

# As relações Brasil-Venezuela e o empresariado nacional brasileiro (2002-2012)

*The relations between Brazil and Venezuela and the Brazilian big companies (2002-2012)*

Wagner Iglecias\*

## Resumo

O artigo discute os impactos, sobre segmentos do grande empresariado brasileiro, decorrentes da intensificação das relações entre Brasil e Venezuela, no período entre os anos de 2002 e 2012. Os dois países permaneceram mutuamente isolados durante décadas, e somente nos anos 1970 passaram a intensificar suas relações diplomáticas e econômicas. O auge desta intensificação tem ocorrido desde o início do governo Lula, que estabeleceu diversas parcerias com o governo de Hugo Chávez. Neste período a Venezuela teve no Brasil um parceiro diplomático muito importante, ao mesmo tempo em que grandes empresas brasileiras puderam ter maior acesso ao mercado venezuelano. O estudo de caso demonstra, ainda, que é polêmica a política de financiamento, por parte do Estado brasileiro, de expansão de empresas privadas rumo a mercados no exterior.

*Palavras-chave: Brasil; Venezuela; empresariado; internacionalização de empresas; capitalismo brasileiro.*

## Abstract

This article discusses the impacts of the intensification of the relations between Brazil and Venezuela on large segments of the Brazilian big business, in the period between 2002 and 2012. Both countries remained mutually isolated for decades, and only in the 1970s began to intensify their diplomatic and economic relations. The most significant period of this intensification has occurred since the beginning of the Lula government, which established several partnerships with the government of Hugo Chávez. During this period Venezuela had in Brazil a very important diplomatic partner, at the same time that opened its domestic market to many Brazilian companies. The case study also demonstrates that the financing policy, by the Brazilian state, to the goal of the expansion of private companies towards overseas markets is very controversy.

*Keywords: Brazil; Venezuela; entrepreneurship; internationalization of companies; Brazilian capitalism.*

\* Wagner Iglecias é doutor em Sociologia e professor e pesquisador do Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina da USP. E-mail: wi6@usp.br

## 1 Introdução

O objetivo do presente texto é discutir os impactos, sobre alguns segmentos do empresariado nacional brasileiro, decorrentes do aprofundamento das relações diplomáticas e comerciais entre Brasil e Venezuela no período compreendido entre os anos de 2002 e 2012, certamente o mais frutuoso nas relações entre os dois países em toda a história. A bem da verdade, as iniciativas visando a intensificação dos laços diplomáticos e dos fluxos de comércio e investimento entre as duas nações são anteriores ao período marcado pelas presidências de Hugo Chávez, na Venezuela, e Fernando Henrique Cardoso, Lula e Dilma, no Brasil. No entanto, é sobretudo no decênio compreendido entre 2002 e 2012, que coincide com governos sob liderança de presidentes situados mais à esquerda do espectro político, como Chávez e Lula e, depois, Dilma, que crescem de maneira significativa as relações econômicas e comerciais entre os dois países.

Como se sabe, desde 1999 a Venezuela rompeu com a velha polaridade partidária liberal representada pelo *Pacto de Puntofijo*, pelo qual revezavam-se no poder elites políticas que preferiam maior proximidade econômica e diplomática com os EUA, e viu chegar ao poder um governo nacionalista de esquerda, representado pela figura de Chávez.

Ao mesmo tempo, em 2002, Luís Inácio Lula da Silva e o Partido dos Trabalhadores (PT) venceram a eleição presidencial no Brasil e deram início a um ciclo de governo cuja política externa tem sido marcada por mudanças importantes, ainda que relativas, na inserção do país no cenário internacional. Entre elas, destaca-se a crescente aproximação com os vizinhos da América do Sul, visando inclusive à maior integração do continente e à própria liderança brasileira nesta que pode se constituir como sua plataforma de projeção no mundo.

Não somente a identidade ideológica dos dois governos, em que pese todas as diferenças programáticas entre o PT e o Partido Socialista Unificado da Venezuela (PSUV), mas também a coincidência de prioridades em termos de política externa, maior integração regional e um novo tipo de inserção da América do Sul em específico, e da América Latina em geral, no cenário internacional, levaram à crescente aproximação diplomática e econômica entre as duas nações no referido período.

Desta forma, no presente texto buscaremos explorar as principais consequências das políticas de aproximação mútua promovida por ambos os países sobre segmentos do empresariado brasileiro. Como se sabe, a Venezuela tornou-se, nos últimos anos, um dos principais destinos dos investimentos externos feitos pelo Brasil, bem como incrementaram-se as relações comerciais de lado a lado, especialmente do Brasil para a Venezuela, abrindo-se diversas oportunidades de negócios naquele país para o capitalismo nacional brasileiro.

Para além disto, há inúmeras potencialidades de integração entre as duas nações, e nisto duas frentes se destacam: a integração de cadeias produtivas, especialmente nos setores metal-mecânico e agroindustrial, sobretudo entre a região Norte do Brasil e a Venezuela, e a integração infraestrutural, com a criação ou expansão de infraestrutura de transportes, transmissão de energia e telecomunicações, no âmbito da IIRSA (Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana), surgida ainda em 2000 por iniciativa conjunta dos presidentes dos doze países sul-americanos, visando à integração física do continente.

Mas enquanto estas são possibilidades presentes e futuras, analisaremos aqui o significativo aumento do comércio entre os dois países no período citado. Se, em 1999, o volume de trocas comerciais entre Brasil e Venezuela atingiu US\$ 1,5 bilhão, esta cifra chegou a US\$ 6 bilhões em 2012, com amplo saldo comercial a favor do Brasil, segundo dados do Ministério do Desenvolvimento e Comércio Exterior (MDIC). Saímos de um déficit de US\$ 437 milhões em 1999 para um superávit de US\$ 4 bilhões em 2012, passando a ter na Venezuela não apenas um dos nossos principais parceiros comerciais na região, como também um dos países com os quais temos os maiores superávits comerciais em todo o mundo.

A venda de máquinas e alimentos, especialmente carne, ao país vizinho, e a compra de combustíveis, destinados à indústria petroquímica nacional, destacaram-se nas relações comerciais entre as duas nações nos anos recentes. Além disso, a Venezuela tornou-se, no período, um dos principais receptores mundiais do investimento externo brasileiro, sobretudo em obras contratadas pelo governo daquele país junto a grandes empreiteiras brasileiras, em geral em operações trianguladas envolvendo o governo brasileiro e em especial o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Entre elas, destacam-se obras como a construção do metrô de Caracas e a construção de pontes, represas e estaleiros em diversas partes do país vizinho. Por fim, bastante recentemente a Conviava, estatal venezuelana de aviação, acertou a compra de 20 aviões da Embraer, num negócio envolvendo montante de quase US\$ 1 bilhão.

Neste sentido, a discussão do caso venezuelano nos ajuda a refletir em duas frentes: a) em que medida a diplomacia e a própria política externa brasileira, nos anos Lula/Dilma, foram e têm sido pautadas por estratégias de expansão de grandes empresas brasileiras visando à ampliação de mercados e à conquista de novos clientes, agora para além do mercado doméstico brasileiro, configurando o que, grosso modo, poderíamos classificar como a internacionalização do capitalismo brasileiro para as áreas geopolíticas de influência mais próxima de nosso país; b) em que medida o empresariado nacional ainda segue dependente não apenas dos instrumentos clássicos de política econômica do Estado, em termos de sua inserção internacional, como políticas de financiamento de investimento e política cambial, mas também das mudanças e nuances que ocorrem, de um governo para outro, em termos das prioridades diplomáticas de maior ou menor inserção e exposição do país, de sua economia e de suas empresas no cenário internacional e em relação às várias regiões do mundo.

## 2 Breve discussão sobre as relações entre Brasil e Venezuela antes de 2002

Embora países fronteiriços, Brasil e Venezuela estiveram durante séculos mutuamente apartados. Inúmeros são os fatores que concorreram para que isso ocorresse. O primeiro, mais óbvio, foi o próprio processo de colonização, feito por espanhóis no território da atual Venezuela e por portugueses no território brasileiro. A Venezuela fez parte do Vice-Reino do Peru de 1542 até 1717, e, dali por diante, até 1819, do Vice-Reinado de Nova Granada, que compreendia os atuais Panamá, Colômbia, Equador e Venezuela, entre outras extensões territoriais parciais na Guiana, Nicarágua, Peru e até mesmo Brasil. Sua lógica de colonização e povoamento foi voltada para o Mar do Caribe, para o Atlântico Norte e para a região andina. O Brasil, por sua vez, também foi

ocupado a partir de suas faixas litorâneas, e, apesar do desenvolvimento do Grão-Pará, ainda no período colonial, a parte mais densamente ocupada e colonizada do país se deu durante séculos na faixa litorânea voltada ao Atlântico Sul, de Pernambuco a São Paulo, passando por Bahia e Rio de Janeiro.

Após o processo de independência, a Venezuela fez parte da Grã-Colômbia, entre 1819 e 1831, juntamente com os atuais Colômbia e Equador, para só depois constituir-se como o país tal qual o conhecemos hoje. Diferentemente do processo de ocupação territorial que se deu na Colômbia e no Equador, mais interiorizado, o desenvolvimento demográfico e econômico da Venezuela ocorreu na faixa litorânea do território. Permaneceram pouco ocupadas e pouco integradas às suas maiores cidades, desta forma, as regiões situadas ao sul do país, exatamente na fronteira com o Brasil. O mesmo fenômeno aconteceu no caso brasileiro, no qual o desenvolvimento econômico ocorreu nas faixas litorâneas das regiões Nordeste e Sudeste e, quando interiorizou-se, não foi muito além, durante séculos, da região de Minas Gerais, no centro-sul do país. Desta forma, a Amazônia permaneceu, durante muito tempo, como uma enorme e quase intransponível fronteira a dificultar uma maior proximidade entre os dois países, com suas distâncias gigantescas e obstáculos naturais impressionantes. Note-se que esta dificuldade para uma maior integração do Brasil com seus vizinhos do norte da América do Sul não se deu apenas com a Venezuela, mas também com as Guianas e com a Colômbia, o Peru, a Bolívia, sendo que nestes últimos três casos às dificuldades impostas pela floresta somam-se aquelas impostas pela Cordilheira dos Andes.

Desta maneira, Brasil e Venezuela desenvolveram-se, durante todo o século XIX, bastante isolados um do outro, ainda que possuam 2.200 quilômetros de fronteira e que as relações diplomáticas entre os dois países tenham sido estabelecidas em 1843, pouco após a independência de ambos (Nunes, 2011). O grande impulso à intensificação das relações econômicas entre as duas nações ocorreu somente no século XX. E apenas em suas últimas décadas, a partir do final dos anos 1970, tendo seu ápice até durante os recentes governos de Chávez e Lula.

Mas cabe especular as razões pelas quais as duas nações não estreitaram relações mais cedo. Afinal, desde 1920, a Venezuela já se constituía como um dos principais, se não o principal, exportador de petróleo do mundo. E, a partir dos anos 1950, o Brasil desenvolveu a passos largos sua vocação industrial, tendo no setor automobilístico um dos carros-chefe de sua industrialização. Natural seria que o Brasil precisasse do petróleo venezuelano, e que pudesse, ao mesmo tempo, ser um fornecedor importante de bens manufaturados a um país que optou desde muito cedo por estruturar sua economia quase que exclusivamente em torno da exploração e exportação do petróleo, negligenciando outras atividades econômicas e sobretudo o desenvolvimento de outras vocações industriais.

Os fatos não se deram assim, contudo. Especialmente porque a Venezuela, desde o início do século XX, teve nos Estados Unidos o maior, principal e preferencial cliente de sua exportação petrolífera. Toda uma estrutura e uma prática logística foram desenvolvidas para escoar a produção venezuelana para o vizinho do norte, a partir do Mar do Caribe, ao passo que os custos para a exportação até os longínquos portos brasileiros, situados no Atlântico Sul, não pareciam atraentes em termos financeiros. De mais a mais, o Brasil se industrializava, desde a década de 1930 até meados dos anos 1970, a partir de um modelo que visava a criação e o atendimento da demanda interna, sem maiores prioridades ou mesmo possibilidades de exportar manufaturados

para outros países. Somente no final daquela década e no início dos anos 1980 é que o Brasil começou a incrementar de modo mais significativo sua pauta de exportação de bens industriais, e daí os vizinhos sul-americanos, Venezuela incluída, passaram a ser vistos como potenciais mercados de destino para as manufaturas produzidas no país.

As próprias prioridades em termos de política externa de Venezuela e Brasil jamais coincidiram, ao menos até o final dos anos 1970. Enquanto Caracas tinha nos EUA seu grande parceiro comercial e diplomático e buscava projetar sua influência geopolítica sobre a América Central e o Caribe, o Rio de Janeiro e, a partir de 1959, Brasília, buscaram priorizar as relações com os vizinhos da Bacia do Prata. Durante praticamente um século e meio, desde a independência até os anos 1970, o norte e o noroeste da América do Sul não figuraram como prioridade da política externa brasileira. Ainda que com estes vizinhos o país compartilhasse a Amazônia, que de fato só viria a adquirir maior interesse estratégico em nossa política externa a partir daquela época.

Some-se a estes fatores ainda o “descasamento” de formas de governo ocorrido entre os dois países, pelo menos dos anos 1950 em diante. Enquanto o Brasil havia acabado de sair da ditadura do Estado Novo (1930-1945) e viveu um período de liberdades democráticas entre 1946 e 1964, a Venezuela atravessava na época a ditadura do general Marcos Pérez Jiménez, entre 1952 e 1958. Poucos anos depois que Jiménez foi derrubado e elites políticas civis venezuelanas instituíram um pacto democrático que duraria quatro décadas, até 1998, o Brasil viu sua democracia definir e caiu sob uma ditadura que durou até 1985. Queira-se ou não, enquanto não somente no Brasil, mas em diversos outros países sul-americanos, como Argentina, Uruguai, Paraguai, Chile e Bolívia, golpes militares solapavam as instituições democráticas, a Venezuela vivia sua democracia bipartidarista que lhe credenciava a dialogar mais com os Estados Unidos e a Europa do que com seus vizinhos do sul.

Aliás, a própria postura inaugurada pelo presidente Romulo Betancourt (1959-1964), chamada de *Doctrina Betancourt*, priorizava relações externas com países democráticos, o que levou a Venezuela a romper relações com o governo militar que, por meio do golpe de 1964, chegou ao poder no Brasil. Talvez por uma visão antecipatória do que poderiam vir a ser as relações econômicas entre os dois países no futuro próximo, mas ainda não maduras na época, Caracas reatou relações com Brasília dois anos depois, em 1966, como informa Vizentini (2004). Porém, como ressalta Amado Cervo, a Venezuela, em sua relação com os vizinhos sul-americanos, via-se em situação de certa superioridade, tanto pela autossuficiência em petróleo, que lhe garantia receitas que os demais países da região não tinham, como pela manutenção da estabilidade democrática, também algo impensável para diversas nações sul-americanas mergulhadas em golpes de estado e autoritarismo durante as décadas de 1960 e 1970 (Cervo, 2001).

Fato é que, apesar das diferenças políticas para com os vizinhos sul-americanos e da prosperidade conferida pelo petróleo, que lhe rendeu, inclusive, na década de 1970, o apelido de “Venezuela Saudita”, o país situava-se no contexto latino-americano e, junto dele, naufragou na crise econômica dos anos 1980, após os dois choques do petróleo (1973 e 1979) e a explosão das taxas de juros nos mercados financeiros internacionais por ocasião da mudança da política monetária do governo Ronald Reagan. Como sustenta Cardoso, diante da falência do México, do Brasil, da Argentina e de outros vizinhos, a Venezuela viu-se também em profunda crise econômica no início dos anos 1980 e as mudanças nas prioridades de política externa que atingiam toda a

América Latina, e em especial a América do Sul, acabaram por influenciar também a Venezuela e a forma como o país passava a entender sua inserção no cenário internacional a partir de então (Cardoso, 2014).

Uma série de protocolos, acordos e tratados entre Brasil e Venezuela já vinham sendo negociados desde o final da década de 1970, entre o governo democrático da Venezuela e os governos militares brasileiros, sobretudo sob Ernesto Geisel e João Figueiredo, que trabalhavam à época por uma abertura política ampla, porém controlada e segura, e por uma maior projeção brasileira no continente sul-americano. Havia na agenda as questões fronteiriças, problemas com o garimpo e outras demandas assemelhadas, mas o vizinho tornava-se, aos poucos, um interessante parceiro da indústria bélica brasileira, criada e crescida sob a ditadura militar. O movimento de aproximação entre as duas nações culminou com o Tratado de Cooperação Amazônica, em 1978, no âmbito da maior aproximação entre todos os países da região amazônica, dissipando desconfianças que todos nutriam em relação às pretensões brasileiras sobre aquela parte da América do Sul e somando esforços conjuntos visando erguer barreiras à não intromissão, nos assuntos amazônicos, por parte de países estranhos à região.

Do ponto de vista econômico e comercial, as relações entre Brasil e Venezuela só fizeram crescer a partir de então. Tratava-se de uma maneira de ajudarem-se mutuamente a superar a crise na qual, não apenas os dois países, mas toda a América Latina estava envolvida à época. A maior aproximação entre os dois lados da fronteira assemelhava-se à distensão diplomática que ocorria naqueles anos entre Brasil e Argentina, ainda que as trocas comerciais entre Venezuela e Brasil não possibilitassem ou justificassem iniciativas visando o estabelecimento de um projeto como o Mercosul, capitaneada por Brasília e Buenos Aires. Isso, no entanto, não foi um impeditivo para a ocorrência de inúmeras e sucessivas missões diplomáticas e visitas empresariais entre brasileiros e venezuelanos desde fins da década de 1970.

Mas a crise econômica que varria a América Latina dificultava o incremento dos negócios. Em 1981, por exemplo, o comércio bilateral entre as duas nações totalizou US\$ 1,3 bilhão, sendo que destes, US\$ 968 milhões foram referentes a importações brasileiras de petróleo. Em 1985, quando Venezuela e Brasil enfrentavam as duras consequências da crise da dívida externa e dos ajustes promovidos pelas agências multilaterais, o comércio entre os dois países caiu para US\$ 554 milhões e, em 1986, despencou ainda mais, para US\$ 386 milhões. Cabe ressaltar que naquela época o principal ativo brasileiro comercializado com o país vizinho ainda eram equipamentos militares e o venezuelano, obviamente, o petróleo. Embora exportasse máquinas e veículos automotores à Venezuela, o peso maior das exportações brasileiras continuava a se concentrar em equipamentos militares, como o caso, naquele mesmo ano, dos vinte aviões da Embraer trocados por um incremento na provisão de petróleo por parte da Venezuela.

Como lembra Cardoso, por iniciativa do presidente Itamar Franco, foi proposta a *Iniciativa Amazônica*, que deveria conduzir à formação de uma área de livre comércio entre os países da região. Proposta semelhante, mas muito mais abrangente, foi feita no ano seguinte, quando sugeriu-se que os países do Mercosul, da Comunidade Andina, da Iniciativa Amazônica e o Chile trabalhassem pela formação da Área de Livre Comércio Sul-Americana (ALCSA). Os fluxos comerciais entre Brasil e Venezuela enfrentavam um declínio naquele momento, por conta da instabilidade política que se verificava dos dois lados da fronteira, com os processos de

impeachment de Fernando Collor (setembro de 1992) e de Carlos Andrés Pérez (agosto de 1993). Em 1994, Itamar encontrou-se com o sucessor de Pérez, o também veterano político Rafael Caldera, em La Guzmanía, cidade litorânea da Venezuela. Daquela encontro resultaram seis grupos bilaterais de trabalho: comércio e integração; energia; transporte e comunicações; mineração e siderurgia; meio ambiente; e desenvolvimento fronteiriço (Cardoso, 2014).

De fato, o acordo assinado pelos dois presidentes foi um passo importante para o estreitamento de relações. No entanto, o sucessor de Itamar, Fernando Henrique Cardoso, encontrou-se apenas em três oportunidades com seu par venezuelano e durante seu mandato as relações entre os dois países evoluíram provavelmente menos do que poderiam. No entanto, cumpre ressaltar o papel desempenhado pelo Brasil durante a greve dos funcionários da PDVSA em 2002, com a ajuda fornecida pelo governo de Fernando Henrique, já em seus últimos dias e por meio da intermediação de homens de confiança de Lula, a um governo Chávez que buscava estabilizar-se diante das investidas de seus opositoristas.

Importante destacar ainda a criação, por sugestão do Brasil, do Grupo de Amigos da Venezuela, no início de 2003. O grupo, formado por Brasil, Estados Unidos, México, Chile, Portugal e Espanha, era destinado a conferir apoio político ao país por ocasião do golpe de Estado que apeou por alguns dias Hugo Chávez do poder e, na prática, constituiu-se na primeira iniciativa direta de aproximação do governo Lula ao presidente Hugo Chávez. O momento era bastante oportuno, pois após o golpe frustrado abria-se um novo período nas relações internacionais da Venezuela, que buscava, já desde o início do governo Chávez, modificar um pouco seu perfil tradicional de alianças, caracterizado, por um lado, pela proximidade com os países exportadores de petróleo e, por outro, com seu principal cliente, os Estados Unidos. A busca de apoio externo para o projeto chavista e para sua legitimação regional e internacional levou o país a proceder uma inflexão em sua política externa, estabelecendo parcerias com aliados não tradicionais, como Rússia, China, Irã e, em menor medida, Índia e Síria. A América do Sul, naquele contexto, passava a ser o principal espaço de legitimação, tornando-se o aprofundamento das relações com o Brasil não somente necessário como prioritário (BARROS, 2013). Lula esteve, ao longo de seu mandato, em 28 oportunidades com Chávez. De uma agenda marcada por temas de fronteira, como ocorria entre meados dos anos 1970 e meados dos anos 1990, Venezuela e Brasil davam um salto qualitativo em suas relações bilaterais, visando ações de cooperação para o desenvolvimento de ambos os países, a integração da América do Sul e o reposicionamento, mais ativo, do subcontinente no contexto internacional.

### 3 As relações Brasil-Venezuela sob os governos Chávez e Lula

O período de maior intensificação das relações entre os dois países ao longo dos quase duzentos anos de coexistência entre ambos ocorreu, portanto, bastante recentemente, já sob o governo de Hugo Chávez na Venezuela e a ascensão ao poder de Luís Inácio Lula da Silva no Brasil. Se, na década de 1980, os dois países confluíram para uma política de coordenação hemisférica voltada, sob bases de ajuda mútua, a superar a crise econômica que se abatia sob toda a região e a afastar, tanto quanto possível, desconfianças antigas e receios presentes de



intervenção forânea na região amazônica, nos anos 2000 as bases da confluência se deram em outro sentido: tanto Brasil quanto Venezuela buscavam um outro tipo de inserção no cenário internacional globalizado, e ambos entendiam que a consolidação das relações sul-americanas, ou mesmo latino-americanas, voltadas à crescente integração regional, era condição *si ne qua non* para aquela finalidade.

Enquanto, de um lado, Hugo Chávez criava e sustentava a legitimidade da Revolução Bolivariana na permanente crítica ao poderio das nações ricas em termos econômicos e diplomáticos no concerto mundial, por outro, Lula buscava reposicionar o Brasil no cenário internacional de modo novamente independente, equidistante das grandes potências, menos submisso aos Estados Unidos e desempenhando o papel de liderança regional sul-americana. Como assinalam Vigevani e Capaluni, sob Lula a política externa brasileira passou a ser pautada pela “autonomia pela diversificação”, pela qual se deixa de lado “as negociações meramente ‘técnicas’ para enfatizar a defesa da soberania e do interesse nacional, com visão mais crítica das vantagens e desvantagens da liberalização comercial em uma situação de assimetria em relação aos países ricos (Vigevani; Cepaluni, 2007). Tratava-se, enfim, de fazer uso da política externa como um instrumento estratégico para superar as receitas aplicadas pelo país nos anos 1990 e retomar o caminho do desenvolvimento. Um processo que já não era mais neoliberal, como aquele da década anterior, mas que tampouco voltava ao passado nacional-desenvolvimentista, como ressaltam Barros e Ramos (Barros; Ramos, 2013).

No caso brasileiro, a política externa foi pautada tanto pelo exercício da diplomacia presidencial quanto pela ampla reconfiguração da aliança de classes que sustentavam o novo governo. Os interesses de classe e os setores produtivos congregados em torno do presidente Lula contribuíram para uma importante reorientação da inserção internacional do país. Não se tratava de deixar de lado as históricas relações com os países desenvolvidos, mas sim, como afirmam Barros e Ramos, de priorizar um ativismo internacional “centrado num Sul global e tendo a América do Sul como seu espaço privilegiado” (Barros; Ramos, 2013).

Ainda que não exatamente coincidentes em suas respectivas visões sobre o que seriam a esquerda e o socialismo, Lula e Chávez investiram na aproximação dos dois países, visitaram-se inúmeras vezes e anunciaram diversos projetos em comum. As tratativas para o ingresso da Venezuela no Mercosul, a abertura do mercado venezuelano à operação de grandes empresas brasileiras, os acordos firmados entre PDVSA e Petrobrás, o projeto do Gasoduto do Sul e o projeto do Banco do Sul foram algumas das mais importantes iniciativas neste sentido.

A assinatura, em 2003, de um Acordo de Complementação Econômica com o Mercosul pela Venezuela facilitou o aumento das exportações brasileiras para o país vizinho. No ano seguinte, a Venezuela passou a integrar o bloco como membro associado e, em 2005, ano em que assinou um acordo de cooperação estratégica com o Brasil, a Venezuela fez solicitação formal para passar à condição de membro pleno, o que viria a ocorrer em 2012. Talvez estes, juntamente com a abertura do mercado venezuelano a produtos e empresas do Brasil, tenham sido os três maiores avanços da intensificação das relações entre os dois países, ainda que os projetos de exploração conjunta de petróleo na faixa do rio Orinoco, ou do refino do produto no estado de Pernambuco, ou ainda a construção do Gasoduto do Sul ou a constituição do Banco do Sul, acabaram desacelerando ao longo do tempo.



Mas se as iniciativas que dependiam exclusivamente dos governos prosperaram apenas parcialmente, aquelas em que abriram-se oportunidades para atuação do empresariado tiveram considerável êxito. Sobretudo para os empresários brasileiros em suas metas em relação ao mercado venezuelano. Do ponto de vista do comércio, as relações com a Venezuela foram extremamente benéficas para o Brasil no período compreendido entre 2002 e 2012. O país tornou-se não somente um dos nossos principais parceiros comerciais, como figurou entre as nações do mundo com as quais o Brasil acumulou os maiores superávits nos últimos anos. Conforme demonstra o gráfico abaixo, de uma situação deficitária em fins dos anos 1990, o Brasil passou a contar com um comércio crescente com o vizinho e com uma situação sempre bastante favorável nas trocas comerciais ocorridas entre os dois países.

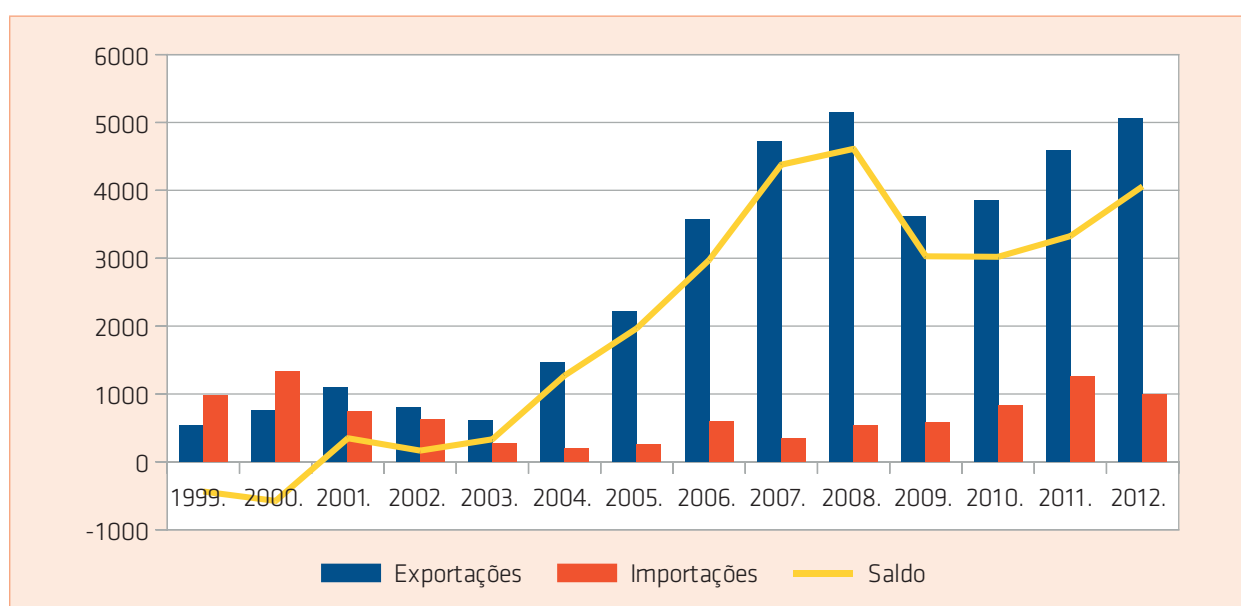


Figura 1 – Balança Comercial Brasil-Venezuela – 1999-2012 (em US\$ bilhões)

Fonte: MDIC

A pauta de exportações da Venezuela sempre foi muito concentrada no petróleo, e nas relações comerciais com o Brasil não foi diferente, dado que historicamente compramos do país vizinho insumos derivados do petróleo utilizados na indústria petroquímica. Segundo dados do Banco Mundial, nos anos de 2008 e 2009, por exemplo, 94% das receitas de exportação da Venezuela referiram-se à venda de petróleo e insumos derivados dele para os mais diversos países. Trata-se de uma dinâmica que mudou pouco ao longo dos anos, e o malogro do governo Chávez em diversificar a indústria nacional constituiu-se apenas em mais um dos motivos pelos quais a Venezuela é tão dependente do petróleo.

No entanto, ocorreram, recentemente, duas novidades na balança comercial venezuelana em relação às parcerias comerciais. As exportações venezuelanas cravaram a média de 66,3% relativa aos países ricos entre 1990 e 2009, e aumentaram para 69,4% quando se analisa apenas o intervalo entre 2000 e 2009 (MRE, 2013). Por outro lado, em 2004, as exportações do país para os Estados Unidos representavam 70,03% das receitas obtidas com o comércio exterior. Cinco anos depois, em 2009, caíram para 57,14%. A diferença havia sido compensada, principalmente,

pelo crescimento de exportações para a China, que passaram de 1,96% das receitas em 2004 para 8,62% em 2009, e para Cingapura, que passaram de 0,01% em 2004 para 4,78% cinco anos depois (Appex Brasil, 2011). Já as exportações do país para América Latina e Caribe caíram de 18,8% para 13,3% quando analisados os dois períodos citados. E, embora as exportações para o Brasil tenham aumentado no período, continuamos a representar um mercado pouco significativo para os produtos venezuelanos. De acordo com o governo venezuelano, no ano de 2012, 47,6% do volume em dólares das exportações do país referiram-se aos Estados Unidos, seguidos por China (17,5%), Índia (14,7%), Cingapura (4,6%), Espanha (2,1%) e República Dominicana (1,5%), sendo que o Brasil representou naquele ano apenas 1,2% do total (MRE, 2013).

A outra novidade recente na balança comercial venezuelana refere-se às mudanças na concentração geográfica de suas importações. Aí sim há modificações mais significativas. Se a média do valor de tudo o que o país importou entre 1990 e 2009 foi de 76,1% dos países de alta renda e de apenas 17,6% dos países em desenvolvimento da América Latina e Caribe, a análise dos números para o intervalo compreendido somente entre os anos de 2000 e 2009 demonstra que 53,4% do valor de tudo o que a Venezuela importou naquela década foi proveniente dos países de alta renda, ao passo que 33,6% do valor de tudo o que o país importou no período foi proveniente dos países em desenvolvimento da América Latina e Caribe (Banco Mundial, 2010).

As importações venezuelanas obedeceram a uma lógica diferente daquela das exportações e foram, portanto, mais desconcentradas, sendo os seus principais parceiros comerciais nas importações os Estados Unidos (28,5%), a China (15,1%), o Reino Unido (9,6%), o Brasil (8,2%), a Colômbia (4,3%) e a Argentina (3,6%) (MRE, 2013). Ou seja, entre 2000 e 2009 há uma modificação importante no comércio exterior venezuelano, que se torna não apenas mais diversificado, como passa pelo aumento do intercâmbio com os países vizinhos, sobretudo no que tange às importações. E nisto há um peso do estreitamento de laços comerciais com o Brasil. Foi uma considerável mudança, no entanto, entre os anos de 2004 e 2009, a participação do Brasil nas importações venezuelanas cresceu pouco, passando de 9,57% para 10,35% do total, e caindo para os já citados 8,2% em 2012 (Appex Brasil, 2011).

Se as exportações venezuelanas seguiram sendo monotemáticas, a pauta de importações foi mais diversificada. Também segundo o governo daquele país, em 2012, por exemplo, 25,9% de tudo que a Venezuela gastou com importações referiu-se a máquinas mecânicas e elétricas. Pedras preciosas, combustíveis, automóveis e autopeças, equipamentos de telefonia, produtos químicos orgânicos, produtos farmacêuticos, obras de ferro e aço, instrumentos de precisão, animais vivos, carnes e cereais também compuseram a maior parte da pauta de importações do país naquele ano (MRE, 2013; UNComtrade, 2013).

O intercâmbio comercial entre Brasil e Venezuela, apesar de ainda representar proporcionalmente pouca coisa tanto para um país quanto para o outro, quando comparado a outros parceiros comerciais, de todo modo aumentou significativamente no período analisado neste artigo, e ganhou características bastante marcantes. Em linhas gerais, o Brasil exporta para o país vizinho bens manufaturados. No ano de 2012, os produtos industrializados representaram 65% do volume financeiro de vendas para a Venezuela, com destaque para máquinas e produtos da cadeia automotiva, derivados de borracha, produtos farmacêuticos e produtos plásticos. Gêneros

alimentícios, por sua vez, representaram 28,1% e os produtos semimanufaturados, 6,9%. E, de tudo o que o Brasil importou da Venezuela naquele ano, 93,1% foram produtos manufaturados, com destaque para combustíveis (70,8%), químicos orgânicos (8%), ferro e aço (7,2%), alumínio (4%), adubos (2,1%) e químicos inorgânicos (2%) (MRE, 2013). Comparados os dados de 2012 a 2010, por exemplo, o comércio entre os dois países cresceu 30%, tendo as exportações brasileiras para a Venezuela crescido 31,2% e as importações 19,7%. No período, o saldo comercial brasileiro cresceu 34,4% (MDIC, 2013). São números que compensaram, parcialmente, a queda dos fluxos comerciais, no mesmo período, entre o Brasil e a América do Sul, que caíram 7,2%, com as exportações brasileiras diminuindo em 11,2% e as importações em 1,2% (MDIC, 2013).

O comércio entre Brasil e Venezuela no período analisado neste texto tem se destacado pelo predomínio de grandes empresas, tanto de capital nacional como sobretudo as filiais brasileiras de empresas multinacionais. Como exemplos de companhias que fizeram negócios com a Venezuela nos últimos anos, a partir do Brasil, destacam-se empresas do setor automotivo como Pirelli, Ford Brasil, Toyota Brasil, Iveco e Goodyear; empresas do setor alimentício como JBS Friboi, Sadia (Brazilian Foods), Minerva, Recofarma, Cargill e Bunge Alimentos; empresas de maquinários como Voith e WEG, de produtos químicos como Braskem, Rhodia e Bayer, de siderurgia como Acelormittal e JW, de produtos farmacêuticos como Aventis, Novartis e Pfizer, e de derivados de madeira como Suzano Papel e Celulose e Klabin, entre tantas outras (Exame, 06/03/2013). Note-se que a ampla maioria delas não é, majoritariamente, de capital brasileiro, mas contou com as facilidades propiciadas pela aproximação diplomática entre os dois países para poder expandir sua presença e suas vendas no mercado venezuelano.

Entre as maiores empresas brasileiras com negócios e investimentos na Venezuela no período entre 2002 e 2012, figuram Andrade Gutierrez, Estaleiro da Ilha, Camargo Correa, OAS, Braskem, Gerdau, Ultrapar e Odebrecht. Com um projeto fechado em 2008, a Andrade Gutierrez está construindo uma siderúrgica no estado de Bolívar, com investimentos estimados em US\$ 3,8 bilhões. Um outro projeto a cargo da empresa é o estaleiro Norte-Oriental, em Sucre, destinado ao escoamento da produção de petróleo venezuelana. A Estaleiro da Ilha foi contratada para construir dez petroleiros no país, num acordo de US\$ 670 milhões. Chegou a entregar o primeiro, mas o contrato foi suspenso em 2008 para reavaliação de preços e encontra-se em renegociação. A Braskem, petroquímica, tinha dois projetos com a estatal venezuelana Pequiven, para a construção de duas fábricas de polietilenos. Acabou desistindo de um e concentrando-se em outro, Polietilenos del Sur, do qual será dona de 49%. A Gerdau comprou, em 2007, a Siderúrgica Zuliana, terceira maior produtora de aço venezuelana, por US\$ 92,5 milhões, a qual tinha capacidade de produção anual de 300 mil toneladas de aço e 200 mil toneladas de laminados. A Ultrapar também entrou no mercado venezuelano na mesma época, através da aquisição da norte-americana Arch Chemicals, numa transação de US\$ 7 milhões. Mas, dentre as grandes companhias brasileiras que aportaram na Venezuela nos últimos anos, sem dúvida a que tem maior presença é a construtora Odebrecht. A empresa tem nove projetos já executados no país, entre eles as linhas 1, 2 e 3 do metrô de Caracas, o terminal de embarque de petróleo de Puerto La Cruz e o sistema de pontes do Rio Orinoco. Entre os projetos em andamento destacam-se a construção da linha 5 do metrô de Caracas e da usina hidrelétrica de Tocoma, também na faixa do rio Orinoco, no leste do país (Exame, 06/03/2013).

É importante ressaltar que, em grande medida, a entrada de empresas brasileiras no mercado venezuelano, para a construção de obras e realização de investimentos em geral, teve no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) um instrumento fundamental. Desde o início do governo Lula, a integração da América do Sul foi determinada como uma das estratégias prioritárias do banco. Desta forma, o BNDES, a partir de uma alteração estatutária, passava a ir além de sua tradicional histórica função de financiar projetos de infraestrutura e industrialização em território nacional, e mesmo de fomento às exportações de produtos fabricados no país, para o financiamento de infraestrutura nos países vizinhos, a partir da premissa de que a integração do subcontinente não se faria somente por atos de vontade, mas também pela criação de vasta infraestrutura de transportes, telecomunicações e geração e transmissão de energia. Mais que isso, os financiamentos passaram a se estender também à criação de infraestrutura interna nos países vizinhos, desde que associados à contratação de serviços e à importação de insumos e bens produzidos no Brasil. Se, por um lado, contribui com o desenvolvimento de infraestrutura nos países vizinhos, por outro a estratégia do BNDES colabora para a internacionalização de empresas brasileiras. Entre os setores mais beneficiados por esta política encontram-se construção civil, siderurgia, petroquímica, petrolífero, alimentício, de bens de capital e aviação civil. Apenas entre 2003 e 2009, os volumes de financiamento aprovados pelo banco para projetos de empresas brasileiras na América Latina saltaram de US\$ 222,4 bilhões para US\$ 726 bilhões. A maior parte destes recursos foi dirigida à indústria da construção civil, que realizou obras diversas no subcontinente, como ampliação do sistema de transporte coletivo em Bogotá (Colômbia), a construção de rodovias na Bolívia e no Paraguai, de barragens e canais de irrigação no Peru, a expansão de gasodutos na Argentina e no Uruguai e a construção do metrô de Caracas, de hidrelétricas, pontes e o estabelecimento de projetos agrícolas na Venezuela (SEVERO, 2011).

## 4 Considerações finais

A análise da história recente das relações entre Brasil e Venezuela demonstra que os primeiros anos do século XXI destacaram-se como os de maior proximidade entre os dois países, com o aprofundamento das relações diplomáticas e comerciais. Os esforços empreendidos sobretudo pelos presidentes Chávez e Lula, no entanto, não foram inéditos, na medida em que as duas nações vinham buscando uma maior aproximação desde o final da década de 1970.

Nos anos dos governos de Lula e Chávez, porém, presenciou-se uma aproximação bastante pronunciada entre os dois países, tanto do ponto de vista diplomático, visando a aceleração do projeto de integração da América do Sul, quanto comercial, constituindo-se a Venezuela, paulatinamente, num importante parceiro comercial brasileiro. Para além disto, aquele país passou a ser destino de importantes investimentos por parte de empresas nacionais, por meio de projetos contratados pelo governo venezuelano e financiados pelo governo brasileiro.

Vimos que, no período analisado, a Venezuela buscou no Brasil um parceiro do ponto de vista diplomático, com o qual por vezes somou esforços no projeto de integração do subcontinente e de resistência aos projetos de integração forâneos e, por vezes, disputou a própria liderança destas iniciativas. Contudo, ela não teve no Brasil um parceiro comercial tão importante quanto a

análise menos apurada pode pressupor. Pelo contrário, os venezuelanos intensificaram, nos anos 2000, os fluxos de exportação de petróleo para os países desenvolvidos, tornando-se ainda mais dependentes deles para gerar as divisas necessárias às despesas de custeio e de investimento feitas pelo Estado. Porém, o país abriu-se um pouco mais, em termos de importações e atração de investimentos, para outros países que não os tradicionais parceiros das décadas anteriores. E, neste sentido, o Brasil figurou como um vizinho importante, capaz de fornecer ao mercado venezuelano bens que antes eram adquiridos de outros países e propiciar fluxos de investimentos que o país provavelmente não seria capaz de suportar sozinho.

Pelo lado brasileiro, a maior proximidade com a Venezuela proporcionou a abertura de diálogo com um vizinho para o qual estivemos historicamente de costas e que somente muito recentemente vinha se constituindo como um interlocutor mais frequente. Mais que isso, a maior interação com aquele país deu ao Brasil condições de expandir sua área de influência diplomática para o norte da América do Sul, o Caribe e a América Central numa intensidade até então inédita, bem como conferiu legitimidade ao país para atuar como uma liderança importante no diálogo interamericano e, sobretudo, nas negociações visando o processo de integração sul-americano. Para além disso, a maior abertura do mercado venezuelano a nossas empresas e nossos produtos deram ao Brasil oportunidade de ter presença também inédita na economia daquele país.

Algumas dificuldades estruturais e conjunturais da relação entre os dois países permanecem como desafios aos formuladores das relações entre ambos. A recente crise econômica que atinge a Venezuela, marcada por índices elevados de inflação e problemas cambiais, também configura-se como um problema na medida em que contratos comerciais junto a fornecedores brasileiros de bens e serviços possam ter seus pagamentos atrasados. A assimetria comercial entre os dois países, com uma desproporção significativa, em termos absolutos, entre o quanto um lado vende ao outro é um tema que deverá ocupar a agenda dos setores responsáveis pelas relações bilaterais nos próximos anos. A integração produtiva da América do Sul provavelmente deverá se constituir na saída para tais disparidades.

Por outro lado, permanece em aberto a polêmica do financiamento público, por parte do Estado brasileiro, à expansão internacional de grandes grupos empresariais nacionais ou das filiais sediadas no Brasil de multinacionais originárias dos países desenvolvidos. Política externa nunca foi exatamente um tema quente na agenda pública brasileira, permanecendo durante muito tempo restrita aos círculos de iniciados. Talvez, por isso mesmo, uma diplomacia que visa expandir as áreas de influência brasileira em direção aos países vizinhos, em grande medida baseada na internacionalização de nossas empresas, segue sendo tema desconhecido da maioria dos brasileiros e muito pouco debatido em nossa sociedade. O caso do notável incremento de nossas relações com um país estratégico como a Venezuela, rico em petróleo e inclusive em outros recursos minerais extremamente importantes, pode ser um exemplo de como nosso capitalismo nacional continua a ser feito de relações muito estreitas entre agentes públicos e privados e mecanismos de acesso exclusivos aos tomadores de decisão que gerem vultosas quantias de recursos estatais. Não fosse essa estratégia do BNDES e, em maior medida, do governo brasileiro, teriam nossas empresas condições de aventurar-se no exterior? Talvez não. Porém, o Brasil poderia se dar ao luxo de continuar tendo relações iníquas com um vizinho tão importante como a Venezuela? Provavelmente não. E no que o país tem agido de diferente, em

sua política externa, baseada também na expansão do capital brasileiro, do que fizeram antes dele os países desenvolvidos?

## Referências

APEX BRASIL. (2011). *Venezuela. Perfil e oportunidades comerciais*. Brasília.

BANCO MUNDIAL. (2010). *World Development Indicators*.

BARROS, Pedro S. (2013). *Desenvolvimento, Cooperação e Integração entre o Norte do Brasil e o Sul da Venezuela: Políticas Públicas para a Integração Amazônia-Orinoco*. Tese de Doutorado em Integração da América Latina – Universidade de São Paulo.

BARROS, Pedro S.; RAMOS, Felipe S. (2013). O Novo Mapa da Integração Latino-Americana: balanço e perspectiva da estratégia da política externa brasileira para a região (2003-2013). *Revista IMEA UNILA*, v. 01, n. 02, p. 7-20.

CARDOSO, Eliel Waldvogel. (2014). *Relações bilaterais entre Brasil e Venezuela (1983-1998)*. Dissertação de Mestrado em História Social. Universidade de São Paulo.

CERVO, Amado L., A Venezuela e seus Vizinhos. In: GUIMARÃES, Samuel Pinheiro; CARDIM, Carlos Henrique (Orgs.). (2001). *Venezuela: Visões Brasileiras*, Brasília: FUNAG.

EXAME. 100 empresas brasileiras que mais exportam para a Venezuela. [www.exame.com.br](http://www.exame.com.br). 06/03/2013. Acessado em: 10 mar. 2013.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. (2013). *Dados básicos e principais indicadores econômico-comerciais. Venezuela*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO. [www.mdic.gov.br](http://www.mdic.gov.br).

NUNES, Tiago. (2011). Um panorama histórico das relações Brasil-Venezuela. *Revista Conjuntura Austral*, v. 02, n. 06.

SEVERO, Luciano W. (2011). *Integração da América do Sul. Mecanismos regionais de financiamento*. Dissertação de Mestrado em Economia Política Internacional. Universidade Federal do Rio de Janeiro.

UNComTrade. [www.comtrade.un.org](http://www.comtrade.un.org).

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. (2007). A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. *Contexto Internacional*, Vol. 29, nº. 2, p. 273-335

VIZENTINI, Paulo. (2004). *A política externa do regime militar brasileiro: multilateralização, desenvolvimento e construção de uma potência média (1964 – 1985)*. Porto Alegre: Editora da UFRGS.