

## As Políticas Externas do Brasil e da Venezuela para a América do Sul entre 1999-2013: entre a cooperação e a competitividade

*Fernanda Cristina Nanci Izidro Gonçalves*<sup>1</sup>

*Rafael Araujo*<sup>2</sup>

### Introdução

Nos últimos anos, o maior ativismo das relações políticas e econômicas na América do Sul despertou o interesse da academia. Em geral, os estudos apontam que as eleições de governos de esquerda e centro-esquerda no subcontinente a partir de 1998 propiciaram mudanças nas políticas externas dos países, implicando em transformações nas suas relações com os Estados Unidos (EUA) e na intensificação das iniciativas regionais de integração e cooperação (RIGGIORIZZI; TUSSIE, 2012; FRAZIER; STEWART-INGERSOLL, 2012; SERBIN et al, 2014). Tais iniciativas se basearam na ideia de fortalecer a América do Sul enquanto espaço geopolítico e geoeconômico a partir de processos autônomos de integração. Esses se consubstanciaram no reforço do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), na criação da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), na Aliança Bolivariana para os Povos da América (ALBA), entre outras ações (PECEQUILLO, 2013).

A potência regional na América do Sul é o Brasil. Sob a gestão do ex-presidente Lula (2003-2010), o país se posicionou como um dos agentes integradores do subcontinente e buscou liderar a construção de um espaço político, econômico e de segurança autônomo, principalmente, frente à grande potência do continente, os EUA. Para tal, foram fundamentais as iniciativas de integração supracitadas, pois estas marcaram a afirmação da liderança brasileira no hemisfério sul-americano e

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Ciência Política pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP/UERJ). Mestre em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (2011). É coordenadora adjunta do Núcleo de Estudos Atores e Agendas de Política Externa (NEAAPE), pesquisadora do Observatório Político Sul-Americano (OPSA), editora do Boletim NEAAPE, coordenadora e professora do curso de Relações Internacionais no Centro Universitário La Salle-RJ. E-mail: [fnanci@gmail.com](mailto:fnanci@gmail.com)

<sup>2</sup> Professor do Instituto Federal de Sergipe (IFS). Doutor em História pelo PPGHC/UFRJ (2013). Participa como historiador convidado do projeto "1914-1918-online. International Encyclopedia of the First World War" organizado pela Freie Universität e pelo Friedrich-Meinecke-Institut. Pesquisador associado ao Núcleo de Estudos de História Política da América Latina (NEHPAL) da UFRRJ e ao Grupo de Estudos do Tempo Presente (GET) da UFS. E-mail: [rafa.ara@gmail.com](mailto:rafa.ara@gmail.com)

A elaboração desse artigo contou com o fomento da Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ).

contribuíram para o fortalecimento das relações políticas e econômicas do Brasil com os seus vizinhos.

Já a Venezuela viu o seu papel enquanto potência secundária na região se fortalecer sob liderança de Hugo Chávez, especialmente entre 2004-2013. Nesse período, a estabilização das disputas políticas com a oposição e o vertiginoso crescimento dos preços internacionais do petróleo permitiram a Chávez se associar aos governos petistas, principalmente a Lula, para expandir a influência regional venezuelana. Ademais, o país utilizou-se da “diplomacia do petróleo”, discutida posteriormente nesse trabalho, e da capacidade de influência de seu presidente sobre os distintos líderes de esquerda para ampliar a influência política venezuelana na região.

Considerando a nova dinâmica geopolítica que se estabelece na América do Sul a partir dos anos 2000, a ascensão da Venezuela como potência secundária sob gestão de Chávez (1999-2013) e o papel desempenhado pelo Brasil como potência regional sob a gestão de Lula da Silva (2003-2010), este artigo tem como objetivo analisar a política externa destes países para a região e compreender se desenvolveram um padrão de cooperação ou competição.

Na literatura sobre as potências regionais e as secundárias (FLEMES, 2012a) é apontado que as potências secundárias podem contestar o poder da potência regional por meio de determinados arranjos cooperativos com outros países da região ou com alianças extra regionais, mas também é salientado que a potência secundária pode adotar o comportamento de carona e apoiar a liderança regional. Sendo assim, reconhecendo que Brasil e Venezuela possuem distintas capacidades de poder relativo e diferentes padrões de relacionamento com os países vizinhos, este artigo lança luz sobre como estes aspectos impactaram as políticas externas que desenvolveram na América do Sul no início deste novo século, compreendendo se houve mais convergência ou disputa entre os países. Para tanto, analisa-se a relação bilateral entre os países, o engajamento brasileiro e venezuelano nas instituições regionais, o ativismo e a liderança regional exercida pelos dois estados no “espaço sul-americano” ao longo do período abordado.

Assim, busca-se responder as seguintes questões: como o lugar que estes países ocupam na hierarquia de poder regional, enquanto potência regional e potência secundária, orientaram suas políticas externas no subcontinente? Houve mais

cooperação ou competição entre a potência secundária e a potência regional ao longo do período analisado? Conclui-se que embora tenha existido competição em busca de influência na região, houve, com efeito, mais cooperação na relação bilateral e que o estabelecimento de uma profícua colaboração entre os governos dessas nações fortaleceu o protagonismo regional tanto da potência da região como da potência secundária, fomentando a integração e o ativismo de suas políticas externas no período analisado.

Com relação à metodologia, este artigo baseia-se em uma pesquisa histórica-institucional e comparativa. Foi realizado um levantamento bibliográfico que sustentou as análises das políticas externas do Brasil e da Venezuela entre 1999 e 2013 e uma seleção de documentos governamentais e de instituições regionais que fundamentaram a construção argumentativa desse ensaio. A comparação nos permitiu embasar o arcabouço teórico e as hipóteses desse trabalho, sobretudo, a que versou sobre o predomínio da cooperação entre os governos brasileiro e venezuelano na temporalidade aqui avaliada.

Além desta breve introdução, o artigo é composto por mais 5 seções. A seção a seguir apresenta a discussão conceitual, discorrendo sobre os conceitos de potência regional e secundária, além de apontar os comportamentos tipicamente adotados por estes países em suas políticas exteriores. Em seguida, são apresentadas as diferentes dinâmicas de integração e cooperação na região sul-americana a partir dos anos 2000. As seções seguintes apresentam especificamente as políticas externas do Brasil e da Venezuela para a América do Sul, à luz do marco conceitual. Por fim, a última seção oferece uma conclusão sobre o tema estudado e discute como os últimos acontecimentos regionais e as mudanças nos governos brasileiro (Dilma Rousseff /Michel Temer) e venezuelano (Nicolás Maduro) influenciaram uma mudança na política exterior dos países para a região assim como promoveram modificações intensas em suas relações bilaterais.

### **Potência Regional e Potência Secundária: definições conceituais**

As mudanças recentes na distribuição de poder no sistema internacional, propiciadas pelo enfraquecimento da liderança política dos EUA e pela ascensão de novos polos de poder, suscitou novo interesse da academia pelo tema dos estudos

sobre as regiões. Assim, muitos acadêmicos orientaram suas pesquisas ao estudo das estruturas e dos atores regionais, buscando compreender quais papéis podem desempenhar em um mundo multipolar (NOLTE, 2011; NABERS; GODEHARDT, 2011; BUZAN; WAEVER, 2003).

A literatura sobre o tema não é nova, pois diversos conceitos foram desenvolvidos ao longo do tempo para compreender os fenômenos políticos, econômicos e sociais que existem nas regiões. Também os enfoques analíticos são múltiplos. Alguns favorecem a abordagem política, outros partem de critérios econômicos e ainda há os que discutem a região a partir de critérios de proximidade geográfica, dos problemas que compartilham e do estudo das ideias (RIGGIORIZZI, TUSSIE, 2012; BUZAN; WAEVER, 2003; ADLER, 1997; KEOHANE, 1984).

Nos estudos sobre regiões, o termo potência regional é utilizado, de modo geral, para fazer referência a uma hierarquia de poder no sistema internacional, referindo-se a um país que é influente em uma determinada região ou sub-região (NABERS; GODEHARDT, 2011). Assim, caracteriza-se como um termo geopolítico. Outros termos que possuem conotação geopolítica e relacionam-se ao conceito de potência regional são potência média e potência intermediária. Embora sejam termos em sua natureza distintos, por enfatizarem o *status* na hierarquia de poder em nível global e não regional, em conjunto, se referem a países em desenvolvimento que não possuem a capacidade de poder material necessária para serem considerados grandes potências e influenciarem sozinhos as relações internacionais, mas que ao atuarem em conjunto com outros Estados em coalizões, órgãos e fóruns internacionais, conseguem afetar as relações políticas e econômicas internacionais. Seriam os chamados *system-affecting states* (KEOHANE, 1969). Como a ênfase deste artigo é analisar a atuação dos países na América do Sul, optou-se por trabalhar com os conceitos que enfatizam, em especial, o lugar geopolítico dos Estados nas regiões. Desse modo, utiliza-se o conceito de potência regional para tratar do Brasil e potência secundária para tratar da Venezuela.

Para analisar as potências regionais, Detlef Nolte (2011) sistematizou uma definição que contempla aportes teóricos do realismo, do construtivismo e do institucionalismo neoliberal, teorias do campo de estudo das Relações Internacionais. Conforme sua proposta, uma potência regional é definida como um país que: (I) articula uma posição de liderança em uma região delimitada geograficamente,

economicamente e politicamente; (II) possui os recursos materiais (militares, econômicos e demográficos), organizacionais (políticos) e ideológicos para projeção de poder regional; (III) possui grande influência nas relações e nos resultados dos processos regionais; (IV) possui interdependência econômica, política e cultural na região; (V) influencia de forma significativa a delimitação geográfica e a construção política e ideacional da região; (VI) exerce influência por meio de estruturas de governança regional; (VII) articula e define uma identidade e um projeto regional; (VIII) provê bens coletivos para a região ou participa de forma significativa da provisão destes bens; (IX) influencia fortemente a definição da agenda de segurança regional; (X) tem uma posição de liderança reconhecida ou respeitada pelos demais atores regionais e extra regionais; (XI) participa de fóruns inter-regionais e globais representando não apenas seus interesses, mas também, ao menos de forma limitada, os interesses regionais.

Embora não exista uma aceção única de potência regional, a definição proposta por Nolte (2011) consegue abranger diferentes aspectos que a literatura sugere como definidores desses Estados, englobando os recursos materiais e políticos, a disposição para assumir a liderança na região, o exercício da liderança e o reconhecimento dos vizinhos sobre o desempenho deste papel.

No entanto, como é possível qualificar uma potência regional? Para classificar um país nesta categoria, é necessário medir alguns indicadores. A capacidade material é analisada por meio de indicadores econômicos, militares, demográficos e de desenvolvimento. Já mensurar a disposição de assumir um papel de liderança na região é um exercício mais complicado, pois envolve a avaliação das ações de política externa dos países na região (LIMA, 2014). O reconhecimento e a aceitação da liderança pelos vizinhos também não são fáceis de mensurar, mas indicadores como o apoio aos países em cargos de direções em organizações internacionais podem ser utilizados (LIMA, 2014; WEHNER, 2011). Mensurar a liderança é a tarefa mais complicada, pois o próprio conceito de liderança é bastante contestado na literatura. Nesse sentido, Lima (2014) sugere que liderança seja compreendida não como a influência sobre terceiros, mas como a influência sobre os resultados. Esse tipo de influência define um ator com poder de veto, aquele que sem a anuência não é possível concluir um acordo ou uma negociação. Outra forma de compreender liderança sugerida pela autora é proposta por Destradi (2010 apud LIMA, 2014, p.239)

que entende o fenômeno como cooperativo. Nesse sentido, diferentemente da hegemonia, o exercício de liderança se baseia na realização do interesse comum do grupo.

Como mencionado anteriormente, não há consenso sobre o que é liderança na literatura, mas algumas definições se aproximam em determinados aspectos ao enfatizarem o exercício da liderança (i) cooperativa, consensual e empreendedora; (ii) normativa e intelectual; (iii) estrutural e distributiva (via utilização dos recursos materiais). Assim, para mensurar a liderança da potência regional (Brasil) neste trabalho, são observados estes três traços, buscando evidências no comportamento brasileiro que corroborem estes tipos de liderança, agrupados conforme as categorias supracitadas. Vale destacar que a liderança pode ser expressa por mais de uma forma, assim ela pode se manifestar de forma (i) cooperativa/consensual/empreendedora em um campo, (ii) de forma normativa/intelectual ou (iii) estrutural/distributiva em outro.

Por sua vez, as potências secundárias são países que possuem recursos de poder materiais e ideais relativamente menores do que as potências regionais na hierarquia de poder da região e, portanto, ocupam uma segunda posição de poder. A análise dos indicadores materiais é relevante, portanto, para mensurar suas capacidades (FLEMES, 2012a).

Quando observados os indicadores da América do Sul, o Brasil é considerado a potência regional, enquanto Venezuela, Argentina, Chile e Colômbia são as potências secundárias. A tabela a seguir apresenta indicadores relacionados aos recursos materiais que permitem a comparação.

**Tabela 1: Recursos Materiais: Brasil, Argentina, Chile, Colômbia e Venezuela**

Indicadores - 2013	Brasil	Argentina	Chile	Colômbia	Venezuela
<b>Demografia/Geografia</b>					
População	204.259.377	42.538.304	17.575.833	47.342.363	30.276.045
Área (Km <sup>2</sup> )	8.515.770	2.780.400	756.096	1.141.749	912.050
<b>Economia e Desenvolvimento</b>					
PIB (em milhões US\$)	2.409.740	518.920	252.462	333.817	439.149
PIB per capita (US\$)	11.797	12.199	14.364	7.051	14.505
IDH	0,752	0,833	0,830	0,718	0,764
<b>Militar</b>					
Gastos Militares (% PIB)	1,3%	0,8%	2,0%	3,3%	1,4%
Gastos Militares (US\$)	32.128	4.273	5.166	10.979	6.284
Efetivo total de Forças Armadas	713.480	105.650	106.100	455.750	115.000

Fonte: Elaboração própria a partir de dados disponíveis no site do Banco Mundial e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)<sup>3</sup>.

Como é possível observar, há uma grande concentração de recursos materiais no Brasil. A população brasileira é a maior da região, correspondendo à quase 50% da população sul-americana. O território brasileiro é três vezes maior que o argentino, que ocupa o segundo lugar no ranking. Conforme mencionam Frazier e Stewart-Ingersoll (2012), o Brasil ainda possui uma localização geográfica privilegiada com acesso ao Atlântico e fronteira com quase todos os países sul-americanos, com exceção do Chile e do Equador. Ademais, possui abundância de recursos naturais, como florestas, recursos hídricos, petróleo, gás natural e minerais. Os indicadores econômicos também são expressivos. O PIB brasileiro é o maior da região, apesar de ficar em posição inferior à Argentina, ao Chile e à Venezuela quando é considerado o PIB *per capita* e o IDH, refletindo os problemas sociais e a desigualdade existentes no país. No que tange aos indicadores militares, possui o maior efetivo militar e os maiores gastos em números absolutos. Em relação à capacidade material, o país possui, portanto, preponderância frente a seus vizinhos.

No que diz respeito às potências secundárias, a Argentina é tradicionalmente o país que ocupa o segundo lugar na hierarquia de poder regional. Com grande território, população, recursos naturais diversos e histórico de ativismo internacional, o país possui ambições de exercer a liderança regional (MALAMUD, 2012). Entretanto, a instabilidade econômica enfrentada entre 2011 e 2017, conforme tabela abaixo,

<sup>3</sup> Os dados referentes aos indicadores de demografia/geografia, militar e economia foram extraídos de <http://data.worldbank.org/> e o IDH foi extraído de <http://hdr.undp.org/>. Os indicadores apresentados são referentes ao ano de 2013, pois foi o último ano em que os indicadores de todos os países foram apresentados. Em 2014 faltaram indicadores referentes à Venezuela e em 2015 os da Argentina.

dificultou a sua projeção de poder na região, ampliando a assimetria frente à potência regional.

Conforme pode ser observado na tabela 2, a Argentina cresceu menos que Colômbia e Chile nos últimos no período supracitado. Em termos de capacidade militar, o país ocupa a última posição em comparação às demais potências secundárias. Assim, a tradicional posição argentina na hierarquia de poder regional apresenta-se ameaçada por chilenos e colombianos.

**Tabela 2: Índices de crescimento econômico do Produto Interno Bruto (PIB) entre 2011 e 2016**

Países	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Argentina	6,0%	-1,0%	2,4%	-2,5%	2,6%	-2,2%	2,9%
Brasil	4,0%	1,9%	3,0%	0,5%	-3,8%	-3,6%	0,9%
Chile	5,8%	5,5%	4,0%	1,9%	2,3%	1,6%	1,5%
Colômbia	6,6%	4,0%	4,9%	4,4%	3,1%	2,0%	1,8%
Venezuela	4,2%	5,6%	1,3%	-3,9%	-5,7%	-9,7%	-12,7%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados disponibilizados pela Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL)<sup>4</sup>

No que diz respeito à Venezuela é importante destacar que exerceu, sob a gestão de Chávez, liderança no subcontinente, ganhando espaço como potência secundária. Além de altas taxas de crescimento econômico, impulsionadas pelos recursos financeiros gerados pela elevação do petróleo, o país ampliou sua capacidade de atração de aliados para a sua esfera de influência (FLEMES, 2010; MALAMUD, 2012). Além disso, investiu na área militar, ocupando a terceira posição. Contudo, o país encontra-se desde 2013 em profunda crise político-econômica, com uma retração do PIB na casa dos 32% entre 2013 e 2017, de acordo com os dados da CEPAL exposto na tabela anterior. Por isso, o país vem perdendo o protagonismo na região conquistado ao longo da presidência de Chávez. Ademais, contribuiu para isso a fragilidade da

<sup>4</sup> Dados extraídos de: (i) Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2017: la dinámica del ciclo económico actual y los desafíos de política para dinamizar la inversión y el crecimiento. Disponível em: <<https://www.cepal.org/es/publicaciones/42001-estudio-economico-america-latina-caribe-2017-la-dinamica-ciclo-economico-actual>>. Acesso em: 20 mai. 2018. (ii) Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2017. Disponível em: <<https://www.cepal.org/es/publicaciones/42651-balance-preliminar-economias-america-latina-caribe-2017>>. Acesso em: 20 mai. 2018.



política externa do governo de Nicolás Maduro. Essas razões impactaram o exercício de sua liderança regional no atual governo.

Diante da grande concentração de recursos materiais no Brasil, quais são as estratégias de política externa à disposição das potências secundárias sul-americanas? Segundo Flemes (2012b), as potências desta natureza podem responder às estratégias de liderança da potência regional de forma conflitiva, cooperativa ou competitiva. O enfoque conflitivo envolve meios militares e o conflito direto como opção para limitar a liderança regional. Os enfoques competitivos e cooperativos se equilibram entre as estratégias de *balancing*, que envolve a busca por garantir um equilíbrio de poder regional, e de *bandwagoning*, que se reflete na conduta do carona (*free rider*) (WALTZ, 1979; SCHWELLER, 1994 apud FLEMES, 2012b, p.20)

Neste artigo, entende-se que a estratégia da Venezuela oscilou durante o período analisado entre os enfoques cooperativo e competitivo. Porém, durante a maior parte do período, observa-se a adoção do comportamento de *bandwagoning* pela Venezuela na sua relação com o Brasil. Isto porque embora Chávez tenha liderado diversos projetos de integração desenvolvidos a partir dos anos 2000 na América do Sul, consolidando uma liderança entre as nações periféricas, como Equador e Bolívia, a parceria com o Brasil sob gestão de Lula alçou a Venezuela a uma condição de destaque no sistema internacional, uma vez que os países atuarem de forma integrada na criação da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), na constituição do Banco do Sul, na expansão do MERCOSUL e no fortalecimento da América do Sul enquanto uma região de destaque na geopolítica e geoeconomia mundial.

Destaca-se, ainda, outros fatores que impactam o padrão de comportamento das potências secundárias em relação à potência regional, como: o legado histórico das relações; as imagens coletivas da potência regional; as percepções de ameaças à segurança; a influência de atores domésticos e de seus interesses em termos de política exterior. Além disso, a conduta da potência regional também pode impactar o seu relacionamento com as potências secundárias, caso exista uma situação de negligência regional. Nesse sentido, o exercício de liderança por parte do Estado mais forte é necessário para evitar a adoção de estratégias de contestação por parte dos países mais fracos (FLEMES, 2012a; 2012b) e como exposto ao longo deste artigo, o

Brasil, sob liderança de Lula, buscou ser mais ativo e propositivo no que tange aos projetos regionais.

Após a definição dos conceitos de potência regional e potência secundária, a seção a seguir apresenta as principais iniciativas e projetos que emergiram na América do Sul a partir dos anos 2000, para que nas seções seguintes as políticas externas do Brasil e da Venezuela e sua relação bilateral estejam devidamente contextualizadas.

### **A América do Sul como Espaço Geopolítico no Século XXI**

O fim da Guerra Fria, a crise econômica dos anos 1980 e o cenário político favorável à preponderância de poder dos EUA impuseram desafios aos países sul-americanos nos anos 1990. As prioridades norte-americanas para a região baseavam-se no Consenso de Washington, nos novos temas e nas iniciativas de integração regional, que buscavam avançar a liberalização comercial, como a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). Os principais temas na agenda regional deste período foram a negociação da dívida externa, a abertura comercial, a consolidação democrática, os ajustes estruturais e as condicionalidades impostas pelos países e instituições do centro do sistema internacional (PECEQUILO, 2013; LIMA, 2014).

Se os anos 1990 foram marcados por uma certa homogeneização das experiências nacionais dos países sul-americanos, os 2000 têm como característica a heterogeneidade e a diversidade (LIMA, 2014). Importantes transformações ocorreram na América do Sul com a implementação de novas formas de regionalismo que modificaram o espaço geopolítico e afetaram a formulação e condução das políticas externas dos países sul-americanos.

Entre os fatores que propiciaram o surgimento deste novo momento político da região destacam-se os acontecimentos externos, como os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 nos EUA e a crise financeira global em 2008 – que enfraqueceram a liderança norte-americana no subcontinente – e acontecimentos endógenos, como a ascensão de governos progressistas, a busca pela superação da ideologia neoliberal, a implementação de políticas desenvolvimentistas e de forte cunho social, além de políticas externas revisionistas (SERBIN et al, 2014). Esse novo momento político não se configurou em políticas convergentes em direção a um processo tradicional de integração regional. Fortaleceu-se o regionalismo, propiciando

cooperação em diferentes áreas e a coordenação de políticas que refletiam os interesses de política externa dos atores regionais (LIMA, 2014).

Uma das primeiras iniciativas que caracterizou a nova dinâmica geopolítica da região foi a criação da ALBA, em 2004, impulsionada pelos então presidentes Hugo Chávez e Fidel Castro. O projeto de cunho anti-hegemônico e com forte viés ideológico buscava estabelecer uma oposição aos EUA, caracterizando-se como um instrumento de contenção ao seu poder na região. Os anos 2000 também foram caracterizados pela expansão do MERCOSUL com a entrada da Venezuela no bloco em 2012, apesar da oposição paraguaia naquele momento, e com a incorporação da Bolívia por meio do Protocolo de Adesão, restando a ratificação do acordo pelos Estados membros para seu ingresso definitivo<sup>5</sup>. Não obstante a discussão sobre a flexibilização do MERCOSUL ou sua maior institucionalização, o bloco serviu como resistência para pressões assimétricas, como em negociações com os EUA e com a União Europeia ao longo do período (VIGEVANI; ARAGUSUKU, 2014). Com isso, o MERCOSUL consolidou-se como mais um instrumento de contenção da influência estadunidense ao Sul do continente, fortalecendo a América do Sul.

Outro projeto que marcou a região e sua maior integração foi a UNASUL, criada em 2008, em substituição à Comunidade Sul Americana de Nações (CASA), que fora estabelecida em 2004. Esta organização foi uma grande inovação em termos regionais, pois até então não existia uma organização que abrangesse os 12 Estados sul-americanos e fosse um fórum privilegiado para discussão e mediação dos problemas regionais. Ademais, no âmbito da instituição foram criados importantes órgãos para tratar da cooperação em diferentes áreas. Destaca-se a criação, em 2008, do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), iniciativa inédita na região. Segundo Battagliano (2012), o CDS desenvolve uma nova concepção sobre políticas em defesa, que deixam de ser tratadas de forma unilateral para dar origem a um processo de coordenação de posições para enfrentar os complexos desafios regionais. Ademais, é uma iniciativa pragmática de contestação da participação dos EUA nos assuntos de defesa da região.

Outro projeto que merece destaque é a Aliança do Pacífico. Esta foi formada por 3 países sul-americanos (Colômbia, Peru, Chile) e pelo México em 2011. Seus objetivos são construir uma área de livre comércio e uma plataforma de cooperação política, econômica e comercial que auxilie na projeção desses países no cenário

<sup>5</sup> Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br>>. Acesso em: 13 jan. 2018.

internacional, sobretudo na Ásia e no Pacífico<sup>6</sup>. A Aliança se inscreve em um movimento distinto dos anteriores, visto que enfatiza acordos de livre comércio e soluções de mercado.

Conforme apresentado, desde os anos 2000 a América do Sul foi revitalizada como espaço geopolítico a partir da intensificação das articulações entre os países e da criação de uma nova arquitetura institucional. Os projetos e iniciativas são diversos entre si, respondendo às distintas preferências de política externa nacionais. Tendo em vista este contexto apresentado, como o Brasil, enquanto potência regional, se inseriu na região ao longo deste período? É esta pergunta que a seção a seguir busca responder.

### **O Brasil no Governo Lula: ativismo e liderança regional**

Durante a primeira gestão de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), a liderança brasileira na América do Sul não foi um tema central em nossa política exterior, apesar da região ter sido uma das prioridades da agenda brasileira. Para além da integração regional através do MERCOSUL, o Brasil sediou a primeira reunião de presidentes da América do Sul, no ano 2000, e teve importante atuação como mediador no conflito entre Equador e Peru acerca da definição de limites territoriais (WEHNER, 2011). Também foi importante naquela época a negociação com os EUA para a criação da ALCA, conduzida pelo governo através do bloco regional. Contudo, no segundo mandato de FHC, entre 1999 e 2002, houve uma alteração de diretrizes da política externa brasileira para a América do Sul. Assistiu-se ao fortalecimento do MERCOSUL e o aprofundamento da presença brasileira na região, por meio da dinamização das relações comerciais e dos incentivos às obras de infraestrutura, que foram impulsionadas em 2001 com a criação da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) (ALSINA JUNIOR, 2006).

Mas, é a partir do governo Lula (2003-2010) que o exercício da liderança regional e o aprofundamento dos vínculos com os países sul-americanos ganhou intensidade. Com isso, a gestão petista exacerbou as diretrizes externas para o subcontinente que foram iniciadas por seu antecessor. O governo Lula empreendeu alterações estratégicas na política externa, que se direcionou a busca de maior

---

<sup>6</sup> Disponível em: <<https://alianzapacifico.net>>. Acesso em: 13 jan. 2018.

autonomia. Assim, o governo brasileiro buscou diversificar as parcerias internacionais e reforçar as relações com outros países emergentes e em desenvolvimento, dando especial atenção às relações com os países vizinhos e à ampliação da capacidade de ação coletiva na região (PECEQUILLO, 2013).

No entanto, o Brasil enfrentou alguns obstáculos para aprofundar a capacidade de ação coletiva. Um exemplo foi o processo de integração regional por meio do MERCOSUL. A dificuldade de consenso entre os países membros, as grandes assimetrias entre os países do bloco e a tarifa externa comum com inúmeras exceções demonstraram problemas na implementação da iniciativa. Diante das diversas dificuldades em aprofundar a integração econômica no bloco, o governo brasileiro revitalizou a instituição aprofundando o seu viés político e estratégico. Assim, diversas iniciativas foram implementadas, como o Fundo para Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM) em 2005, o Parlasul em 2006 e o aprofundamento da IIRSA (criada durante o governo FHC) (MALAMUD, 2012). A entrada plena da Venezuela na organização, a inclusão da Bolívia e os acordos de associação do Chile, do Peru, da Colômbia e do Equador também se inserem nesse contexto (FLEMES, 2010).

É importante destacar que a atuação brasileira como potência regional no âmbito do MERCOSUL pode ser questionada no quesito liderança, visto que o país é reticente quanto a aprofundar a integração no bloco e limitar sua autonomia, adotando postura que Pinheiro (2004) caracteriza como institucionalismo pragmático. Ademais, se uma potência regional exerce influência por meio de estruturas de governança regional e articula a projeção de uma identidade da região, a baixa institucionalização do MERCOSUL é um aspecto que limita o exercício de liderança pelo Brasil. Como pontuam Vigevani e Aragusuku (2014), as limitações no bloco não devem ser atribuídas apenas ao Brasil, mas cabe ao país como potência regional trabalhar em prol da integração, assumindo o papel de *paymaster*. Nesse aspecto, salienta-se que a liderança brasileira em sua dimensão distributiva e estrutural encontra limites no âmbito desta instituição, apesar de seu viés cooperativo ao incorporar novos membros e buscar o aprofundamento da colaboração política e em infraestrutura.

Outro aspecto importante da atuação brasileira na sub-região foi a mediação de crises regionais, tema em que o Brasil exerceu papel ativo ao ajudar a reduzir as tensões entre Colômbia, Equador e Venezuela em 2008, durante crise relacionada ao

combate às FARC, e quando mediou o impasse relacionado à tentativa de golpe de Estado na Venezuela em 2002, liderando com Lula a criação do Grupo de Amigos da Venezuela em 2003 para promover cooperação entre governo e oposição. Ademais, teve papel importante para engajar a Argentina e o Chile na missão de paz (MINUSTAH) que lidera no Haiti (WEHNER, 2011). Nessas ocasiões, o exercício de liderança com traços consensual, cooperativa e empreendedora foi desempenhado pelo Brasil.

Contudo, mesmo atuando como potência regional nestas situações, em outras o país apresentou limitações em sua liderança na região. Um exemplo foi a recusa do Chile e da Bolívia da participação brasileira no litígio sobre a saída boliviana para o mar e o episódio de nacionalização do gás boliviano, em que faltou maior ativismo do governo no tratamento da crise. Estes episódios indicam, respectivamente, a ausência de liderança consensual/cooperativa e estrutural/distributiva. Ademais, destaca-se a omissão brasileira nas negociações entre Argentina e Uruguai acerca da implantação de empresas de celulose no Rio Uruguai (WEHNER, 2011), apontando para a limitação da liderança regional no que tange ao estabelecimento de consenso entre seus vizinhos.

No que tange à UNASUL, destaca-se o protagonismo brasileiro em sua construção ideacional e política, exercendo importante liderança normativa/intelectual. A liderança do país no processo de institucionalização da organização pode ser caracterizada também como consensual/cooperativa/empreendedora, pois embora tenha sido um dos principais promotores do organismo, dividiu a tomada de decisões com os demais atores regionais. A Presidência Pro-Tempore foi ocupada por outros países como Chile, Equador, Venezuela e Bolívia, bem como os cargos de Secretário-Geral.

No âmbito da UNASUL, a liderança estrutural/distributiva também é cobrada do Brasil enquanto potência regional. O país respondeu à iniciativa liderada por Chávez de criação do Banco do Sul, sendo um dos promotores da instituição. O banco que se apresenta como uma alternativa às demais instituições de crédito internacionais, tem como objetivo financiar projetos de desenvolvimento em áreas estruturantes para promoção da infraestrutura regional e expansão das cadeias

produtivas<sup>7</sup>. Também na UNASUL, a criação do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN) contou com liderança brasileira. A iniciativa foi impulsionada pelo governo devido à sua dimensão estratégica ao propiciar investimento de recursos e de diferentes tipos de financiamento para os projetos de infraestrutura na região (PADULA et al, 2015). O COSIPLAN também implicou para o Brasil o desempenho de uma liderança distributiva, visto que cabe à potência regional ofertar bens coletivos em sua região.

Ainda no que tange à UNASUL, o CDS foi criado a partir de uma proposta exclusivamente brasileira, como forma de ampliar a cooperação em defesa e segurança na região, impulsionar a indústria de defesa e evitar a ingerência dos EUA e imposição de sua agenda de segurança no subcontinente. A esse respeito vale destacar a intensa presença militar norte-americana na América do Sul e especialmente em regiões limítrofes com o Brasil. Destaca-se o contexto de criação do órgão: logo após eclosão da crise entre Colômbia e Equador e dias após ser anunciada a reativação da Quarta Frota no Atlântico Sul pelos EUA, o que torna evidente a sua dimensão estratégica (BATTAGLINO, 2012). O CDS criou, portanto, a possibilidade de adoção de uma política regional autônoma na área de defesa e de uma coordenação de políticas no campo, algo inédito até então. No âmbito do CDS, o país teve papel importante ao atuar como estabilizador diante de algumas tensões, como no reestabelecimento das relações diplomáticas entre Colômbia e Venezuela em 2010 e na redução das tensões com os EUA sobre a utilização de bases militares na Colômbia (VIGEVANI; ARAGUSUKU, 2014). Nessas ocasiões, a liderança consensual/cooperativa/empreendedora se manifestou no desempenho brasileiro de potência regional.

O ativismo regional brasileiro também foi acompanhado pelo aumento da internacionalização do capital nacional, refletido na presença de grandes empresas na América do Sul, em setores de energia e infraestrutura (COSTA, 2009). A Petrobras por exemplo, respondeu por 10% do PIB boliviano em 2007 (NEL; STEPHEN, 2010). Outra empresa que expandiu consideravelmente sua atuação na região foi a Eletrobrás (PADULA et al, 2015). Ressalta-se que o BNDES teve papel central na internacionalização das empresas brasileiras, pois proveio crédito para impulsionar as exportações e os projetos de infraestrutura na região (COSTA, 2009). A

---

<sup>7</sup> Disponível em: < <http://www.unasursg.org>>. Acesso em: 12 jul. 2016.

internacionalização das empresas brasileiras é mais um aspecto da liderança do Brasil enquanto potência regional na América do Sul, evidenciando um aspecto de liderança estrutural/distributiva.

Conforme afirmam Padula et al (2015, p.76):

O Brasil tem um grande potencial para promover a integração energética em diferentes aspectos [...]. Por meio de investimentos, financiamentos (BNDES, participação eventual no Banco do Sul e aportes no Focem) e de suas grandes empresas (Petrobras e Eletrobras), tem capacidade de impulsionar projetos energéticos e de interconexão nos países e entre eles, ajudando a resolver os problemas de abastecimento em alguns países e integrando a região.

Diante dos recursos materiais brasileiros, de sua participação ativa nos organismos regionais, da intensa busca pelo desempenho do papel de líder regional e da expansão de seu capitalismo na região, como lidaram os países vizinhos que se enquadram na categoria de potências secundárias, em especial a Venezuela?

De fato, o Brasil não exerceu seu ativismo e exercício de liderança de forma incontestada. Embora suas relações regionais sejam caracterizadas pela cooperação e seu legado histórico na região seja de um país pacífico, que respeita o direito internacional e que faz uso de recursos de *soft power*, algumas potências secundárias temeram a concentração da distribuição de poder na potência regional e possuíram um comportamento ambivalente em relação ao Brasil, variando entre a cooperação e a competição em temas específicos, fazendo uso de mecanismos de *soft balancing*.

A Argentina, por exemplo, ao longo dos anos 2000, ao mesmo tempo em que ampliou a cooperação com o Brasil e fez parte da construção de uma estrutura de governança regional, também construiu alianças com terceiros para contrabalançar o peso brasileiro na região, como indica a aproximação com a Venezuela durante os governos de Nestor e Cristina Kirchner. A busca por limitar o poder brasileiro se baseou em estratégias institucionais, como no MERCOSUL, por meio da adoção de políticas protecionistas, e na UNASUL, instituição na qual o ex-presidente Nestor Kirchner exerceu o cargo de Secretário Geral e onde a Argentina buscou atuar junto com o Brasil como mediador em crises regionais. Ademais, o vizinho não apoiou o pleito brasileiro por um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, como representante da América Latina.



O exemplo mais significativo foi da Venezuela. Este país investiu no fortalecimento das relações econômicas, buscando mudar o equilíbrio de poder sul-americano. Na área energética, a empresa estatal de petróleo, PDVSA, competiu com a brasileira, Petrobras, em busca de investimentos em recursos energéticos. Ademais, o país firmou inúmeros acordos garantindo o fornecimento de petróleo com condições diferenciadas para países vizinhos (FLEMES, 2010). Na área política, Chávez liderou junto com o Brasil a constituição da UNASUL e foi mais ativo no que tange à construção do Banco do Sul. Também seu ativismo ideológico exerceu papel central em fase de ascensão de governos progressistas, permitindo construir alianças políticas, que se refletiram sobretudo na ALBA. Assim, a Venezuela despontou como um país disposto a exercer uma liderança regional, oferecendo uma outra opção ideológica e de investimentos econômicos ao Brasil na América do Sul. Todavia, a liderança venezuelana de Chávez foi limitada na região, devido às grandes diferenças políticas e ideológicas que possui com alguns países, como Chile e Colômbia, por exemplo.

A respeito do Chile, o país apoiou a liderança brasileira na América do Sul quando o Brasil construiu consensos, persuadindo e limitando posições extremistas, como as da Venezuela. Por outro lado, contestou este papel quando houve tentativa de exercê-lo em assuntos relacionados aos seus interesses, como no conflito com a Bolívia e na área econômica, buscando se resguardar das negociações em bloco do lado brasileiro, evitando ficar atado às discussões políticas e comerciais do MERCOSUL.

Com relação à Colômbia, os governos Álvaro Uribe e Lula tiveram divergências em relação ao Plano Colômbia e à militarização do conflito, visto que os países compartilham cerca de 1.644 km e que o plano estabelece a presença militar estadunidense em região fronteiriça. Todavia, apesar das diferenças existentes, os governos ampliaram a cooperação na região amazônica, em segurança e combate ao narcotráfico, mas o país integra junto com o Chile a Aliança do Pacífico, iniciativa que aumenta a concorrência econômica na região e impõe desafios ao Brasil.

Assim, como se pode notar, as potências secundárias impuseram desafios e limitações ao exercício da liderança regional brasileira neste novo século, por meio de um enfoque competitivo. Frente a este cenário, o país buscou exercer de forma ativa a liderança na América do Sul, embora tenha manifestado seu papel de líder de diferentes formas, dependendo do tema e da instituição regional. A liderança

brasileira variou entre (i) consensual/cooperativa/empreendedora, (ii) normativa/intelectual e (iii) distributiva/estrutural, conforme apresentado. Todavia, muitos autores apontam para uma limitação na disposição brasileira para o exercício do papel de potência regional, devido à sua hesitação e mesmo falta de disposição para arcar com os custos da integração econômica, energética e em infraestrutura. A crítica se refere à falta de maiores concessões financeiras e da adoção plena do papel de *paymaster* na região (SPEKTOR, 2010; FLEMES, 2010).

Com efeito, existiram limitações no desempenho do papel de potência regional pelo Brasil na sub-região, mas considerando que para ser uma potência regional, alguns pré-requisitos devem ser satisfeitos, entre os países sul-americanos é o Brasil o país que melhor se enquadra na definição. O enquadramento não é perfeito, pois como apresentado, embora o país tenha os recursos materiais necessários, a disposição para assumir a liderança na região, o exercício da liderança regional e o reconhecimento dos vizinhos são quesitos que em alguns aspectos encontraram-se limitados. Todavia, quando analisado o padrão de comportamento dos países vizinhos em relação à liderança e ao maior ativismo brasileiro, percebe-se que o enfoque cooperativo prevaleceu frente ao competitivo, mesmo quando a competição foi proveniente do país que, durante o período analisado, exerceu o maior grau de competição ideológica e econômica frente ao Brasil, que foi a Venezuela chavista.

A seção a seguir apresenta a política exterior do país vizinho ao longo deste período e explica como a potência secundária investiu em sua relação bilateral com o Brasil de forma pragmática, alavancando resultados positivos para a integração da região, fomentando maior cooperação mesmo frente a momentos de maior competição.

### **A Venezuela Chavista: uma potência secundária entre o pragmatismo e o radicalismo com a América do Sul**

A crise econômica na década de 1980 e a ocorrência das redemocratizações em grande parte dos países sul-americanos impulsionaram o surgimento de distintos processos de integração regional, como apontado anteriormente. Os venezuelanos foram entusiastas desses processos, apesar da sua política externa naquela década ter sido marcada pelo maior alinhamento com os EUA. Esse fato decorreu dos distúrbios

econômicos vividos pelo país, em decorrência do vertiginoso crescimento da sua dívida externa<sup>8</sup> e do recrudescimento das tensões com os soviéticos que foram promovidas pelo governo de Ronald Reagan durante os seus dois mandatos presidenciais.

A relação com os estadunidenses, porém, não impediu a reaproximação com os vizinhos sul-americanos. Foi superado o distanciamento vivenciado nas décadas de 1960 e de 1970, que decorreu das críticas venezuelanas às ditaduras civis-militares predominantes naquele período. Além disso, os parâmetros da política externa venezuelana foram pautados pela Doutrina Betancourt. Esta foi elaborada pelo principal articulador do Pacto de Punto Fijo<sup>9</sup>, Rómulo Betancourt, e previa a condenação dos regimes ditatoriais sul-americanos e a defesa da democracia e dos direitos humanos. Em paralelo, a política externa venezuelana foi direcionada para a expansão de poder sobre o Caribe e para o estreitamento das relações com os EUA, principal comprador do petróleo do país. Destacou-se, ainda, a construção naquele período do protecionismo econômico, pois a industrialização venezuelana tornou-se prioridade (CERVO, 2001).

Um exemplo relevante da associação venezuelana com os sul-americanos foi o estabelecimento do Tratado de Cooperação Amazônica. Esse acordo foi estabelecido por Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela em 1978. Ele aliou essas nações com o intuito de promover a proteção e o aproveitamento científico das riquezas naturais amazônicas, o desenvolvimento sustentável, a criação de infraestrutura comunicativa e de transportes e a preservação do meio ambiente (TCA, 1978).

A aproximação entre a Venezuela e os países sul-americanos manteve-se em um crescente ao longo das décadas de 1980 e de 1990, embora os distúrbios econômicos e políticos entre os anos de 1989 e de 1998<sup>10</sup> tenham dificultado a inserção

---

<sup>8</sup> Segundo Victor Urquidi (2005), a dívida externa venezuelana saltou de US\$ 1.422 milhões em 1970 para US\$ 29.356 milhões em 1980. Para mais detalhes, ver Urquidi (2005, p.278).

<sup>9</sup> O pacto de Punto Fijo foi um acordo realizado, em 1958, após o fim da ditadura militar de Marcos Pérez Jiménez, pelas principais lideranças políticas venezuelanas. Conduziram esse processo os partidos Comitê de Organização Política Eleitoral Independente (COPEI) e a Aliança Democrática (AD), que se alternaram no poder entre 1958-1998. O acordo originou o pouco inclusivo sistema bipartidário venezuelano, que foi marcado pelo arrefecimento das diferenças ideológicas e programáticas entre os sucessivos governos daquele período. Para um aprofundamento do tema, consultar Mccoy e Myers (2007).

<sup>10</sup> Nesse período, a Venezuela vivenciou forte turbulência política. Essa foi possibilitada pelo movimento popular de fevereiro de 1989 conhecido como *Caracazo*, pela tentativa de golpe de Estado liderado por

internacional do país. Contudo, o início do governo de Chávez, em 1999, transformou as diretrizes da política externa venezuelana. Observa-se a defesa do multilateralismo nas relações internacionais, constatado no incentivo às relações com a África, o Oriente Médio, a China e a Rússia, e a forte reivindicação da integração latino-americana. Concomitantemente, também foram realizadas contundentes críticas ao neoliberalismo e Chávez se utilizou de um discurso fortemente anti-imperialista, tendo os EUA como alvo central.

Em relação à América do Sul e aos países latino-americanos, a política externa chavista destacou-se pelo rechaço à ALCA, pelo apoio às construções da ALBA, da UNASUL e da CELAC, além das tratativas direcionadas ao ingresso no MERCOSUL, por mais que houvesse críticas ao caráter comercial desse bloco. O fomento à integração das Forças Armadas, impulsionadas com o surgimento do CDS no âmbito da UNASUL e a estruturação de políticas sociais comuns também consistiram em objetivos da política externa chavista (ARAUJO, 2013).

A diplomacia venezuelana impulsionou o fortalecimento da região e, em muitos aspectos, a liderança brasileira. Enquanto o governo Lula estimulava a integração comercial e industrial da América do Sul por meio das iniciativas supracitadas, a Venezuela apresentava-se como proponente da união sócio-política, com um discurso crítico ao neoliberalismo e que tinha na união das Forças Armadas regionais um objetivo central. Nesse aspecto, Chávez auxiliava o governo de Lula a articular os países vizinhos em prol de uma região mais autônoma e cooperativa. Ademais, a aliança com os brasileiros permitiu aos venezuelanos a projeção de poder na América do Sul, diminuindo a dependência dos espaços centro-americanos e caribenhos ganhando também um maior protagonismo no cenário internacional, visto sua inserção no MERCOSUL, na UNASUL e seu ativismo na criação do Banco do Sul.

As considerações sobre a política externa venezuelana podem ser observadas em documentos do Ministério das Relações Exteriores do país, como nos Fundamentos Filosóficos da Nova Integração do Sul (2007, p. 10-12 e 15):

Nossa proposta possui os seguintes aspectos: um plano estratégico de união dos povos e das repúblicas que supere os caducos esquemas de integração; a estruturação de planos de alimentação, saúde e

---

Chávez em fevereiro de 1992, pelo *impeachment* do presidente Carlos Andrés Pérez, em 1993, e pela fragilidade do governo de Rafael Caldera, afetado em sua gestão pela instabilidade política e por distúrbios econômicos. Para um aprofundamento da análise desse período da história recente venezuelana, consultar: Maya (2006) e McCoy e Myers (2007).

desenvolvimento econômico; o incentivo às negociações diretas entre os Estados e o fortalecimento de sua soberania; a criação de um bloco autônomo de poder na América do Sul ou América Latina e Caribe; a construção de um pacto de repúblicas; a coordenação das Forças Armadas dos distintos países (...). A decrepitude dos esquemas neoliberais de integração formulados pelas oligarquias ocorreu em razão da diminuição da influência das suas ideias e pelo surgimento de um novo modelo de união baseado em princípios, tais como: *solidariedade, cooperação, complementação, justiça social e desenvolvimento comum* (...). *A convergência dos projetos de integração e de superação do capitalismo objetiva um horizonte imediato de mudanças. A Venezuela empreendeu um programa fomentador de modelos alternativos de produção social. Alguns países acompanharam-no nesse caminho, enquanto outros se sentiram ameaçados por esse projeto. O Brasil intenciona liderar a integração regional, especialmente em indústria e comércio. A via venezuelana almeja incentivar mecanismos integracionistas, enfatizando o político e o social* (...). A coordenação das Forças Armadas dos países do Sul permite o surgimento de políticas comuns nas áreas de segurança e defesa. O papel delas assume diversos aspectos na evolução das sociedades latinas (tradução nossa, grifo nosso).

A edificação de um mundo multipolar e com equilíbrio de poder foi essencial para o chavismo. Isso também pode ser constatado nos encaminhamentos do Projeto Nacional Simón Bolívar (2007-2013), que estabeleceu os pontos centrais da política externa chavista, cujos elementos são: (i) identificação e definição de uma política de construção e articulação dos novos polos de poder geopolíticos mundiais, ou seja, almeja-se a edificação de uma nova matriz mundial de poder nos campos financeiro, midiático, militar e político; (ii) aprofundamento da amizade e da solidariedade entre as nações, vistas como instrumentos relevantes para o cooperativismo internacional e a multipolaridade; (iii) estabelecimento de um mapa geopolítico de desenvolvimento energético, por meio do qual a Venezuela ambiciona usar o potencial energético para o aprofundamento da unidade da América Latina; (iv) construção de espaços de cooperação econômica e financeira que permitam o surgimento do comércio justo entre as partes do globo; e (v) a integração cultural, educativa e científica entre os latino-americanos e demais povos do mundo (PNSM, 2006).

Durante o governo Chávez, o petróleo e os petrodólares serviram de instrumentos fomentadores dos projetos integracionistas defendidos pelo país. Em decorrência disso, houve acordos no interior da ALBA, com a ampliação dos membros desse bloco, e o impulso à venda subsidiada desse hidrocarboneto para os seus países membros. Com o surgimento da Petroamérica, intensificou-se a utilização do petróleo

na política externa venezuelana, pois esse recurso natural foi utilizado para o próprio desenvolvimento da integração regional (BARBARITO, 2009).

Assim, a Petroamérica<sup>11</sup> consistiu em um importante instrumento para o fomento da integração regional impulsionada pela ALBA, sobretudo no que tange ao estreitamento de laços com países como Equador e Bolívia. Por meio dessa empresa, o petróleo foi utilizado para a promoção de alianças estratégicas entre os países. Fundamentada nos princípios da solidariedade e da complementariedade, essa empresa almeja a utilização dos hidrocarbonetos para o desenvolvimento socioeconômico comum dos seus membros (GARCIA, 2009). Com efeito, esse aspecto da política exterior venezuelana fortaleceu o país na região e impulsionou seu maior ativismo frente aos países vizinhos considerados potências secundárias, o destacando como uma fonte alternativa de recursos energéticos e financeiros.

O uso do petróleo com tal propósito também pode ser constatado no acordo entre Venezuela e Cuba, firmado no final de 2004. O convênio estabeleceu que o primeiro país venderia petróleo subsidiado para os cubanos; em contrapartida, esses cederiam aos venezuelanos cerca de 20 mil médicos e professores para trabalhos sociais (ACUERDO PARA LA APLICACIÓN DE LA ALTERNATIVA BOLIVARIANA PARA LAS AMÉRICAS, 2004). Observa-se nas iniciativas supracitadas o investimento do governo venezuelano em iniciativas que envolvem recursos financeiros e energéticos, dando indícios de traços de liderança distributiva/estrutural.

Dessa forma, a diplomacia do governo de Chávez resgatou e aprofundou aspectos presentes na diplomacia venezuelana ao longo da década de 1970 quando impulsionado pela alta dos preços internacionais do petróleo, decorrente do choque internacional de 1973, o país intensificou suas ações na América Central e no Caribe. O objetivo foi elevar a cooperação e a interdependência econômica entre as regiões por meio da utilização do petróleo. Esse modelo se assemelhou ao realizado por Chávez durante o seu governo, pois o hidrocarboneto foi mais uma vez utilizado enquanto um

---

<sup>11</sup> A Petroamérica consiste em uma proposta de integração energética dos povos do continente que está inserida no interior da iniciativa da ALBA. Fundamenta-se nos princípios de solidariedade e complementariedade econômica entre os países e no uso democrático dos recursos naturais para o desenvolvimento comum entre os seus países membros. Para um aprofundamento da compreensão dessa iniciativa de integração energética, consultar: [http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/readmenu princ.tpl.html&newsid\\_temas=46](http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/readmenu princ.tpl.html&newsid_temas=46) Acesso em: 22 jan. 2018.

instrumento fomentador da integração não apenas energética, mas em sua dimensão política, ideológica e social (VALENTE, 2015).

Tendo isso em vista, identificam-se dois importantes momentos da política externa chavista. O primeiro entre 1999 e 2003, quando a instabilidade política interna, resultante da tentativa de golpe de Estado em abril de 2002, do paro petrolero entre dezembro de 2002 e fevereiro de 2003 e do referendo revogatório de mandato em agosto de 2004, resultou em uma política externa mais pragmática, com a defesa do multilateralismo, da democracia e dos direitos humanos como pilares fundamentais. O segundo período sucedeu entre 2004 e 2012, quando há a consolidação política do chavismo, o que propiciou uma política externa mais agressiva, com a defesa do projeto da ALBA, da união sul-americana e dos acordos políticos e comerciais da região com as nações africanas, o Oriente Médio, a Rússia e a China (ARAUJO, 2013). É neste segundo momento que Chávez investe em grande ativismo regional e impulsiona o lugar ocupado pela Venezuela na hierarquia de poder regional, ganhando destaque enquanto potência secundária.

Com o intuito de estabelecer relações solidárias e cooperativas com os países sul-americanos e caribenhos, Chávez desfraldou as bandeiras do bolivarianismo e do socialismo do século XXI. Isso permitiu a incisiva propaganda ideológica do chavismo não apenas na América do Sul, mas também na América Latina, fortalecendo a influência do país na região e no cenário internacional. “O comandante” foi identificado mundialmente como uma das vozes mais críticas aos EUA e à hegemonia neoliberal, tornando a Venezuela um ator importante das relações internacionais no início do século XXI (ARAUJO, 2013), desenvolvendo uma intensa liderança normativa/intelectual na região, que trouxe uma alternativa ao modelo de integração defendido pelo Brasil, que embora pragmático e contestatório da ordem internacional vigente, tinha traços menos afirmativos e ideológicos no que tange ao relacionamento com os EUA e ao modelo de produção econômica vigente.

Em paralelo, fomentou-se a defesa da multipolaridade nas relações internacionais, a soberania venezuelana e das nações latino-americanas. Com isso, a defesa da integração regional tornou-se central para o chavismo, como averiguado no programa do Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) apresentado aos venezuelanos para a disputa eleitoral da presidência em outubro de 2012. De acordo com esse programa:

*Desempenharemos um papel protagonista na construção da unidade sul-americana e caribenha (...), fortaleceremos a ALBA, que é um espaço importante para o relacionamento internacional da revolução bolivariana. Utilizaremos essa entidade para transformar a relação entre os países latino-americanos e caribenhos, dinamizando novos espaços como a UNASUL e a CELAC. Reforçaremos os acordos políticos das nações da Aliança Bolivariana nos sistemas interamericano e universal, até sua transformação integral (...) solidificaremos a UNASUL enquanto espaço estratégico regional para a construção de um mundo pluripolar (...). Impulsionaremos a CELAC enquanto mecanismo de unidade da América do Sul e do Caribe (...), aprofundaremos a identidade política dos governos e dos povos irmãos da ALBA e do MERCOSUL, buscando a justiça social e a solidariedade em nossa América (...). Fortaleceremos o papel do Banco do Sul como uma instituição promotora da integração financeira regional (CHÁVEZ, 2012, p. 35-36, tradução nossa, grifo nosso.)*

Como se pode notar, a Venezuela se consolidou como uma potência secundária durante os 13 anos de governo Chávez. O forte aumento do preço do petróleo entre 2003 e 2014 propiciou as condições para o fortalecimento da inserção regional do país, como já ocorrera na década de 1970, embora neste novo século a dimensão ideológica e política do bolivarianismo se somassem a esse projeto de inserção. Nesse contexto, as divisas provenientes das exportações de petróleo foram utilizadas como instrumentos fomentadores da política externa venezuelana. Como exemplos, destaca-se a compra de títulos da dívida pública argentina, na ocasião da sua reestruturação em 2005, e os acordos com países caribenhos de venda subsidiada de petróleo, nos marcos da ALBA. Assim, o país buscou exercer uma liderança estrutural/distributiva.

A partir do exposto, acredita-se que a Venezuela ampliou sua influência na região ao longo dos anos analisados e disputou com limites o exercício de liderança com o Brasil na região. Com limites porque por mais que algumas iniciativas tenham demonstrado o intuito de ampliar seu poder regional e fortalecer o país enquanto uma liderança, de modo geral, a política externa venezuelana se alinhou à brasileira, pois Chávez e Lula investiram conjuntamente em diversas ações de integração política, econômica e militar. Embora existissem diferenças políticas e ideológicas nas formulações das políticas externas dos dois países e a própria natureza de seus modelos de integração fossem heterogêneos, o entusiasmo de Chávez com os projetos de integração sul-americanos e de cooperação Sul-Sul propiciou condições para que o protagonismo brasileiro na América do Sul e entre os países em desenvolvimento se



robustecesse. Em conjunto com Lula, Chávez estimulou a criação da UNASUL, do CDS, o fomento à internacionalização de políticas sociais e de combate à fome, o fortalecimento da integração regional energética e a cooperação sul-americana, como retratado.

Assim, em seu caminho de maior ativismo internacional e regional, a Venezuela pode ter apresentado alguns desafios à liderança brasileira na região, ofertando novas opções de aliança política e de recursos econômicos e energéticos a países vizinhos, processo que se entende como natural frente ao robustecimento de sua política exterior durante o período. Contudo, quando considerada a política venezuelana durante todo o período analisado, entre cooperação e competição, a relação cooperativa e de parceria entre as nações é destacada, sobressaindo-se a dimensão de *bandwagoning* frente à estratégia de *balancing* discutida na seção conceitual deste trabalho.

Dessa forma, considera-se que mesmo diante da grande concentração de recursos materiais no Brasil, a Venezuela, enquanto potência secundária, respondeu às estratégias de liderança da potência regional mais de forma cooperativa do que competitiva, utilizando-se da integração regional estimulada pelo governo brasileiro para almejar maior protagonismo na região e no mundo. O Brasil, por sua vez, soube lidar com a ascensão da Venezuela como potência secundária, evitando que a ALBA ou a Petroamérica tornassem-se estratégias de contestação regional, exercendo **maior** liderança nos assuntos regionais e integrando, junto com a Venezuela, um movimento anti-hegemônico no subcontinente.

### Considerações Finais

○ impulso às iniciativas de integração sul-americana durante os governos de Lula da Silva e de Hugo Chávez fortaleceram a América do Sul enquanto espaço geopolítico e geoeconômico. Aproveitando-se de um cenário internacional propício, onde se destacaram o aumento dos preços internacionais dos recursos naturais, a prioridade norte-americana ao Oriente Médio e a ascensão de governos de centro-esquerda na América do Sul, os dois mandatários conseguiram alavancar o protagonismo brasileiro e venezuelano no subcontinente. Com isso, os papéis do Brasil e da Venezuela enquanto potências regional e secundária, respectivamente, se

consolidaram ao longo dos mandatos presidenciais dessas duas importantes lideranças da região no início do século XXI.

Como buscou-se demonstrar nesse artigo, durante o processo de ascensão dos países na região observa-se que entre um padrão de competição e um padrão de cooperação houve, com efeito, mais cooperação na relação da potência secundária frente ao país considerado a potência regional. O estabelecimento de uma profícua colaboração entre essas nações acabou por fortalecer o protagonismo regional de ambos e as suas próprias diretrizes externas. Observa-se, ainda, que o desenvolvimento de distintos projetos de integração regional não foi empecilho para a colaboração entre brasileiros e venezuelanos. Iniciativas como a UNASUL, o CDS e o próprio fortalecimento do MERCOSUL ganharam destaque em virtude da prioridade à presença da América do Sul nas agendas externas de Lula e Chávez. Por isso, entre 1999 e 2013 a integração sul-americana ganhou uma inédita robustez.

Ressalta-se, com isso, a importância das políticas externas brasileira e venezuelana para a América do Sul nos anos iniciais do século XXI e o adensamento da cooperação entre estes países, visto que foram iniciativas vitais para o impulso à integração sul-americana. O resgate histórico desse debate é relevante para a academia e para a sociedade civil, pois as conjunturas políticas dos dois países a partir de 2013 vêm influenciando no relacionamento entre as nações sul-americanas, contribuindo, dessa forma, para o desmantelamento das profícuas políticas de integração regional desenvolvidas desde 1999.

Nesse sentido, na conclusão deste artigo ressalta-se brevemente os efeitos regionais das crises políticas vividas por esses países nos últimos cinco anos. Após o golpe institucional promovido contra a então presidente petista Dilma Rousseff, o seu vice-presidente, Michel Temer, assumiu o governo brasileiro, em 2016 em meio a um cenário adverso, de severas crises socioeconômica e política. Embora a política externa de Rousseff tenha sido marcada por alguns ajustes, cujas repercussões implicaram em menor ativismo regional do seu governo – abalando o projeto de liderança brasileira na região – manteve a cooperação sul-sul e a integração sul-americana enquanto eixos prioritários. Seu sucessor, no entanto, não partilhou dessa progressista visão.

Logo no início do seu mandato, Temer indicou que promoveria uma “nova política externa”, cuja prioridade era ampliar o intercâmbio com parceiros tradicionais, como EUA e UE, e mais recentes, como China e Índia. Não ficou claro o lugar da América do Sul na estratégia de inserção internacional do país, apesar dos discursos favoráveis ao MERCOSUL e à integração regional. Desde então, nota-se que, na prática, a importância conferida à região nos governos petistas, em especial de Lula, esvaziou-se. Assim, a busca pelo exercício da liderança e do papel de potência regional deixou de ser uma constante, abrindo espaço para que outros países busquem desempenhar este papel na América do Sul, como vem sendo o caso da Argentina, sob liderança de outro governista de centro-direita, Mauricio Macri.

Contribuíram, igualmente, os questionamentos sobre a legitimidade do governo Temer a partir da abertura do processo de *impeachment* de Rousseff, em abril de 2016. Os traços golpistas do afastamento da então presidente fizeram com que importantes aliados regionais nas últimas duas décadas, como Venezuela, Bolívia e Equador, se afastassem do Brasil e iniciassem críticas sistemáticas ao quadro político brasileiro em distintos foros internacionais. Isso contribuiu para o distanciamento em relação a esses vizinhos, principalmente a Venezuela.

O cooperativismo e a busca por convergências com a Venezuela, predominantes entre 1999 e 2015, deram lugar, a partir da chegada de Temer à presidência, ao distanciamento e aos enfrentamentos. O Brasil pressionou para suspender o país do MERCOSUL e fez constantes críticas ao governo de Nicolás Maduro, que desde 2013 está em uma irreconciliável rota de colisão com as distintas oposições políticas internas. Assim, ao invés de atuar como potência regional e buscar mediar as crises políticas que se instalaram no interior da Venezuela e na relação desse país com o MERCOSUL, o Brasil adotou uma postura intransigente contra o governo de Maduro, buscando isolá-lo regionalmente. A suspensão total e não somente técnica da Venezuela do bloco mercosulino, sustentada no argumento da “ruptura da ordem democrática” do país, foi uma demonstração dessa diretriz política, que não parece contribuir para o apaziguamento das graves tensões políticas vivenciadas pelo país vizinho.

As seguidas medidas inconstitucionais adotadas pelo governo de Maduro, reeleito presidente em um controverso pleito realizado em maio de 2018, contribuíram para a intensificação da polarização política do país, o aproximando da

possibilidade de uma guerra civil e de uma possível intervenção militar. Essa última hipótese foi defendida publicamente pelo mandatário dos EUA, Donald Trump, que fortaleceu nos últimos meses a presença militar estadunidense no Panamá e na Colômbia. Além disso, a realização de um treinamento militar, em novembro de 2017, que simulou a criação de uma base multinacional para atender possíveis emergências humanitárias entre as Forças Armadas do Brasil, Colômbia, Peru e Estados Unidos, foram percebidas como indícios para que não se descarte uma intervenção militar na Venezuela, caso a sua crise política se agrave<sup>12</sup>.

Por fim, diferentemente do Brasil, a Venezuela não alterou os paradigmas de sua política externa nos últimos anos. Maduro manteve as características multilaterais e anti-sistêmicas que se destacaram ao longo da presidência de Chávez. A defesa da integração regional e Sul-Sul; os aspectos anti-imperialistas, cuja retórica se direciona, sobretudo, para os EUA; as críticas a organismos internacionais, como Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial; e a prioridade ao relacionamento internacional com russos e chineses se perpetuaram enquanto aspectos centrais<sup>13</sup>.

Assim, as divergências atuais entre brasileiros e venezuelanos expressam um novo momento político na América do Sul. Como exemplo desse novo cenário, observa-se a suspensão da participação na UNASUL promovida pelos governos de Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Peru em abril de 2018, justificado pelas divergências políticas com a Bolívia, que assumiu a presidência temporária do bloco em substituição a Argentina. O esvaziamento da mais promissora organização a promover a unidade sul-americana por esses países revela uma possível tendência dos governos de centro-direita enfraquecerem os mecanismos autônomos de integração regional. Assim, observa-se que do padrão de maior cooperação estabelecido no

---

<sup>12</sup> Trump diz que considera opção militar na Venezuela. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/trump-diz-que-considera-opcao-militar-na-venezuela.ghtml>>. Acesso em: 12 ago. 2017. Brasil treina para criar base militar com os EUA, Colômbia e Peru na Amazônia. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/11/02/por-que-o-brasil-treina-para-criar-uma-base-militar-com-os-eua-colombia-e-peru-na-amazonia.htm>>. Acesso em: 21 nov. 2017.

<sup>13</sup> Ao consultar os sites do Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) e do Ministério do Poder Popular para as Relações Exteriores, identificamos que as linhas centrais da política externa venezuelana se mantiveram as mesmas do período de governo de Hugo Chávez. Inclusive, nas eleições presidenciais de 2013 e 2018, Nicolas Maduro manteve como programa de governo o “Segundo Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la nación 2013-2019”, que fora elaborado em 2012, ocasião da última candidatura à presidência de Hugo Chávez. Ver: Segundo Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la nación 2013-2019. Disponível em: <<http://www.nicolasmaduro.org.ve/programa-patria-venezuela-2013-2019/#.WwWlY0gvzIU>>. Acesso em: 12 mai. 2018.

alvorecer desse novo século, as relações entre o Brasil e a Venezuela na América do Sul estão deslocando-se para a rota da competição.

### Referências:

ADLER, Emanuel. *Imagined (Security) Communities: Cognitive Regions in International Relations*. Millenium: Journal of International Studies, v.26, n.2, 1997.

ALSINA JUNIOR, João Paulo Soares. *A política externa e política de defesa no Brasil: síntese imperfeita*. Brasília, Câmara dos Deputados, 2006.

ARAUJO, Rafael Pinheiro. *Discursos políticos comparados: indigenismo e bolivarianismo (1992-2013)*. Tese de doutoramento, Programa de Pós-Graduação em História Comparada (PPGHC). Rio de Janeiro: UFRJ, 2013.

ARDILA, Martha. *Características de inserción internacional de potencias regionales latinoamericanas. A propósito de Colombia y Venezuela*. Disponível: <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/oasis/article/view/3862> Acesso: Fev/2017.

BATTAGLINO, Jorge. *Defence in a Post-Hegemonic Regional Agenda: The Case of the South American Defence Council*. In: RIGGIORIZZI, Pia. TUSSIE, Diana. *The Rise of Post-Hegemonic Regionalism: the Case of Latin America*. Nova Iorque: Springer, 2012.

BARBARITO, Maria A. Hernández. *A integração energética da América Latina e Caribe*. IN: DEP – Diplomacia Estratégica Política nº 9, Janeiro-Março de 2009. Brasília, Projeto Raul Prebisch, 2009.

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole. *Regions and Powers: the structure of international security*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

CERVO, Amado Luiz. *A Venezuela e seus Vizinhos*. Brasília: UNB, 2001. Disponível em: <http://www.cprepmauss.com.br/documentos/avenezuelaeseusvizinhos90669.pdf> Acesso: Out/2010.

COSTA, Wanderley Messias da. *O Brasil e a América do Sul: cenários geopolíticos e os desafios da integração*. Confins, n. 7, 2009

FLEMES, Daniel. *Brazil Strategic Options in the Changing World Order*. In: FLEMES, Daniel (ed). *Regional Leadership in the Global System: Ideas, Interests and Strategies of Regional Powers*. Farnham, Burlington: Ashgate Publishing, 2010.

----- . *Actores estatales y regionalismo estratégico: Brasil y Colombia en el orden multipolar*. In: JOST, Stefan; FLEMES, Daniel; PASTRANA, Eduardo. *Colombia y Brasil: ¿socios estratégicos en la construcción de Suramérica?* Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana, Fundación Konrad Adenauer, German Institute of Global and Area Studies (GIGA), Universidad San Buenaventura, 2012a.

\_\_\_\_\_. *La política exterior colombiana desde la perspectiva del realismo neoclásico*. In: JOST, Stefan. *Colombia: ¿una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior*. Fundação Konrad Adenauer Colômbia: Opciones Gráficas Editores, 2012b.

FRAZIER; Derrick; STEWART-INGERSOLL, Robert. *Regional Powers and Security Orders: A Theoretical Framework*. New York: Routledge Global Security Studies, 2012.

GODFHARDT, Nadine; NABERS, Dirk. *Introduction*. In: \_\_\_\_\_. *Regional Powers and Regional Orders*. Londres: Routledge, 2011.

KEOHANE, Robert O. *Lilliputians' Dilemmas: Small states in international politics*. *International Organization*, v. 23, n. 2, p. 291-310, 1969.

KEOHANE, Robert. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princenton: Princenton University Press, 1984.

LIMA, Maria Regina Soares de. *A Nova Agenda Sul-Americana e o Papel Regional do Brasil*. In: HERSHBERG, Eric; SERBIN, Andrés; VIGEVANI, Tullo. *Pensamiento Próprio: El hemisferio en transformación: Regionalismo, multilateralismo y políticas exteriores en un entorno cambiante*. Buenos Aires: CRIES, ano 19, jan-jun, 2014.

MALAMUD, Andres. *Moving Regions: Brazil's Global Emergence and the Redefinition of Latin American Borders*. In: RIGGIORIZZI, Pia. TUSSIE, Diana. *The Rise of Post-Hegemonic Regionalism: the Case of Latin America*. Nova Iorque: Springer, 2012.

NEL; Philip; STEPHEN, Matthew. *The Foreign Economic Policies of Regional Powers in the Developing World*. In: FLEMES, Daniel (ed). *Regional Leadership in the Global System: Ideas, Interests and Strategies of Regional Powers*. Farnham, Burlington: Ashgate Publishing, 2010.

NOLTE, Detlef. *Regional Powers and regional governance*. In: GODEHARDT, Nadine; NABERS, Dirk. *Regional Powers and Regional Orders*. Londres: Routledge, 2011.

PADULA, Rafael; DESIDERÁ, Walter; MARIANO, Marcelo; HALLACK, Michelle; BARROS; Pedro. *Relações do Brasil com a América do Sul após a Guerra Fria: Política Externa, Integração, Segurança e Energia*. Texto para Discussão, IPEA, 2015.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. *A América do Sul como Espaço Geopolítico e Geoeconômico: o Brasil, os Estados Unidos e a China*. *Carta Internacional*, v. 8, n. 2, jul-dez, 2013.

RIGGIORIZZI, Pia. TUSSIE, Diana. *The Rise of Post-Hegemonic Regionalism in Latin America*. In: \_\_\_\_\_. *The Rise of Post-Hegemonic Regionalism: the Case of Latin America*. Nova Iorque: Springer, 2012.

ROMERO, Carlos A. *Jugando con el Globo - La política exterior de Hugo Chávez*. Caracas, Ediciones B, 2006.

SERBIN, Andrés; VIGEVANI, Tullo; HERSHBERG, Eric. *La nueva dinámica hemisférica: Desafíos y potencialidades*. In: \_\_\_\_\_. *Pensamiento Próprio: El hemisferio en transformación: Regionalismo, multilateralismo y políticas exteriores en un entorno cambiante*. Buenos Aires: CRIES, ano 19, jan-jun, 2014

TUSSIE, Diana. *Reshaping Regionalism and Regional Cooperation in South America*. In: HERSHBERG, Eric; SERBIN, Andrés; VIGEVANI, Tullo. *Pensamiento Próprio: El hemisferio en transformación: Regionalismo, multilateralismo y políticas exteriores en un entorno cambiante*. Buenos Aires: CRIES, ano 19, jan-jun, 2014

URQUIDI, Víctor L. *Otro siglo perdido - Las políticas de desarrollo en América Latina (1930-2005)*. México, Fondo de Cultura Economía, 2005.

VALENTE, Leonardo. *A política externa da Venezuela entre Punto Fijo e Hugo Chávez: rupturas e continuidades*. IN: SCHURSTER, Karl e ARAUJO, Rafael. *A Era Chávez e a Venezuela no Tempo Presente*. Recife/Rio de Janeiro, Editora Edupe/Autografia, 2015.

VIGEVANI, Tullo; ARAGUSUKU, Juliano. *Atitudes brasileiras para as organizações hemisféricas: Círculos concêntricos*. In: HERSHBERG, Eric; SERBIN, Andrés; VIGEVANI, Tullo. *Pensamiento Próprio: El hemisferio en transformación: Regionalismo, multilateralismo y políticas exteriores en un entorno cambiante*. Buenos Aires: CRIES, ano 19, jan-jun, 2014.

WEHNER, Leslie. *Roles and Actions of leadership: Brazil and the South American others*. In: GODEHARDT, Nadine; NABERS, Dirk. *Regional Powers and Regional Orders*. Londres: Routledge, 2011.

#### Sites consultados:

Aliança do Pacífico. Disponível em: <<https://alianzapacifico.net>>. Acesso em: 13 jul. 2016

Banco Mundial. Disponível em: <<http://data.worldbank.org/>>. Acesso em: 13 jul. 2016.

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/>>. Acesso em: 13 jul. 2016.

União de Nações Sul-Americanas (UNASUL). Disponível em: <<http://www.unasursg.org>>. Acesso em: 12 jul. 2016

Fundo Monetário Internacional (FMI). Disponível em: <<http://www.imf.org/external/index.htm>>. Acesso em: 23 jul. 2016.

Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br>>. Acesso em: 13 jul. 2016.

#### Fontes:

Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2017: la dinámica del ciclo económico actual y los desafíos de política para dinamizar la inversión y el crecimiento. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/42001-estudio-economico-america-latina-caribe-2017-la-dinamica-ciclo-economico-actual> Acesso em: 20 mai. 2018.

Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2017. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/42651-balance-preliminar-economias-america-latina-caribe-2017> Acesso em: 20 mai. 2018.

Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA). Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/integracao-regional/691-organizacao-do-tratado-de-cooperacao-amazonica-otca> Acesso em: 7 dez. 2016.

Acuerdo para la aplicación de la alternativa bolivariana para las Américas, 2004. Disponível em: <http://www.cuba.cu/gobierno/discursos/2006/esp/f290406e.html> Acesso em: 12 Ago. 2018.

Proyecto nacional Simón Bolívar (primer plan socialista) – desarrollo económico y social de la nación (2007-2013). Caracas, Presidência da República, 2007.

Fundamentos Filosóficos de la Nueva Integración del Sur. Caracas, Instituto de Altos Estudios Diplomáticos Pedro Gual - Ministério del Poder Popular para Relaciones Exteriores, 2007.

Trump diz que considera opção militar na Venezuela. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/trump-diz-que-considera-opcao-militar-na-venezuela.ghtml> Acesso em: 12 ago. 2017

Brasil treina para criar base militar com os EUA, Colômbia e Peru na Amazônia. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/11/02/por-que-o-brasil-treina-para-criar-uma-base-militar-com-os-eua-colombia-e-peru-na-amazonia.htm> Acesso em: 21 nov. 2017.

Segundo Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la nación 2013-2019. Disponível em: <http://www.nicolasmaduro.org.ve/programa-patria-venezuela-2013-2019/#.WwWIy0gvzIU> Acesso em: 12 mai. 2018.

## **As Políticas Externas do Brasil e da Venezuela para a América do Sul entre 1999-2013: entre a cooperação e a competitividade**

### **Resumo**

Considerando a nova dinâmica geopolítica que se estabelece na América do Sul a partir dos anos 2000, a ascensão da Venezuela como potência secundária sob gestão de Chávez (1999-2013) e o papel desempenhado pelo Brasil como potência regional sob a gestão de Lula da Silva (2003-2010), este artigo tem como objetivo analisar a política externa destes países para a região e compreender se desenvolveram um padrão de cooperação ou competição. Reconhecendo que Brasil e Venezuela possuem distintas capacidades de poder relativo e adotaram diferentes padrões de relacionamento com os países vizinhos, este artigo lança luz sobre como estes aspectos impactaram as políticas externas que se desenvolveram na América do Sul no início deste novo século, compreendendo se houve mais convergência ou disputa entre os países. Conclui-se que embora tenha existido competição em busca de influência na região, houve, com efeito, mais cooperação na relação bilateral e que o estabelecimento de uma profícua colaboração entre essas nações fortaleceu o protagonismo regional dos países e as suas políticas externas, tendência que não se verifica no momento atual dos governos de Michel Temer e Nicolás Maduro, como explorado na conclusão.

**Palavras-chave:** Brasil; Venezuela; América do Sul; Política Externa.

## **Brazil and Venezuela's Foreign Policies for South America between 1999 and 2013: between cooperation and competitiveness**

### **Abstract**



Considering the new geopolitical dynamic in South America from the 2000s, the rise of Venezuela as a secondary power under Chávez's administration (1999-2013) and the role played by Brazil as a regional power under Lula's administration (2003-2010), this article aims to analyze these countries foreign policy for the region and understand if they have developed a pattern of cooperation or competition in South America. Recognizing that Brazil and Venezuela have distinct capacities of relative power, different patterns of relations with neighboring countries, this article sheds light on how these aspects impacted their foreign policies in South America at the beginning of this new century, understanding if there was more convergence or dispute between these countries. It was concluded that although there was competition in pursuit of regional influence, it was observed more cooperation in the bilateral relationship and the establishment of collaboration between these nations strengthened their regional protagonism and their foreign policies, what is not observed in the current context with Michel Temer and Nicolás Maduro governments.

**Keywords:** Brazil; Venezuela; South America; Foreign policy.

## **Las Políticas Exteriores de Brasil y Venezuela para América del Sur entre 1999-2013: entre la cooperación y la competitividad**

### **Resumen**

En vista de la nueva dinámica geopolítica que se establece en América del Sur a partir de los años 2000, el ascenso de Venezuela como potencia secundaria bajo gestión de Chávez (1999-2013) y el papel desempeñado por Brasil como potencia regional en la gestión de Lula da Silva (2003-2010), este artículo tiene como objetivo analizar la política exterior de estos países para la región y comprender si han desarrollado un patrón de cooperación o competencia. Reconociendo que Brasil y Venezuela tienen distintas capacidades de poder relativo y han adoptado diferentes patrones de relación con los países vecinos, este artículo arroja luz sobre cómo estos aspectos impactaron las políticas externas que se desarrollaron en América del Sur al inicio de este nuevo siglo, comprendiendo si hubo más convergencia o disputa entre los países. Se concluye que, aunque haya existido competencia en busca de influencia en la región, hubo, en efecto, más cooperación en la relación bilateral y que el establecimiento de una provechosa colaboración entre esas naciones fortaleció el protagonismo regional de los países y sus políticas externas, aspecto que en los gobiernos de Michel Temer y Nicolás Maduro, como explotado en la conclusión, no ocurre.

**Palabras clave:** Brasil; Venezuela; América del Sur; Política externa.