Jato por parte de Rousseff, e se encerrou no dia 31 de agosto de 2016, resultando na cassação de seu mandato.

4.4 A Política Externa de Maduro (2013-2016): a aposta de Chávez

Devido ao curto período de tempo proposto nesta análise e em razão de se tratar de um pleito em vigor, o objetivo neste trabalho será elucidar as principais conjunturas da agenda venezuelana durante o governo de Nicolás Maduro, que são três, e trazer alguns acontecimentos para ilustrar tais posturas. A primeira trata-se de uma estratégia geopolítica de consolidação de alianças em outros continentes, que conta com alianças estratégicas com China, Rússia e Irã, com os quais mantém comércio unilateral, acordos em matéria de projetos de aquisição de arsenal militar e projetos de pesquisa tecnológica, além de um apoio direto a seu mandato (MIRANDA, 2013; URBANO, 2016).

Em segundo lugar, a política externa adotada por Maduro é híbrida, ao passo em que mistura elementos de hard power e soft power. A utilização de hard power tem sido fomentada no que diz respeito questões de segurança e defesa nacional, fazendo referência a sua estratégia geopolítica no âmbito militar, onde a Venezuela deseja proteger e consolidar a soberania estatal de qualquer ameaça externa; dessa forma, sua máxima de “guerra assimétrica” é o tema fundamental da revolução bolivariana. Tal guerra assimétrica se afirma no poder conferido a Força Armada Nacional da República Bolivariana de Venezuela, além de envolver a população civil na defesa da nação (sua estratégia geopolítica é de consolidar sua soberania estatal através de milícias - união cívico-militar).

A Venezuela também conciliou à sua agenda políticas de soft power. Na América do Sul, Nicolás Maduro logrou que a nação tenha importância regional, visto que fomentou uma aproximação entre as organizações intergovernamentais como a Petrocaribe, Petroandino,

Mercosul, ALBA e Unasul e a Venezuela. Maduro prosperou ao promover sua legitimidade através da diplomacia, com suas reuniões na Unasul e os demais aliados estabelecidos em seu plano de governo de 2013-2019.

Nicolás Maduro não herda um governo estabilizado e sem divergências políticas. Seu antecessor já enfrentava diversos problemas em sua presidência: o modelo pelo qual seu governo operava já demonstrava sinais de insuficiência; o movimento chavista já não era mais tão unificado. A tentativa de ampliação dos poderes executivos através de reformas constitucionais, em 2007, foi rejeitada; isso demonstrava certa inflexão na política venezuelana. A morte de Hugo Chávez em 2013 marcou a ascensão de Maduro como “herdeiro” do movimento chavista. Maduro pretendia continuar com as reformas políticas governamentais de seu predecessor, mas a falta de capacidade política e carisma do atual líder causa um momento de “dissolução” da unidade em torno do presidente. A falta de carisma do chefe de estado se acentua ainda mais com a crise econômica evidente, as críticas ao governo aumentam; chavistas e anti-chavistas sentem falta da força política que o ex-presidente possuía. Desde então ocorre uma intensificação da retórica anti-imperialista, e medidas políticas para fortalecer a posição venezuelana no tabuleiro geopolítico passam a ser adotadas (BRUN, 2014).

Apesar da continuidade no processo revolucionário e a defesa da identidade nacional venezuelana, é visível ao longo do governo Maduro que o processo bolivariano têm se mostrado cada vez mais esgotado, visto a crise vivida no interior do país, para a qual o presidente tem sido incapaz de fomentar políticas internas coerentes com a atual conjuntura, um exemplo disso sendo a manutenção do socialismo como uma política de governo.

Um dos fatores influenciadores da crise atual na Venezuela foi a não existência de um processo de industrialização posterior, tendo a Venezuela se apoiado diretamente no modelo rentista, o qual acabou incrementando a crise econômica em função de sua dependência no único produto que mantém a economia nacional: o petróleo. A ineficiência do poder executivo de desenvolver políticas econômicas que diversifiquem a economia do país também têm se mostrado um empecilho para amenizar a crise; some-se à isso a escassez de produtos básicos, que tem sido um agravante para a crise interna venezuelana (CERVO, 2001; URRUTIA, 2006; ROMERO, 2010).

Desde os últimos anos do governo de Hugo Chávez, a diplomacia venezuelana havia sido enfocada mais em assuntos regionais. As visitas internacionais de Nicolás Maduro refletiram a continuação de tal tendência. Apesar de não sofrer com as limitações físicas de seu predecessor, Maduro precisa lidar com um contexto de restrição econômica. Cabe destacar que não é a primeira vez que a política externa venezuelana se concentra mais em seu entorno

imediatamente em consequência de uma economia difícil. Isso também ocorreu após a crise da dívida nos anos oitenta e noventa do século passado. A diferença do período atual é que agora a diplomacia venezuelana têm sido ativa também em outras regiões, mesmo de forma mais atenuada do que durante a última década. Além disso, vários parceiros regionais são provedores importantes da economia venezuelana, em especial Brasil e Colômbia (BERNARDES, 2015).

Um segundo fator consiste na ideologia dos atores da Revolução Bolivariana. Sua visão das relações internacionais orienta sua estratégia regional. Inspirado pela imagem de Simon Bolívar, cuja referência é permanente, Hugo Chávez promoveu diversos projetos de integração até alcançar certo protagonismo. O presidente Nicolás Maduro e sua equipe têm seguido o mesmo caminho. Isso se mostra com sua participação ativa nos âmbitos da ALBA, Petrocaribe, Mercosul, Unasul, e o Banco do Sul. Maduro participou de 10 encontros, incluindo três em Caracas (Petrocaribe Summit-ALBA, em maio de 2013, reunião extraordinária da ALBA sobre a Síria, em setembro de 2013 e Segunda Cúpula Petrocaribe-ALBA em dezembro de 2013). Só faltou uma reunião do ALBA na Bolívia por motivos de saúde e teve que adiar uma cúpula do Mercosul, prevista para janeiro de 2014, a pedido da Argentina. Além dessas reuniões, a Venezuela ganhou a presidência pro-tempore do Mercosul em julho de 2013, apenas um ano após sua entrada formal na organização. Essa gratificação, além dos compromissos com outras instituições regionais, resultou na organização na Venezuela de 14 reuniões técnicas e no primeiro Encontro Obreiro do Mercosul com atores não-governamentais em fevereiro de 2014. Todas essas atividades fazem da Venezuela um ator líder nos processos de integração regional na América Latina e no Caribe, o que favorece a promoção de ideias bolivarianas (BRUN, 2014).

Outro aspecto da Revolução Bolivariana compreende sua visão crítica do sistema internacional que visa principalmente a diplomacia dos Estados Unidos, descrita como “imperialista”. Aos olhos dos líderes bolivarianos, os representantes da maior potência mundial buscam a defesa de seus interesses por meio de um processo de dominação. Nesse sentido, suas ações são contrárias aos interesses dos países mais fracos, como os do Sul, que devem se unir e desenvolver políticas externas contrárias a esses objetivos hegemônicos. Além disso, de acordo com o partido no poder, essa leitura precisa de suporte e aliados para prosperar em face dos desequilíbrios no sistema internacional. É uma visão tradicional dos estudos internacionais, compartilhada por diversos atores, que considera que os países subdesenvolvidos devem contar com sua força numérica para participar do tabuleiro geopolítico, uma vez que as dotações materiais e imateriais estão concentradas no Norte. É por isso que os líderes venezuelanos procuraram parceiros que possam compartilhar seus ideais (BERNARDES, 2015).

O fator mais influente da política regional venezuelana tem sido sua crise interna, que determina o ritmo da diplomacia bolivariana a partir das situações internas. Além disso, a política doméstica por muitas vezes levou a uma redução das atividades presidenciais internacionais. Por outro lado, a presença internacional venezuelana tem-se projetado por outros fenômenos vinculados à estratégia bolivariana, mas que também tem a ver com a crise. Desde a chegada de Chávez ao poder, a Venezuela se beneficia de uma cobertura midiática permanente. Com efeito, seja para criticar as autoridades ou para apoiá-las, os meios de comunicação e as mídias sociais dedicam uma atenção especial ao caso venezuelano. O mesmo também gera muitos debates e tende a inserir-se nas divisões partidárias de seus vizinhos. A crise desencadeada em fevereiro de 2014 com protestos estudantis e forças opositoras ao Governo se internacionalizou. Finalmente, os debates sobre a situação venezuelana também ocupam a agenda diplomática regional e hemisférica. O atual contexto de crise perturba a tranquila posição regional venezuelana (BRUN, 2014; BERNARDES, 2015).

4.5 Análise comparativa de diretrizes de política externa, integração e relação com os Estados Unidos

Ao assumir o poder em 1999, Chávez tinha como prioridade desmistificar sua imagem²³ perante outros governos – construída pela oposição durante a campanha eleitoral – e constituir uma política externa autônoma, protegendo os interesses nacionais. Sua insatisfação com as falhas estruturais do sistema fez com que defendesse a bandeira da multipolaridade²⁴ e a necessidade de reformulação dos mecanismos supranacionais. Seu ativismo diplomático acabou sendo ligeiramente limitado pelas crises internas, entretanto a consolidação da revolução bolivariana deu margem para uma atuação mais firme no cenário global, o que resultou em políticas alternativas que afetam a configuração do nosso continente (URRUTIA, 2006; VILLA, 2005).

Urrutia (2006) divide em duas etapas a política externa de Chávez, evidenciando que o referendo revogatório de 2004 teria sido uma espécie de divisor de águas na inserção externa venezuelana. Analisando a postura no primeiro período, cita que

²³ A oposição de Chávez fazia comparações do líder com as imagens de Hitler e Mussolini. Para melhorar sua reputação, o comandante venezuelano visitou mais de 20 países em 1999 e quase 35 em 2001. (VILLA, 2005, p. 28).

²⁴ Organização de países em blocos regionais para garantir mercado, complementar suas economias e se fortalecer mutuamente.

Em los primeros años de la gestión Chávez, que calificamos como una fase inicial de observación y reconocimiento, se conservaron algunos elementos y principios de lo que había sido la política exterior venezolana durante los gobiernos anteriores, y en algunos casos se profundizaron las líneas de acción precedentes, como la relación especial que se venía construyendo con Brasil desde mediados de los 90. (URRUTIA, 2006, p. 161).

Dessa forma, percebemos que no período inicial de seu governo, Chávez optou pela manutenção de algumas diretrizes básicas de sua política externa, com o intuito de evitar mudanças radicais nesse aspecto. Apesar disso, ao passo em que o país se estabiliza internamente novas estratégias começam a ser traçadas para questões internacionais. As concepções externas foram compiladas no Plano de Desenvolvimento Econômico e Social 2001-2007²⁵, que salientou a necessidade de estabelecer um Equilíbrio Internacional. Por meio desse documento, Chávez condenou a tradicional concentração de poder nos países hegemônicos, afirmando a necessidade de fomentar a solidariedade e cooperação entre as nações (CARMO, 2012).

Os principais objetivos contidos no Plano de Desenvolvimento eram estimular a multipolaridade da sociedade internacional através do fortalecimento de organismos supranacionais, defesa aos direitos humanos, ideia de formulação de uma agenda comum dos países do Sul; promover a integração latino-americana e caribenha agilizando o ingresso da Venezuela ao Mercosul, associação entre diversos mecanismos de integração regional e a intensificação venezuelana no Caribe; consolidar e diversificar as relações internacionais, intensificando suas relações com a Ásia, aproximação com o Oriente Médio e em especial, intensificação das relações com Rússia, China e Irã; fortalecer o posicionamento da Venezuela na Economia Internacional, por meio de fomento ao fortalecimento da OPEP, estimular a criação de um novo setor exportador, aumentar a exportação de seu principal insumo; finalmente, promover um novo regime de segurança integral hemisférico, que conta com a criação de uniões cívico-militares, e a promoção de uma democracia participativa no processo de integração entre as nações (VERGUEIRO, 2013; BURIN, 2011; LÓPEZ, 2008).

Um terceiro período pode ser identificado na política de Chávez, mas que viria a se consolidar com seu sucessor, que daria luz à uma política externa com metas mais ambiciosas, utilizando-se principalmente do poder energético do petróleo como propulsor geopolítico. Nesse período também se identifica a guerra assimétrica e os aspectos de *hard power* da política externa venezuelana, que avançaram em consonância com o socialismo do século XXI (VIEIRA, 2016; URBANO, 2016).

²⁵ Conjunto de medidas que norteou as principais diretrizes políticas e econômicas da Venezuela.

No que se refere ao processo de integração regional, a nova Constituição de 1999 da Venezuela traz mudanças significativas, pois diferente da antiga constituição, busca promover uma integração que vai além de aspectos econômicos. Além disso, a constituição bolivariana se mostra muito mais detalhista e específica acerca da integração latino-americana e estabelece que as normas adotadas pelos acordos de integração devem prevalecer sobre o ordenamento legal interno (OLIVEIRA, 2012). É oportuno reproduzir então, o Artigo 153 da Constituição de 1999:

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 aseguren 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 (VENEZUELA, 1999).

Também é oportuno salientar que, quando da aprovação de sua adesão ao Mercosul, Chávez destaca a importância da efetivação de um mundo pluripolar, sem uma liderança hegemônica, defendendo uma integração que vai além do prisma econômico para a possibilidade de consolidação de um bloco do Sul. Quanto à revolução bolivariana, sua sistematização se deu, em grande medida, em função das críticas de Chávez em relação às relações internacionais contemporâneas. “As críticas contemplam a autonomia decisória; a desconfiança em face da hegemonia norte-americana; e a necessidade de construir uma unidade latino-americana, para baixar a vulnerabilidade e a dependência vis-à-vis com os Estados Unidos” (LOPES; HITNER, 2009, p. 169). De acordo com Hitner (2009), o novo viés nacionalista da política de Chávez acaba aumentando as tensões com os EUA, mas gera um novo impulso na busca do multilateralismo como forma de legitimação interna e externa de seu governo.

Também fazem parte do discurso chavista questões humanitárias, visto que em seu discurso Hugo Chávez traz à tona questões como os grandes problemas latino-americanos de pobreza, desigualdades sociais, combate à fome, entre outros projetos de cunho social. Dessa forma, pode-se perceber a ênfase dada aos países de terceiro-mundo em sua política externa, com prioridades na cooperação Sul-Sul, através de uma agenda propositiva, e na integração da

América do Sul e do Caribe através do debate e atuação em temas como transferência de tecnologias, investimentos, etc. (LOPES; HITNER, 2009).

Quanto ao Mercosul, a Venezuela passou a integrar o bloco como membro pleno no ano de 2012, aumentando o número de habitantes do bloco para 250 milhões, sua área para 12,7 milhões de km², um PIB acima de 1 trilhão de dólares e um comércio global superior a 300 bilhões de dólares (BACOCINA, 2006). O Protocolo de Adesão que foi assinado em Caracas estabeleceu um prazo de quatro anos para que a Venezuela se adaptasse às principais regras aduaneiras do bloco (adoção da Tarifa Externa Comum, por exemplo), que traz em seu conteúdo a afirmação da “importância da adesão da República Bolivariana da Venezuela ao Mercosul para a consolidação do processo de integração da América do Sul no contexto de integração latino-americana” (MERCOSUL, 2006, p. 1).

Diante do mencionado, podem-se citar dois aspectos acerca da entrada do país no Mercosul: o primeiro trata da abertura de um mercado importante para a importação de produtos dos membros do bloco com tarifas reduzidas, o que ajuda a suprir significativamente suas necessidades, considerando que a indústria venezuelana é majoritariamente voltada para o setor energético. Esse fator também vale no sentido inverso, pois há novos compradores para o petróleo venezuelano, o que ajuda no esforço de diminuir a dependência dos Estados Unidos. O segundo aspecto é estratégico: uma aproximação de Caracas com Brasília e Buenos Aires, os principais pilares do Mercosul, mas principalmente com o Brasil, que se configura como um atrativo para investidores do mundo todo. A aproximação de Chávez a Lula também se dá como uma forma de legitimar as ações venezuelanas dentro do contexto de integração da América Latina, e se coaduna perfeitamente, neste sentido, à política externa brasileira para a integração do subcontinente (LOPES; HITNER, 2009).

Já o projeto político de Chávez em relação aos Estados Unidos era pouco definido e falava, por exemplo, da necessidade da conformação de um mundo multipolar, a resistência à unipolaridade das grandes potências hegemônicas, caracterizando a política estadunidense como uma política imperialista, e buscando alternativas dentro da América do Sul e do Caribe à forte influência norte-americana na região e a qualquer outro país vinculado ao império. Quanto à isso, pode-se mencionar o interesse sempre presente de impulsionar uma integração bolivariana, através da Alternativa Bolivariana para as Américas (ALBA), que surge como mais uma forma de oposição aos Estados Unidos (LANDER, 2013; URRUTIA, 2006). Também se destaca a adoção, na área da retórica, de um discurso mais confrontacionista e cético em relação aos Estados Unidos, o que acaba afetando a agenda norte-americana para a região, principalmente com o avanço da Revolução Bolivariana no continente (OLIVEIRA, 2012).

O primeiro mandato de Lula da Silva que se inicia em 1º de janeiro de 2003, já reforçava desde as eleições que, em seu programa de governo a política externa se configuraria como um instrumento fundamental para o desenvolvimento de um projeto nacional e para contornar a instabilidade dos mercados financeiros globais que tornavam o país vulnerável. Reiterando a luta pela garantia da presença soberana do Brasil no cenário internacional através de sua política externa, seu programa governamental também defende a contribuição da mesma para reduzir tensões internacionais e na luta pelo equilíbrio econômico, social e político entre as nações (PROGRAMA DE GOVERNO, 2002).

A integração regional constitui também um marco importante de sua política, bem como a importância empregada na necessidade de revigorar o Mercosul, entre outras continuidades que estão presentes em sua campanha (em relação ao pleito anterior), como a recusa a adesão na ALCA, a construção de um relacionamento maduro e sadio com os Estados Unidos e a manutenção do diálogo pacífico, a busca de relações equilibradas com todos os países do mundo, a manutenção de uma política externa pragmática, o esforço na construção de relações bilaterais sólidas e a democratização das relações internacionais e dos organismos multilaterais (VISENTINI, 2009).

O Mercosul, segundo Barbosa (2008), ocupa uma posição destaque na política externa do Partido dos Trabalhadores, pois é considerado um pilar estratégico para o fortalecimento da união política e econômica da América do Sul. Ainda sobre isso, o autor identifica o principal elemento de mudança em relação à política FHC, que já considerava o Mercosul um mecanismo importante. Enquanto Fernando Henrique buscava ajustar a política externa brasileira aos interesses norte-americanos, submetendo-se à uma ordem internacional unipolar, o Governo Lula buscava uma integração projetando-se como protagonista e fugindo da posição de submissão, ao que o autor ilustra

A novidade, no atual governo, reside no fato de que o fortalecimento do Mercosul está no centro de uma visão geopolítica segundo a qual o Brasil deve atuar no sentido de influir para evitar a vinculação da região aos interesses estratégicos dos EUA e favorecer a gradual evolução de um sistema internacional unipolar, tendo os EUA como única potência hegemônica, para um sistema multipolar. A retórica oficial ajuda a melhor entender essa visão, quando afirma que o Brasil quer transformar a geografia econômica do mundo e mudar o eixo comercial brasileiro das regiões americana e europeia (hoje nossos principais parceiros comerciais), para a Ásia e em direção aos países em desenvolvimento em geral, ou seja, fazer a opção Sul-Sul (BARBOSA, 2008, p. 16).

A diplomacia presidencial passa a ser um instrumento de desenvolvimento nacional que objetiva promover uma nova ordem mundial em que o país busca fugir da posição de submissão projetando-se como protagonista. Em seu discurso de posse, em 2003, Lula mostra sua

pretensão de transformar o Brasil em “uma nação soberana, digna, consciente da própria importância no cenário internacional e, ao mesmo tempo, capaz de abrigar, acolher e tratar com justiça todos os seus filhos”. Isso demonstra a nova orientação humanista da diplomacia brasileira. Outras duas características importantes são a defesa da autonomia e o universalismo, que tem por objetivo impulsionar a posição brasileira como liderança regional e potência global (DIAS, 2015).

Por meio dessa nova política externa, o Brasil busca se projetar no âmbito global, sempre respeitando seus princípios e reafirmando seu compromisso com a não-intervenção e solução pacífica de controvérsias. Também busca valorizar organizações multilaterais, em especial a Organização das Nações Unidas (ONU) e o Conselho de Segurança (CSNU), em consonância com sua tentativa de tornar a instituição compatível em representatividade com a conjuntura atual (CERVO, 2012).

Nas palavras de Celso Amorim (2005), o novo período de política externa brasileira se caracteriza como ativa e altiva, na busca de um novo protagonismo internacional, movendo as peças do tabuleiro geopolítico e equilibrando as forças no cenário internacional mediante o estreitamento de laços com países da América do Sul, África e Ásia, porém não em desacordo com os Estados Unidos e a União Europeia, com quem mantém um diálogo de parceria. O discurso da cooperação Sul-Sul também se faz presente na agenda do Partido dos Trabalhadores para a política internacional, mas muito embora se intensifiquem ao longo do governo de Lula, não podem ser caracterizadas inéditas (VIGEVANI; CEPALUNI, 2011). Isso demonstra o esforço brasileiro em consolidar uma cooperação Sul-Sul como parte prioritária de sua agenda internacional.

O segundo mandato de Lula da Silva se caracteriza por uma ênfase nas diferenças em relação ao período de Fernando Henrique Cardoso, porém sem representar uma ruptura na política externa, mas sim um redirecionamento. Esse segundo mandato ficou marcado pela continuação e aprofundamento da cooperação com parceiros emergentes e uma participação mais incisiva nas negociações internacionais, embora tal participação tenha criado alguns atritos com os Estados Unidos. As políticas e projetos sociais defendidas durante o primeiro mandato foram perseguidas com uma ênfase ainda maior no segundo mandato. O fim do segundo mandato de Lula em 2010 marca o início de uma nova campanha política que viria a eleger a candidata apoiada amplamente pelo PT, ex-Ministra-Chefe da Casa Civil e ex-Ministra de Minas e Energia, Dilma Rousseff.

Muito embora se constate uma continuidade na pauta de política externa durante o mandato de Rousseff, autores como Cervo e Lessa (2014), Cornetet (2014), Kalil (2014) e

Malamud (2010) explicitam as principais diferenças na maneira como se buscam os objetivos propostos: contida; lerda. Existe uma manutenção dos objetivos definidos por Lula. Várias características como uma busca por autonomia, desenvolvimento nacional através da integração da América Latina, defesa da soberania, não intervenção em assuntos internos, resolução pacífica de controvérsias continuam caracterizando a política externa brasileira desse período. Porém, alguns dos fatores de mudança podem ser identificados na diminuição da diplomacia presidencial como instrumento para projeção brasileira na região, e no esmorecimento da ênfase com que se busca os objetivos da pauta externa brasileira (CORNETET, 2014).

Também importa a diferença no perfil de um presidente para o outro. Dilma é diferente de Lula, que é considerado mais carismático. Enquanto Lula consolida-se no poder a partir de seu carisma, Dilma se sobressai por seu perfil administrativo e sua capacidade técnica enquanto gestora. Além disso, é importante ressaltar que a conjuntura vivida pelos dois governos foi bastante distinta, visto que o ambiente externo vivido por Lula foi muito mais favorável à economia brasileira do que o período administrado por Dilma.

Ainda, no que concerne as relações com a região, pode-se destacar a manutenção de favorecimento às relações de cooperação Sul-Sul quando observamos que a primeira viagem presidencial de Dilma foi para a Argentina. Foi Rousseff que consolidou a Unasul e fortaleceu o Mercosul, mantendo a relevância da política sul-americana. A presidente segue a linha traçada no governo anterior em relação ao Mercosul, mas com duas diferenças, seus posicionamentos mais categóricos e uma diplomacia mais institucionalizada. Sobre isso, o chanceler Antônio Patriota enfatiza, em seu discurso, a posição central da América do Sul na agenda da política externa brasileira, mencionando também a região latino-americana como um todo. Na ocasião, Patriota afirmou

Estaremos empenhados nos próximos anos na consolidação da América do Sul como um espaço de crescente paz e prosperidade. [...] Trabalharemos pelo fortalecimento do Mercosul e pela construção de uma Unasul robusta, sem deixarmos de dedicar uma atenção diferenciada a cada país sul-americano. A integração da América do Sul permanecerá o ponto de partida para uma diplomacia latino-americana e caribenha em sentido mais amplo (PATRIOTA, 2011).

Ainda cabe salientar a posição de destaque que o governo de Dilma teve em relação à acordos de cooperação, onde em um período equivalente ao primeiro mandato de Lula da Silva, estabeleceu 260 projetos concluindo 211 deles, de acordo com os dados de Oliveira e Silveira (2015)

Se por um lado o primeiro mandato de Dilma foi marcado por um menor número de visitas aos vizinhos, em comparação com o primeiro mandato de seu antecessor, o mesmo não pode ser dito em relação aos projetos de cooperação, que se expandiram sensivelmente. No primeiro mandato de Lula foram estabelecidos apenas 71 projetos pela ABC, sendo 50 (70%) deles concluídos até 2006; em um período equivalente o governo Dilma estabeleceu 260 projetos, concluindo 211 deles (82%) (BRASIL, 2015).

Quanto ao posicionamento brasileiro em relação aos Estados Unidos, ao mesmo tempo em que se mantiveram relações amistosas, deve-se destacar o episódio de espionagem por parte da *National Security Agency*, que foi fortemente criticado pela presidente Rousseff e teve como consequência o cancelamento de uma visita de Estado²⁶ que seria feita aos Estados Unidos em 2013. Não obstante, em entrevista ao jornal *The New York Times*, “Rousseff declara encerrado este ciclo de desentendimento e retomadas as relações entre Brasil e Estados Unidos, do ponto onde haviam sido interrompidas no ano anterior” (CERVO; LESSA, 2014, p. 143). Também cabe destacar, no prisma econômico, a substituição dos Estados Unidos pela China como principal parceiro comercial do Brasil (OBREGÓN; BASTOS, 2018).

Com o agravamento de seu estado de saúde em consequência da luta contra o câncer, Chávez indicou Nicolás Maduro como sucessor de sua política. Depois de sua morte, de acordo com o Artigo 233 da Constituição de 1999, novas eleições deveriam ser realizadas num período de até 30 dias. A vitória de Maduro se deu graças à sensibilização da população com a morte de Hugo Chávez, com 50,75% dos votos válidos contra seu adversário, Henrique Capriles. Mesmo com a ascensão de Maduro à presidência, a lacuna deixada pela imagem de Chávez não foi preenchida, como pontuam Schurster e Araújo (2015)

Maduro não é Chávez. Ele é menos radical. Representa o que denominamos um chavismo de centro. [...] O culto a Chávez poderá manter viva, durante um tempo, a chama revolucionária que ele ascendeu na Venezuela. Mas ela poderá se apagar, caso Maduro não mantenha a continuidade do combate à pobreza, realize as necessárias transformações na estrutura produtiva, sobretudo extirpando a dependência em relação ao petróleo, e combata continuamente à burocracia e à corrupção. (SCHURSTER; ARAÚJO, 2015, p. 42).

Dentro de suas principais metas estavam a continuidade da implantação do socialismo na Venezuela, o aumento da produção de petróleo e a erradicação da pobreza através dos programas sociais de governo, mostrando a inclinação de Maduro na manutenção das políticas traçadas por Chávez em 2012. Apesar de ter sido o “elejido de Chávez”, o início de seu mandato não foi tranquilo devido à crescente radicalização da oposição, que realizava cada vez mais

²⁶ A visita oficial ficou comprometida em razão das denúncias de espionagem: “Os dois presidentes decidiram adiar a visita de Estado, pois os resultados dessa visita não podem ficar condicionados a um tema cuja solução satisfatória para o Brasil ainda não foi alcançada”, trecho da nota divulgada no Planalto.

manifestações contra seu governo, pois o consideravam ilegítimo. O distanciamento do tom conciliatório outrora utilizado no discurso de Chávez após a tentativa de golpe em seu governo, em 2002, reafirmou teses liberais acerca do uso de autoritarismo por Maduro para a manutenção do poder (OBREGÓN; BASTOS, 2018). Para elucidar isso, pode-se citar como exemplo o aumento do salário dos militares em 60% para obtenção de apoio. Quanto à isso, Miranda (2014) explica que

A análise desenvolvida até o momento na Venezuela aponta para uma realidade irrefutável desde o ponto de vista histórico; no caso venezuelano, desde o próprio início da vida republicana no século XIX até nossos dias. Inclui-se atualmente a experiência bolivariana liderada por Hugo Chávez Frias em 1992 e o seu sucessor Nicolás Maduro. É o setor militar que tem supremacia sobre os civis no que diz respeito à gerência política da sociedade, sendo o setor militar o que constitui o fator básico do poder público, pelo que é ingênuo pensar que exista um controle civil consolidado (MIRANDA, 2014, p. 43).

Ademais, o Mercosul é um dos objetivos principais do presidente, por ser o maior provedor de alimentos e um dos blocos de integração mais fortes na América Latina. A Venezuela conseguiu ingressar no bloco no ano de 2012 e recebeu a presidência pro-tempore no ano de 2013. Também, o Mercosul é visto por Maduro como um dos blocos que pode ajudar a Venezuela a desenvolver uma solução para sua crise (URBANO, 2016).

Finalmente, sob a política delineada no Plano de Desenvolvimento, Nicolás Maduro buscou desenvolver uma política externa baseada em uma visão anticapitalista e anti-imperialista, que já demonstra indisposições quando da vitória de Maduro nas urnas, momento em que países com inclinação ideológica à política bolivariana reconheceram imediatamente sua vitória, enquanto países de tendências neoliberais (mais especificamente os Estados Unidos) demoraram para parabenizá-lo. Sua luta contra as potências hegemônicas propõe a criação de um mundo multipolar, para a desconcentração de poder nesses eixos hegemônicos tradicionais (URRUTIA, 2011).

4.5.1 Considerações parciais: comparando as políticas de Chávez e Lula, Dilma e Maduro

Cronologicamente, o primeiro aspecto observado é o de que em nenhum dos dois governos, de Lula da Silva e Hugo Chávez, houve uma ruptura brusca com a política externa já vigente. Isso pode ser observado pela promoção de alterações graduais em suas políticas ao longo do tempo. Ambos os países, assim como a grande maioria dos Estados latino-americanos passavam por um processo semelhante de ascensão de governos de esquerda, e uma tendência

à formação de blocos de integração e cooperação regional, como uma alternativa aos preceitos do Consenso de Washington e as medidas neoliberais, às quais a Venezuela era a principal opositora.

Tanto da Lula quanto Chávez eram considerados líderes cuja característica mais marcante em comum era o carisma e a identificação com a grande massa popular. Alguns dos pontos em comum em suas políticas externas são a forte presença de uma diplomacia presidencial, onde os próprios chefes de estado realizavam a maior parte das viagens diplomáticas de suas nações. As questões sociais também são um ponto em comum, pois suas agendas de política externa passam a ser pautadas por uma orientação mais humanista acerca das questões internacionais comuns ao continente. A implementação de programas governamentais de combate à fome e à pobreza passaram a ter um destaque em suas políticas domésticas. O princípio da multipolaridade é também apoiado por ambos os governos, no entanto, ao contrário do Brasil que mantém relações amistosas com os Estados Unidos, mas tenta submeter-se o mínimo possível à influência norte-americana, a Venezuela – com sua política anti-imperialista e anti-hegemônica – busca uma alternativa que possibilite a maior autonomia possível para articular-se dentro do continente sul-americano sem interferências.

Ambas as nações tem a visão recíproca de que desde os anos 90 uma relação especial vem sendo construída, ao passo em que eles ocupam posições de privilégio na agenda um do outro. E da mesma forma, os dois vislumbram ganhos à medida em que as relações se estreitam, pois o Brasil conseguiria atingir a região do Caribe a partir da Venezuela, e se configura como um parceiro indispensável para a política externa venezuelana no que tange a projeção de seus ideais bolivarianos.

Sobre os temas de integração e cooperação, os dois estavam dispostos a celebrar acordos tanto bilaterais como multilaterais de cooperação com fins a promover uma integração que vai bem mais além de uma mera integração econômica. Prova disso foi a assinatura da Aliança Estratégica no ano de 2005, onde se estabelecem uma série de iniciativas bilaterais em diversas áreas. Também fica claro o interesse mútuo na busca de alternativas à hegemonia norte-americana, com prioridades em parcerias de cooperação Sul-Sul e busca de novos parceiros em outros continentes, como a África, Ásia e a Europa.

Da mesma forma que Lula e Chávez, seus sucessores procuraram dar continuidade às políticas que já vinham sendo implementadas, mantendo diversos dos aspectos presentes nas diretrizes de suas políticas externas. Sobre a personalidade dos líderes: embora tenham se proposto a continuar com as políticas vigentes, nem Dilma nem Maduro eram considerados tão carismáticos quanto seus antecessores.

Uma diferença percebida é a presença de uma limitação na margem de manobras políticas em função das graves situações internas e externas pelas quais os países passavam, o que acaba fazendo com que a atividade diplomática dos representantes diminua. Dilma assumiu seu mandato em um cenário internacional em que a crise econômica dava sinais de persistência. Quando Maduro assumiu o governo da Venezuela a crise política, social e econômica começava a dar seus primeiros sinais. Ademais, há uma percepção de que os constrangimentos causados pelo cenário internacional fez com que a política externa desses países entrasse em declínio. Finalmente, vale ressaltar que apesar das limitações, o favorecimento à cooperação com países do Sul continuou sendo foco de suas agendas internacionais, assim como a atuação nos órgãos internacionais e mecanismos de integração regionais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da análise histórica das relações desenvolvidas entre Brasil e Venezuela, percebemos uma variação nas características de seu relacionamento. É preciso compreender que o marco das relações bilaterais dessas nações não se deu durante os governos Chávez e Lula. O contato entre os vizinhos foi verdadeiramente estabelecido na década de 1970, com a iniciativa para uma parceria que daria margem para um aprofundamento em suas interações baseado em um senso de oportunidade nos mais diversos momentos vividos por ambos os países, em que souberam aproveitar das situações para fortalecer os laços políticos, econômicos e sociais entre os dois. A evolução das relações bilaterais sofreu influência não só das características dos diferentes líderes, mas também da conjuntura internacional que se moldava de acordo com os diferentes períodos históricos. Percebemos assim que as relações entre os dois sempre foram marcadas por aproximações e afastamentos, mas esses afastamentos nunca se deram por rivalidades extremas, e sim por ideologias diferentes.

A percepção de ambos os Estados do que um país representava para outro estrategicamente foi fundamental para que o diálogo se tornasse mais frequente e passasse a abranger áreas que antes não eram debatidas (setor energético, infraestrutura, integração física). Portanto, pode-se dizer que foi na década final do século passado que o contato diplomático finalmente possibilitou o início de uma parceria. Pode-se afirmar, ainda, que foi com a ascensão de Hugo Chávez à presidência venezuelana em 1999 que o processo de aproximação se aprofundou, posto que o mesmo deu prioridade desde o princípio a um processo de integração regional na formulação de sua política externa.

A região da América Latina foi a que demonstrou maior coerência dentre todas as regiões na adoção do Consenso de Washington e dos preceitos neoliberais, mas ainda assim demonstrou ritmos diferenciados na adoção de tais políticas. Ao passo em que países como a Argentina, o Chile e o Peru adotaram as novas políticas de maneira intensa, no Brasil e na Venezuela o que se notou foram hesitações políticas e resistências ao adotar os princípios neoliberais.

O século XXI representou profundas mudanças não só nas relações bilaterais entre Brasil e Venezuela, mas no continente americano como um todo. Crises financeiras e fragilidades econômicas cooperaram para pôr em xeque o modelo neoliberal adotado pelo continente. Vários fatores também influenciaram esse processo: o unilateralismo norte-americano, as sucessivas crises econômicas que assolavam a região, o protecionismo econômico dos países desenvolvidos. A América Latina encontrou-se em um novo cenário,

além do enfraquecimento dos partidos e modelos neoliberais que tiveram hegemonia no continente na década de 1990, presenciou-se um novo fenômeno político – a ascensão de partidos de esquerda no continente.

Os governos de esquerda (ou ao menos progressistas) que assumiam o poder em diversos países latino-americanos mudavam os rumos políticos do continente, assim como na Venezuela de Chávez e no Brasil de Lula. A vitória dos governos de oposição se deu principalmente através de campanhas políticas baseadas na crítica ao neoliberalismo e no descontentamento da opinião pública, que crescia cada vez mais, motivados pelas altas taxas de desemprego e falta de seguridade social, principalmente. No Brasil, ainda que a direta oposição ao então governo de Fernando Henrique Cardoso tenha assumido o poder, a mesma buscou se estabelecer no poder através de negociações para evitar rupturas descontroladas de políticas vigentes. A Venezuela de Chávez, diferentemente do Brasil, passa por um intenso processo de reorganização nacional gradual.

A nova América Latina que emerge no início dos anos 2000 se encaminha para propostas reformistas, com diferentes níveis de intensidade, mas que tem como ponto em comum a retomada da autonomia do Estado na esfera econômica, assim como o uso intenso de políticas sociais para combater a pobreza. A nova configuração do continente viu a ascensão de diversos governos de centro-esquerda como Brasil, Uruguai, Paraguai, Chile, Bolívia, Venezuela, Nicarágua, frisando o esgotamento do modelo de negociação, enquadramento e integração via ALCA. Nota-se então, a tendência dos dois países a buscar uma alternativa para as políticas abusivas do neoliberalismo. Nesse contexto, a Venezuela surge como a primeira grande oposição na América Latina aos preceitos do Consenso de Washington.

O Brasil de Lula se caracterizou por um crescimento exponencial de uma forte diplomacia presidencial, além de um princípio de multilateralismo da reciprocidade. A reciprocidade não se aplica somente no âmbito do comércio internacional, mas em todos os aspectos da ordem internacional – economia, comércio, segurança, saúde, questões ambientais e direitos humanos. A Venezuela de Hugo Chávez se caracteriza pela consolidação da Revolução Bolivariana. Iniciada em seu governo, a medida promoveu uma série de transformações no país, processo de reorganização nacional, marcando o fim do Pacto de Punto Fijo. Também se caracterizou pela implementação de medidas sociais como instrumento para aumentar sua popularidade em momentos de crise interna, denominados Misiones.

O mais visível resultado da intensificação das relações bilaterais entre os dois vizinhos sul-americanos foi a consolidação de uma “aliança estratégica” entre os anos de 2003 e 2006, que foi afirmada por grandes projetos nas áreas sociais, de infraestrutura com a participação

direta do capital brasileiro na economia venezuelana, bem como na área energética. Durante seus dois mandatos, Chávez foi de longe o líder estrangeiro com o qual Lula mais se encontrou. Em suma, a aproximação estratégica com o Brasil concedeu à Venezuela a oportunidade de amenizar sua dependência dos Estados Unidos e articular-se melhor dentro da lógica latino-americana, ao passo em que o Brasil ganhou a oportunidade de se articular no Caribe e ampliar a presença sul-americana no Atlântico Sul. A partir do ano de 2007 alguns empecilhos surgiram, causando entraves nas relações amistosas entre os vizinhos, onde principalmente o Brasil demonstrou um certo recuo em relação à Venezuela especialmente por questões como disputas pela liderança estratégica regional, e investimentos venezuelanos em suas forças armadas que acabaram funcionando como um fomento para esse esfriamento. Não obstante, a lógica de parceria não se corrompeu, posto que as relações bilaterais continuaram a ser fomentadas segundo os próprios interesses de cada Estado – o Brasil demonstrava sua disposição em admitir a Venezuela ao Mercosul e os venezuelanos viam o gigante sul-americano como uma referência na política internacional.

Durante muito tempo o Brasil foi considerado um vizinho ausente para a Venezuela, porém esse conceito mudou a partir dos governos de Chávez e Lula em função das inúmeras iniciativas bilaterais e multilaterais fomentadas por ambos os líderes não só na região mas fora dela também. A proposta de Dilma Rousseff e Nicolás Maduro, considerando o histórico de relações construído por seus antecessores, era de dar continuidade à cooperação e aproximação em prol de interesses mútuos. Apesar de seus esforços, o que se observa é um gradual esmorecimento de suas políticas externas, em consequência dos cenários interno e externo difíceis enfrentados pelos líderes. Diversas dificuldades internas fizeram com que os gestores se voltassem para problemas domésticos, confirmando o desalento das iniciativas. A crise mundial pela qual o governo Dilma passou acabou fazendo com que o governo retrocedesse às políticas neoliberais mais extremas para tentar recuperar a economia e a credibilidade brasileiras. Isso foi uma consequência do impacto cada vez menor das políticas sociais herdadas pelo Governo Lula, pois ao contrário de seu antecessor, Dilma não se beneficiou com um cenário internacional favorável. Todos esses fatores aliados a inúmeros escândalos e investigações que vieram à tona no Governo Dilma, levaram o Brasil a uma crise política interna, que tornou cada vez mais clara a polarização da sociedade e um forte sentimento antipetista.

O enfraquecimento do modelo econômico venezuelano, iniciado em fins do mandato de Chávez, tornou evidente o fortalecimento da oposição. A não diversificação de seu mercado acabou agravando ainda mais a recessão iniciada no ano de 2014 em função da diminuição da

exportação do petróleo, que gerou uma reação em cadeia diminuindo, inclusive, as importações do país e gerando uma insuficiência de recursos, chegando a faltar itens básicos. As crescentes manifestações ocorridas na Venezuela vêm sendo reprimidas, por vezes, por medidas violentas do governo. A percepção a respeito desse cenário é a de que além da inflação elevada, o aumento do desemprego e a falta de insumos básicos, a violência tem crescido visivelmente, com repercussão internacional na mídia, fazendo com que diversos grupos políticos e sociais se posicionem a respeito da situação.

Apesar de nos últimos anos desta análise ter se confirmado um desânimo nas relações bilaterais por inúmeros acontecimentos, constatou-se um ineditismo das relações entre o Brasil e a Venezuela, que atingiram um nível singular ao longo dos anos propostos nesta pesquisa. Mesmo com as limitações impostas pelo âmbito internacional e todos os constrangimentos, não houve retrocesso no andamento das relações. Nesse sentido é possível compreender a importância de um país para o outro no cenário das relações internacionais, considerando a riqueza petrolífera venezuelana e a insuficiência energética brasileira, e o fato de os dois países buscarem benefícios mútuos a partir da manutenção das relações bilaterais, sem que isso interfira em questões internas de políticas de Estado.

6 REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Paulo Roberto. Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 47, n. 1, 2004. (p. 162-184).

AMORIM, Octavio. De João Goulart a Hugo Chávez: a política venezuelana à luz da experiência brasileira. In: PINHEIRO, Samuel; CARDIM, Carlos (org.). **Venezuela: visões brasileiras**, FUNAG, 2003. (p. 85-111).

BACOCCHINA, Denize. **Brasil e Venezuela - Aproximação e afastamento nos governos Lula e Chávez – 2003 a 2008**. Brasília: UnB, 2008.

BANCO CENTRAL DE VENEZUELA. Disponível em <<http://www.bcv.org.ve/>>.

BARBOSA, Rubens. A Política Externa do Brasil para a América do Sul e o Ingresso da Venezuela no Mercosul. **Revista Interesse Nacional**, n. 01, abril/junho 2008. (p. 11-21).

BARRETO, Fernando de Mello. **A política externa após a redemocratização**. Brasília: FUNAG, 2012.

BASTOS, Julia; OBREGÓN, Marcelo. Venezuela em crise: o que mudou com Maduro? **Derecho y Cambio Social**, 2018. [s.l].

BBC - **Em 3 pontos: por que o governo Dilma não deu certo?** 18 abr. 2016. Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/04/160416_porque_deu_errado_ab>. Acesso em 26/09/2018.

BBC BRASIL - **Referendo seria saída para a crise na Venezuela**. Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2002/021206_venezuelalmp.shtml>. Acesso em 12/10/2018.

BERNARDES, Bruno Gonçalves. **A Venezuela numa encruzilhada: a nova bipolarização no contexto pós-Chávez**. Junho de 2015. (p. 125-141). [s.l].

_____. **A história de Lula**. Biografia. Disponível em <<https://lula.com.br/biografia/>>. Acesso em 10/09/2018.

BRASIL, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2001. <<https://www.ibge.gov.br/>>

BRASIL, Agência Brasileira de Cooperação (ABC). **Projetos de Cooperação**, 2015. Disponível em <www.abc.gov.br/projetos>. Acesso em: 20/09/2018.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A crise da América Latina: Consenso de Washington ou Crise Fiscal? **Pesquisa e Planejamento Econômico**, 21 (1), abril 1991. (p. 3-23). Disponível em <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1991/91-acriseamericalatina.pdf>>. Acesso em 19/09/2018.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. O governo Dilma frente ao “tripé macroeconômico” e à direita liberal e dependente. **Novos estudos CEBRAP**, n. 95, 2013. (p. 5-15). Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/nec/n95/01.pdf>>. Acesso em 19/09/2018.

BURIN, Tamiris. **A diplomacia presidencial de Chávez na Venezuela: entre aspectos novos e tradicionais**. Anais do III Simpósio de Pós-Graduação em Relações Internacionais do programa San Tiago Dantas. Novembro de 2011. Disponível em <<http://www.unesp.br/santiagodantassp>>. Acesso em 13/08/2018.

BUSTAMANTE, Gilberto Aranda. **El proyecto Chávez (1999-2007): Participación, Isocracia e Integración Regional**. Editorial Universitaria de Chile, 2013.

_____. **Chávez e Petróleo: Uma análise da Nova Política Econômica Venezuelana**. São Paulo: PUC-SP, 2006.

CARMO, Corival Alves. **Cooperação Brasil-Venezuela: caminhos institucionais**. 2012. Disponível em <http://www.escoladegestao.pr.gov.br/arquivos/File/2013/V_CONSAD/050.pdf>. Acesso em 25/10/2018.

CARREIRÃO, Yan. A eleição presidencial de 2002: uma análise preliminar do processo e dos resultados eleitorais. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, 22, jun. 2004. (p. 179-194). Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n22/n22a13>>. Acesso em 13/08/2018.

CEPALSTAT - **Bases de Dados e Publicações Estatísticas da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe**. - <http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e>. Acesso em 15/07/2018.

CERVO, Amado Luiz. A Venezuela e seus vizinhos. In: PINHEIRO, Samuel; CARDIM, Carlos (org.). **Venezuela: visões brasileiras**. FUNAG, 2003. (p. 157-178).

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. 4ª edição revista e ampliada, Brasília: UnB, 2012.

CERVO, Amado Luiz. **Relações Internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas**, 2ª edição, São Paulo: Saraiva, 2007.

CERVO, Amado L.; LESSA, Antonio Carlos. O declínio: a inserção internacional do Brasil (2011-2014), **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília/Brasil, v.57 n o .2, 2014. (p.133-151).

CONSEJO NACIONAL ELECTORAL, **Divulgación Presidenciales 2013**. Disponível em <http://www.cne.gob.ve/resultado_presidencial_2013/r/1/reg_000000.html>. Acesso em 27/09/2018.

CORNETET, João M. Conte. A política Externa de Dilma Rousseff: contenção na continuidade. **Revista Conjuntura Austral**, n. 24, junho-julho, 2014. (p. 111-150).

CURADO, Marcelo Luiz; NASCIMENTO, Gabrieli Muchalak. O Governo Dilma: da euforia ao desencanto. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, v. 36, n. 128, 2015. (p. 33-48).

_____. Currículum del Ciudadano: **Presidente de la República Bolivariana de Venezuela Señor Hugo Rafael Chávez Frías**. Disponível em <<https://www.nodo50.org/alerta/currich.htm>>. Acesso em 15/07/2018.

DATAFOLHA - Instituto de Pesquisas: **FHC encerra mandato com reprovação maior do que aprovação**. Disponível em <<http://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2002/12/1222326-fhc-encerra-mandato-com-reprovacao-maior-do-que-aprovacao.shtml>>. Acesso em 09/09/2018.

DIAS, Daiana. **Política Externa de Lula da Silva e Dilma Rousseff: uma análise da imagem brasileira no jornal The New York Times**. Monografia. Universidade Federal de Santa Catarina – Centro Sócio Econômico: Departamento de Economia e Relações Internacionais, Florianópolis, 2015.

DIAS, Reinaldo. **Relações Internacionais: introdução ao estudo da sociedade internacional global** – São Paulo: Atlas, 2010.

_____. **Discurso de posse da presidente Dilma Rousseff (2011)**. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=QxFBT3piuwk>>. Acesso em 25/10/2018.

_____. **Discurso de posse do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003)**. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=azjU-Sve1cg>>. Acesso em 23/10/2018.

EL PAÍS: **Hugo Chávez nombra sucesor: “Elijan a Nicolás Maduro como presidente”**. Disponível em <https://elpais.com/internacional/2012/12/09/actualidad/1355022539_272029.html>. Acesso em 03/10/2018.

ESTADÃO, **Chavismo estabeleceu aliança estratégica Brasil-Venezuela**. Disponível em <<https://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,chavismo-estabeleceu-alianca-estrategica-brasil-venezuela-imp-,1006734>>. Acesso em 30/07/2018.

ESTADÃO, **Dilma cancela viagem aos EUA**. Disponível em <<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,dilma-cancela-viagem-aos-eua,1075730>>. Acesso em 15/10/2018.

ESTADÃO, **“Plano de ajuste de longo prazo é rudimentar”** - 09/11/2005 - Entrevista com a Ministra da Casa Civil, Dilma Rousseff. Disponível em <<https://economia.estadao.com.br/blogs/a-economia-no-novo-governo/plano-de-ajuste-de-longo-prazo-e-rudimentar-e-nao-esta-em-debate/>>. Acesso em 10/09/2018.

ESTADÃO, **Trajectoria de Chávez desde 1998**. Disponível em <<https://internacional.estadao.com.br/blogs/radar-global/veja-a-trajectoria-de-chavez-desde-1998/>>. Acesso em 15/09/2018.

ESTE PAÍS, **El prisma regional: la política exterior del Gobierno de Nicolás Maduro**. Disponível em <<http://archivo.estepais.com/site/2014/el-prisma-regional-la-politica-exterior-del-gobierno-de-nicolas-maduro/>>. Acesso em 12/10/2018.

FAGNANI, Eduardo. **A política social do Governo Lula (2003-2010): perspectiva histórica**. IE/UNICAMP, Campinas, n. 192, jun. 2011.

FOLHA DE SÃO PAULO: **Eleições Venezuela**. Disponível em <<https://arte.folha.uol.com.br/mundo/2015/12/06/eleicao-venezuela/>>. Acesso em 12/09/2018.

FUCCILLE, Luís Alexandre. **Brasil e Venezuela no tabuleiro geopolítico: cooperação e competição no subcontinente**. Disponível em <<http://www.arqanalagoa.ufscar.br/abed/Integra/Fuccille%2023-08-07.pdf>>. Acesso em 11/07/2018.

G1 - O PORTAL DE NOTÍCIAS DA GLOBO: **Conheça as principais propostas de campanha de Dilma Rousseff**: continuidade de programas é o eixo das propostas da presidente eleita. Disponível em <<http://g1.globo.com/especiais/eleicoes-2010/noticia/2010/11/conheca-principais-propostas-de-campanha-de-dilma-rousseff.html>>. Acesso em 23/10/2018.

G1 - O PORTAL DE NOTÍCIAS DA GLOBO: **Lula é reeleito e promete crescer sem estourar gastos**. Disponível em <<http://g1.globo.com/Noticias/Eleicoes/0,,AA1330803-6282-2533,00.html>>. Acesso em 16/09/2018.

GEHRE, Thiago. Brasil-Venezuela: uma parceria relutante? **Mural Internacional**, Ano II, n° 2. Dezembro de 2011.

GEHRE, Thiago. **Uma história de parceria: as relações entre Brasil e Venezuela (1810-2012)**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

GOMART, Thomas. **La relation bilatérale: un genre de l'histoire des relations internationales**. In: **Matériaux pour l'histoire de notre temps**. 2002, N. 65-66. Hommage à René Girault: Pour une histoire des relations internationales. (p. 65-68). Disponível em <https://www.persee.fr/docAsPDF/mat_0769-3206_2002_num_65_1_403316.pdf>. Acesso em 20/08/2018.

HITNER, Verena. Balance de las relaciones político-diplomáticas entre Brasil y Venezuela en el período de 2003 a 2011. **Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo**. Vol. 7. No. 14. Julho-Dezembro de 2012. Disponível em <<http://www.saber.ula.ve/bitstream/handle/123456789/36930/articulo2.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em 10/08/2018.

_____. **Início de la presidencia de Hugo Chávez Frías**. Disponível em <<https://www.nodo50.org/alerta/igobier.htm>>. Acesso em 20/07/2018.

_____. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)** - <<http://www.ipea.gov.br/portal/>>.

_____. **Instituto Lula**. <<http://www.institutolula.org/>>

KALIL, Mariana. Continuidade por Inércia: uma análise empírica das relações internacionais do Brasil entre 2010 e 2014. **Revista Mundorama**, Brasília: UnB, 2014.

LANDER, Edgardo. Venezuela y el Gobierno de Hugo Chávez. **Contextualizaciones Latino Americanas**, año 5, número 9, julio-diciembre 2013.

LESSA, Antônio Carlos. Brazil's strategic partnerships: an assessment of the Lula era (2003-2010). **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 53, n. SPE, 2010. (p. 115-131).

LIMA, Maria Regina Soares de. **Relações interamericanas: a nova agenda Sul-Americana e o Brasil**. Lua Nova, São Paulo, 2013, p. 167-201. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n90/a07n90.pdf>>. Acesso em 02/08/2018.

LOPES, Rodrigo Herrero; HITNER, Verena. **Venezuela: o papel dos processos de integração para a manutenção do governo Chávez**. Cadernos PROLAM/USP, v. 8, n. 15, 2009. (p. 163-181)

LÓPEZ, Margarita Maya. **Venezuela: el gobierno de Hugo Chávez y sus fuerzas bolivarianas**. Instituto Federal Electoral, 2009. Disponível em <<https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-MaterialesLectura/docs/CONFERENCIA-19-MARGARITA-LOPEZ.pdf>>. Acesso em 15/08/2018.

LÓPEZ, Margarita Maya. Venezuela: Hugo Chávez y el bolivarianismo. **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**, Caracas, v. 14, n. 3, dic. 2008. (p. 55-82). Disponível em <http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-64112008000300005&lng=es&nrm=iso>. Acesso em 13/08/2018.

_____. Brasil - Venezuela: uma parceria relutante? **Mural Internacional**, Ano 2, nº 2, dezembro 2011.

MACHADO, Eliel. Governo Lula, neoliberalismo e lutas sociais. **Metapolítica**, São Paulo: PUC, 2009. (p. 23-34) Disponível em <http://www4.pucsp.br/neils/downloads/2_eliel.pdf>. Acesso em 24/09/2018.

MACIEL, David. **De Lula à Dilma Rousseff: crise econômica, hegemonia neoliberal e regressão política**. Disponível em <<https://marxismo21.org/wp-content/uploads/2013/06/D-Maciel-2.pdf>>. Acesso em 16/08/2018.

MALAMUD, Andrés. La política externa de Dilma Rousseff: ¿menos de lo mismo? **Iberoamericana**, XI 41, 2011. Disponível em <http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/15548/1/ICS_AMalamud_LaPolitica_ARI.pdf>.

MARQUES, Rosa Maria; ANDRADE, Patrick Rodrigues. **Brasil 2003-2015: balance de una experiencia “popular”**. XVII Seminario Internacional de la Red de Estudios de la Economía Mundial, 2015. Disponível em <<http://www.odiaro.info/b2-img/Brasil2003revisto21agosto2015.pdf>>. Acesso em 21/09/2018.

MERCOSUL. **Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao Mercosul**. Caracas: 2006. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/D7859.htm>. Acesso em 23/09/2018.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Gasto social do governo central: 2001 e 2002**. Brasília, novembro de 2003. Disponível em <http://www.fedesp.org.br/superior/gasto_social_01_02.pdf>. Acesso em 16/09/2018.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Gasto social do governo central: 2002 e 2003**. Brasília, novembro de 2004. Disponível em <www.fazenda.gov.br>. Acesso em 16/09/2018.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Balança comercial Brasil e Venezuela entre 2003 e 2016**. Disponível em <<http://www.mdic.gov.br/index.php/balanca-comercial>>

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, por ocasião da formatura da turma 2009-2011 do Instituto Rio Branco**. Brasília, 20 de abril de 2011.

MIRANDA, José Alberto Antunes. Populismo, Democracia e a Constituição na Venezuela. **Direito, Estado e Sociedade**, n. 45, jul/dez 2014. (p. 32-60).

MOREIRA, Luiz Felipe Viel; QUINTEROS, Marcela Cristina; SILVA, André Luiz Reis da. **As relações internacionais da América Latina**. Petrópolis, RJ. Editora Vozes, 2010. Coleção Relações Interacionais.

NATALINO, M. et al. **Constituição e política de direitos humanos: antecedentes, trajetórias, e desafios**. Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise, Brasília: Ipea, 17, v. 3, 2009.

NOTÍCIAS UOL: **Nicolás Maduro é eleito presidente da Venezuela e se mantém no cargo**. Disponível em <<https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2013/04/15/eleitonicolas-maduro-se-mantem-presidente-da-venezuela.htm>>. Acesso em 15/09/2018.

NUNES, Tiago. Um panorama histórico das relações Brasil-Venezuela. **Revista Conjuntura Austral**, vol. 2, nº 6, 2011. Disponível em <<http://seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/view/19386/12055>>. Acesso em 10/04/2017.

OLIVEIRA, RP. Política Externa do governo Chávez: seus principais fundamentos e objetivos. In: OLIVEIRA, RP. NOGUEIRA, SG., and MELO, FR., orgs. **América Andina: integração regional, segurança e outros olhares**. Campina Grande: EDUEPB, 2012. (p. 59-80). Disponível em <<http://books.scielo.org/id/7wnmw/pdf/oliveira-9788578791858-05.pdf>>. Acesso em 19/09/2018.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. A política externa do Brasil no século XXI: Os eixos combinados de cooperação horizontal e vertical. **Revista Brasileira de Política Internacional**, 2008. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v51n2/v51n2a09>>. Acesso em 19/08/2018.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **Introdução às Relações Internacionais: temas, atores e visões**. 7ª ed. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

PEIXOTO, Vitor; RENNO, Lucio. Mobilidade social ascendente e voto: as eleições presidenciais de 2010 no Brasil. **Opinião Pública**, v. 17, n. 2, 2011. (p. 304-332). Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/op/v17n2/a02v17n2.pdf>>. Acesso em 24/09/2018.

PEREIRA, José Maria Dias. Uma breve história do desenvolvimentismo no Brasil. Centro Celso Furtado – **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 9, jul-dez 2011. (p. 121-141)

PIMENTEL, Jairo. Impeachment, oposição e autoritarismo – o perfil e demanda dos manifestantes em São Paulo. **Opinião Pública**, Belo Horizonte, v.7, n.2, abril de 2015. (p. 15-22). Disponível em <<http://opiniaopublica.ufmg.br/site/files/artigo/4-Dossie-Abril-2014-Jairo-Pimentel1.pdf>>. Acesso em 26/09/2018.

PORTAL BRASIL. **Governo detalha corte de R\$ 50,1 bilhões no Orçamento de 2011**. 28/02/2011. Disponível em <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2011/02/governo-detalha-corte-de-r-50-1-bilhoes-no-orcamento-de-2011>>. Acesso em 19/10/2018.

PROGRAMA DE GOVERNO 2002. **Um Brasil para todos**. Disponível em <<http://www2.fpa.org.br/uploads/programagoverno.pdf>>. Acesso em 13/10/2018.

REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público: curso elementar**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

ROMERO, Carlos A. **La política exterior de la Venezuela Bolivariana**. Working paper nº 4, julho de 2010.

SALAS, Ana Sofia Garcia. **Política exterior de Venezuela para América Latina durante el gobierno Hugo Chávez**. Cadernos Prolam, São Paulo: USP, 2016 (p. 125-143).

SALOMÓN, Mónica; PINHEIRO, Letícia. Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, 56 (1): 40-59, 2013. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v56n1/03.pdf>>. Acesso em 25/10/2018.

SANTOS, Elinaldo; BRAGA, Vitor; SOUZA, Reginaldo; SILVA, Alexandra. **Desenvolvimento: um conceito multidimensional**. DRd – Desenvolvimento Regional em debate. Ano 2, n. 1, jul. 2012. Disponível em <<file:///C:/Users/nunez/Downloads/215-804-1-PB.pdf>>. Acesso em 25/10/2018.

SARAIVA, Miriam Gomes. As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 50, n. 2, 2007. (p. 42-59). Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v50n2/a04v50n2>>. Acesso em 02/08/2018.

SARAIVA, Miriam Gomes. **Balanco da política externa de Dilma Rousseff: perspectivas futuras?** Relações Internacionais, Dezembro: 2014. Disponível em <<http://www.scielo.mec.pt/pdf/ri/n44/n44a03.pdf>>. Acesso em 23/10/2018.

SARAIVA, Miriam Gomes. **Continuidade e mudança na política externa brasileira: As especificidades do comportamento externo brasileiro de 2003 a 2010**. *Relações Internacionais*, Lisboa, n. 37, mar. 2013. Disponível em <http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-91992013000100006&lng=pt&nrm=isso>. Acesso em 18/09/2018.

SCHURSTER, Karl; ARAUJO, Rafael. A Venezuela entre 1989 e 2013: crises, rupturas e continuidades. In: **A Era Chávez e a Venezuela no Tempo Presente**. Rio de Janeiro: Autografia; EDUPE, 2015.

STEINFUS, Ricardo. **Relações Internacionais**. Barueri, SP: Manole, 2004.

TRANSPARÊNCIA VENEZUELA. **Gran Misión Barrio Adentro**. Disponível em <<https://transparencia.org.ve/wp-content/uploads/2016/04/5.-Barrio-Adentro.pdf>>

UCHOA, Pablo. **Venezuela: a encruzilhada de Hugo Chávez**. São Paulo, ed. Globo, 2003.

URBANO, Mary Stefania Torres. **De Chávez a Maduro: transformaciones de la Política Doméstica y Exterior**. 2016. Disponível em <<https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/15360/TorresUrbanoMaryStefania2016.pdf;jsessionid=DF2F46C80532066E694ED69C9FA371AD?sequence=1>>. Acesso em 03/10/2018.

URRUTIA, Edmundo González. As relações do Brasil com a Venezuela: da desconfiança à aliança estratégica. **Plataforma Democrática**, Working Paper nº 15, Julho de 2011.

URRUTIA, Edmundo González. Las dos etapas de la política exterior de Chávez. **Íconos, Revista de Ciencias Sociales**, 2006. (p. 159-171).

VENEZUELA. **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela 1999**. Disponível em <<http://www.minci.gob.ve/wp-content/uploads/2011/04/CONSTITUCION.pdf>>. Acesso em 17/10/2018.

VERGUEIRO, João Paulo de Andrade. **Constituição, poder constituinte e bolivarianismo: Bolívia, Equador e Venezuela e as estratégias presidenciais**, São Paulo, 2013. Disponível em <https://pesquisa-eaesp.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/joao_paulo_de_andrade_vergueiro.pdf>. Acesso em 20/05/2018.

VIEIRA, Mariana de Oliveira Lopes, **O debate teórico sobre o governo Chávez: paradoxos do chavismo na Venezuela**. Campinas, SP: [s.n.], 2016. Disponível em <http://www.repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/305717/1/Vieira_MarianadeOliveiraLopes_D.pdf>. Acesso em 15/09/2018.

VILLA, Rafael Duarte. Venezuela: mudanças políticas na era Chávez. **Estudos Avançados**, v. 19, n. 55, 2005. (p. 153-172). Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v19n55/10.pdf>>. Acesso em 14/07/2018.

VILLA, Rafael Duarte. **As estratégias da Venezuela para a integração regional sul americana: tensões entre Mercosul e Alba**. Pontes, vol. 3, nº 4, 2007. Disponível em

<<https://www.ictsd.org/bridges-news/pontes/news/as-estrat%C3%A9gias-da-venezuela-para-a-integra%C3%A7%C3%A3o-regional-sul-americana>>. Acesso em 15/08/2018.

VISENTINI, Paulo Fagundes. A política externa da Venezuela frente a globalização (1989-2001). In: PINHEIRO, Samuel; CARDIM, Carlos (org.). **Venezuela: visões brasileiras**, FUNAG, 2003. (p. 57-85).

VISENTINI, Paulo G. Fagundes; SILVA, André Luiz Reis da. Brazil and the economic, political, and environmental multilateralism: the Lula years (2003-2010). **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 53, n. SPE, 2010. (p. 54-72).

VISENTINI, Paulo Fagundes. De FHC a Lula: uma década de política externa (1995-2005). **Civitas – Revista de Ciências Sociais**, v. 5. n. 2, jul.-dez. 2005. (p. 381-397). Disponível em <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/144014/000527985.pdf?sequence=1>>. Acesso em 14/08/2018.

VIZENTINI, P. **O Brasil e o Mundo: a política externa e suas fases**. Ensaios Fee, Porto Alegre, v. 20, n. 1, out. 1999. (p.134-154). Disponível em <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/view/1941/2316>>. Acesso em 21/08/2018. 2015.

VIZENTINI, P.; PEREIRA, A. **A política africana do governo Lula**. NERINT. Disponível em <<http://www6.ufrgs.br/nerint/folder/artigos/artigo40.pdf>>. Acesso em 15/08/2018.

ZURITA, Alejandro Mendible. Las relaciones entre Venezuela y Brasil. **Ágora**, ano 10, nº 10, 2007.

ZURITA, Alejandro Mendible; GEHRE, Thiago. **As relações Brasil-Venezuela: um balanço de suas imagens internacionais (1810-2010)**. Disponível em <<https://seer.ufrgs.br/index.php/anos90/article/view/17046>>. Acesso em 20/08/2018.