

# Segurança e integração "bolivariana" no marco da política exterior da Venezuela (1999-2006)

FRANCINE JÁCOME

## INTRODUÇÃO

Entre 1958 e 1998, a política exterior da Venezuela manteve uma estabilidade quanto a seus principais objetivos e estratégias, apesar das mudanças feitas em função de sua readequação às transformações da esfera internacional. Como mostra Romero (2005) podem-se estabelecer várias fases nesse período. A partir de 1958, a política para o exterior se centrou na promoção do sistema democrático, na estabilidade das relações com os Estados Unidos e demais atores internacionais, na utilização do petróleo para a promoção do país, bem como sua participação ativa na OPEP. Nas duas décadas seguintes, começaram a manifestar-se certos desacordos, especialmente em função do que foi considerado um excesso de atenção à política exterior e o "hiper-ativismo" presidencial nessa área. Mais adiante, em 1994, começou uma etapa que se centrou na internacionalização petroleira, ou no que Romero chamou de "a Venezuela energética", bem como na procura de relações mais estreitas com os países do Mercosul.

A partir de 1999, o atual governo iniciou um processo de mudanças no que se refere à dimensão tanto doméstica como internacional, no qual se fortalecem a perspectiva do multilateralismo e a integração energética como eixos centrais. Este trabalho busca oferecer uma primeira aproximação dessas modificações, por um lado identificando os principais eixos dessa política,

especialmente em função da segurança e da chamada “integração bolivariana” e, por outro, analisando a atuação do país no contexto da região andina e do Mercosul.

## I. OS PRINCIPAIS EIXOS DA NOVA POLÍTICA EXTERIOR E DE INTEGRAÇÃO

**E**m termos gerais, pode-se dizer que o atual governo, que está em seu oitavo ano no poder, passou por três fases até o final de 2006. Uma primeira fase, que começou em 1999 e terminou no fim de 2001, se caracterizou pelo desenvolvimento de novas diretrizes para a construção de uma nova ordem econômica, política e social. Destacam-se, nesse período, a convocação de uma Assembléia Constituinte, a elaboração (em três meses) de uma nova constituição e sua aprovação em um referendium, bem como a chamada “relegitimação” dos poderes, que incluiu a realização de eleições presidenciais e legislativas. Com base nessa nova carta magna, deu-se início a uma série de mudanças que se centraram na democracia participativa e protagônica, bem como em um aprofundamento da participação do Estado na vida econômica do país. No entanto, o começo do enfrentamento entre o governo e diversos grupos da sociedade, muitos dos quais o haviam apoiado em seu início, levou a um aumento da conflituosidade que desencadeou a primeira paralisação nacional, em dezembro de 2001, realizada com a finalidade de solicitar a retificação de um conjunto de 49 leis ditadas pelo Poder Executivo.

Uma segunda etapa, entre 2002 e agosto de 2004, foi marcada pela fragmentação e pela confrontação. Iniciou-se quando o enfrentamento entre o governo e os grupos da oposição se aprofundou, chegando a criar uma crise de governabilidade, que se evidenciou nas numerosas manifestações tanto a favor do governo como da oposição, que terminaram muitas vezes em atos de violência, nos acontecimentos de abril de 2002, na paralisação cívica nacional de 63 dias de duração e na demissão de 50% dos trabalhadores da Petróleos de Venezuela (PDVSA). Foi um período de crescente polarização, intolerância e violência política que levou cada vez mais a um enfrentamento do tipo soma zero. Culminou em agosto de 2004 com o Referendo Revocatório Presidencial que favoreceu o presidente da República.

Por último, temos uma etapa que abarca os últimos dos anos, definida pela radicalização da revolução bolivariana e a proposta da construção do socialismo do século XXI. Os resultados do referendo fortaleceram os setores oficiais e levaram ao debilitamento, à fragmentação e à divisão dos setores de

oposição. As altas receitas do petróleo permitiram aprofundar um modelo estatista, que, segundo vários analistas, também tomou um caminho cada vez mais autoritário e personalista, ainda que, apesar disso, o presidente tenha sido reeleito com uma ampla maioria, em dezembro de 2006, para um novo período de 6 anos.

### 1.1 Principais eixos da política exterior

No que tange especificamente à política exterior, a partir de 1999 ocorreram mudanças importantes que se enquadram dentro da chamada revolução bolivariana. Carlos Blanco (2002) observou que essas mudanças se fundamentam na noção de que na atualidade existe um mundo unipolar dos países industrializados, sob a hegemonia dos Estados Unidos, e que o modelo que levam adiante está centrado no neoliberalismo propagado através do processo de globalização. Em função dos impactos negativos desse modelo, sustenta-se que é necessário detê-lo por meio da construção de um mundo multipolar. Isso seria obtido mediante a criação de um novo pólo formado pelos países do Terceiro Mundo que teria o objetivo central de deter o neoliberalismo e o processo de globalização; este é um dos objetivos principais da revolução bolivariana. Com tal fim, afirma-se que é necessário privilegiar as relações com países que têm essa mesma concepção. Em função disso, se definem como princípios regentes da política exterior: a autodeterminação e a soberania, a defesa dos direitos humanos, a democratização da sociedade internacional e a promoção de “uma nova ordem internacional”.

Já no programa de governo apresentado pelo então candidato à Presidência se estabeleciam as seguintes prioridades para a política exterior (CARDOZO, 2005:81):

- Processo de relegitimação internacional e da formulação da política exterior, privilegiando um posicionamento diversificado em uma relação pluri-polar, dentro do processo de globalização.
- Incorporação à ação exterior do Estado de uma visão integral das frentes estratégicas e sua interpretação adequada para as prioridades político-econômicas.
- O novo governo reafirmará a aliança geopolítica com os países exportadores de petróleo e uma política energética não dissociada da política exterior.
- O novo governo praticará uma diplomacia paralela com os povos, com a sociedade civil e com as organizações não-governamentais.

- A política exterior venezuelana deverá visualizar adequadamente, para suas melhores relações internacionais, os Estados de caráter prioritário, cuja relação é de cooperação, e os Estados de caráter altamente estratégico.

A esse respeito, com a finalidade de construir a nova ordem mundial proposta, definiram-se três instrumentos fundamentais (BLANCO, 2002). Em primeiro lugar, a participação ativa em foros tais como Grupo dos 15, Grupo dos 77, o Movimento de Países Não-Alinhados, o Grupo do Rio, bem como em esquemas de integração regional. Em segundo lugar, o fortalecimento da OPEP e, por último, o estreitamento das relações com os países do mundo árabe, persa e africano. Com base nisso, a atuação atual do país no âmbito internacional está orientada para:

1. O fortalecimento da OPEP através de uma política que busca manter e aumentar os preços por meio de cortes na produção.
2. A revitalização do terceiro-mundismo.
3. A construção de um mundo multipolar.
4. Um distanciamento com respeito aos Estados Unidos.
5. A aproximação de países como China, Cuba, Iraque, Irã, Líbia e Rússia.
6. A incorporação plena ao Mercosul, especialmente através do fortalecimento das relações com Brasil e Argentina.
7. A proposta para a formação de novas estruturas e projetos interamericanos:
  - A Alternativa Bolivariana para a América (ALBA) frente à ALCA.
  - Uma aliança militar do Atlântico Sul com a exclusão dos Estados Unidos como forma de integração hemisférica das forças armadas.
  - Petroamérica através da Petrosul, Petroandina e Petrocaribe.
  - Fundo Monetário Latino-americano vs. FMI.
  - Carta Social vs. Carta Democrática Interamericana.
  - Socialismo do século XXI vs. capitalismo.
  - Democracia participativa e protagônica vs. democracia representativa.

Em função disso, e seguindo os passos de outros presidentes venezuelanos, como Carlos Andrés Pérez na década de 1970, a diplomacia desenvolvida nos últimos sete anos tem um alto perfil presidencial. O atual mandatário comparece continuamente a múltiplas Cúpulas, reuniões e outros cenários, buscando maior visibilidade, muitas vezes através de sua aberta posição dissidente frente a outros dignitários. Também joga em dois tabuleiros, pois

enquanto assiste aos atos oficiais, em muitas ocasiões também comparece a foros paralelos e alternativos de movimentos sociais antiglobalização. Essa política exterior personalizada se fundamenta em (BLANCO, 2002): sua capacidade midiática, já que se converteu em um personagem fora do habitual, atraindo para si a atenção da imprensa internacional – o *enfant terrible* (ROMERO, 2005); sua promoção como o novo líder do terceiro-mundismo, percebido por muitos como o representante dos povos oprimidos; sua liderança dentro da OPEP, fundamentada em sua percepção de que a organização não é somente um cartel petrolífero, mas também um instrumento político para a defesa dos interesses do Terceiro Mundo, em oposição aos países industrializados, especialmente os Estados Unidos.

Pode-se dizer que a instrumentação dessa nova visão do que deve ser a política exterior venezuelana atravessou várias etapas nos últimos sete anos. Uma primeira, de confrontação, entre 1999 e abril de 2002, durante a qual começaram a surgir atritos pela implementação de uma nova política. Isso ocorreu em especial em relação à Colômbia e aos Estados Unidos, quando se iniciou um crescente distanciamento que os americanos responderam com uma posição de "esperar para ver". Em função da construção de um mundo multipolar e da criação de um contrapeso aos Estados Unidos na região, a política exterior se orientou para o fortalecimento das relações com Cuba e Brasil (CARDOZO, 2005). Como mostra Romero (2005), as relações com os Estados Unidos passaram de ter diferenças táticas a ter divergências de caráter estratégico.<sup>1</sup> Além disso, a crescente conflituosidade interna produziu um distanciamento com outros governos, tanto do hemisfério como da Europa. Quanto ao tema específico da integração, o governo começa a propor uma nova concepção que privilegia os aspectos políticos e de segurança e que inclui a crítica aos esquemas existentes por seu alto conteúdo econômico e comercial.

Numa segunda etapa, entre abril e novembro de 2002, se destacou a moderação. A partir dos eventos de abril, o governo moderou seu discurso para o exterior com a finalidade de obter apoios e desenvolveu o que foi chamado de "contra-ofensiva diplomática internacional", a qual incluiu viagens do presidente e de seu chanceler, bem como um extenso *lobby* através de suas embaixadas e de uma campanha de comunicação orientada para convencer a

1. A Venezuela é seu quinto fornecedor de petróleo; mais de 50% das exportações venezuelanas vão para este país do norte; as importações americanas ocupam o primeiro lugar no comércio venezuelano; a PDVSA tem uma participação importante em seu mercado e os investimentos privados venezuelanos aumentaram neste país. A Venezuela é seu terceiro sócio comercial latino-americano, depois de México e Brasil.

comunidade internacional de que havia ocorrido um golpe de Estado, com a participação de amplos setores da oposição. Nas relações com os Estados Unidos, essa moderação se traduziu em compromissos para o sobrevôo de aviões norte-americanos sobre território venezuelano na luta contra o narcotráfico, no Tratado de Promoção e Proteção de Investimentos, num acordo de fornecimento de petróleo para os próximos 20 anos e na garantia de cooperação na luta contra o terrorismo. A resposta dos Estados Unidos foi também moderar as críticas e vinculá-las mais às atuações da OEA. No marco da integração, o governo buscou o apoio tanto dos membros da Comunidade Andina de Nações (CAN) como do Mercosul, privilegiando uma relação estreita especialmente com Brasil.

Não obstante, a partir do final de 2002, novamente aparece a confrontação, em grande medida como resultado da intensificação da crise interna. Diante do auge do conflito interno, Estados Unidos, Colômbia e outros governos endureceram novamente sua posição, pois perceberam que o governo não estava levando adiante iniciativas reais para resolver a crise de governabilidade de forma pacífica, democrática e eleitoral. Do mesmo modo, perante o temor de um transbordamento violento do conflito, o sistema interamericano, através da OEA, pressionou para o estabelecimento de um mecanismo de prevenção de conflitos e, em novembro de 2002, com a intermediação do secretário geral da OEA, se instalou a Mesa de Negociação e Acordos<sup>2</sup> entre o governo e a Coordenadoria Democrática que representava os diversos setores da oposição. Adicionalmente, com a intensificação dos enfrentamentos e os poucos avanços dessa iniciativa interamericana, o Brasil convocou a formação do Grupo de Amigos para apoiar o trabalho do secretário geral da OEA (Brasil, Chile, Espanha, Estados Unidos, México e Portugal). Os resultados do Referendo Revocatório Presidencial que favoreceram o governo levaram a uma nova etapa a partir de agosto de 2004.

Essa quarta etapa se caracterizou, tanto interna como externamente, pela consolidação da revolução bolivariana, que a partir de meados de 2005 também foi declarada socialista no plano internacional. Isso significou um aumento na beligerância, pelo menos no discurso, contra os Estados Unidos; o aprofundamento dos vínculos com Cuba e outros países como Irã, Rússia, China, Coreia do Norte e Líbia; a busca de influência em processos internos dos países da região, como mostraram os casos recentes de Bolívia, Equador e Nicarágua; bem como um processo que busca reforçar a liderança presiden-

2. Esta iniciativa foi apoiada pelo Centro Carter e o PNUD.

cial, não somente no âmbito regional, mas mundial. Em função disso, cabe destacar a tentativa fracassada de ocupar um assento como membro não-permanente no Conselho de Segurança da ONU. Nessa ocasião, o presidente declarou que dali "poderemos contribuir modestamente nesta batalha para livrar o mundo da ameaça imperialista" (MAIRENA, p. A-6).

Na intervenção presidencial no seminário "O novo mapa estratégico" (Caracas, 12-13 de novembro de 2004) ele afirmou que se deveriam privilegiar as relações com as ex-Repúblicas Soviéticas, China, Índia e Europa. Sustentou que o "mundo ideal, pluripolar" seria composto por cinco pólos: África, Ásia, Europa, América do Norte e América do Sul e que sua construção deveria ser feita em duas frentes: com os governos aliados e com os grupos (movimentos) de apoio internacional. No Objetivo Estratégico nº. 10 manteve a necessidade de dar continuidade à construção de um sistema internacional multipolar<sup>3</sup> através de três objetivos específicos: Petroamérica/Petrocaribe; Telesul; e a Universidade do Sul. Cardozo (2005) observou que nessa nova etapa se afirma também que a projeção internacional do modelo bolivariano se centrará no desenvolvimento de uma nova estratégia militar – com conotações tanto domésticas como regionais. Com respeito aos Estados Unidos, há críticas ao que considera ações de intervenção em assuntos internos no Afeganistão e no Iraque. Romero (2005) nota que "se estariam assentando os pressupostos para uma política exterior que inclui o apoio político e econômico a atores subnacionais que reivindicuem sua emancipação do controle de um Estado; ademais, se busca a via institucional com o propósito de modificar as organizações e os sistemas de decisão em organizações internacionais, incluídas as de natureza econômica" (p. 8).

Em síntese, podemos dizer que a política exterior da Venezuela se caracterizou mais por desafiar a política americana do que por propor um modelo distinto. É uma política mais reativa que proativa.

## 1.2 A integração alternativa: bolivariana e militar

No marco dessas mudanças nas prioridades e conteúdos da agenda da política exterior, também se desenvolve uma concepção alternativa da integração que põe um forte acento nos temas políticos e de segurança (JÁCOME, 2006).

3. Cujos principais pilares, na acepção atual venezuelana são (CARDOZO, 2005): o fortalecimento da não-intervenção, o debilitamento das instituições internacionais "liberais" e a integração latino-americana em função de postulados ideológicos antiliberais.

Tal como observa Rita Giacalone (2005), com a Constituição de 1999, se inicia o desenvolvimento de uma perspectiva de integração que se afasta da concepção econômico-comercial e se centra nos aspectos políticos, ideológicos e militares. A integração econômico-comercial é abordada de uma óptica estatista, já que privilegia as relações entre companhias estatais e não contempla a participação de atores não-estatais, especialmente do setor privado. Isso dá início a um processo de desenvolvimento da chamada “integração bolivariana” (MÉNDEZ, 2006) centrada na equidade, na igualdade, na lealdade e na unidade de propósitos. Busca-se um modelo que vá mais além do econômico e comercial e que permita a coordenação também de estratégias sociais, políticas, de segurança e de ações diplomáticas internacionais. Tem, além disso, um forte componente energético que se concentra na Petrosul e no Gasoduto do Sul.

Quadro I. *Orientação da Integração Bolivariana.*

O que vem	O que se acaba
ALBA	ALCA
Mercosul	CAN
Comunidade Sul-americana de Nações	Grupo dos Três (G-3)
Integração dos povos	Integração econômica
Propriedade social	Capitalismo e participação de grandes empresas
Cooperação direta com as pessoas	Cooperação entre Estados
Política energética do Sul	Política energética global
Integração de cadeias produtivas	Exportação de matérias primas
TELESUL	CNN

Fonte: Méndez (2006)

É um modelo que se centra na produção social e no Estado e, portanto, reproduz uma tendência eminentemente estatista, já que estabelece que será o Estado que propiciará que o “povo” se converta em protagonista da integração, ao promover o intercâmbio entre pequenos produtores, comerciantes e cooperativas. O pilar fundamental dessa nova integração é a ALBA. Primeiramente foram assinados acordos com Cuba e, mais recentemente, em abril de 2006, a Bolívia também se incorporou ao projeto. A idéia central é

que venham a aderir todos os países da América Latina e do Caribe, para criar uma zona de livre comércio na qual, com exceção do petróleo e do gás, todos os demais laços sejam entre os países-membros mantendo muito pouca relação com o mercado mundial. Seus princípios básicos ainda estão por serem definidos. Uma de suas primeiras iniciativas foi uma feira comercial entre pequenos comerciantes bolivianos, cubanos e venezuelanos realizada em La Paz em meados de 2006. Espera-se que o Equador e a Nicarágua também adiram em um futuro próximo.

Não obstante, também esse modelo de integração recebeu críticas, para as quais ele “não tolera a diversidade, na medida em que parece que tem o componente ideológico de um setor de América Latina, e resulta difícil unir ali realidades políticas tão heterogêneas como as que hoje se estão impondo” (ARELLANO, em BORZACCHINI, 2006:18).

O outro alicerce da proposta de um novo modelo de integração para a região está relacionado com o aspecto militar, no documento *Pensamento Militar Venezuelano*,<sup>4</sup> no qual se encontra ampliada a visão atual que o governo tem do ambiente mundial, bem como o papel que a Venezuela desempenha nele e quais são as prioridades e propostas alternativas, no contexto global. Esse documento enfatiza a existência de uma tensão entre o centro e a periferia<sup>5</sup> e o desdobramento de uma nova guerra fria, com sua conseqüente guerra armamentista. Essa confrontação está ocorrendo entre os atores transnacionalizados apoiados no Grupo dos Oito (Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Grã-Bretanha, Itália, Japão e Rússia),<sup>6</sup> e a China e a Índia, que buscam entrar para este grupo, e o resto dos países da periferia. Destaca também que a partir do 11 de setembro, os Estados Unidos passaram definitivamente a exercer a hegemonia mundial, o que substituiu as organizações mundiais e a arquitetura existente até o momento, incluindo seus sócios do Grupo dos Oito.

Em função disso, no segundo capítulo do *Pensamento Militar Venezuelano* (2005) se desenvolve o argumento de que o Mercosul e, mais ainda, a Comunidade de Nações da América do Sul (CASA) têm o potencial de con-

4. Documento elaborado por uma comissão presidida pelo primeiro mandatário e que incluiu seus assessores mais próximos em questões de segurança e defesa.
5. O conflito Norte-Sul, tendência que teve sua origem nas propostas da Organização dos Países Não-Alinhados e que agora se reflete no “conflito de civilizações” que é a base da concepção da Guerra de IV Geração (*Pensamento Militar Venezuelano*, capítulo IV).
6. No texto se faz referência ao grupo dos Sete + Um.

verter essa região em um dos centros geoestratégicos do mundo que, junto com os espaços europeu e asiático, serviriam de contenção ao poder da América do Norte. Essa seria a base para substituir o sistema unipolar dominante hoje por um multilateral.

Do mesmo modo, define que a Venezuela, por sua posição geoestratégica na região e dado seu poder energético, tem um papel fundamental nessa integração sul-americana, e é por essa razão que seu “território é um cenário de conflito [...] um Teatro de Guerra” (capítulo II, p. 4) e que as potências da Europa e da Ásia seguem uma tendência de aliança com a Venezuela frente à política unilateral de Washington. Nesse sentido, o documento afirma que o governo americano está desenvolvendo uma ação militar ofensiva, dentro da concepção das chamadas “guerras de quarta geração”<sup>7</sup> que se expressa através de uma práxis conhecida como “estratégia de contenção” (capítulo II, p. 5). Essa estratégia está estendendo um cerco ao redor da Venezuela por meio das bases avançadas na América Central e no Caribe e do Plano Colômbia-Patriota-Andino, que busca o controle da região andina. O capítulo V destaca que os Estados Unidos confrontam a Venezuela com a finalidade de pôr um fim à incipiente integração sul-americana, especialmente em função de seus interesses sobre a Amazônia.

O documento sustenta que no âmbito internacional, especialmente em foros multilaterais como a OEA, e nos meios de comunicação avança uma campanha que busca colocar a Venezuela entre os “estados foragidos”. Diante das pretendidas imposições do Império – Estados Unidos – a resposta da Venezuela só pode ser defender sua soberania. Por isso, o pensamento militar atual deve resolver se as forças armadas do país vão estar às ordens do Império, como é o caso, por exemplo, de um mecanismo como o TIAR, ou “se nossa estrutura militar estaria orientada para a defesa do Estado e de seus atributos no contexto do direito internacional até agora vigente” (capítulo II, p. 16). O desafio atual da Força Armada Nacional (FAN) é rechaçar a ingerência dos Estados Unidos através da “quinta coluna” interna e de “ações formais e informais provenientes da Colômbia” (capítulo V, p. 11). Afirma também que a defesa do governo é a do Estado. Em função disso, “os venezuelanos devem ter consciência de que a eficácia da defesa militar que aqui se propõe depende, em larga medida, do grau de terror que se consiga imprimir na mente dos combatentes adversários” (capítulo V, p. 19).

7. Nas quais se privilegia o papel dos meios de comunicação e dos eletrônicos.

Da mesma forma, o documento sustenta que deve prevalecer a cooperação Sul-Sul e isso conta com a participação venezuelana para manter a paz e para enfrentar desastres naturais no âmbito regional, já que “a Força Armada atual continua sendo o Exército Libertador do passado” (capítulo III, p. 5). Nesse sentido, no capítulo IV “A revolução venezuelana”, afirma-se que a FAN não pode permitir que outros países da região se submetam às políticas darwinianas de exploração do Império.

Em função disso, o *Conceito estratégico militar da Força Armada* traz a seguinte afirmação: “Para o fortalecimento da defesa regional, se desenvolverão iniciativas, particularmente com os países vizinhos, encaminhadas para construir um marco estável de segurança e cooperação internacional, inspiradas em interesses comuns, que permitam o fortalecimento de instituições regionais econômicas e hemisféricas militares. Em virtude da qual torna-se necessária a promoção de uma agenda que contemple os seguintes aspectos: a participação no desenvolvimento regional e a formulação de um novo conceito de defesa regional” (p. 4).

Portanto, as sugestões sobre a transformação da arquitetura de segurança hemisférica e regional partem do estabelecimento da necessidade de enfrentar a Nova Ordem Mundial e construir uma alternativa. Em função disso, foi proposta (DIETERICH, 2004) a formação da União Militar da América Latina e do Caribe, com a finalidade de enfrentar os desafios mediante a ação militar. Nesse sentido, será preciso proclamar uma “Segunda Independência”, que se deve desenvolver no campo militar e, para isso, é necessária a “integração militar bolivariana da Comunidade Sul-americana de Nações” (CHÁVEZ, em DIETERICH, 2004:6), denominada de Bloco Regional do Poder ou União do Sul, que se implementaria através da fusão cívico-militar.

Esse processo foi chamado (DIETERICH, 2004) de construção da “Pátria Grande”, cuja finalidade é a “recuperação da soberania nacional latino-americana, iniciada pelo presidente (sic) Hugo Chávez há cinco anos, [que] chegou à dimensão militar da Segunda Independência” (p. 44). Em função da visão de que não se alcançou uma pátria livre, soberana e igualitária, pois agora depende dos Estados Unidos, é necessário iniciar um processo de luta pela segunda independência. Entre os objetivos dessa luta está fomentar a criação da Organização do Tratado do Atlântico Sul (OTAS),<sup>8</sup> embora pareça ter abandonado essa idéia no último ano, especialmente devido ao fato de que excluiria a América Central e o Caribe. No entanto, essa integração

8. Cabe observar que a proposta da OTAS provém originalmente da África do Sul.

militar tem de estar intimamente relacionada à integração política; pode ser o resultado desta última ou podem ser processos paralelos. Para chegar lá, a Venezuela está disposta a que sua FAN contribua em tarefas de desenvolvimento em países que assim o queiram (CHÁVEZ, em DIETERICH, 2004). Esse processo de integração militar latino-americana exige a ruptura com a doutrina militar dos Estados Unidos e sua substituição pela Doutrina Bolivariana da Guerra Defensiva de Todo o Povo (p. 46).

Afirma-se (DIETERICH, 2004) que na região convivem atualmente dois eixos políticos. O primeiro, “monroeista”, dominado pelos Estados Unidos e ao qual pertencem Chile, Colômbia e Peru. O segundo, “bolivariano” ou eixo Orinoco-Amazonas-Rio da Prata, integrado por Brasil, Argentina, Uruguai, Venezuela e mais recentemente Bolívia e Equador. O objetivo deste último deve ser a ruptura do primeiro. Um dos mecanismos para isso é a integração militar com a finalidade de enfrentar de forma conjunta a ameaça do imperialismo americano. Não obstante, é difícil que essa proposição encontre eco no governo brasileiro, pois em 2003 o ministro das Relações Exteriores Celso Amorim já havia declarado que a integração na área da defesa ainda estava “distante” (OTÁLVORA, 2005:19) e, embora seja um tema de debate público, não existe um consenso para a criação de uma aliança militar. No entanto, no caso da Bolívia houve avanços e, embora não se tenha conseguido ratificar o acordo bilateral em matéria de segurança, existem laços de cooperação cada vez maiores.

Pode-se concluir que, do ponto de vista do governo, a Venezuela, com base em seu poderio energético, poderá gerar formas de integração econômica, política e militar alternativas, não somente no âmbito regional, mas também no global; uma percepção que provavelmente está um pouco distanciada do *realpolitik* das relações internacionais atuais.

## 2. A VENEZUELA FRENTE À REGIÃO ANDINA E AO MERCOSUL

Essas modificações nos principais delineamentos da política exterior do país e da estratégia frente à integração causaram impactos tanto no âmbito hemisférico como no específico da região andina e do Mercosul (JÁCOME, 2005 e 2006). É importante notar que essas modificações ocorrem também no marco de transformações da agenda interamericana, como consequência do 11 de setembro. Como observaram vários analistas, até então, essa agenda estava centrada fundamentalmente nos temas econômicos e comerciais, bem como de integração, girando basicamente em torno da

constituição da ALCA. No entanto, essa data é um marco, já que leva a um retorno do tema de segurança à agenda, que se verá reforçada mais adiante com a intervenção dos Estados Unidos no Afeganistão e no Iraque. Ganha então maior força o paradigma de segurança proposto pelo governo do presidente Bush, centrado na guerra contra o terrorismo, nas ações “preventivas” e, na prática, por uma tendência para as ações unilaterais. Embora o foco de atenção dos Estados Unidos esteja no Oriente Médio, esse paradigma teve importantes repercussões sobre as agendas hemisféricas.

Como observou Hirst (2003), a década de 1990 foi marcada pela discussão em torno das reformas econômicas e da integração comercial. No entanto, a partir do 11 de setembro, o foco da atenção passou para os assuntos políticos e de segurança e defesa. O que caracteriza esse debate na região é justamente o desacordo que existe entre diversas definições de segurança e defesa que se traduzem também em divergências com respeito à definição das ameaças e dos instrumentos exigidos para enfrentá-las. Por isso, dificilmente se pode dizer que exista uma visão hemisférica da segurança e, menos ainda, de uma “comunidade de segurança”, já que na região coexistem políticas de defesa baseadas em concepções tradicionais com outras modernas, assim como hipóteses de conflitos interestatais frente a concepções que privilegiam o papel das forças armadas em missões de paz e humanitárias, com a confluência de atores militares e civis.

Em função disso, a dinâmica da segurança interamericana tem dois focos de influência fundamentais. Em primeiro lugar, pelo fato de que na atualidade, no marco da segurança global, a região não é considerada uma ameaça para os diversos atores internacionais, nem tampouco é uma área de maior interesse para eles (ROJAS, 2005). Além disso, é uma das regiões mais pacíficas, na qual não existem problemas interestatais que possam se transformar em enfrentamentos violentos ou armados, ainda que prevaleça um alto grau de conflituosidade e violência interna em vários países, sendo os casos da Colômbia e do Haiti os mais graves. Um dos elementos mais importantes de sua participação no âmbito global é o interesse mostrado por três países latino-americanos – Argentina, Brasil e México – por ocupar uma cadeira permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas, caso seja aprovada sua ampliação.

Em segundo lugar, estão os efeitos que têm as diferentes concepções de integração. Nesse sentido, Solingen (em GIACALONE, 2005) afirma que se desenvolvem atualmente dois tipos de coalizões internacionais baseadas em duas orientações fundamentais. A primeira é orientada para a liberalização,

com uma perspectiva internacionalista e encaminhada para a liberalização de recursos com a finalidade de executar reformas internas. Busca o acesso a mercados internacionais, tecnologia, capital e investimentos. Ao contrário, a segunda é formada por uma variedade de coalizões estatizantes-nacionalistas, a maioria centrada no modelo de substituição de importações e em políticas populistas, bem como na proteção de empresas do Estado. Os setores militares tradicionais se inclinam a apoiar esta segunda perspectiva, porque a primeira tende a reduzir os gastos militares e, portanto, os afeta diretamente.

Além disso, esse autor mostra que essas diferentes perspectivas afetam diretamente os esquemas de integração, pois os países com perspectivas internas similares tendem a formar alianças e isso influi nas relações de cooperação entre eles, pois dificilmente podem desenvolver políticas comuns se partem de orientações distintas. Isso pode até levar a confrontações internas, como ocorreu recentemente no seio da CAN. Os esquemas de integração não dependem tanto da cooperação econômica, mas da perspectiva política interna e, quando há um predomínio de coalizões liberalizantes, existe maior integração, uma vez que as posturas nacionalistas, de independência econômica e soberania, obstruem a cooperação.

Giacalone (2005) afirma que atualmente na América do Sul é possível pensar que há uma competição entre os dois modelos propostos anteriormente por Solingen. Por um lado, a maior parte dos países agrupados no Mercosul, que desenvolvem um esquema estatizante-nacionalista e, por outro, a visão do Peru e da Colômbia, que tendem a defender uma perspectiva liberalizante dentro da CAN, visão à qual o Chile também adere. Não obstante, isso não está tão claramente definido, uma vez que vários dos governos que integram o Mercosul, inclusive o da Venezuela, apesar da retórica presidencial, continuam mantendo relações com companhias transnacionais e agências multilaterais. De maneira inversa, os países com políticas mais liberais não abandonaram totalmente as posições estatizantes.

Com respeito ao marco interamericano, as mudanças na política exterior venezuelana levaram a propostas sobre a necessidade de efetuar reformas em sua institucionalidade e concepção. A Secretaria Executiva do Conselho de Defesa da Nação (SECODENA) sugeriu (BARRETO, 2005) que a OEA não deve intervir em assuntos internos dos países e que sua principal tarefa deveria ser a implementação da Carta Social das Américas, embora esta ainda não tenha sido adotada pelo organismo. Nesse sentido, sustenta-se que a organização deve reorientar seu trabalho para a redução da pobreza e combater a exclusão social e a corrupção, privilegiando a execução de medidas sociais.

O governo venezuelano também criticou o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca e na Conferência de Ministros de Defesa de Manaus (2000) propôs que fosse substituído por uma "OTAN bolivariana" que excluiria os Estados Unidos (GASPAR, 2003). Mais recentemente, mencionou (BARRETO, 2005) a necessidade de reestruturar a institucionalidade da segurança, especialmente o Colégio Interamericano de Defesa e a Junta Interamericana de Defesa e que, entre outros, o Comitê Interamericano contra o Terrorismo e o Comitê Interamericano para o Controle do Abuso de Drogas não funcionem segundo os interesses somente de alguns países, em clara alusão aos Estados Unidos.

A percepção do atual governo venezuelano de que os Estados Unidos são uma das principais ameaças a sua segurança afeta essas relações no marco interamericano, causando maiores fricções e fragmentação. Nos últimos anos, o país se afastou da cooperação que mantinha tradicionalmente com os Estados Unidos, fortalecendo seus laços com Cuba<sup>9</sup> e propondo formas alternativas de cooperação militar, como se verá mais adiante. As diferentes instâncias da OEA se converteram assim em um dos cenários onde se revelam estas tensões.

Do mesmo modo, cabe observar que a nova Lei Orgânica da Força Armada Nacional (LOFAN) de 2005 contempla a participação da FAN com outras forças militares da ALC com fins integracionistas; atualmente, efetivos do Exército organizados na Brigada de Assistência Humanitária cumprem tarefas de construção de moradias e de remodelação dos aeroportos de Cuba, Jamaica, Grenada e Dominica, e foi anunciado que participarão também no asfaltamento de vias de comunicação na Bolívia (NÚÑEZ, 2006b). Em 2003 também foi enviada assistência militar para enfrentar os impactos do terremoto em El Salvador.

## 2.1 A (des)integração na região andina

Entretanto, é no espaço da região andina que se vêem mais claramente os impactos da nova visão venezuelana de uma integração que se centra nos aspectos políticos, sociais e militares. Justamente a problemática da seguran-

9. Como exemplos, em 2005 o Curso nº. 46 de Comando e Estado Maior da Escola Superior do Exército designou como padrinho de promoção o Comandante Fidel Castro e 68 dos 85 oficiais viajaram a Havana para um ato de graduação. Do mesmo modo, 38 oficiais do Curso nº. 33 de Comando e Estado Maior da Escola Superior de Guerra Aérea viajaram a Havana com a finalidade de aprofundar a cooperação militar entre os dois países.



ça, as tentativas de definir uma agenda comum andina e construir instrumentos para abordá-la evidenciaram a fragmentação e as fissuras que estavam latentes na região. Isso aconteceu no marco da crescente importância atribuída a essa problemática na região e que levou a uma série de acordos e mecanismos propostos dentro da CAN com a intenção de formular uma política comum de segurança que inclui:

#### Quadro 2. Mecanismos da CAN relacionados à segurança.

---

Decisão 505: Plano Andino de Cooperação para a Luta Contra as Drogas Ilícitas e Delitos Conexos (2001)

---

Compromisso de Lima-Carta Andina para a Paz e a Segurança-Limitação e Controle dos Gastos Destinados à Defesa Externa (2002)

---

Decisão 552: Plano Andino de Prevenção, Combate e Erradicação do Tráfico Ilícito de Armas Pequenas e Ligeiras (2003)

---

Diretrizes da Política de Segurança Externa Comum (2004)

---

Declaração de San Francisco de Quito sobre o Estabelecimento e Desenvolvimento da Zona de Paz Andina (2004)

---

Decisão 587: Diretrizes da Política de Segurança Externa Comum Andina que cria a Rede Andina de Segurança (2004)

---

Fonte: Elaboração própria com base em Wagner (2004).

Não obstante, começaram também a aparecer as discrepâncias. Em primeiro lugar, como mostrou Socorro Ramírez (2004), na Política de Segurança Comum Andina existe a tendência, com a exceção da Venezuela e talvez mais recentemente dos novos governos da Bolívia e do Equador, a adotar a agenda de segurança dos Estados Unidos e, portanto, à incorporação de suas ameaças – terrorismo e narcotráfico – como prioridades. Isso levou à diferenciação dentro desse bloco de duas posições. Por um lado, aquela que assume a agenda e a relação estreita com os Estados Unidos, incluindo a cooperação militar, como nos casos da Colômbia e do Peru, e que permitiu a instalação de bases para a luta contra o narcotráfico, como a de Manta no Equador, embora o presidente Correa tenha declarado que não renovará esse acordo quando seu prazo vencer, em 2009.

Por outro lado, uma estratégia de oposição às políticas dos Estados Unidos, baseada na percepção de que o interesse americano na região andina é fundamentalmente geopolítico e gira em torno de garantir o acesso a seus recursos energéticos – petróleo e gás. Posição que foi assumida em grande

medida pelo atual governo venezuelano e que inclui também a necessidade de romper com a forte dependência comercial desses países em relação aos EUA, uma vez que a maior parte de suas exportações se dirigem para este país.

Em segundo lugar, outro elemento de fragmentação da sub-região relacionado ao anterior foi o debate em torno do Plano Colômbia e suas etapas posteriores. Os Estados Unidos trataram de implementar uma política regional que se centra na noção de que a problemática colombiana pode transbordar para os países vizinhos e assim criar maior instabilidade na região. Desse modo, a assistência americana se destinou inicialmente a Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Panamá, Peru e Venezuela, com a finalidade de abordar dois tipos de programas, um orientado para aspectos econômicos e o outro para a segurança e a luta contra o narcotráfico. Mais tarde, surgiu a Iniciativa Regional Andina, concebida como a segunda etapa do Plano Colômbia. No entanto, a Venezuela, ainda que tenha participado no início, à medida que aumentou o confronto com os Estados Unidos, deixou de participar de iniciativas posteriores e junto com Brasil anunciou que não cooperará na nova etapa do Plano Patriota.

Por último, como asseguram Miguel Cárdenas e Christian Arnold (2004) no marco da CAN, a integração na área de segurança foi institucionalizada, mas não foi posta em prática. Dessa forma, quando existe algum tipo de coordenação e cooperação entre os países, geralmente ocorre no âmbito bilateral, apesar dos chamados recentes para o fortalecimento da segurança regional feitos, por exemplo, na Declaração Final do IV Foro de Presidentes dos Poderes Legislativos Andinos, realizado em Bogotá em maio de 2004, no qual a Venezuela é o único país que não assinou o documento. Portanto, apesar do discurso integracionista, na prática não houve um processo de complementaridade para enfrentar ameaças comuns e, no caso de Brasil, o país privilegia suas relações bilaterais com os países andinos e não os aborda em seu conjunto (RAMÍREZ, 2004).

Assim, se reitera (BONILLA, 2003) que, apesar da existência de diferentes instrumentos, os países andinos não conseguiram cumprir os objetivos de cooperação traçados. Na prática, não se estabeleceram sistemas efetivos de confiança mútua, especialmente em comparação com os países do Cone Sul e, em menor medida, com a América Central. Existe escassa cooperação militar, a qual se efetua basicamente na área de inteligência e que demonstra incapacidade para enfrentar o narcotráfico. A grande fragilidade da CAN para atuar frente aos problemas de sua região é evidente e ela não conseguiu planejar estratégias e políticas para abordá-los. Isso pode ser exemplificado com

o caso venezuelano. Durante a crise política de 2002-2004, os atores principais que intervieram para prevenir um agravamento do conflito foram a OEA, o Centro Carter, o PNUD e o Grupo de Países Amigos, do qual não participou nenhum país andino. A CAN tampouco desempenhou um papel importante na resolução da crise boliviana que levou à renúncia de Sánchez de Lozada em 2003 e de Mesa em 2005, bem como na crise equatoriana desse mesmo ano.

O tema da segurança não foi o único obstáculo para os esforços integracionistas, mas, como disse Ardila (2003), a ausência de consensos entre seus membros é o obstáculo mais significativo. Nesse sentido, também estão presentes diferenças significativas em torno da concepção de democracia e de integração política, as quais se aprofundaram nos últimos anos, especialmente a partir da insistência do atual governante venezuelano de introduzir a democracia participativa e a idéia de uma integração política e militar sul-americana para enfrentar os Estados Unidos.

A isso se somam certas tensões periódicas bilaterais que não contribuem para a cooperação regional. Cardozo (2005) observou que, entre Colômbia e Venezuela, as mais importantes são suas discrepâncias no passado em torno do Plano Colômbia e outras tanto políticas como de estilo entre os dois governos; as barreiras comerciais que contradizem o esforço de integração proposto pela CAN; e a falta de controle sobre o tráfico de armas da Venezuela, as quadrilhas binacionais de roubo de veículos, o tráfico de drogas, o negócio dos seqüestros e a suposta presença de campos guerrilheiros em território venezuelano. Do mesmo modo, o intervencionismo aberto do governante venezuelano durante as eleições presidenciais peruanas de 2006 causou sérios atritos, tanto com o governo do presidente Toledo como com o atual mandatário.

Como vimos anteriormente, para o governo venezuelano, a associação com o Mercosul é uma prioridade em sua agenda, embora essa ação e a de outros países andinos tenham levado a sua recente retirada da CAN. O argumento principal foi que a CAN estava "moribunda", tendo em vista que o Peru e a Colômbia haviam firmado tratados de livre comércio com os Estados Unidos. A Venezuela colocou como condição para sua permanência que esses governos reconsiderassem esses tratados.

Quais são as repercussões dessa decisão? Quanto ao aspecto comercial, devemos destacar que, em termos mais gerais, no que diz respeito à atividade exportadora da Venezuela (MÉNDEZ, 2006), menos de 0,5% foi para região andina e 7% para a Colômbia, que é seu maior sócio comercial nessa região.

No entanto, também se destaca que este último, em 2005, teve uma balança comercial favorável. O quadro seguinte sintetiza a participação nas exportações entre os países da região andina.

Quadro 3. Participação nas exportações intracomunitárias (2005).

País	Exportações
Colômbia	48%
Venezuela	20%
Equador	15%
Peru	12%
Bolívia	9%

Fonte: Elaboração própria com base em Méndez (2006).

Em segundo lugar, observou-se que a saída da CAN e a entrada no Mercosul terá repercussões a médio prazo para o país (CARRILES, em OSÍO, 2006). A entrada no Mercosul significa que a Venezuela terá de adequar seu ordenamento jurídico nos próximos quatro anos. O que ocorrerá no caso da saída da CAN está em discussão, pois alguns, como Carriles, opinam que a Venezuela estará obrigada a manter com os países andinos, durante um máximo de cinco anos, as vantagens derivadas do programa de deduções da CAN. Do mesmo modo, se considera que o país perde no sentido de que a CAN tem não somente uma norma jurídica mais ampla, mas também uma maior institucionalidade, enquanto que o Mercosul é basicamente um instrumento comercial no qual o país entra em uma situação de assimetria em relação à Argentina e ao Brasil. A isso seria preciso acrescentar que, ao longo dos anos, a CAN incorporou uma série de aspectos sociais e de segurança que fazem com que se parta de uma visão muito mais ampla da integração que estaria mais de acordo com os princípios que a nova política exterior e de integração venezuelana estabeleceu.

Não obstante, os recentes resultados eleitorais no Equador levaram a um fortalecimento das relações com a Venezuela. Na atualidade, existe na região andina uma clara aliança entre Bolívia, Equador e Venezuela, na qual esta última desempenha um papel muito importante. Sua influência permite o avanço de várias de suas estratégias de cooperação política e militar, bem como o

desenvolvimento de um eixo, junto com Cuba e, em menor medida, Nicarágua, anti-Estados Unidos. Em função disso, não se pode descartar uma decisão presidencial de retornar à CAN, já que, no momento, a correlação de forças estaria a seu favor e a institucionalidade e a agenda andina são mais favoráveis para fazer avançar a sua concepção de uma integração bolivariana ou alternativa.

## 2.2 O papel da Venezuela na ampliação do Mercosul

A incorporação do país ao Mercosul em 2006 foi um primeiro passo da estratégia presidencial orientada para o desenvolvimento de um esquema mais amplo de integração sul-americana, que tem a ALBA e a Petroamérica como aspectos centrais. Os eixos principais dessa estratégia são, em primeiro lugar, a idéia de uma liderança venezuelana com a finalidade de fomentar a integração bolivariana. Em segundo lugar, como vimos anteriormente, a constituição de um "eixo do Sul" junto com o Brasil e a Argentina, como primeiro passo para a constituição de um mundo multipolar. Por último, uma reformulação do Mercosul para privilegiar o tema dos chamados "déficits sociais", bem como atribuir maior importância aos conteúdos políticos. Do ponto de vista venezuelano, os temas comerciais e econômicos passariam a ter um papel secundário.

Em função disso, a Venezuela já anunciou uma série de iniciativas, entre as quais estão (ROMERO/TOKLATIÁN, 2006): criar um Observatório de Qualidade Democrática do Mercosul, que buscaria aos poucos substituir a Comissão Interamericana de Direitos Humanos; converter o Mercosul em uma aliança anti-Estados Unidos; e criar o Banco do Sul como alternativa frente a agências como o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento. Não obstante, essa última proposta foi rechaçada pelo Brasil durante a XXXI Cúpula, realizada no Rio de Janeiro em janeiro de 2007, com o argumento de que já existem agências como a Corporação Andina de Fomento e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social do Brasil. Do mesmo modo, a Venezuela propôs a criação do Bônus do Sul e, na Cúpula de Córdoba, o presidente defendeu a construção de um "mega Estado" com uma moeda e uma constituição única.

Cabe destacar que, durante a XXX Cúpula do Mercosul, realizada em julho de 2006 em Córdoba, Argentina, o bloco decidiu apoiar a fracassada candidatura da Venezuela ao assento de membro não-permanente no

Conselho de Segurança da ONU para o período 2007-2008. A cooperação energética dominou a agenda, evidenciando-se tanto pontos de encontro como sérias divergências. Foi a primeira reunião desse tipo da qual o mandatário venezuelano participou como membro pleno do grupo e anunciou que com a incorporação de Venezuela nascia um novo Mercosul, no qual se faz necessário reformular as prioridades. Nesse sentido, já havia declarado antes que "um dos pecados capitais do Mercosul é o déficit social e a proposta é atender os dramas sociais dos povos do Mercosul" (MAIRENA, 2006, p.A-6). Igualmente, na XXXI Cúpula, o presidente venezuelano falou sobre a necessidade de "reformatar" o esquema, mas não fez propostas concretas a respeito. Novamente declarou que era necessário pôr o acento no social e dar um tratamento mais justo às desigualdades – assimetrias – entre os países.

A incorporação da Venezuela significa que esse bloco comercial passa a ter agora 78% do PIB da América Latina. Não obstante, Arellano (em BORZACCHINI, 2006) observou que a decisão de adesão ao Mercosul foi mais de índole política que econômica, pois nesse último aspecto terá consequências complexas justamente pelo caráter liberal. Trata-se de uma decisão presidencial sem que os setores econômicos, políticos ou sociais tivessem sido consultados. Há uma contradição no discurso presidencial que acabará por afetar a dinâmica desse esquema. Enquanto o presidente critica duramente o neoliberalismo, o Mercosul é considerado como o organismo mais liberal da região (ARELLANO, em BORZACCHINI, 2006; CARRILES, em OSÍO, 2006). Nesse sentido, Carriles (em FREITES, 2006) sustenta que a Venezuela tinha mais vantagens dentro da CAN e do G-3 e que as exportações do Brasil provavelmente terão impactos negativos sobre o emprego em seu vizinho do norte, bem como sobre sua produção agrícola, que dificilmente poderá competir com a de seus novos sócios do Sul.

Portanto, para a Venezuela, a adesão ao Mercosul representa oportunidades e desafios (ALONSO, 2006). Entre os setores que podem ser favorecidos, além do energético, estão: culturas e frutas tropicais (embora compitam nesse setor com o Brasil); produção básica de ferro, aço e alumínio; alguns insumos da cadeia petroquímica; e autopeças. Mas entre os desafios estarão: superar a incapacidade para transportar produtos águas abaixo; negociar prazos e cumprimento de compromissos graduais; desenvolver uma estratégia para tornar competitivos certos setores; fazer avançar uma especialização produtiva; conseguir impulsionar alguns setores com maiores potencialidades, como o do alumínio; negociar a complementação em algumas áreas como a de autopeças; e projetar políticas que protejam o setor trabalhista.

Alonso (2006) considera que alguns setores agropecuários simplesmente desaparecerão, tais como o avícola, o de carne e o de alimentos concentrados para animais. O mesmo pode acontecer nos setores metalmeccânico e têxtil. Esse autor afirma que no Mercosul as economias competem e não se complementam, como observou o governo venezuelano, e que, portanto, existem assimetrias importantes entre o Brasil e a Argentina, de um lado, e a Venezuela do outro (+ Paraguai e Uruguai). Empresários venezuelanos notaram que ocorreriam perdas de postos de trabalho no mercado nacional.

Em relação à questão específica da integração militar (JÁCOME, 2006b), com a finalidade de aprofundar o debate, realizou-se em julho de 2006 o Seminário Latino-americano "Segurança regional, integração e força armada"<sup>10</sup> cuja declaração foi subscrita pela Secretaria Geral do Parlamento Latino-americano, a Universidade Nacional Experimental da Força Armada e a Frente Cívico Militar Bolivariana. Nessa declaração está dito que o trabalho futuro será orientado para alcançar, entre outros, os seguintes objetivos:

- A formação de uma comissão multinacional de especialistas para estudar e analisar os mecanismos para a criação de um Sistema Sul-americano de Defesa e os instrumentos jurídicos necessários para alterar o Sistema Interamericano de Defesa. Também declarar a caducidade da Junta Interamericana de Defesa e eliminar as conferências anuais de ministros de Defesa, que são promovidas pelo Departamento de Estado americano.
- A criação do Colégio Sul-americano de Defesa, que terá entre suas atividades conseguir a unificação de uma nova doutrina militar regional, bem como fundar uma Universidade Militar Regional.
- A formação de uma Força Militar Sul-americana que "sirva de apoio aos interesses políticos e militares de todos os países da região" (*El Nacional*, 30-7-06, p. D-7).
- Estudar a possibilidade de organizar uma Força de Reserva Regional para atender as ameaças à segurança nos diferentes países.<sup>11</sup>

10. Segundo a Declaração Final desse evento, os participantes foram: parlamentares da Comissão de Defesa da Assembléia Nacional e do Parlamento Latino-americano, oficiais do Estado Maior Presidencial, Ministério de Defesa, Comandância Geral da Reserva Nacional e Mobilização Nacional, Exército, Armada, Aviação, Guarda Nacional, Casa Militar, Escolas Superiores dos quatro componentes da FAN e diversos setores acadêmicos.

11. Cujo marco seria "a união cívico-militar interna dos países" (contra-almirante Luis Cabrera Aguirre em Núñez, 2006, p. A-6).

Como observamos mais acima, é importante destacar que os planos futuros da Venezuela para a região estão inscritos em uma visão mais ampla da integração sul-americana. Portanto, não se trata somente de sua desincorporação da CAN e adesão ao Mercosul. Em função disso, a integração energética da América Latina e do Caribe foi declarada prioritária. Para tanto, a Venezuela propõe a formação da Petroamérica, o que se daria no marco da ALBA. Com essa finalidade, a iniciativa venezuelana ([www.integracionsur.org](http://www.integracionsur.org)) sustenta que essa integração energética será implementada através de uma série de acordos entre os diferentes Estados e paralelamente por meio da integração das diferentes empresas estatais petrolíferas da América Latina e do Caribe. Em função disso, já foram propostas três iniciativas sub-regionais, a saber: Petrosul (Argentina, Brasil, Uruguai e Venezuela), Petrocaribe (14 países do Caribe) e Petroandina (Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela).

Em função da integração energética, foram agrupados blocos de exploração na Faixa Petrolífera do Orinoco tanto à Petrobrás como à Energia Argentina Sociedade Anônima e à Administração Nacional de Combustíveis, Álcool e Pórtland do Uruguai. Essas companhias de seus sócios do Sul compartilharão a exploração com outros entes estatais da Belarus, China, Espanha, Rússia, Malásia, Noruega e Vietnã. A isso se acrescenta o recente anúncio presidencial, de janeiro de 2007, de nacionalizar as iniciativas conjuntas que se desenvolviam nos casos de Petrozuata (Pdvs/ConocoPhillips), Cerro Negro (ExxonMobil/BP/Pdvs), Sincor (Total/Statoil/Pdvs) e Ameriven (Chevron/ConocoPhillips/Pdvs).

Do mesmo modo, a Venezuela, ao lado do Brasil, atribui grande importância ao desenvolvimento da CASA, criada na III Cúpula de Países Sul-americanos, realizada em Cuzco, em dezembro de 2004. No final de setembro de 2005, realizou-se a I Cúpula de Presidentes e Chefes de Governo da CASA, em Brasília. Embora houvesse uma proposta anterior dos presidentes do Uruguai e da Venezuela para a formação da Comissão do Sul que se encarregaria de elaborar recomendações para a estrutura, temas prioritários e outros mecanismos de funcionamento, nessa reunião se prosseguiu com a figura da Secretaria Pro Tempore, que o Brasil exerceria até a II Cúpula, em 2006, na Bolívia, e se estabeleceu a *Troika* (Secretaria, país-sede da Cúpula anterior e da seguinte). Do mesmo modo, os acordos foram estabelecidos na Declaração Presidencial e Agenda Prioritária, na Declaração sobre Convergência dos Processos de Integração da América do Sul, na Declaração sobre Integração na Área de Infra-estrutura e pelo Programa de Ação ([www.comunidadandina.org](http://www.comunidadandina.org)). Na primeira, foram definidas como áreas prioritárias: o diálogo político; a inte-

gração física; o meio ambiente; a integração energética; o estabelecimento de mecanismos financeiros sul-americanos; a análise das assimetrias; e a promoção da coesão, inclusão e justiça social. A Venezuela também reiterou apoio aos projetos fomentados pela Iniciativa de Integração da Infra-estrutura Regional Sul-americana (IIRSA):<sup>12</sup> o Eixo Meta-Orinoco, o Eixo Multimodal do Amazonas e o Eixo do Escudo Guianês.

A cooperação militar com os países vizinhos também faz parte dos novos planos e legislação, no caso da Venezuela. A LOFAN estabelece em seu artigo 5 que se podem “empreender ações combinadas, em defesa dos processos orientados para a constituição de uma comunidade de nações”. Do mesmo modo, no plano de desenvolvimento 2001-2007, se identifica como um objetivo principal o fortalecimento dos acordos e a integração através da formação de três “frentes de integração”: a caribenha, a andina e a amazônica, destacando-se que isso será alcançado “através da integração dos eixos fluviais, e do transporte ferroviário, terrestre, aéreo e marítimo” (p. 129). Além disso, em relação ao âmbito internacional, esse documento afirma que é necessário impulsionar o conceito de uma “política de segurança e defesa comum latino-americana” (p. 143). Para isso, é necessário intensificar o diálogo e a cooperação com os países vizinhos e aprofundar as relações comerciais, especialmente na área energética, propondo-se, entre outras coisas, a inserção da PDVSA no norte do Brasil. Outro dos objetivos é fortalecer a defesa regional, especialmente com países vizinhos para garantir a estabilidade e a cooperação internacional, para o que é preciso fortalecer instituições hemisféricas militares.

Um primeiro passo foi a assinatura do Acordo de Segurança e Defesa entre os presidentes da Bolívia e da Venezuela em maio de 2006. Esse documento incluiu a assistência venezuelana para a construção de um porto e de uma instalação militar na Bolívia; em áreas tais como legislação militar, prevenção de conflitos, busca e resgate, entre outros; e no treinamento de um batalhão de engenheiros para a melhoria de equipamentos militares. Essa cooperação militar e a presença de efetivos causou mal-estar entre diversos setores bolivianos, pois é vista como uma ingerência venezuelana em assuntos internos e, mais ainda, em aspectos militares e de segurança. O Senado boliviano não ratificou o acordo e o governo se viu obrigado a anunciar que sua

12. O IIRSA nasce na Cúpula de Presidentes da América do Sul (Brasília, agosto de 2000) e foi uma proposta do então presidente Fernando Henrique Cardoso, no marco do Plano de Ação para a Integração da Infra-estrutura.

implementação ficava adiada para 2007. Uma das maiores preocupações foi a ambigüidade de alguns artigos que levavam a considerar que se poderia ter a participação de efetivos militares do outro país em ações para frear mobilizações sociais ou conflitos políticos internos.

Em concordância com o estabelecido nos documentos oficiais, foram feitas declarações presidenciais do lado venezuelano que parecem indicar que existe uma nova visão que atribuirá maior relevância às relações militares com o Brasil, especialmente na zona fronteira. O presidente disse que propôs ao Brasil que “nossas duas Marinhas de guerra, a do Brasil e da Venezuela, se convertam na ponta de lança de um projeto de integração concreto, que é a navegação do Orinoco com o Amazonas e com isso fortalecer a soberania da Amazônia” (CHÁVEZ, 2004:16). Enquanto isso, no âmbito andino, o mandatário venezuelano expressou a possibilidade de vender armas não somente para a Bolívia, mas também para outros países, caso os Estados Unidos, como aconteceu com a Venezuela, se neguem a fornecer peças ou armamentos e equipamentos. Nesse sentido, o presidente disse: “Possivelmente, no futuro nos convertemos em país exportador de armas” (*El Nacional*, 29-7-06, p. A-9).

Portanto, quanto à integração se pode concluir que a Venezuela tem uma estratégia orientada para a modificação dos esquemas existentes com a finalidade de fazer vingar sua perspectiva da integração bolivariana. Seu primeiro passo foi a saída da CAN e a entrada no Mercosul. O presidente disse claramente que pensa desempenhar um papel importante na obtenção de modificações substanciais no Mercosul, o que seguramente aumentará no futuro as discrepâncias e tensões já existentes. É previsível que ocorra o mesmo no marco da CASA.

### 3. CONCLUSÃO

Nesse contexto, o que se pode prever em relação às futuras relações da Venezuela com os países da região? Quanto aos países andinos, Arellano (em BORZACCHINI, 2006) observou que o mais provável é que se estabeleçam negociações bilaterais, uma espécie de pequenos acordos, como efetivamente tem acontecido nos últimos meses, como nos casos com a Bolívia e o Equador. Com a Bolívia, depois da recente nacionalização do setor energético, foi acertado que o governo venezuelano construirá duas plantas de processamento e exploração de gás junto com a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos. Do mesmo modo, é notória a presença e o assessoramento de pessoal de PDVSA no país.

No caso do Equador, estão sendo tomadas iniciativas para uma maior cooperação no tema energético. A mais importante se relaciona com a oferta venezuelana de refinar o petróleo cru pesado equatoriano para seu reenvio em forma de diesel e nafta, o que permitiria ao Equador diminuir seus custos de importação de derivados de petróleo. Em função disso, em julho de 2006 se realizou uma reunião bilateral, a primeira desde 1993, de acompanhamento dos convênios assinados entre ambos os países. A afinidade política com o atual presidente Correa leva a prever uma aproximação muito maior, embora isso vá depender da volatilidade que tem caracterizado o cenário político equatoriano recente.

No caso da Colômbia, a relação bilateral tem sido historicamente pendular, existindo momentos de cooperação e outros de confrontação, situação que não mudou com o atual governo venezuelano. Desde 1999, tanto com o governo do presidente Postrata como com o do presidente Uribe, as tensões se centraram em torno de determinados temas (CARDOZO, 2005): o Plano Colômbia e outras discrepâncias tanto políticas como de estilo entre os dois governos; as barreiras comerciais que contradiziam o esforço de integração proposto pela CAN; a falta de controle sobre o tráfico de armas vindas da Venezuela, as quadrilhas binacionais de roubo de veículos, o tráfico de drogas, o negócio dos seqüestros, assim como a suposta presença de campos guerrilheiros na Venezuela; a preocupação por parte dos militares venezuelanos com o desequilíbrio no poder militar que o Plano Colômbia significa, problema que agora se atenua com as aquisições de armas e equipamentos militares que a Venezuela realiza desde 2004; transbordamento da ação da guerrilha, do narcotráfico e do crime organizado; e a declaração de neutralidade do governo venezuelano e seu reconhecimento da beligerância da guerrilha.

Além disso, as relações entre os dois países sofrem a influência dos Estados Unidos, na medida em que existe uma aproximação da Colômbia com os americanos, enquanto a Venezuela radicaliza seu discurso contra; é o que foi chamado de uma "relação triangular" (ROMERO, 2005); o Plano Colômbia/Andino/Patriota é percebido como uma plataforma de intervenção dos Estados Unidos na região andina (CARDOZO, 2005). Com a radicalização do discurso interno, aumenta a percepção de que a Colômbia pode servir de ponte para a anunciada intervenção dos Estados Unidos na Venezuela. No entanto, devemos notar que a partir de 2005 tende a haver uma maior proximidade entre os dois mandatários, apesar de suas diferenças ideológicas, o que trouxe também uma maior estabilidade em suas relações bilaterais. Do mesmo modo, os aspectos econômicos e comerciais passam a ser prioritários,

em especial a questão energética que se cristaliza na assinatura de um acordo para a construção de um oleoduto que permitirá a saída para o Pacífico do petróleo venezuelano e, mais especificamente, sua chegada à China. Predominam nesse momento as relações pragmáticas.

O caso do Peru é obviamente o mais difícil, devido aos recentes confrontos verbais tanto com o ex-presidente Alejandro Toledo como com o atual presidente. Não obstante, é previsível que no curto prazo se restabeleça a normalidade e provavelmente se siga a mesma estratégia de estreitar os vínculos bilaterais. Nesse sentido, no começo de 2007 já ocorreram as primeiras aproximações entre os dois mandatários, que levam à normalização das relações entre os dois países.

No caso do Mercosul, é indubitável que terá continuidade a estratégia de aproximação com seus membros, de fortalecimento de alianças e de busca de mudanças em seu interior. Não obstante, um futuro cenário dentro do Mercosul pode prever um aumento nas tensões e discrepâncias entre a Venezuela e os demais sócios, especialmente pela intenção do governo venezuelano de equilibrar e talvez até substituir a liderança natural brasileira. Em função disso, é possível que a Venezuela busque fomentar uma aliança com o Paraguai e o Uruguai, os quais manifestaram publicamente seu descontentamento, centrado em grande medida nos acordos de tipo energético. Pode-se pensar que no curto e médio prazo a incorporação da Venezuela debilitará o Mercosul em várias frentes (ROMERO/TOKLATIAN, 2006). No aspecto econômico, pode levar a um aprofundamento das tensões políticas e é possível que surjam desacordos com respeito às discussões internas de questões como a harmonização de políticas exteriores e os conteúdos da cláusula democrática, tais como: a transparência dos processos eleitorais, a independência dos poderes, aspectos relacionados aos direitos humanos, a alternância no poder, bem como a vigência do estado de direito. Do mesmo modo, pode chegar a prejudicar a presença do bloco no âmbito internacional e sua relação com outros atores, especialmente a União Européia e os Estados Unidos. Uma escalada do confronto entre Venezuela e Estados Unidos pode causar certo incômodo para seus sócios do sul. Também é previsível que a Venezuela continue desenvolvendo uma estratégia para a incorporação plena da Bolívia e a busca também da entrada de seu novo aliado regional, o Equador.

A partir de 2005 e, mais ainda, em 2006, aprofundou-se a tendência presidencialista da diplomacia venezuelana, que agora olha para além do hemisfério e ambiciona uma liderança mundial. Em função disso, propôs uma estratégia agressiva para aprofundar suas relações com uma série de países,

como Rússia, Irã e China, na busca de construir um eixo global contra a hegemonia americana.

No caso da Rússia, estreitaram-se as relações e, inclusive, se trata do único país com o qual a Venezuela mantém formalmente um Acordo de Cooperação Técnico-Militar, em função do qual se realizaram importantes compras de armamento e equipamentos militares (ver Quadro 4). Em sua recente visita a este país, em julho de 2006, o presidente venezuelano também iniciou um processo de fortalecimento da cooperação na área energética. Em função disso, a Venezuela solicitou cooperação tecnológica para a construção do gasoduto do Sul e também se busca a assinatura de um acordo para construir uma fábrica de tubos que utilizaria tecnologia russa para processar aço venezuelano. Nessa mesma visita, o presidente firmou um acordo para ampliar a aquisição de armas Kalashnikov, bem como caças Sukhoi e helicópteros militares MI 17. Entre os planos está contar com assessoria russa para instalação de uma fábrica de fuzis e munições bem como um centro de manutenção de helicópteros. Do lado russo, afirmou-se que a Venezuela é um dos sócios comerciais e econômicos mais importantes na América Latina. Durante essa mesma viagem, foi assinada uma série de acordos comerciais, militares, científicos e tecnológicos com o atual governo da Belarus. Do mesmo modo, estabeleceu-se uma aliança estratégica com a República Islâmica do Irã e a Venezuela manifestou seu apoio aos planos deste país de desenvolver energia nuclear, aspecto que também defendeu no caso da Coreia do Norte.

**Quadro 4.** Aquisições de armamento e equipamentos militares (2004-2007).

Tipo de armamento ou equipamento	Quantidade	Procedência	Custo Estimado (US\$)
Fuzis AK 103-104	100.000	Rússia	54.000 milhões
Helicóptero MI 26T Helicóptero MI 17V5 Helicóptero MI 35M	55	Rússia	200.000 milhões
Aviões MIG 29	em projeto	Rússia	s/i
Aviões caça Sukhoi SEU 30	24	Rússia	s/i
Aviões de treinamento Yak 130 Aviões Ilyushin Il 96	s/i	Rússia	3 bilhões
Corvetas para vigilância do litoral Embarcações de patrulha oceânica	4 4	Espanha	s/i

continua

continuação

Tipo de armamento ou equipamento	Quantidade	Procedência	Custo Estimado (US\$)
Radars tridimensionais de longo alcance	3	China	s/i
Satélite de telecomunicações Venesat 1	1	China	240 milhões
Sistemas móveis de mísseis antiaéreos Tor-Mi	10-12 (em projeto)	Rússia	290 milhões apr.
Aviões de transporte Antonov 76	s/i (em projeto)	Rússia	s/i
Submarinos Amur	3 (em projeto)	Rússia	s/i

Fonte: Elaboração própria com base em Jácome (2006a, 2006b) e *El Nacional* (31-1-07).

De forma preliminar, pode-se dizer que as perspectivas futuras do país incluem a consolidação de um regime semi-democrático – a chamada “ditabranda” ou “democradura” – na qual se atribui um papel muito importante às relações internacionais, pois se considera que a estabilidade interior depende, em grande medida, da correlação de forças na esfera internacional. No âmbito doméstico haverá um fortalecimento do estatismo, populismo, autoritarismo e personalismo. Um claro sinal disso são os recentes anúncios e decisões presidenciais depois de sua reeleição em 3 de dezembro de 2006 e que incluem a criação de um partido único entre seus seguidores, o Partido Socialista Unido de Venezuela, bem como a promulgação da Lei Habilitante, em 1º de fevereiro de 2007, que lhe permitirá legislar diretamente durante o próximo ano e meio em uma variedade de áreas. No plano da política exterior, se ampliarão as ações em função do multilateralismo, da obtenção da integração bolivariana e se seguirá utilizando o petróleo como uma arma política. É provável que se aprofunde a atuação presidencial no âmbito internacional, junto com uma visão baseada fundamentalmente na geoestratégia.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALONSO, Osvaldo. El ingreso de Venezuela al MERCOSUR: Sus potenciales incidencias en lo económico, social y sobre la integración energética de América del Sur. In: SEMINÁRIO “LAS RELACIONES DE VENEZUELA CON ARGENTINA Y BRASIL EN EL MARCO DEL MERCOSUR”, Caracas, ILDIS, 2006. ([www.ildis.org.ve](http://www.ildis.org.ve))

- ARDILA, Martha. Viabilidad de la seguridad regional en el área andina. In: GRABENDORFF, Wolf (Ed.). *La seguridad regional en las Américas*. Bogotá: FESCOL/CEREC, 2003.
- BARRETO, Edgar. *El nuevo rol de la OEA*. Caracas: Secretaría Ejecutiva de la Comisión de Defensa de la Nación, 2005. (www.codena.gov.ve)
- BLANCO, Carlos. *Revolución y desilusión*. Caracas: Editorial Catarata, 2002.
- BONILLA, Adrián. Una agenda de seguridad andina. In: ROSAS, María Cristina (Coord.). *Seguridad hemisférica: un largo y sinuoso camino*. México: UNAM / CEDH, 2003.
- BORZACCHINI, Chefi. Brasil gana con nuestra entrada al MERCOSUR. *PAX*, Caracas, Año 1, n. 7, jun. 2006.
- CÁRDENAS, Miguel, ARNOLD, Christian. La experiencia de la Unión Europea y sus anécdotas para la CAN. In: CÁRDENAS, Miguel. *El futuro de la integración andina*. Bogotá: FESCOL/CEREC, 2004.
- CARDOZO, Elsa. *La agenda de seguridad Venezuela-Colombia en el contexto de la sub-región andina y Brasil (2000-2005)*. Caracas: ILDIS, 2005.
- CHÁVEZ, Hugo. Condiciones políticas de la integración militar latinoamericana. In: DIETERICH, Heinz (Comp.). *La integración militar del Bloque Regional de Poder Latinoamericano*. Caracas: Instituto Municipal de Publicaciones, Alcaldía de Caracas, 2004.
- EL NUEVO MAPA Estratégico. Intervenção do Presidente Hugo Chávez na Oficina de Alto Nível "El Nuevo Mapa Estratégico", Caracas, 12-13 de novembro, 2004. Editado por Marta Harnecker. www.minci.gov.ve e www.asambleaciudadanos.org
- DIETERICH, Heinz. La penetración militar monroenista de América Latina, los cuatro intereses estratégicos del imperialismo y el papel de la FLACSO-Ecuador. In: DIETERICH, Heinz (Comp.). *La integración militar del Bloque Regional de Poder Latinoamericano*. Caracas: Instituto Municipal de Publicaciones, Alcaldía de Caracas, 2004.
- FREITES, Fedora. Sumisos ante una economía globalizada. *PAX*, Caracas, Año 1, n. 7, jun. 2006.
- GASPAR, Gabriel. Desafíos y dilemas de la seguridad en América Latina en la posguerra fría. In: ROJAS, Francisco, MILET, Paz (Eds.). *Seguridad y defensa en las Américas: La búsqueda de nuevos consensos*. Santiago: FLACSO-Chile, 2003.
- GIACALONE, Rita. Impact of neo-populist civilian-military coalitions on regional integration and democracy: the case of Venezuela. *Journal of Political and Military Sociology*, verão, 2005.
- HIRST, Mónica. Seguridad regional en las Américas. In: GRABENDORFF, Wolf (Ed.). *La seguridad regional en las Américas*. Bogotá: FESCOL / CEREC, 2003.
- JÁCOME, Francine. *Venezuela frente al contexto andino y hemisférico: ¿Cambios en la doctrina de seguridad (1999-2005)?* Caracas: ILDIS, 2006a. (www.ildis.org.ve).

- \_\_\_\_\_. *Venezuela 2006: Avances en la doctrina de seguridad y sus impactos regionales*. Caracas: ILDIS, 2006b. (www.ildis.org.ve).
- \_\_\_\_\_. *Relaciones entre Venezuela y Brasil: Cooperación energética y fortalecimiento de la integración*. Rio de Janeiro: KAS / FLACSO, 2005.
- LEY ORGÁNICA DE la Fuerza Armada Nacional. *Gaceta Oficial*, n. 38.280, Caracas, 26 de setembro de 2005.
- MANDATARIO OFRECE VENDER armas a Bolivia. *El Nacional*, Caracas, 29 de julho de 2006, p. A-9.
- MÉNDEZ, Miguel. La integración se redibuja. *PAX*, Caracas, Año 1, n. 7, jun. 2006.
- OSÍO CABRICES, Rafael. El MERCOSUR es más neoliberal que el ALCA. *El Nacional*, Caracas, p. D-8, 9 de julho de 2006.
- OTÁLVORA, Edgar. *Aproximación a la agenda de seguridad de Venezuela con Brasil*. Caracas: ILDIS, 2005. (www.ildis.org.ve)
- RAMÍREZ, Socorro. Tres reuniones andino-brasileñas: síntesis de acuerdos y desacuerdos. In: CEPIK, Marco, RAMÍREZ, Socorro. *Agenda de seguridad andino-brasileña: primeras aproximaciones*. Bogotá: FESCOL / IEPRI / Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2004.
- ROJAS, Francisco. Ingobernabilidad: Estados colapsados, una amenaza en ciernes. *Nueva Sociedad*, n. 198, Buenos Aires, jul.-ago. 2005.
- ROMERO, Carlos A. *Las relaciones de seguridad entre Venezuela y los Estados Unidos. Entre la diplomacia y el conflicto*. Caracas: ILDIS, 2005.
- ROMERO, Carlos, TOKLATIÁN, Juan. *Las relaciones entre Argentina, Brasil y Venezuela en el nuevo marco del MERCOSUR: Contexto y perspectivas*. (documento de trabalho interno). Caracas: ILDIS / INVESP, 2006.
- VENEZUELA COMPRARÁ SISTEMA de misiles de defensa antiaérea. *El Nacional*, Caracas, p. A-3, 31 de janeiro de 2007.
- WAGNER, Allan. 35 años de integración andina: logros y desafíos en la perspectiva de un nuevo diseño estratégico. In: CÁRDENAS, Miguel. *El futuro de la integración andina*. Bogotá: FESCOL / CEREC, 2004.

FRANCINE JÁCOME

Diretora Executiva do Instituto Venezuelano de Estudos Sociais e Políticos (INVESP).