

VOTO EM SEPARADO

Perante a COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 430, de 2008 (PDC nº 387, de 2007, na origem), de autoria da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, que aprova o texto do Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao Mercosul, assinado em Caracas, em 4 de julho de 2006, pelos Presidentes dos Estados Partes do Mercosul e da Venezuela.

I – RELATÓRIO

Com fulcro no disposto no art. 49, inciso I, da Constituição, o Presidente da República, por meio da Mensagem nº 82, de 22 de fevereiro de 2007, encaminhou ao Congresso Nacional o texto do Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao Mercado Comum do Sul (Mercosul), assinado em Caracas, em 4 de julho de 2006.

O Protocolo de Adesão foi inicialmente apreciado pela Câmara dos Deputados, que aprovou o Projeto de Decreto Legislativo decorrente da Mensagem Presidencial, formulado por sua Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, após ser apreciado, também, pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

O Projeto de Decreto Legislativo foi aprovado no Plenário da Câmara dos Deputados em 17 de dezembro de 2008.

No plano congressional, por se tratar de matéria de interesse do Mercosul, nos termos da Resolução nº 1, de 2007, o Acordo foi em seguida apreciado e aprovado pela Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul em 18 de fevereiro de 2009.

No Senado Federal, a proposição foi recebida nesta Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) em 12 de março de 2009. Transcorrido prazo regimental sem recebimento de propostas de emendas, foi designado para relatá-la o ilustre Senador Tasso Jereissati em dia 24 de março seguinte.

Por requerimento do Relator, a Comissão aprovou a realização de duas audiências públicas para instruir o assunto. Os nomes foram complementados por requerimento do Senador Eduardo Azeredo. A primeira foi realizada no dia 16 de abril de 2009, com a presença dos senhores embaixadores Paulo de Tarso Flecha de Lima, Rubens Barbosa e Sergio Amaral, e do Sr. José Augusto Coelho Fernandes, Diretor Executivo da Confederação Nacional da Indústria (CNI), representando seu presidente, Deputado Federal Armando Monteiro.

A segunda ocorreu em 30 de abril de 2009, com a participação do Ministro das Relações Exteriores, embaixador Celso Amorim, do Governador do Estado de Roraima, Sr. José Anchieta Júnior, do Sr. Antônio José Ferreira Simões, embaixador do Brasil na Venezuela, e do Sr. Reginaldo Braga Arcuri, Presidente da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial.

Posteriormente, por requerimento do Senador Fernando Collor, aditado por outro requerimento do Senador Eduardo Suplicy, realizou-se audiência pública, no dia 9 de junho de 2009, com a presença do Dr. Celso Lafer, ex Ministro de Relações Exteriores, do Dr. Ives Gandra da Silva Martins, da Dra. Maria Regina Soares de Lima, Pesquisadora e Professora do Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro e do Embaixador Antônio José Ferreira Simões, Embaixador do Brasil na Venezuela.

Ainda para instruir a matéria, em 9 de julho de 2009, por novo requerimento do Senador Fernando Collor, realizou-se uma quarta audiência pública, dividida em duas partes, com a presença, na primeira etapa, dos senhores Neudo Campos, ex-Governador e Deputado Federal pelo Estado de Roraima, Leopoldo Lopes, ex-Prefeito do Município de Chacao, na região metropolitana de Caracas, Gustavo Tovar Arroyo, escritor, e Darc Costa, Presidente da Federação das Câmaras de Comércio e Indústria da América do Sul.

No mesmo dia, na parte da tarde, na Comissão, houve um debateu com os senhores embaixadores Luiz Felipe Lampreia, ex-ministro

das Relações Exteriores, e Samuel Guimarães Neto, Secretário-Geral do Ministério das Relações Exteriores, e com o Prof. Carlos Pio, professor da Universidade de Brasília.

Durante a tramitação na CRE, o Protocolo foi objeto de três requerimentos de informações ao Ministro das Relações Exteriores. O primeiro, de nº 445, de autoria do Relator, Senador Tasso Jereissati, foi aprovado pela Comissão Diretora do Senado Federal em 28 de maio de 2009, e respondido pelo Chanceler Celso Amorim em 3 de julho; o segundo, de nº 596, de autoria do Senador Eduardo Azeredo, teve as informações enviadas em 29 de julho; e o terceiro, de nº 775, de autoria dos Senadores João Pedro e Eduardo Suplicy, foi respondido em 10 de setembro de 2009.

Segundo a Exposição de Motivos nº 453 do Ministério das Relações Exteriores que acompanha a mensagem presidencial, o Tratado de Assunção, que instituiu o Mercosul, dispõe, em seu Artigo 20, que os países da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) poderão aderir ao Mercosul mediante negociação e por decisão unânime dos Estados Partes.

Ainda de acordo com o informe ministerial, com a adesão da Venezuela, o Mercosul passa a constituir um bloco com mais de 250 milhões de habitantes, 12,7 milhões de km² de área, PIB superior a um trilhão de dólares (aproximadamente 76% do PIB da América do Sul) e comércio exterior global superior a US\$ 300 bilhões, e que, nesta nova configuração, o Mercado Comum do Sul torna-se um dos mais significativos produtores mundiais de alimentos, energia e manufaturados.

A Exposição de Motivos acrescenta que o adensamento dos fluxos comerciais Mercosul-Venezuela impulsionará o desenvolvimento da infra-estrutura de transportes e comunicação da porção setentrional da América do Sul, o que contribuirá para a consecução da meta de promover o desenvolvimento integral, enfrentar a pobreza e a exclusão social, proporcionando melhores condições de vida para as populações dos Estados Partes do bloco.

O Protocolo de Adesão da Venezuela ao Mercosul é um ato internacional singelo, com 12 artigos, embora de alta densidade de conteúdo.

Em seu Artigo 1º, o Protocolo de Adesão estabelece que a República Bolivariana da Venezuela adere ao Tratado de Assunção, ao Protocolo de Ouro Preto e ao Protocolo de Olivos para a Solução de Controvérsias, instrumentos vinculantes dos Estados Partes do Mercosul, nos termos estipulados no artigo 20 do Tratado de Assunção. Os textos do Tratado de Assunção, do Protocolo de Ouro Preto e do Protocolo de Olivos para a Solução de Controvérsias figuram como anexos I, II e III, respectivamente, do presente ato internacional.

O Artigo 2º do Protocolo de Adesão estipula que o mecanismo de solução de controvérsias do Protocolo de Olivos aplicar-se-á à República Bolivariana da Venezuela nas disputas relacionadas com as normas do Mercosul anteriores à vigência do presente Protocolo, à medida que a Venezuela adote tais normas. Dessa forma, assegura-se a aplicação da normativa do Mercosul mesmo às controvérsias surgidas ao longo do processo de adesão.

No Artigo 3º é estabelecido o prazo máximo de quatro anos, contados a partir da entrada em vigor do Protocolo de Adesão, para que a República Bolivariana da Venezuela adote o acervo normativo vigente do Mercosul. Em relação às normas que ainda estiverem em trâmite de incorporação na data da entrada em vigor do presente Protocolo, o prazo será contado a partir da internalização de tais normas à ordem jurídica dos Estados Partes originais. O texto do Artigo 3º também esclarece que o Grupo de Trabalho criado pelo Artigo 11 do Protocolo de Adesão estabelecerá cronograma para a adoção, pela República Bolivariana da Venezuela, da normativa do Mercosul.

O mesmo prazo de quatro anos, contados a partir da entrada em vigor do presente Protocolo, é imposto no texto do Artigo 4º para que a República Bolivariana da Venezuela adote a Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM) e a Tarifa Externa Comum (TEC). O Grupo de Trabalho referido no Artigo 11 do Protocolo em apreço estabelecerá o cronograma de adoção da TEC, levando em consideração as eventuais exceções a ela existentes.

No Artigo 5º, são estipulados os prazos para a consecução da área de livre comércio entre a República Bolivariana da Venezuela e os Estados Partes originais do Mercosul. Os bens originários da Argentina e do Brasil, sócios mais desenvolvidos do Mercosul, deverão entrar sem tarifas e restrições no mercado da Venezuela até 1º de janeiro de 2012, excetuando os denominados produtos sensíveis, para os quais o prazo poderá estender-se até 1º de janeiro de 2014. Os países de menor

desenvolvimento do Mercosul (Paraguai e Uruguai) terão, entretanto, tratamento diferenciado, conforme diretriz inscrita nos consideranda do Protocolo. Assim, embora o prazo limite geral para o ingresso sem restrições dos bens oriundos desses países no mercado na Venezuela seja também 1º de janeiro de 2012, os principais produtos da pauta exportadora do Paraguai e do Uruguai terão "desgravação total e imediata", isto é, poderão ingressar no mercado venezuelano com tarifa zero, logo após a entrada em vigor do Protocolo de Adesão.

De outro lado, os bens produzidos na Venezuela deverão entrar sem restrições nos mercados da Argentina e do Brasil até 1º de janeiro de 2010, excetuando os produtos considerados sensíveis, para os quais o prazo se estende até 1º de janeiro de 2014. Saliente-se que o Brasil tem comércio bilateral fortemente superavitário com a Venezuela (cerca de US\$ 4,6 bilhões, em 2008), de modo que as condições e os prazos distintos estipulados no Artigo 5º do Protocolo não afetarão negativamente a nossa economia.

O Artigo 5º do ato internacional em pauta dispõe também que, durante o período de transição do programa de liberalização comercial e até que a República Bolivariana da Venezuela adote o Regime de Origem do Mercosul, aplicar-se-á ao comércio entre aquele país e os membros originários do Mercosul o Regime de Origem do Acordo de Complementação Econômica Nº 59 (ACE 59) firmado entre o Mercosul e a Comunidade Andina.

Ainda com respeito à aplicação da normativa de transição, o Protocolo de Adesão estipula, em seu Artigo 6º, que, no mais tardar até 1º de janeiro de 2014, ficarão sem efeito as normas e disciplinas previstas no Acordo de Complementação Econômica Nº 59 (ACE 59). Dessa forma, até aquela data o processo de adesão da República Bolivariana da Venezuela ao Mercosul deverá estar inteiramente concluído.

No Artigo 7º, é disposto que o Grupo de Trabalho criado pelo Artigo 11 do Protocolo de Adesão definirá as condições para que a República Bolivariana da Venezuela proceda à adesão aos instrumentos internacionais firmados entre o Mercosul e terceiros países ou grupos de países. Obviamente, tal adesão é essencial para que os tratados e acordos celebrados pelo Mercosul com outras nações incorporem o novo membro, de forma a que os compromissos internacionais do bloco mantenham-se em sua integralidade.

Uma regra de transição importante é estabelecida pelo Artigo 8º do Protocolo de Adesão. Com efeito, o seu texto determina que, a partir da subscrição do Protocolo e até a data de sua entrada em vigor, "a República Bolivariana da Venezuela integrará a Delegação do Mercosul nas negociações com terceiros". Embora o Protocolo de Adesão não faça menção à natureza precisa da participação da Venezuela nas negociações do Mercosul com terceiros países ao longo desse período de transição, parece-nos óbvio que ela terá de ser necessariamente restrita, uma vez que o Artigo 10 do ato internacional em apreço estabelece que a República Bolivariana da Venezuela só adquirirá a condição de Estado Parte a partir da entrada em vigor do Protocolo.

O Artigo 9º estipula que as Partes reafirmam seu compromisso de trabalhar de forma conjunta para aplicar medidas que visem impulsionar a inclusão social e assegurar condições de vida digna a seus povos, com o objetivo de promover o aprofundamento do Mercosul. Trata-se de mera declaração de princípios e de compromisso com a erradicação da pobreza, que não tem vinculação direta e específica com as regras de adesão.

No Artigo 10, como já mencionamos, determina-se que a República Bolivariana da Venezuela se tornará Estado Parte e participará de todos os direitos e obrigações do Mercosul, a partir da entrada em vigor do Protocolo de Adesão, conforme reza o Artigo 2º do Tratado de Assunção, e nos termos do ato internacional em discussão. Deve-se esclarecer que o Artigo 2º do Tratado de Assunção estabelece que o Mercosul está fundado na reciprocidade de direitos e obrigações entre os Estados Partes. Assim, esse princípio da reciprocidade obriga a todos os Membros do Mercosul a participarem, sem distinções e exclusões, dos direitos e deveres constituídos pelo bloco.

Para se atingir o cumprimento das tarefas impostas pelo Protocolo de Adesão, o Artigo 11 cria o já mencionado Grupo de Trabalho, integrado por representantes das Partes. De acordo com essa cláusula do presente ato internacional, o Grupo de Trabalho deveria realizar a sua primeira reunião após 30 dias contados da data de subscrição do Protocolo e concluir as suas tarefas no prazo máximo de 180 dias, a partir da realização da referida reunião.

Por último, o Artigo 12 dispõe que o Protocolo de Adesão, instrumento adicional ao Tratado de Assunção, entrará em vigor "no trigésimo dia contado a partir da data de depósito do quinto instrumento de ratificação" e que a República do Paraguai será a sua depositária, bem como será a depositária dos instrumentos de ratificação. O derradeiro artigo

do ato internacional esclarece, ainda, que o Protocolo foi feito nos idiomas português e espanhol, sendo ambos os textos "igualmente idênticos".

II – ANÁLISE

O alentado parecer do ilustre Senador Tasso Jereissati, que conclui pela rejeição do Protocolo de Adesão da Venezuela ao Mercosul, mereceu toda nossa atenção e, sem embargo, nos levou a apresentar o presente voto em separado, para contrapor argumentos ao seu arrazoadado, que esperamos possa igualmente subsidiar a reflexão de todos e conduzir à recomendação pela aceitação da Venezuela no bloco.

A perspectiva de um veto à entrada da Venezuela no Mercosul é preocupante, pois representaria um ato de hostilidade do Estado brasileiro contra um país amigo. Iria no sentido contrário ao disposto no art. 4º da Constituição brasileira, relativo à construção do espaço latino-americano de integração e acarretaria graves consequências para os interesses comerciais, industriais, políticos e estratégicos do País e do Mercosul.

Os temas relacionados à adesão da Venezuela ao Mercosul são complexos e multifacetados. Portanto, para uma melhor compreensão e também para poder correlacionar com a ótica do relatório do Senador Tasso Jereissati, sistematizamos as principais questões em seis pontos:

1. Ótica de Estado versus ótica de Governo

O instrumento internacional em consideração diz respeito à inclusão de um novo membro, a República da Venezuela, em um arcabouço institucional, o Mercosul – o que significa inserir o Estado venezuelano no marco de determinados princípios, normas, regras e procedimentos, em nome de objetivos a serem alcançados em conjunto com os Estados do Brasil, da Argentina, do Paraguai e do Uruguai. Esses objetivos são conhecidos: o fortalecimento da segurança jurídica para os negócios e a política; o desenvolvimento e crescimento sinérgico, inclusive por meio da liberalização comercial e de investimentos; o fortalecimento da paz, da confiança mútua, da democracia e das liberdades fundamentais.

Áreas de integração, como o Mercosul, são instituições integradas por Estados; não se confundem com acordos celebrados entre governos. Seus objetivos, estabelecidos em arcabouço normativo complexo, são de longo prazo. O que distingue uma instituição internacional de um acordo entre governos é a permanência.

O Protocolo de Adesão da Venezuela ao Mercosul guarda a oportunidade de fortalecer – pela via do direito internacional e das instituições do Mercosul – a segurança jurídica do relacionamento entre, por um lado, os Estados fundadores do Mercosul e, por outro, o da Venezuela. Segurança jurídica significa não apenas o conjunto das relações comerciais e contratuais, mas também as relações de natureza política.

Assim, esse é menos um debate sobre questões da política interna da Venezuela do que sobre os interesses estratégicos do Estado brasileiro no tabuleiro internacional. Quem solicita a adesão ao Mercosul não é o governo venezuelano, mas o Estado venezuelano. O governo da Venezuela é transitório; a Venezuela continuará, ao longo da história, a ser vizinha do Brasil.

O que está em discussão é a posição que o Brasil pretende ocupar na América do Sul e no cenário internacional no médio e longo prazo. O debate mais meritório é se e como seremos capazes de construir, na América do Sul, um bloco caracterizado pelo fortalecimento progressivo do comércio, dos investimentos, da democracia e das liberdades fundamentais.

O Mercosul não seria necessário se esses objetivos já tivessem sido alcançados isoladamente. A análise do pedido de adesão de um novo Estado deve ter como parâmetro essencial os interesses estratégicos dos Estados Membros e do próprio Mercosul e deve ser feita de forma suprapartidária.

O parecer Tasso Jereissati apropriadamente defende que se adote “uma decisão técnica, baseada em uma visão racional e desapaixonada do problema”. Observa-se, porém, ao longo do texto a ênfase da análise centrada em riscos hipotéticos e em especulações, relegando-se a plano secundário os interesses concretos e objetivos e a capacidade de os Estados Membros e do bloco de sanar eventuais problemas. Ora, subsumir uma decisão de política externa tão importante a um contexto político circunstancial revela certa miopia estratégica que é perigosa para o interesse nacional.

A política externa brasileira reflete, além das preferências dos governos, uma clara visão de Estado. A diplomacia brasileira tem longa tradição de pragmatismo e racionalidade. Em 1975, por exemplo, em plena ditadura militar, o Brasil foi o primeiro país a reconhecer o governo marxista do Movimento pela Libertação de Angola (MPLA). Considerou-

se que era do interesse estratégico do Estado brasileiro, no longo prazo, a aproximação com a África portuguesa que saía do processo de colonização. Ninguém na época pensou, simploriamente, que o governo militar brasileiro havia se curvado ao marxismo. Tivessem prevalecido as antipatias ideológicas, o Brasil teria perdido a oportunidade de aumentar seu protagonismo no continente africano.

O pedido de adesão da Venezuela ao Mercosul é resultado de um processo histórico do relacionamento entre nossos Estados – e perpassa a política partidária ou os governos de turno. Insere-se no processo de construção dos vetores econômicos, políticos e estratégicos de aproximação bilateral e regional. Tem como fundamento os interesses convergentes de ambos os Estados, que são, como vimos, distintos dos governos.

Pode-se dividir o processo histórico do relacionamento Brasil-Venezuela, sistematicamente, em três fases:

a) 1ª fase – “Distanciamento cordial” (até 1980). Em razão de sua condição de grande exportador de petróleo, a Venezuela privilegiou desenvolver "relações especiais" com os EUA, potência em cuja órbita de influência política, econômica e cultural foi inserida. Na década de 60, aprofundou esse isolamento com a Doutrina Bétancourt, restringindo suas relações diplomáticas a países que tivessem governos eleitos democraticamente. Aderiu tardiamente ao Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) e à Comunidade Andina. O Brasil também voltava suas atenções externas para os grandes centros econômicos mundiais, menosprezando a importância da Venezuela e da América do Sul;

b) 2ª fase – “Identificação dos potenciais de integração” (1980-1995). A crise da dívida dos anos 80 revelou as contradições da Venezuela, entre as quais a de ser um Estado rico com uma população pobre e miserável, e levou o país a buscar identificar as potencialidades das relações com os vizinhos. Fatores semelhantes ocorreram no Brasil. Em 1993, o Itamaraty elaborou, em colaboração com especialistas de ambos os países, um diagnóstico das potencialidades da cooperação Brasil-Venezuela, tendo identificado interesses convergentes, como a integração energética para enfrentar os gargalos de infraestrutura, a complementaridade das economias brasileira e venezuelana, com grande dependência agrícola e industrial desta última, e a importância da ocupação organizada da região amazônica. Com base nesses entendimentos, em 1994, os presidentes Rafael Caldera e Itamar Franco firmaram o Protocolo de La Guzmanía, com diretrizes e parâmetros para uma moderna

cooperação bilateral e lançando o objetivo de criação de uma zona de livre comércio na América do Sul;

c) 3ª fase – “Preparando a integração”. A relação com a Venezuela foi consideravelmente ampliada ao longo dos dois governos de Fernando Henrique Cardoso. Acompanhei, na qualidade de senador da República, a primeira viagem oficial à Venezuela, em julho de 1995, do presidente brasileiro que, em discurso proferido no parlamento venezuelano, suscitou pela primeira vez o tema da adesão da Venezuela ao Mercosul, afirmando que “O Mercosul começa a identificar novos parceiros na América do Sul (...) Entre essas áreas, com sentido de prioridade dada pela vizinhança e pela intensidade da agenda, a aproximação com a Venezuela é natural”. A eleição de Hugo Chávez, no final de 1998, acelerou o processo, tendo ele realizado sua primeira viagem como Presidente-eleito ao Brasil para encontrar-se com o Presidente Fernando Henrique Cardoso. Em 18 meses, realizaram-se nada menos que cinco encontros entre os dois Presidentes. A eleição do Presidente Lula, em 2002, deu novo e definitivo ímpeto ao processo.

A inclusão da Venezuela no Mercosul representa, hoje, a possibilidade de avançar-se para uma 4ª fase, que corresponde à culminação de um processo de adensamento das relações entre os Estados do Brasil e da Venezuela, a partir de interesses concretos, iniciado no governo Itamar Franco, executado no governo Fernando Henrique Cardoso e amadurecido no Governo Lula. A adesão da Venezuela ao Mercosul não tem, portanto, nada de intempestivo, estando assentada em interesses de longo prazo do Estado brasileiro e não pode ser subordinada a interesses partidários.

2. Interesses do Estado brasileiro

No exame da adesão de um país a uma área de integração é preciso que se tenha em foco o principal e o objetivo, e não o acessório e o hipotético. A pergunta central é em que medida a adesão da Venezuela ao Mercosul ajuda os interesses brasileiros – em termos de exportação, geração de emprego e de renda, de inserção das nossas relações comerciais num arcabouço institucional que promova a segurança jurídica ou de projeção do modelo de economia política do Brasil na América do Sul?

Do ponto de vista da indústria e da agricultura brasileiras, a entrada da Venezuela no Mercosul deverá propiciar uma oportunidade única, porque abre as portas para um mercado rico, em que nossos produtos

têm fortíssima demanda. O incrível crescimento das exportações do Brasil para a Venezuela e dos investimentos públicos e privados efetuados em âmbito bilateral, ocorrido nos últimos anos, dão uma mostra do potencial dessa relação. Entre 2003 e 2008, as exportações brasileiras para a Venezuela passaram de US\$ 608 milhões para US\$ 5,15 bilhões, um crescimento de 758% em apenas cinco anos. Além da quantidade, é preciso também ressaltar a qualidade desse comércio. Cerca de 72% das nossas exportações para a Venezuela são de produtos industrializados, com elevado valor agregado e alto potencial de geração de empregos. Hoje, o Brasil tem com a Venezuela seu maior saldo comercial: US\$ 4,6 bilhões dólares, 2,5 vezes superior ao obtido com os EUA (US\$ 1,8 bilhão).

No campo dos contratos existentes e projetados entre empresas brasileiras e venezuelanas, o montante agregado ascende hoje a US\$ 15 bilhões – cifra notável. Estão presentes no país grande empresas brasileiras, como a Odebrecht (contratos de mais de 10 bilhões de dólares, que incluem obras de construção de 80 km do metrô de Caracas, da ponte sobre o Orinoco e projetos agropecuários); Camargo Corrêa (contratos de US\$ 1 bilhão), Andrade Gutierrez (contratos de US\$ 4 bilhões). Além disso, várias outras empresas têm investimentos, como a Gerdau (92 milhões de dólares) e a Braskem (1,5 bilhão de dólares). Há projetos bilaterais de enorme vulto em execução, como o da refinaria Abreu e Lima, em Pernambuco e o da construção do metrô de Caracas, que poderão ser significativamente robustecidos.

Ao realizar investimentos no exterior, o Brasil começa a ganhar perfil de país desenvolvido. O espaço para esse processo de transnacionalização das empresas nacionais é, sobretudo, os países em desenvolvimento de elevada renda – exatamente como a Venezuela. Os demais mercados ou não têm renda suficiente ou estão saturados pela concorrência de transnacionais de outros países. Graças à sua receita petroleira, a Venezuela conta com grandes fundos de desenvolvimento, como o *Fondo de Desarrollo Nacional*, atualmente com recursos de US\$ 17 bilhões, que têm financiado empresas brasileiras.

Alguns opinam que o comércio Brasil-Venezuela cresceu muito nos últimos dez anos graças a uma herança de preferências que pertenciam ao Pacto Andino que deixaram de vigor quando a Venezuela deixou a Comunidade Andina. As preferências que pertenciam ao Pacto Andino não deixaram de vigor, uma vez que a saída da Venezuela somente passará a produzir efeitos transcorridos cinco anos da denúncia do Acordo, ou seja, a partir de dezembro de 2010. Na realidade, o crescimento do comércio Brasil-Venezuela está muito menos vinculado a preferências

comerciais do que ao quadro mais geral da relação política bilateral. O Acordo de Complementação Econômica Mercosul-Venezuela (ACE-59), em vigor desde 2004, não permitiu um aumento equânime das exportações da Argentina e do Brasil para a Venezuela: enquanto a Argentina não exporta mais do que US\$ 1,5 bi para a Venezuela, as exportações brasileiras já passaram dos US\$ 5 bilhões em 2008.

Isso requer que destaquemos as razões que levaram a Venezuela a privilegiar o Brasil como novo parceiro. Em particular no Governo Chávez, tem sido implementada uma política de diversificação de fontes de abastecimento, antes concentradas nos EUA e na Colômbia, o que era visto como fator de vulnerabilidade. Cabe lembrar que a Venezuela especializou sua economia na produção de petróleo e depende de importações, o que deixa seus fornecedores com a capacidade política de afetar o abastecimento nacional do país. Nesta conjuntura, a Venezuela, ao elevar suas compras do Brasil, vê o nosso país como um parceiro confiável. Está em curso uma mudança estratégica do eixo das relações econômicas da Venezuela: do norte (EUA) para o Sul (Brasil e Mercosul).

É preciso que, estrategicamente, saibamos aproveitar esse momento raro. Neste aspecto, ganham relevância os inúmeros benefícios para as regiões Norte e Nordeste e, particularmente, para o nosso Estado de Roraima, dada a sua condição de fronteira com a Venezuela. A Amazônia Ocidental poderá ter um papel preponderante neste relação econômica e de integração.

A entrada da Venezuela no Mercosul deverá aumentar substancialmente os números do relacionamento comercial crucial para o Brasil. O potencial econômico-comercial da relação apenas começou a ser explorado. Em face da complementaridade das duas economias, não há dúvida de que, no longo prazo, independentemente da evolução da crise mundial, a Venezuela deverá se converter, caso ingresse no Mercosul, num dos primeiros parceiros econômicos e comerciais do Brasil. Hoje, ela já está na 6ª posição, à frente de países ricos como a Itália e o Reino Unido.

Por isso constatamos que o relatório não tratou de forma integral e com o destaque necessário esta questão fulcral: quais são os interesses do Estado brasileiro em ter a Venezuela no Mercosul? Embora alinhando alguns interesses reais, concentrou-se mais em uma análise dos riscos hipotéticos. Por exemplo, se a Venezuela representa o maior superávit da balança comercial brasileira e já é nosso 6º maior destino comercial, como podemos menosprezar isso e focalizar a preocupação em eventuais restrições pontuais? Se a Venezuela importa 70% de tudo o que

consome, por que temer-lhe as tentações protecionistas: sua verdadeira preocupação não seria precisamente o abastecimento, em particular sua segurança alimentar?

A adesão da Venezuela é também uma grande oportunidade diante da conjuntura de grave crise mundial. A inevitável redução dos fluxos mundiais de comércio e de investimentos que a crise já vem acarretando, demanda medidas fortes de estímulo ao comércio regional e aos investimentos intrabloco. Por isso, o Parlamento do Mercosul aprovou recomendação ao Conselho do Mercado Comum, na qual coloca-se ênfase na necessidade de promover os fluxos comerciais e de investimentos regionais e de ampliar e consolidar do processo de integração.

Deve-se alertar, contudo, que a intensidade do comércio entre o Brasil e a Venezuela poderá ser gravemente revertida, caso o Senado Federal brasileiro negue a adesão venezuelana ao Mercosul. Poderíamos perder, dessa forma, uma oportunidade histórica única para consolidarmos nossa posição no rico e promissor mercado da Venezuela.

Assinale-se, nesse sentido, que o comércio bilateral China-Venezuela vem crescendo de forma exponencial. Conforme as estatísticas do Banco de Comércio Exterior da Venezuela (Bancoex) para o ano de 2008, o comércio bilateral entre China e Venezuela já está em torno de US\$ 9 bilhões anuais, com as importações venezuelanas superando a casa dos US\$ 4 bilhões. Como os chineses são nossos concorrentes em produtos manufaturados no mercado venezuelano, a rejeição da entrada da Venezuela no Mercosul acabaria por nos excluir, ao menos parcialmente, desse país.

3. Interesses do Mercosul

A integração das nações sul-americanas acompanha uma inescapável tendência do mundo atual. De fato, não há alternativa promissora para nossos povos fora da cooperação regional. Alguns suscitam a questão da escolha entre o aprofundamento e o alargamento do Mercosul. Observam as dificuldades vividas pelo Mercosul e concluem ser necessário manter o aprofundamento, antes de proceder ao alargamento. As observações sobre as dificuldades vividas pelo Mercosul são corretas. No entanto, a conclusão está equivocada.

O Mercosul vive hoje um momento de indefinição diante do desgaste causado pela dificuldade de sua implementação plena. Está claro que o Mercosul vive uma crise. Segundo o parecer Tasso Jereissati, “a Argentina prima em adotar medidas protecionistas que são a antítese da integração e dos objetivos do Mercosul”. É verdade. A causa disso não é, contudo, a falta de esforços – tema ao qual se dedicaram amplamente o Governo Fernando Henrique Cardoso e o Governo Lula –, mas a própria dificuldade de impor a um país como a Argentina medidas de livre comércio que ameçam determinados setores industriais.

O Mercosul não foi criado para que “vença o melhor”, mas para distribuir benefícios a todos os membros com a possível equidade. É falaciosa a conclusão de que se deve concentrar o esforço em aprofundar o Mercosul. Não há condições políticas óbvias para isso no médio prazo. Vamos ter que aprender a viver com as imperfeições e corrigi-las progressivamente no longo prazo. A Cláusula de Adaptação Competitiva, negociada com a Argentina, constitui o reconhecimento de que ambições excessivas podem prejudicar a unidade do bloco. Cabe notar, por outro lado, que os demais sócios do Brasil também se queixam de práticas brasileiras que, segundo eles, são protecionistas. Um exemplo são as dificuldades encontradas pelo Uruguai para exportar arroz para o Brasil, diante da sensibilidade dos produtores gaúchos ao produto uruguaio. Nos casos em que há legítima sensibilidade comercial, seria um erro pretender forçar o aprofundamento do bloco.

O alargamento do Mercosul, contudo, abre a oportunidade de compensar as dificuldades encontradas no aprofundamento do bloco. A política de alargamento, iniciada no Governo Fernando Henrique Cardoso, revitalizaria rapidamente o bloco com a ampliação dos mercados. No caso da Venezuela, esse impulso seria notável, diante de seu peso econômico (3º PIB da América do Sul) e sua população (28 milhões, com PIB/capita de US\$ 13.000 em termos de paridade de poder de compra, superior em 30% ao do Brasil). A economia petroleira prejudicou o desenvolvimento agrícola e industrial, transformando a Venezuela em grande importador de alimentos e bens industriais: importa 75% do que consome e é mercado cobiçado pelos grandes países exportadores (EUA, União Européia, China, etc.)

Ademais, o Mercosul tem o desafio de tornar-se o bloco comercial de referência da América do Sul. O que está em jogo na América do Sul, como esteve na Europa, é a concorrência de outros modelos de economia política: o modelo do Mercosul é desafiado por propostas como o NAFTA – ao qual aderiu o México – ou os Tratados de Livre Comércio

(TLC) bilaterais – como o celebrado entre a Colômbia e os EUA. Esses acordos, caso venham a reproduzir-se e, em particular, envolver países membros do Mercosul, colocam nosso bloco em posição inconveniente.

Nesse sentido, ao desligar-se da Comunidade Andina, diante da incompatibilidade criada pelos tratados de livre comércio celebrados unilateralmente por membros desse bloco, a Venezuela abriu uma oportunidade histórica para a ampliação do Mercosul, antes restrito ao Sul da América do Sul. A medida pode ser criticada da ótica da CAN, mas é uma oportunidade do ponto de vista do Mercosul. Se o Mercosul não avançar, os TLC ou novas propostas avançarão. É preciso que o Mercosul ocupe rapidamente seu espaço – e esse espaço passa pela Venezuela. O Mercosul não pode perder oportunidades de alargar-se diante dos modelos de integração alternativos promovidos por outras potências: existe uma concorrência lá fora e é preciso agir rápido.

Na América do Sul, está claro que não haverá integração energética sem a participação da Venezuela. A Venezuela tem a 6ª maior reserva de petróleo certificada do mundo: 80 bilhões de barris. Há estimativas de cerca de 236 bilhões de barris adicionais na região do Orinoco, tornando-a a 1ª reserva mundial. As reservas de gás são de 151 trilhões de pés cúbicos (9ª maior reserva), tendo havido descobertas recentes que a tornariam a 5ª reserva mundial.

Diferentemente da percepção na mídia, o Governo Chávez foi quem modificou a orientação energética da Venezuela e a voltou para a integração sul-americana. Anteriormente, a Venezuela praticou um isolacionismo energético, privilegiando o fornecimento de petróleo para os EUA e restringindo seu mercado produtor a empresas transnacionais ocidentais. O Governo venezuelano atual modificou esse eixo, sediando a Cúpula Energética da UNASUL, na Ilha de Margarita em abril de 2007; concedendo áreas de exploração de petróleo na Faixa do Orinoco para companhias como a Petrobras; negociando projetos conjuntos como a Refinaria Abreu e Lima e o Pólo Petroquímico Braskem-Pequiven (que será o maior das Américas).

4. Requisitos técnicos

O parecer Jereissati dá a impressão de que não foram cumpridos os requisitos para a adesão da Venezuela ao Mercosul, conclusão que merece ser aqui esclarecida. A percepção equivocada se dá em razão da extensão das observações a respeito de questões que têm a ver, na essência, com a dificuldade inerente a negociações entre Estados.

É preciso ressaltar, contudo, que o próprio parecer, em determinado ponto, observa que as exigências estão sendo cumpridas. De fato, na data de hoje, estão cumpridas as condições para a aprovação da adesão da Venezuela ao bloco, em particular as listas de desgravação tarifária para o comércio com a Venezuela, os cronogramas e as condições gerais para o cumprimento dos demais compromissos. Sempre se poderá invocar a ausência de determinados pormenores. No entanto, a Venezuela, hoje, preencheu as mesmas condições cumpridas pelos sócios do Mercosul quando da fundação do bloco. Como se sabe, o cronograma de liberalização tarifária para o comércio recíproco foi o único compromisso definido em detalhe no Tratado de Assunção (Anexo I). No caso da Tarifa Externa Comum, as condições foram negociadas já em pleno funcionamento do Mercosul, e consagradas pela Decisão CMC Nº 7/94. A disciplina da Tarifa Externa Comum segue até hoje no âmbito do bloco, com renovação de listas de exceções e exame de casos específicos, como os regimes especiais de Bens de Capital e Bens de Informação e Tecnologia.

Alguns criticam a falta de regras, critérios e prazos claros para o alargamento do bloco e citam como referência os exigentes requisitos aplicados pela União Européia nos processos de alargamento. Opinam que, em razão da reciprocidade, todos os Membros do Mercosul estão obrigados, sem distinções e exclusões, dos direitos e deveres constituídos pelo bloco.

Academicamente, essa opinião está correta. Politicamente, está errada. Não há integração sem pragmatismo. É preciso reconhecer que nenhum dos sócios fundadores do Mercosul cumpre, até hoje, plenamente todas as obrigações assumidas. O próprio Brasil é criticado por países vizinhos por não aplicar plenamente o livre-comércio. Entre os fatores originais que explicam as dificuldades do Mercosul esteve a falta de distinção entre os tamanhos relativos dos membros. Isso se manifestou na relação entre o Brasil e a Argentina e, em particular, desses dois sócios maiores com o Uruguai e o Paraguai. Até 2003, existiu no Mercosul a percepção de que a distribuição dos benefícios de participação no bloco não eram iguais, favorecendo aos Estados mais competitivos em termos comerciais. Posturas rígidas poderiam ser consideradas, portanto, contrárias ao espírito constitucional. A partir de 2003, por iniciativa brasileira, o Mercosul incorporou o conceito de “assimetria”, que reconhece as disparidades entre os sócios e põe em marcha modalidades para corrigi-las. A reciprocidade foi, assim, relativizada em nome do interesse comum de manter a coesão do bloco. Devemos parar com as recriminações mútuas e reconhecer que o Mercosul deve avançar de forma pragmática. Isso não

invalida o Mercosul, que é mais um exercício de construção do que um edifício pronto.

Embora tenham sua devida importância, é um erro focalizar esta análise apenas em questões técnicas, como os cronogramas. No caso da Venezuela, isso é particularmente verdadeiro. A desgravação seria muito mais relevante se a Venezuela fosse um país fechado, tal como era a Argentina ou o Brasil no início do Mercosul – pois a negociação diria respeito à velocidade de sua abertura comercial. Ora, a Venezuela é um país especializado na exportação de petróleo e possivelmente o mais aberto de todo o Mercosul. Por que preocupar-se com tentações protecionistas venezuelanas, quando, na verdade, a preocupação crucial da Venezuela diz respeito a seu abastecimento?

5. Concepções equivocadas sobre o relacionamento da Venezuela na América do Sul

Sob esse aspecto, um conjunto de equívocos precisa ser esclarecido para que a avaliação esteja baseada em fundamentos sólidos. Alguns desses equívocos surgem no parecer apresentado pelo relator.

1º equívoco: “O Mercosul deve seguir o exemplo da União Européia”

Para comparar o Mercosul com a União Européia (UE), é preciso considerar as diferenças nos processos e nas realidades sul-americana e européia. Em particular, no tocante ao processo de adesões, no período inicial de sua formação, nos anos 1950, a UE não impôs critérios técnicos rígidos para ingresso de novos membros. Foi apenas em dezembro de 1993 – ou seja, 42 anos depois da criação da Comunidade Econômica do Carvão e do Aço –, que se estabeleceram os "critérios de Copenhague".

Até então, a UE orientou-se por interesses estratégicos – ou seja, garantir primeiro sua expansão e seu predomínio perante outras propostas de integração (como a defendida pelo Reino Unido e Suíça) para depois aprofundar o cumprimento das normas em cada Estado Membro. Ainda depois de trinta anos, em 1986, a UE admitiu Portugal e Espanha, então considerados países subdesenvolvidos da Europa e com forte tradição autoritária – hoje modelos de democracia e prosperidade. Hoje, mesmo após a adoção dos Critérios de Copenhague, a UE mostra flexibilidade em nome de interesses políticos. Haja vista a importância de projetar-se no Leste europeu, admitiu a Bulgária e a Romênia, em 2007. Os requisitos não

foram plenamente cumpridos, mas a UE flexibilizou-os e estabeleceu que faria sua verificação *a posteriori* – e não *a priori*.

É preciso também lembrar que a Comunidade Econômica Européia cometeu alguns erros – como o veto da França gaullista ao ingresso do Reino Unido, admitido apenas em 1973. Em retrospectiva, está claro que foi equivocado o temor de que Londres fosse um “cavalo de Tróia”. Hoje se reconhece que melhor é “ter o Reino Unido a bordo” do que “trabalhando contra”. A discussão atual na Europa diz respeito à eleição de um Presidente da União Européia e é precisamente um britânico, o ex-Primeiro-Ministro Tony Blair, que é cotado para o cargo.

Temos de ter, no Mercosul, a mesma tolerância e visão estratégica da União Européia, que soube consolidar-se apesar de notáveis diferenças políticas conjunturais e de retrocessos eventuais. Essa é uma das coisas que devemos copiar dos europeus. Processos de integração nunca são harmônicos: eles passam pela administração das diferenças em nome do interesse comum, que é o de fortalecer a união para alcançar objetivos que, individualmente, nenhum país conseguiria obter.

Alguns defendem que, como a UE, seja criado um sistema de voto ponderado, que reflita o poder relativo do Brasil perante os demais parceiros no Mercosul. Isso é desnecessário. O poder decisório do Brasil já está hoje garantido pela ausência de um sistema de voto: as decisões são tomadas por consenso. Isso significa que o Brasil tem poder de veto: sem nossa concordância, nada é feito no Mercosul. Ademais, mesmo sem recorrer ao veto, ante o enorme peso econômico, demográfico, territorial e político do Brasil no Mercosul parece-nos impossível que o Mercosul adote decisões que vão contra a vontade do Brasil. A prática de 18 anos do Mercosul comprova esse postulado.

De todo modo, o Mercosul não segue necessariamente o modelo europeu, que deve servir apenas de inspiração e não de norte absoluto. O Mercosul adota uma criatividade própria e cria conceitos próprios a uma integração sul-americana, feita entre países semelhantes social e culturalmente, porém assimétricos em termos econômicos e políticos.

2ª equívoco: “a Venezuela perturbará o Mercosul”

O segundo equívoco é o de que o governo Chávez tem prejudicado interesses brasileiros e que poderia “perturbar” o Mercosul.

Com dramaticidade, há quem afirme estar-se criando um "um arco de instabilidade nos países fronteiriços" e se dedique a apontar fatos negativos, porém isolados, nas relações com a Argentina, com o Uruguai, com o Paraguai, com a Venezuela. Registrou-se no parecer, de forma ligeira, a alegada intromissão do Presidente Chávez em questões como a nacionalização do gás pelo Governo Evo Morales; a ida do Presidente deposto de Honduras, Manuel Zelaya, à Embaixada brasileira em Tegucigalpa; o tráfico ilícito de armas venezuelanas para as FARC; a guerra entre as FARC e o Governo colombiano; e o Acordo Militar para o uso de bases militares pelos EUA na Colômbia.

Essas questões não podem ser tratadas, contudo, com base apenas nas fontes da imprensa, sendo preciso registrar as avaliações técnicas e aprofundadas de órgãos como o Itamaraty. Sem entrar em detalhes, bastará registrar que é exagerada a idéia de que teria sido a Venezuela quem motivou a Bolívia a tomar a decisão de nacionalizar o gás: essa intenção já havia sido tema da campanha eleitoral do candidato Morales, bem como de vários outros candidatos. A nacionalização dos hidrocarbonetos foi aprovada previamente à eleição de Morales, em plebiscito popular. O caso da escolha da Embaixada brasileira pelo Presidente Zelaya foi esclarecido por ele próprio, que declarou ter planejado as rotas e do local de abrigo, uma vez tendo ele ingressado no território de seu país. Segundo informações noticiosas, ele teria, antes de procurar a Embaixada do Brasil, buscado proteção na representação dos EUA, que lhe teria fechado as portas. É uma mera especulação atribuir ao Presidente da Venezuela esses desenvolvimentos. No caso das armas venezuelanas encontradas em território colombiano, citadas no relatório, faltou contar a segunda parte da história: tratava-se de carcaças de armas descartáveis e há documentos oficiais que comprovam terem elas sido roubadas por assaltos das FARC contra quartéis, em território da Venezuela, antes do Governo Chávez.

As análises internas do Governo brasileiro confirmam que não há apoio da Venezuela às FARC, mas uma preocupação de Caracas em que o problema criado pela guerrilha seja tratado a partir de uma solução coletiva. A solução unilateral defendida pela Colômbia – a via militar – não atende às preocupações da Venezuela, que tem dois milhões de colombianos refugiados, transfere tensão para a fronteira com a Venezuela, elevando a criminalidade e forçando a entrada de paramilitares colombianos. A Venezuela defende uma solução colegiada, aberta à participação dos países vizinhos da Colômbia, de forma a que suas preocupações também sejam atendidas. Isso não pode ser interpretado, como fazem setores da imprensa, como apoio às FARC. O Presidente

Chávez, em recente entrevista a canal de TV colombiano, declarou que, se as FARC entrassem em território venezuelano, seriam recebidas “com tiros”.

O relatório também cita o caso das bases militares a serem utilizadas pelos EUA na Colômbia. É incorreto dizer que a Venezuela está “trazendo para a região uma agenda que não é nossa”. O Ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, deixou claro que não foi a Venezuela quem influenciou as posições de inquietação do Brasil. Mesmo se a Venezuela – ou qualquer outro país – não se manifestasse, o Brasil teria as mesmas preocupações, que têm a ver com a projeção de poder de uma potência extrarregional em nossa vizinhança e potencialmente sobre nosso próprio território, em particular a Amazônia. O Brasil já deixara clara sua posição quanto ao retorno da IV Frota da Marinha dos EUA para patrulhar o Atlântico Sul. A sensibilidade do Brasil com a movimentação na Amazônia data do início do Estado brasileiro e não responde aos interesses de governantes de países vizinhos. O que há é uma oportuna coincidência na posição do Brasil e da Venezuela – o que serve para fortalecer-nos. No passado, a instalação de uma base norte-americana na região – como no Equador em 1995 – nem sequer teria sido discutida. Hoje, graças à proximidade política entre os países da região, foi discutida amplamente na UNASUL, que expressou suas expectativas de obter garantias de que as bases não ameacem os interesses dos países da América do Sul. O Brasil tem interesses concretos a defender – a começar pela Amazônia. Não se pode tampouco desdenhar as preocupações da Venezuela – que sofreu um golpe de Estado em 2002, ocasião em que aeronaves militares norte-americanas entraram em território venezuelano. Na realidade, a introdução, em nosso subcontinente, de uma anacrônica agenda da Guerra Fria, manifestada na reativação da Quarta Frota e na ampliação da presença militar norte-americana na Colômbia, foi uma iniciativa que não partiu, obviamente, do governo venezuelano.

As análises dos nossos especialistas militares mostram que as compras de armas pela Venezuela não constituem qualquer ameaça contra o Brasil. Caracas busca reforçar suas condições de defesa, de forma a dissuadir eventuais ações de ingerência externa. Não obstante as aquisições de armas realizadas, a Venezuela não está em condições de sustentar uma ofensiva militar contra qualquer país, podendo, no máximo, elevar suas condições de defesa. Seus objetivos são claramente defensivos e não ofensivos. Ela tem vulnerabilidades militares importantes. É preciso começar a análise por questões básicas de logística militar: por exemplo, como é que um país que importa 75% de sua comida, em particular da Colômbia, poderá pretender sustentar a crucial alimentação de suas tropas

ofensivas? A Venezuela não é ameaça para ninguém e, acima de tudo, tem o direito de defender-se.

Considere-se, adicionalmente, que, de acordo com os dados do *Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)*, a instituição mais reconhecida mundialmente em pesquisa sobre armamentismo, o país da América do Sul que mais gasta com forças armadas em proporção ao PIB é a Colômbia (4%), muito além dos gastos exibidos por vizinhos como Brasil (1,5%) e Venezuela (1,3%).

No sentido contrário, a análise do Governo brasileiro indica que, no balanço geral, a Venezuela tem sido um parceiro importante para a promoção dos interesses do Brasil. Em vez de “perturbar”, ela tem “ajudado” o Brasil. Basicamente, devemos lembrar que foi Chávez quem operou a reorientação das relações externas da Venezuela no sentido de privilegiar as relações com o Sul e apostar na integração sul-americana. Antes dele, a projeção do Brasil ao norte da América do Sul era limitada.

Como se pode falar num “arco de instabilidade” em torno do Brasil quando registramos, nos últimos anos, avanços sem precedentes históricos na nossa aproximação: a União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), o Conselho de Defesa da América do Sul, o Conselho Energético, o Parlamento do Mercosul, entre outros? A Venezuela tem sistematicamente dado seu apoio a pretensões brasileiras – como a candidatura do Rio de Janeiro a sede das Olimpíadas de 2016, a candidatura do Juiz brasileiro para a Corte Internacional de Justiça (CIJ), a candidatura do Brasil a membro permanente do Conselho de Segurança da ONU.

Estas são conquistas institucionais, ou seja, de longo prazo e muito mais relevantes do que eventuais dificuldades registradas. No caso da Venezuela, em vez das notícias negativas, deveríamos estar celebrando hoje sua decisão de adotar o padrão nipobrasileiro de TV digital. Isso marca um rompimento com a sistemática adoção de padrões norte-americanos em boa parte da América do Sul. O Governo venezuelano indicou que se juntará às gestões internacionais para promover sistema nipobrasileiro em toda América Latina. Manifestou empenho particular para que países da Aliança Bolivariana para as Américas adotem padrão ISTB-T. O padrão nipobrasileiro poderia, assim, estender-se para Antígua e Barbuda, Bolívia, Cuba, Equador, Dominica, Honduras, Nicarágua e São Vicente e Granadinas.

É preciso também ressaltar que o Brasil jamais teve problemas relacionados a nacionalizações realizadas pelo Governo venezuelano, tendo o próprio Presidente Chávez declarado que não tocará nos investimentos brasileiros. Devemos respeitar as opções que a Venezuela possa fazer para alcançar seu desenvolvimento, notadamente quando reproduz experiências históricas nossas. É preciso também reconhecer que a Venezuela cumpriu fielmente suas obrigações de indenização justa pelas nacionalizações que realizou, de acordo com o Direito internacional. No caso do Banco da Venezuela, pertencente ao Grupo Santander, da Espanha, a indenização não apenas atendeu às expectativas espanholas, mas também foi paga em mais de 50% à vista. Observe-se que o objetivo de Caracas é transformar o Banco da Venezuela segundo o modelo da Caixa Econômica Federal, ou seja, de um banco público dedicado ao desenvolvimento social.

Alguns dizem que o Presidente Chávez poderia “mudar de posição se o Governo brasileiro mudasse”, com eventual vitória da oposição nas eleições de 2010. É uma mera especulação, que não pode ser confirmada historicamente. Como vimos, o fato é que a Venezuela de Chávez teve um excelente relacionamento com o Brasil sob o Governo Fernando Henrique Cardoso, do PSDB, a quem o Presidente Chávez chamava de “mi maestro”. É preciso, novamente, abstrair-nos de visões partidárias e entender que a Venezuela, como Estado, busca criar uma parceria com o Brasil, como Estado, para a planejada reorientação de sua inserção internacional. O que interessa ao Estado venezuelano é associar-se ao crescente peso do Brasil no cenário internacional, de forma a diminuir sua dependência de outras potências. Em troca, oferece-nos a oportunidade de projetarmos nossos interesses, em particular na ampliação do Mercosul. São interesses de Estado, independentemente dos governos de turno.

É preciso também ter claro, no Brasil, que a Venezuela é objeto de uma campanha de desinformação. A reorientação econômica da Venezuela, que se volta para o Sul e busca valorizar seus recursos energéticos, prejudica interesses de países, como os EUA, que não querem “perder a Venezuela”. Uma decisão do Senado brasileiro sobre a adesão da Venezuela ao Mercosul deve basear-se em análises mais isentas e aprofundadas das instituições do Estado brasileiro e os interesses da sociedade do País.

6. Democracia e direitos humanos

Enfatiza-se que a situação interna na Venezuela – em termos de democracia e direitos humanos – não é compatível com sua adesão ao Mercosul. Essa avaliação está equivocada porque pressupõe que o Mercosul é um clube de países-modelo em termos de democracia e direitos humanos. Ele é, na verdade, um quadro institucional destinado precisamente a fortalecer a democracia e os direitos humanos. São os países mais débeis nesses quesitos que mais precisam do Mercosul.

Na União Européia, aprenderam a conviver harmoniosamente, não obstante dificuldades iniciais, regimes tão distintos como monarquias, repúblicas, sistemas presidencialistas e parlamentaristas; com longa tradição democrática, como o Reino Unido, ou com forte tradição autoritária, como Portugal e Espanha; com modelos econômicos liberais, como o Reino Unido, dirigistas, como a França, ou socialistas, como a Suécia. Integração não significa eliminação da diversidade e do pluralismo. Significa trabalhar juntos para alcançar objetivos comuns. No cenário internacional, os Estados não escolhem seus parceiros por afinidades, mas por interesses. Os Estados apresentam assimetrias não apenas econômicas, mas também políticas – que são um dado inescapável da realidade. Se fôssemos invocar as diferenças políticas como critério, mal teríamos relações internacionais.

A democracia é certamente um objetivo comum do Mercosul. O Brasil, que lutou para conquistá-la em 1985, deve refleti-lo em sua atuação internacional. Antes de ser eleito Presidente, Fernando Henrique Cardoso examinou, em obra ilustre, o que chamou de “construção da democracia” no Brasil. O tempo histórico de cada nação é próprio – e não há como acelerar esse processo, contínuo, de construção democrática.

Não se pode comparar a situação democrática de um país com a de outro. A exportação forçada da democracia promovida pelo Governo do Presidente George W. Bush a partir de 2005 apenas contribuiu para gerar mais instabilidade no Oriente Médio. O que, sim, é possível avaliar é o sentido – positivo ou negativo – tomado por um país em comparação com seus próprios antecedentes históricos. Assim, podemos comparar o Brasil de hoje com o Brasil de há cinquenta anos; ou a Venezuela de hoje com a Venezuela de há algumas décadas.

Não se pode avaliar a democracia na Venezuela sem uma visão histórica. Cabe observar que durante a Guerra Fria, a Venezuela foi apresentada como um exemplo raro de democracia na América do Sul. Trata-se de uma falácia. O país vivia sob o regime do *Pacto de Punto Fijo*, articulado pelos EUA em 1957, pelo qual os partidos tradicionais e conservadores aceitaram alternar-se no poder, sem permitir a entrada de novos partidos. O objetivo, para os EUA, era garantir alguma estabilidade na Venezuela, diante de sua importância como fornecedora de petróleo.

Os historiadores comparam o Pacto de Punto Fijo à Política do “café-com-leite” da República Velha brasileira: por trás de uma fachada de democracia, escondeu-se um sistema oligárquico. Avalia-se que cerca de 50% da população era excluída do exercício do voto desde os anos 60. O sistema eleitoral era excludente, diante de artimanhas diversas (o voto era obrigatório, mas o registro eleitoral era facultativo e, na prática, impunha muita dificuldade à população de baixa renda; os cartórios eleitorais se concentravam nas zonas prósperas do país e não eram facilmente alcançados pelos mais pobres; as zonas eleitorais eram remanejadas segundo cálculos eleitorais do governo de turno). O federalismo venezuelano foi profundamente autoritário, cabendo ao Presidente da República nomear todos os governadores e prefeitos biônicos, muitos dos quais hoje militam na oposição venezuelana. Apenas em 1989 foram realizadas as primeiras eleições para prefeitos e governadores. Eram comuns as prisões de jornalistas, em razão da publicação de matérias que denunciavam questões como o tráfico de armas para as FARC ou emprego das forças armadas para fins privados (como ocorreu, entre centenas de outros casos, com o professor Pablo Antillano, em 1968, atual professor da Universidade Central da Venezuela). Hoje, não existem jornalistas presos na Venezuela.

A Venezuela chegava ao fim do século XX com uma contradição evidente: apesar das grandes riquezas derivadas da exportação de petróleo, 70% de sua população vivia abaixo da linha de pobreza. Em 1989, no contexto da crise econômica, manifestações populares se multiplicaram por todo o país. Uma delas, o “Caracazo”, foi duramente reprimida pelo Estado, cujas forças mataram indiscriminadamente entre 1.000 e 3.000 pessoas. As manifestações estudantis foram também reprimidas, tendo sido ordenado o fechamento da Universidade Central da Venezuela, que durou três anos.

A eleição de Hugo Chávez em 1998 se insere no colapso do Pacto de Punto Fijo: para uma população desprovida de sistemas públicos incluídos (saúde, educação, moradia, etc.), a plataforma política de

Chávez surgiu como proposta sem precedentes na história do país, o que explica, em grande parte, a sua popularidade nas camadas historicamente excluídas do povo venezuelano. Dez anos depois, a pobreza havia diminuído para 20% dos habitantes, fato que incomoda sobremaneira as oligarquias políticas que negaram perspectivas promissoras à maioria da população.

É, portanto, equivocado o argumento de que, antes da eleição de Chávez, a Venezuela vivia uma democracia plena e que, hoje, ela estaria sendo “destruída”. Essa versão não encontra base na história da Venezuela e não pode servir como subsídio para orientar a análise do Estado brasileiro a respeito da adesão da Venezuela ao Mercosul. Importa observar que a propensão histórica de setores venezuelanos a utilizar meios de força não está restrita ao século XIX: em 2002, a oposição venezuelana organizou um golpe de Estado que derrubou o Presidente Chávez por dois dias. A ação durou poucos dias, porque houve um levante popular que obrigou os militares a restaurarem o Presidente legitimamente eleito. Na época, o Governo brasileiro, presidido por Fernando Henrique Cardoso, condenou o golpe de Estado e exigiu o retorno incondicional de Hugo Chávez à Presidência. Frise-se que, no dia do golpe, Chávez telefonou para apenas dois presidentes: Fidel Castro e Fernando Henrique Cardoso. Saliente-se que o Conselho Permanente da OEA chegou a ser acionado com base na Carta Democrática Interamericana. A Venezuela só não foi excluída da OEA porque o golpe foi prontamente revertido.

Não há dúvida sobre a legitimidade do Presidente Chávez. Ele disputou doze eleições desde 1998. Ganhou 11 e perdeu uma (referendum de reforma constitucional, em 2007). Em 1998, obteve 56% dos votos (3,7 milhões). Em 2006, 63% (7,3 milhões de votos). Em 2009, 54,85% dos eleitores aprovaram emenda constitucional que autoriza a reeleição. Chávez deverá ser candidato para o mandato 2013-2019. O sistema eleitoral, em 2009, foi completamente informatizado e contém salvaguardas antifraude adicionais às que existem no Brasil. Todas as eleições foram consideradas livres e legítimas pelos observadores internacionais (Centro Carter, ONU e OEA, Governos estrangeiros), inclusive brasileiros. É notoriamente elevado o grau de consciência política entre a população hoje.

Isso não significa que não haja desentendimentos na política interna da Venezuela – ainda marcada pela polarização política e pela tensão – que não possam suscitar preocupações no exterior, inclusive no que tange aos limites à alternância de poder, suscitados pela possibilidade de muitas reeleições consecutivas. Sem prejuízo dos cuidados que o Brasil deve ter em respeito à soberania venezuelana e à não-interferência nos

assuntos internos, é legítimo que possamos acompanhar os desenvolvimentos em outros países, como a Venezuela.

Para conciliar esse interesse com o princípio da não-ingêrência, o Itamaraty elaborou, durante a crise de 2002-2003, o que quase levou a um enfrentamento entre governos e oposição na Venezuela, a doutrina da “não-interferência, porém sem indiferença”. Isso significa que devemos estar dispostos a dialogar com ambos os lados, para facilitar o entendimento e as soluções pacíficas. Significa que não podemos simplesmente colocarmo-nos como juízes do processo interno venezuelano, emitindo críticas à distância, e isolando a Venezuela, fora do Mercosul. Pressupõe, sobretudo, que tenhamos credenciais para sermos vistos como ator com uma contribuição positiva para a solução de crises internas.

Há questões que justificam a “não-indiferença” do Brasil na Venezuela. O golpe de 2002 introduziu um sentido de desconfiança sobre os métodos a que poderiam recorrer os opositores a Chávez. As forças armadas mostraram que poderiam ser divididas e utilizadas politicamente. Foram intensificados os financiamentos internacionais direcionados para a oposição, embora isso seja proibido por Lei na Venezuela, tal como o é no Brasil.

Observe-se que o golpe de Estado de 2002 foi apenas uma primeira tentativa da oposição venezuelana de desestabilizar o Governo Chávez. No final de 2002, início de 2003, a PDVSA foi paralisada por iniciativa de diretores nomeados durante o Governo anterior. Como é fonte de 70% das receitas do Estado, a PDVSA é fortemente disputada pelos setores políticos. Não obstante ter sido eleito em 1998, Chávez não logrou fazer cumprir suas diretrizes dentro da empresa, em razão da inexistência de uma burocracia profissional na PDVSA e da politização de seus quadros, até proceder a uma ampla reforma de sua estrutura de recursos humanos. Isso ocorreu apenas depois da traumática experiência da “greve petroleira” de 2002/2003. Cabe lembrar que, na época, o Presidente Fernando Henrique Cardoso buscou apoiar o Presidente Chávez e enviou um carregamento emergencial de gasolina brasileira, iniciativa considerada decisiva para a sobrevivência do governo venezuelano à greve interna.

É no contexto da politização de diversas instituições do Estado que devemos compreender o esforço do Governo Chávez para a renovação dos quadros, como iniciado na PDVSA e realizado também na esfera do Judiciário e das autoridades eleitorais. Pode-se dizer que a Venezuela vive hoje um momento de transição, em que se busca desmontar o controle político das instituições do Estado por parte de setores políticos opositores,

processo que desperta preocupações, pois há o risco de que, nessa transição, o controle político apenas mude de mãos, sem que se criem estruturas públicas caracterizadas pela imparcialidade e pela impessoalidade. Esse objetivo, contudo, somente pode ser alcançado por meio de um apoio firme, inclusive internacional, ao aperfeiçoamento da administração pública – e não com simples denúncias de seu controle pelo Estado ou outros setores.

Não se pode afirmar que a Venezuela vive sob um regime que não admite oposição e contestação. A verdade é que são muito atuantes na Venezuela os partidos contrários ao Governo, como o COPEI e a Ação Democrática, de histórico enraizamento na sociedade venezuelana. Nos últimos anos, houve crescimento significativo da oposição – como na derrota, em dezembro de 2007, do referendo relativo à reforma da Constituição da Venezuela. Isso provou que as eleições não são fraudulentas e que a oposição tem condições de ganhar. Nas eleições provinciais de novembro de 2008, embora o Partido Socialista Unido da Venezuela (PSUV), chavista, tenha obtido a maior parte dos votos no cômputo geral, a oposição conseguiu importantes vitórias nos estados mais populosos e economicamente dinâmicos (Carabobo, Táchira, Nueva Esparta e Miranda), bem como na capital, Caracas, e na cidade de Maracaibo.

Observe-se, além disso, que em todos os pleitos eleitorais realizados ao longo do governo Chávez, acompanhados por inúmeros observadores internacionais, não houve denúncias comprovadas de fraudes e vícios que tivessem comprometido os resultados, o que poderia ter afetado, de fato, a ordem democrática venezuelana. Conforme observou o ex-Presidente dos EUA, Jimmy Carter, que conduziu observadores no referendo revocatório de 2004, existe uma tendência da oposição venezuelana a exagerar os fatos e negar as credenciais democráticas do regime:

Visitamos o Conselho Nacional Eleitoral, que respondeu a todas as nossas perguntas. Ficamos satisfeitos. Nossa próxima reunião foi com líderes da oposição, onde ouvimos uma sucessão de previsões catastróficas, sobre fraudes, intimidação e violência planejada pelo Governo. (...) Ainda que o país estivesse em paz, alguns líderes da oposição diziam-se angustiados, sentimento também dado pelos jornais com manchetes como "Catástrofe," "Fraude Permanente" e "Sérias Dúvidas." (...) Oferecemos aos sempre irados líderes da oposição nossos serviços para esclarecer as dúvidas que tinham, antes de partir (...)

A questão da liberdade de imprensa precisa ser analisada de forma aprofundada. Segundo o ex-Presidente dos EUA, Jimmy Carter: “há claramente liberdade de expressão, de associação e de imprensa”. A Venezuela tem uma imprensa bastante atuante que faz oposição ferrenha ao governo Chávez, o que assegura a divulgação livre de informações própria dos regimes democráticos.

O problema está na guerra midiática entre Governo e oposição. Ao longo dos anos 90, o sistema partidário venezuelano colapsou, tendo havido uma migração da política para os sistemas de rádio e televisão. Os canais se transformaram em braços dos partidos políticos. Ninguém no Brasil poderia pretender comprar um canal de televisão e fazer horário contínuo de propaganda política, invocando seu direito de liberdade de imprensa. Temos, no Brasil, regras estritas sobre a propaganda política, que não existem na Venezuela. Canais como a Globovisión concentram sua programação em entrevistas, declarações e análises de políticos de oposição – uma espécie de horário eleitoral contínuo, que não contribui para um debate realmente democrático e ponderado sobre as questões venezuelanas. Em reação, os canais do Governo buscam, no outro extremo, defender os programas governamentais. Essa polarização alcançou momentos paroxísticos de crise – como durante o golpe de Estado de 2002, em que a RCTV transmitiu imagens de desenho animado para prevenir a mobilização popular; ou em 2008, quando a Globovisión transmitiu entrevista em que editor de jornal previa (e apoiava) que o Presidente Chávez “acabaria morto como Mussolini, pendurado pelos pés, de cabeça para baixo”.

O Brasil pode contribuir para apaziguar os ânimos inflamados da oposição e do Governo na Venezuela. Não podemos, contudo, pretender emitir um julgamento, que não nos cabe. A democracia e as liberdades políticas na Venezuela são um processo em construção. Uma posição puramente crítica apenas contribuiria para que o Brasil perdesse sua hoje valiosa capacidade de influir. Ademais, estaríamos reproduzindo um comportamento que, ao longo de nossa história, sempre rechaçamos energicamente quando aplicado por potências externas ao Brasil. O Congresso brasileiro já se manifestou no passado em repúdio a opiniões externas relativas a questões internas do nosso país – como em matéria de direitos humanos e de processos eleitorais.

Alguns citam violações de direitos humanos na Venezuela referindo-se a relatórios de alguns organismos internacionais. Até mesmo acusações dramáticas e sensacionalistas de antissemitismo foram suscitadas, as quais se revelaram exageradas, conforme as análises internas

do Governo brasileiro. Sem desqualificar o importante trabalho das organizações internacionais, é preciso reconhecer que suas avaliações nem sempre são neutras, porque são formuladas com base nas políticas de seus membros, notadamente os mais poderosos.

Não podemos assumir, como sendo uma descrição perfeita da realidade, relatórios de direitos humanos passíveis de motivações políticas. O Brasil defendeu, em Genebra, a despolitização dos trabalhos em matéria de direitos humanos. A abordagem brasileira para a questão dos direitos humanos é pró-ativa: não somos juízes, porque não queremos ser julgados por outros países; somos solidários com as dificuldades de outros, que queremos ajudar a solucionar, da mesma forma como queremos ser ajudados a solucionar as nossas dificuldades. Novamente, os direitos humanos são algo a ser construído à luz do tempo histórico de cada país. Nesse contexto, relatórios críticos sobre direitos humanos, desde que isentos, são muito bem-vindos, pois ajudam países e governos a corrigir as sempre presentes imperfeições na plena implantação dos direitos humanos.

É preciso considerar que o próprio Brasil não pode ser encarado como um modelo, no que tange ao respeito aos direitos humanos. Infelizmente, ainda há no País tortura contra presos comuns, trabalho em condições de escravidão, discriminação de gênero e raça, falta de acesso universal à educação e à saúde, e vários outros fatores que afetam o desfrute dos direitos humanos. Na realidade, são muito poucos os países do mundo que podem ser considerados exemplares em termos de democracia e direitos humanos. Mesmo países desenvolvidos, com os EUA, por exemplo, podem ser questionados, nesse aspecto. Assim, se adotarmos uma postura muito rígida nesse campo, como pré-requisito para estabelecermos relações mais estreitas com outros países, ficaríamos bastante isolados. Obviamente, o limite deve ser dado, no caso do Mercosul, pelo Protocolo de Ushuaia, que prevê eventuais sanções contra membros do bloco, apenas no caso estrito de ruptura da ordem democrática, o que, como o próprio Relator da matéria reconhece, não aconteceu na Venezuela.

O importante é assegurar que haja uma evolução positiva da paciente e sempre inacabada construção das democracias e dos arcabouços institucionais e jurídicos relativos aos direitos humanos. Nesse sentido, deve-se observar que tal evolução é robustecida e acelerada pelos processos de integração, como a experiência européia demonstra, ao passo que o isolamento normalmente resulta em retrocesso.

Assim, se existe preocupação com a evolução democrática ou dos direitos humanos na Venezuela, a forma para equacioná-la é inseri-la nos mecanismos de defesa da democracia existentes no Mercosul – ao invés de isolá-la. É interessante notar que, depois de defender que a Venezuela não fosse admitida ao Mercosul, em carta dirigida ao Presidente do Senado José Sarney, o principal líder da oposição venezuelana, Antonio Ledezma, Prefeito Maior de Caracas, mudou de posição. Depois da apresentação do relatório do Senador Tasso Jereissati, veio ao Brasil, em outubro de 2009, tendo-se encontrado com o ex-Presidente Fernando Henrique Cardoso. Em entrevista ao Estado de S. Paulo (7.10.2009), deixou clara sua posição (que foi reafirmada, ontem, na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal):

Digo isso muito sinceramente: é preciso que o Brasil e os demais países-membros aceitem a Venezuela no Mercosul. E isso por uma razão que me parece lógica: Chávez é muito mais perigoso isolado. Para nós, a oposição, é importante que Chávez esteja na Comunidade Andina, na OEA, no Mercosul e em tantos outros fóruns internacionais que possam pôr limites às suas ações. Essa seria uma medida muito positiva para a democracia venezuelana.

Como pretendemos ajudar a causa democrática na Venezuela rejeitando sua adesão ao Mercosul, quando até mesmo a oposição venezuelana nos pede que aprovemos essa adesão? Estaríamos fazendo um desserviço à democracia e contradizendo nosso próprio discurso.

Vale lembrar que, entre os compromissos já assumidos, a Venezuela aderiu ao Protocolo em 2005, na condição de Estado Associado ao Mercosul, tendo-o ratificado em fevereiro de 2007. O Protocolo está em vigor, servindo de marco promotor da democracia venezuelana. Assim, caso sua adesão ao Mercosul seja rejeitada, a Venezuela poderá considerar-se fora do Protocolo de Ushuaia. Isso excluiria o Mercosul como marco para a defesa da democracia na Venezuela. Em vez de ajudar, o Brasil estaria prejudicando a democracia na Venezuela. A melhor defesa da democracia na Venezuela é sua manutenção no Protocolo de Ushuaia, o que ora requer sua admissão plena ao Mercosul.

O Mercosul pode, até como exemplo, ser entendido como uma escola. Os alunos não transformam a escola. É a escola que educa os alunos, com seus princípios, normas, regras e procedimentos. Manter os alunos fora da escola significa mantê-los marginalizados da sociedade no futuro. Trazê-los para dentro da escola é a única alternativa.

III – VOTO

Em síntese, consideramos que não há fatos que consubstanciem a rejeição ao ingresso da Venezuela no Mercosul. Pelo contrário, está claro que a adesão desse país irmão:

- atende plenamente aos interesses nacionais do Estado brasileiro, fortalecendo a segurança jurídica no relacionamento com um país vizinho e muito contribuindo para os interesses econômicos, comerciais, industriais, agrícolas, trabalhistas e regionais do Brasil;
- atende aos interesses do Mercosul, em termos de sua revitalização interna e reprojeção no cenário internacional, notadamente em termos energéticos e na vertente amazônica e caribenha;
- atende às preocupações existentes com relação aos desenvolvimentos políticos dentro da Venezuela – em matéria de democracia, direitos humanos, paz e estabilidade.

É preciso ressaltar que a intensificação das relações econômicas com o Brasil, nos últimos anos, deriva de uma decisão política do Estado venezuelano de orientar em nossa direção sua nova estratégia de inserção econômica internacional e tem como premissa elementar que a associação bilateral será institucionalizada no Mercosul. Se essa premissa não se confirmar, a Venezuela poderá revisar seus planos de inserção internacional e, naturalmente, se afastará do Brasil e do Mercosul.

Assim, não aprovando a adesão da Venezuela estaremos convidando um país vizinho – nosso 6º maior cliente no mundo – a procurar outros parceiros. As primeiras vítimas serão nossas exportações, hoje da ordem de US\$ 5 bi, que geraram em 2008 o maior superávit do comércio internacional do País, além de nossos contratos, hoje da ordem de US\$ 15 bi. As segundas vítimas serão nossas aspirações de construir, tal como definido na Constituição Federal, um espaço de integração da América Latina. As últimas vítimas serão os próprios interesses do Estado brasileiro no longo prazo, em particular os do Estado de Roraima, vizinho da Venezuela. bem como os interesses dos outros Estados Partes e do Mercosul como um todo. Não se pode desconsiderar também, como uma possível vítima dessa decisão que isolaria a Venezuela, a ainda instável democracia venezuelana.

Por todo o exposto votamos pela democracia, pela paz, pela integração latino-americana e, portanto, pela **aprovação** do Projeto de Decreto Legislativo nº 430, de 2008, que aprova o texto do Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao Mercosul.

Sala da Comissão, 29 de outubro de 2009.

Senador Eduardo Azeredo, Presidente

Senador Romero Jucá

Senador Inácio Arruda

Senador João Pedro

Senador Eduardo Suplicy

Senador Francisco Dornelles

Senador João Ribeiro

Senador Geraldo Mesquita Júnior

Senador Pedro Simon

Senador Renato Casagrande

Senador Antônio Carlos Valadares

Senador Flávio Torres