



IHAC | ufba
Instituto de Humanidades, Artes e Ciências
Professor Milton Santos

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA – UFBA
INSTITUTO DE HUMANIDADES, ARTES E CIÊNCIAS PROFESSOR
MILTON SANTOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

ANTÔNIO CARLOS SILVA FERREIRA

**A PARTICIPAÇÃO DO BRASIL NO
PROGRAMA GRAN MISIÓN VIVIENDA VENEZUELA
À LUZ DOS PRINCÍPIOS DA COOPERAÇÃO SUL-SUL:
O PAPEL DESEMPENHADO PELA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL**

Salvador

2016

ANTÔNIO CARLOS SILVA FERREIRA

**A PARTICIPAÇÃO DO BRASIL NO
PROGRAMA GRAN MISIÓN VIVIENDA VENEZUELA
À LUZ DOS PRINCÍPIOS DA COOPERAÇÃO SUL-SUL:
O PAPEL DESEMPENHADO PELA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, IHAC, Universidade Federal da Bahia para a obtenção do grau de Mestre em Relações Internacionais

Orientadora: Prof^a Dr^a Elsa Sousa Kraychete

Salvador

2016

Modelo de ficha catalográfica fornecido pelo Sistema Universitário de Bibliotecas da UFBA para ser confeccionada pelo autor|

Ferreira, Antonio Carlos Silva

A participação do Brasil no programa Gran Misión Vivienda Venezuela à luz dos princípios da cooperação sul-sul: o papel desempenhado pela Caixa Econômica Federal / Antonio Carlos Silva Ferreira. -- Salvador, 2016.
163 f. : il

Orientadora: Elsa Sousa Kraychete.

Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais) -- Universidade Federal da Bahia, Instituto de Humanidades, Artes e Ciências Professor Milton Santos (IHAC), 2016.

1. Cooperação Sul-Sul. 2. Gran Misión Vivienda Venezuela. 3. Brasil. 4. Venezuela. 5. Caixa Econômica Federal. I. Kraychete, Elsa Sousa. II. Título.

ANTÔNIO CARLOS SILVA FERREIRA

**A COOPERAÇÃO DO BRASIL NO PROGRAMA GRAN MISIÓN VIVIENDA
VENEZUELA À LUZ DOS PRINCÍPIOS DA COOPERAÇÃO SUL-SUL: O
PAPEL DESEMPENHADO PELA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL**

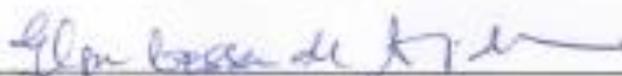
Dissertação apresentada como requisito para obtenção do grau de Mestre em Relações Internacionais, do Instituto de Humanidades, Artes e Ciências da Universidade Federal da Bahia.

Aprovada em 14 de novembro de 2016.

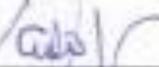
Banca examinadora



Profa. Dra. Elsa Sousa Kraychete - Orientadora



Profa. Dra. Elga Lessa de Almeida



Profa. Dra. Laila Nazem Mourad

Ao meu falecido pai por nos mostrar a importância dos estudos.

AGRADECIMENTOS

Ao inscrever-me para a seleção do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal da Bahia eu sabia que estava me colocando diante de um dos maiores desafios da minha vida. Trabalhando de segunda a sexta, responsável pela minha vida e, em parte pela da minha filha – eu sou *pãe*, como dizem por aí – e fora dos bancos da escola desde 2009, eu sabia que não seria um *mar de rosas*, mas na vida a gente se supera e nunca caminha só. O primeiro suporte veio de Ludmilla Valois, minha gestora na Caixa Econômica Federal que, ao ouvir de mim que precisaria ajustar meu horário para frequentar aulas no período vespertino, disse “conte comigo em tudo que estiver ao meu alcance”. Os colegas de trabalho sempre me apoiaram, me deram força nos momentos em que eu deixava escapar algum desabafo que revelava uma tensão, alguma preocupação. Em casa, minha filha suportou com serenidade, minha ausência, meus avisos de “estou estressado” e minha sisudez quando queria silêncio para estudar – já bastava o *Pablo*, no som do vizinho cantando, incessantemente, “tô indo embora...” - enquanto eu tentava entender Einchengreen, Lakatos, e outros. Os irmãos sentiram que eu os visitei menos, mesmo nos fins de semana. A todos estes uma gratidão sem fim.

Agradeço ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Ufba, na pessoa do Professor Dr Daniel Aragão, que buscou nos oferecer o melhor da academia e extrair o melhor de nós, com estudos, suor e lágrimas, que nos fizeram crescer. Aos dez notáveis colegas de mestrado, todos mais jovens que eu e que me proporcionaram uma das mais ricas experiências de aprendizado da minha vida, eram dez fontes de saber, dez amigos cada um no seu modo de ser, *valeu galera!* A Prof^a Dr^a Elsa Kraychete, que encontrei em 2013, lá na Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, em Belo Horizonte, durante o 4º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI), quando ela me falou que a Universidade Federal da Bahia (Ufba) aguardava autorização do Ministério da Educação e Cultura (MEC) para abrir seleção para o primeiro mestrado em relações internacionais. Não por acaso, solicitei que fosse ela a minha orientadora e a ela agradeço pelo apoio, estímulo, orientação consistente e pela sua grandeza humana no sentido de que, até quando teve que ser firme e cobrar, o fez “sin perder la ternura jamás”. E esta frase, em *español*, me dá a oportunidade de dizer *muchísimas gracias* ao *muy amable* Prof. Dr Alejandro Mendible, da Universidade Central da Venezuela, que me ciceroneou em Caracas pelos prédios do *Gran*

Misión Vivienda, enquanto me dava informações, impressões, dicas valiosas e ainda me guiou a diversas instituições em busca de informações, livros, bibliotecas que pudessem ajudar.

Em Caracas me senti em casa, pois além de ter voltado ao país onde aprimorei meu domínio de espanhol, em 2001, fui recebido em casa de Felipe Ramos, ex-colega da pós *lato sensu* em Relações Internacionais na Ufba, e amigo que me brindou com hospedagem e a hospitalidade – dele e de Magle, sua namorada – além das conversas informais sobre a vida cotidiana na Venezuela e outros assuntos no campo da política e economia do continente sulamericano. Obrigado, Felipe y Magle.

É possível que tenha esquecido alguém, mas ao agradecer a Deus, peço-Lhe que me permita sempre retribuir a outros o que muitos fizeram por mim, que é, como me ensinou um velho amigo, a melhor forma de agradecer, disseminando o bem.

RESUMO

O objetivo deste trabalho é analisar como se deu a participação do Brasil na elaboração e execução do programa habitacional *Gran Misión Vivienda Venezuela*, no período de 2009 a 2012, à luz dos princípios da Cooperação Sul-Sul. O Brasil se insere na cooperação internacional para o desenvolvimento, no período pós-II Guerra Mundial, como receptor do que se denomina Cooperação Norte-Sul e paulatinamente vai adquirindo experiência que o credencia a se tornar também doador, especialmente da Cooperação Sul-Sul, a partir dos anos 1970. A experiência adquirida, o nível de desenvolvimento alcançado pelo país e o portfólio de políticas públicas exitosas, faz aumentar, na década seguinte, a demanda de países em desenvolvimento por acordos de cooperação com o Brasil e a Caixa Econômica Federal passar a ser um dos agentes brasileiros da Cooperação Sul-Sul. Em paralelo, as relações diplomáticas Brasil-Venezuela, que segue um processo gradual de adensamento, do século XIX ao século XXI, chegam a um nível de maior aproximação nas gestões Hugo Chávez e Luís Inácio Lula da Silva, favorecendo a assinatura de acordos de cooperação em várias áreas. A Caixa Econômica Federal é designada como agente do governo brasileiro na cooperação com a Venezuela por ocasião do estabelecimento dos acordos nas áreas de desenvolvimento urbano e habitação. A revisão de literatura de cooperação internacional para o desenvolvimento, de evolução do Brasil na cooperação para o desenvolvimento e das relações diplomáticas Brasil-Venezuela, soma-se à verificação de documentos oficiais, relatórios e pesquisa de campo para proceder a análise inicialmente proposta.

Palavras-chave: Cooperação Sul-Sul, Gran Misión Vivienda Venezuela, Brasil, Venezuela, Caixa Econômica Federal

ABSTRACT

The aim of this dissertation is to analyze the role of Brazil in the elaboration and execution of the Gran Misión Vivienda Venezuela housing program, between the years of 2009 and 2012, according to the South-South Cooperation principles. Brazil inserts itself in the international development cooperation, in the post-II World War period, as a receptor of what is called North-South Cooperation and gradually accumulates experience, that enables the country to become also a donator, specially of the South-South Cooperation, from the 1970's on. The expertise along with the development level achieved by the country as well as its public policies portfolio, increments, in the following decade, the demand from developing countries for cooperation agreements with Brazil and Caixa Econômica Federal becomes one of the Brazilian agents for the South-South Cooperation. Meanwhile, the diplomatic relations between Brazil and Venezuela, that deepens from the 19th to the 21st Century, reaches its highest level during Hugo Chávez and Luís Inácio Lula da Silva governments, favoring the signature of cooperation agreements in many fields. Caixa Econômica Federal is the designated Brazilian agent for cooperation with Venezuela in the occasion of the signature of the agreements in the urban development and housing fields. The literature review regarding development international cooperation, the evolution of Brazil in the development international cooperation as well as of the Brazil-Venezuela diplomatic relations, adds to the verification of official documents, reports and field research to proceed the analysis initially proposed.

Key-words: South-South cooperation, Gran Misión Vivienda Venezuela, Brazil, Venezuela, Caixa Econômica Federal

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS	09
1 INTRODUÇÃO	12
1.2 Objetivos da pesquisa	14
1.2.1 Objetivo geral	14
1.2.2 Objetivos específicos	14
1.3 Metodologia e pesquisa	15
1.4 Estrutura do trabalho	17
1.5 Justificativas e contribuições do estudo.....	18
2 Capítulo I - Cooperação Internacional para o Desenvolvimento: o Brasil e a Caixa Econômica Federal	19
2.1 Evolução da Cooperação Internacional ao Desenvolvimento: dos anos 1940 aos anos 2000	19
2.2 O Brasil na Cooperação Internacional ao Desenvolvimento.....	32
2.2.1 A Caixa Econômica Federal como ator da Cooperação Sul-Sul do Brasil	43
3 Capítulo II - Brasil–Venezuela: evolução das relações diplomáticas e de cooperação .	51
3.1 De 1843 a 1968: o primeiro tratado e o primeiro “rompimento”	51
3.2 De 1969 a 1994: a primeira visita presidencial e os anos do <i>Pacto de Punto Fijo</i>	57
3.3 De 1994 a 2002: do Protocolo de La Guzmania à Era FHC.....	64
3.4 De 2003 a 2013: o Lulismo e o Chavismo	72
4 Capítulo III - Cooperação Brasil – Venezuela nas áreas de Desenvolvimento Urbano e Habitacional: o papel desempenhado pela Caixa Econômica Federal	82
4.1 Breve história da política de habitação do Brasil e a Caixa Econômica Federal	83
4.2 As políticas habitacionais ao longo da história da Venezuela.....	93
4.3 Os acordos e as atividades da cooperação Brasil-Venezuela no setor habitacional.....	102
4.4 Uma breve análise comparativa entre o GVMM e o PMCMV	112
4.5 A participação do Brasil no <i>Gran Misión Vivienda Venezuela</i> à luz dos princípios da Cooperação Sul-Sul	120
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	125
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	125
ANEXOS	125

LISTA DE SIGLAS

ABC	Associação Brasileira de Cooperação
ABDI	Associação Brasileira de Desenvolvimento Industrial
Abimaq	Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos
AD	Ação Democrática
AI-5	Ato Institucional Nº 5
ALBA	Alternativa Bolivariana para os Povos da Nossa América
ALCA	Aliança de Livre Comércio das Américas
ALCSA	Área de Livre Comércio Sul-Americana
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
Banaviv	Banco Nacional de Vivienda y Hábitat
BANDES	Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNH	Banco Nacional de Habitação
BO	Banco Obrero
CAN	Comunidade Andina das Nações
CASA	Comunidade Sul Americana de Nações
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CGC	Coordenação Geral de Contenciosos
CGPD	Coordenação Geral de Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento
CIA	Central Intelligence Agency
CID	Cooperação Internacional para o Desenvolvimento
CNAT	Comissão Nacional de Assistência Técnica
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
Coban	Comissão Binacional de Alto Nível
Cobradi	Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional
Cohab	Companhias de Habitação
CONAVI	Consejo Nacional de Vivienda
Contap	Conselho de Cooperação Técnica da Aliança para o Progresso
COPEI	Comitê de Organização Política Eleitoral Independente
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CRI	Certificados de Recebíveis Imobiliários
CSS	Cooperação Sul-Sul
CTI	Cooperação Técnica Internacional
CTPD	Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento
CTU	Comité de Tierra Urbana
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DCT	Departamento de Cooperação Científica, Técnica e Tecnológica
Edelca	Electrificación del Caroní C.A.
Embrapa	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
Erven	Escritório de Representação da Caixa na Venezuela
EUA	Estados Unidos da América
FAO	Fundo das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
FAOV	Fondo de Ahorro Obligatorio para la Vivienda
FASP	Fondo de Aportes del Sector Público
FCVS	Fundo de Compensação das Variações Salariais
FDS	Fundo de Desenvolvimento Social

FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
FINEP	Financiadora de Estudos e Projetos
FIOCRUZ	Fundação Oswaldo Cruz
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FNHIS	Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
FONDOR	Fondo Nacional de Desarrollo Urbano
FUNAG	Fundação Alexandre de Gusmão
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GDF	Governo do Distrito Federal
GMVV	Gran Misión Vivienda Venezuela
IAP	Institutos de Aposentadoria
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
Inavi	Instituto Nacional de La Vivienda
INSA	Instituto Nacional do Semiárido
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MAP	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MBR 200	Movimento Bolivariano Revolucionário 200
MCMV	Minha Casa, Minha Vida
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MEC	Ministério da Educação
MERCAL	Mercado de Alimentos
Mercosul	Mercado Comum do Sul
MILCO	Ministério do Poder Popular para as Indústrias Leves e o Comércio
Minustah	Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti
Minvih	Ministério del Poder Popular para Habitat y Vivienda
MOPVI	Ministério do Poder Popular para Obras Públicas e
MPC	Mecanismo Político de Consulta
MPEs	Micros e Pequenas Empresas
MPO	Ministério do Planejamento e Orçamento
MPPVIH	Ministério do Poder Popular para a Habitação e Habitat
MPRE	Ministério do Poder Popular para Relações Exteriores
MRE	Ministério das Relações Exteriores
MRV	Movimento V República
MS	Ministério da Saúde
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
OEA	Organização dos Estados Americanos
OECE	Organização de Cooperação Econômica
OGU	Orçamento Geral da União
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OPA	Operação Panamericana
OPEP	Organização dos Países Exportadores de Petróleo

OTCA	Organização do Tratado de Cooperação Amazônica
PABA	Plano de Ação Buenos Aires
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAR	Programa de Arrendamento Residencial
PCS	Programa de Crédito Solidário
PDVAL	Productora y Distribuidora Venezolana de Alimentos S.A.
PDVSA	Petróleos de Venezuela S.A.
PED	Países Em Desenvolvimento
PlanHab	Plano Nacional de Habitação
PLHIS	Planos Locais de Habitação de Interesse Social
PMCMV	Programa Minha Casa, Minha Vida
PNHR	Programa Nacional de Habitação Rural
PNH	Programa Nacional de Habitação Urbana
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP	Por Paridade de Poder de Compra
PT	Partido dos Trabalhadores
PVD	Países em Vias de Desenvolvimento
SBPE	Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
SERPRO	Serviço de Processamento de Dados
SFH	Sistema Financeiro da Habitação
SFI	Sistema de Financiamento Imobiliário
SFS	Sistema Financeiro de Saneamento
SHIS	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
SICD	Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento
Sinapi	Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil
SUBIN	Sub-Secretaria de Cooperação Econômica e Técnica Internacional
TBCom	Terminal Bancario Comunal
TCA	Tratado de Cooperação Amazônica
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
UCAB	Universidad Católica Andrés Bello
UCV	Universidade Central de Venezuela
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
Unasul	União de Nações Sul Americanas
Unctad	Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
Unicef	Fundo das Nações Unidas para a Infância
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
USAID	Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional
USC	Universidade de São Carlos

1 INTRODUÇÃO

Embora não seja visto como um tradicional ou proeminente país parceiro do Brasil em termos de relações comerciais, a Venezuela desfruta de um relacionamento com o Brasil que se pauta pela longevidade, poucos momentos de fricção nas relações e nenhuma ruptura de fato. A região amazônica e fronteira com o Brasil, foi por um tempo, mais um obstáculo do que um elemento de integração ou mesmo de disputa e conflito aberto. Ou seja, a convivência era pacífica, porém inexistiam laços que se pudessem classificar de efetivamente estreitos (GALVÃO, 2012; NUNES, 2011).

Com o decorrer dos anos, um misto de convergências, de interesses comuns, ainda que houvesse desconfiança, por parte da Venezuela, estimulou uma política de acercamento que foi se aprofundando ao longo dos anos, com alguns marcos de intensificação, especialmente a partir dos anos 1990 com o Protocolo de La Guzmania (GALVÃO, 2012). Ainda naquela década, o Brasil cogita dar início à formação do Mercosul com a Venezuela, como alternativa à ainda reticente Argentina (CERVO, 2010). Além disso, os governadores dos estados da Região Norte do Brasil pleiteiam a aproximação com a Venezuela, vislumbrando os ganhos para seus estados, em termos da integração energética e de comunicação digital.

Pouco a pouco vão se aprofundando os laços e, nos meados dos anos 2000, a Venezuela retira-se da Comunidade Andina das Nações (CAN) e solicita ingresso ao Mercosul. A incansável defesa, por parte do Brasil, da entrada da Venezuela no Mercosul, a despeito da resistência da nação paraguaia, surte efeito numa oportunidade única, de suspensão temporária do Paraguai, do bloco regional. Na presidência do Brasil e da Venezuela, de um lado Luís Inácio Lula da Silva e do outro Hugo Chávez, ambos, realizando a diplomacia presidencial, cada um a seu estilo, e buscando espaços de projeção no mundo multipolarizado.

Em paralelo, mais e mais acordos de cooperação são firmados, uma vez que a Venezuela *chavista* se afastava dos Estados Unidos e se identificava com o Brasil *lulista*. Ambos os países sofrem com o déficit habitacional e, no Brasil, a continuidade das políticas habitacionais, estimuladas pelo lançamento do *Programa de Aceleração do Crescimento* (PAC), criado para fazer frente à crise mundial, vem dar origem ao *Programa Minha Casa, Minha Vida* (PMCMV). Na Venezuela, em seguida, Chávez lança o programa habitacional *Gran Misión Vivienda Venezuela* (MIOTO, 2015)

No curto intervalo dos anos 2003 a 2008, aumentam enormemente os fluxos comerciais e da cooperação em áreas mais e menos comuns no universo da cooperação brasileira e pouco a pouco, cresce também o número de representações, em Caracas, de empresas públicas como o IPEA e Caixa Econômica Federal, ao lado de agentes tradicionais da cooperação brasileira como a Embrapa, configurando uma relação diferenciada entre vizinhos cuja relação se pautava mais por uma indiferença no passado (BARROS, 2012).

Cabe observar que neste momento, as grandes construtoras brasileiras, já se encontravam há mais de cinco anos, na Venezuela, contando inclusive com financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), realizando obras de grande vulto (KRAYCHETE, 2016).

Considerando a existência de uma pluralidade de acordos de cooperação, em diversas esferas, e impossibilidade de analisar todos, a presente pesquisa se ocupará do setor habitacional e estará, em princípio, delimitada ao período de 2009 a 2012 que compreende a vigência dos três acordos a seguir descritos:

BRA/04/044-A3208 (03/07/2009 a 30/09/2009) – Missão brasileira a Caracas para detalhamento de projeto na área de urbanização de favelas.

Objetivo: Realizar diagnóstico sobre o estágio de desenvolvimento urbano da cidade de Caracas com vistas a auxiliar o Banco Nacional de Habitação e de Desenvolvimento da Venezuela. A área em foco é a de desenvolvimento social, com ênfase nos setores de habitação e de infraestrutura.

BRA/04/044-S208 (17/11/2009 a 18/11/2012)- Apoio ao Plano de Desenvolvimento Sustentável para Favelas de Caracas

Objetivo: Capacitar o Governo da Venezuela a elaborar o Plano de Desenvolvimento Sustentável para as favelas em Caracas, Venezuela, e assessorar a implementação do programa “Gran Misión Viviendas”.

BRA/04/043-A471 (30/06/2011 a 29/08/2011) – Missão de Revisão do Projeto para Apoio ao Desenvolvimento Habitacional da Venezuela

Objetivo: Missão para revisão do projeto para apoio ao desenvolvimento habitacional da Venezuela

1.2 Objetivos da pesquisa

O objetivo da pesquisa é analisar, em especial, qualitativamente, como se dá a cooperação nas áreas de desenvolvimento urbano e habitação, com ênfase no programa habitacional. Não obstante o foco, visando atingir os objetivos gerais e específicos, será necessário analisar as relações diplomáticas entre os países; a trajetória do Brasil de receptor a doador na Cooperação Internacional para o Desenvolvimento, a inserção da Caixa, agente de políticas públicas do Estado brasileiro, na cooperação, bem como o histórico de políticas habitacionais que permitiram o intercâmbio.

1.2.1 Objetivo geral

Verificar e compreender como se deu a participação do Estado Brasileiro na elaboração e implementação do programa *Gran Misión Vivienda Venezuela*, à luz dos princípios da Cooperação Sul-Sul, disseminados a partir do PABA – Plano de Ação Buenos Aires e assimilados pelo Estado brasileiro nas definições utilizadas pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC) vinculada ao Ministério das Relações Exteriores (MRE).

1.2.2 Objetivos específicos

- Apresentar e analisar os aspectos mais relevantes da evolução da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento, especialmente a modalidade Sul-Sul;
- Descrever a trajetória e participação do Brasil e da Caixa Econômica Federal na Cooperação Sul-Sul;
- Mapear e analisar os aspectos relevantes da evolução das relações diplomáticas Brasil – Venezuela;
- Descrever e analisar os Programas Minha Casa Minha Vida e *Gran Misión Vivienda Venezuela*, sob a ótica da parceria firmada pelos acordos de cooperação Brasil-Venezuela;
- Avaliar a aderência do processo deste projeto específico com os princípios que devem nortear a Cooperação Sul-Sul, ratificados pelo Estado brasileiro.

1.3 Metodologia e pesquisa

A pesquisa tratou de um estudo de caso de Cooperação Sul-Sul entre Brasil e Venezuela. No tocante ao “estudo de caso” Gerring (2001) afirma que todo conhecimento é comparativo e sua abordagem parte da concepção de que a pesquisa será sempre constituída de uma amostra e não de caso único. King, Keohane e Verba (1994) não acreditam que a observação única seja útil como técnica, mas confiam que pode ser útil se num mesmo caso várias observações puderem ser feitas. Dessa forma, entendemos que o caso escolhido não está afetado pelas restrições dos autores porque se enquadra na situação de um caso com várias observações possíveis.

Para fins da pesquisa utilizamos como recursos a revisão de literatura, a pesquisa documental, análise de publicações e relatórios de organismos oficiais, entrevistas e uma visita a Venezuela, onde visitamos instituições do governo, uma universidade, um museu de arquitetura e empreendimentos prontos do programa habitacional. Na revisão bibliográfica lançamos mão de autores que tratam da cooperação ao desenvolvimento e das relações Brasil - Venezuela, tais como o espanhol e especialista em cooperação Bruno Ayllón, os brasileiros Amado Cervo, Carla Miranda, Carlos Milani, Corival Carmo, Eliel Cardoso, Elsa Krachete, Luara Lopes, Paulo Vizentini, Pedro Barros, Patrícia Leite, Samuel Guimarães, Tiago Galvão, Tiago Nunes; os venezuelanos Alejandro Mendible, Carlos Romero, Demetrio Boersner, e Tahina Ojeda, dentre outros. Consultamos também textos de acadêmicos e especialistas que tratam de questões de desenvolvimento urbano e habitação, dos dois países, como Aduino Cardoso, Beatriz Miotto, Caio Amore, Flavio Hirao e Thêmis Aragão.

A pesquisa de documentos oficiais, contemplou decretos, acordos, protocolos, comunicados conjuntos de encontro presidenciais bilaterais, *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, publicações e relatórios da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), da Caixa Econômica Federal, da Fundação Alexandre Gusmão (Funag), do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), do Ministério das Relações Exteriores (MRE), do *Ministerio del Poder Popular para Vivienda y Hábitat da Venezuela*, dentre outros órgãos, dos dois países, partícipes dos acordos de cooperação para o programa habitacional. Por meio do Portal de Transparência do Governo Federal obtivemos os relatórios oficiais da ABC que descrevem as atividades realizadas sob a égide dos acordos de cooperação objeto desta

pesquisa. Utilizamos também, em menor escala, notícias publicadas por veículos de mídia brasileiros e venezuelanos.

Outras duas fontes de informação foram as entrevistas, concedidas a este autor, por e-mail, por Maria Fernanda Ramos Coelho, presidente da Caixa Federal, no período dos acordos e por Corival Alves do Carmo, professor de Relações Internacionais da Universidade Federal de Sergipe que no período dos acordos foi bolsista do IPEA na Venezuela.

Em setembro de 2015 empreendemos viagem de duas semanas a Caracas, na Venezuela e durante este período fizemos visitas ao escritório da Caixa na Venezuela, às sedes do *Ministerio del Poder Popular para Vivienda y Hábitat (MPPVH)* e do *Banco Nacional de Viviendas y Habitat (Banavih)* e ao campus da *Universidad Central de Venezuela (UCV)*. Apesar das tentativas feitas antes da viagem, por e-mail, e pessoalmente quando da visita aos órgãos oficiais do governo venezuelano, não logramos êxito em obter entrevista com prepostos das instituições. Não obstante, tivemos acesso a informações em publicações e periódicos disponíveis na biblioteca do MPPVH bem como visitamos, no *Museu Nacional de Arquitectura (Musarc)* a uma exposição com maquetes e informações sobre o programa habitacional *Gran Misión Vivienda Venezuela*. Em boa parte destas visitas fomos ciceroneados pelo Prof. Dr Alejandro Mendible, da UCV que nos forneceu bastante informação verbal sobre o tema e orientações de busca de fontes e de pesquisa. Foi também o Prof. Mendible que nos levou a conhecer externamente, diversos empreendimentos prontos e habitados, do *Gran Misión Vivienda Venezuela*, em áreas urbanas de Caracas. Informações e fotografias que registram o que foi visto nestas visitas estão disponíveis, especialmente, no Capítulo III.

Não obstante o fato de que a definição dos objetivos remetem à ideia de pesquisa com método qualitativo, a nossa opção foi por agregar também o método quantitativo por entendermos que ambos contribuem conjuntamente para os objetivos da pesquisa. Na comparação que permite verificar simetrias, assimetrias e a aproximação entre os dois estados envolvidos na cooperação, consideramos válido levantar números tais como população, índices socioeconômicos (IDH, Gini, PIB, PIB per capita/PPP, corrente de comércio), número de visitas de chefes de estado de um país a outro, de modo que servissem à análise comparativa. Por outro lado, na análise da evolução histórica das relações entre os dois países, na verificação dos documentos oficiais, além da aferição de números, lançamos mão da análise qualitativa das informações obtidas. Dessa forma, mesmo os números serviram ao propósito de se fazer análises e comparações de cunho qualitativo como é o caso do desenvolvimento humano aferido por meio do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

1.4 Estrutura do trabalho

Este trabalho está desenvolvido em três capítulos, os quais serão a seguir explicitados. Em se tratando de um trabalho que tem como área temática a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) , no Capítulo I, iniciamos com uma breve regressão desde os primórdios da CID, no pós- II Guerra Mundial, situando a inserção do Brasil de modo mais passivo e o gradativo ganho de experiência que credenciará o país a atuar mais ativamente como prestador da cooperação. Ainda neste capítulo iremos identificar a inserção da Caixa Econômica Federal como agente contemporâneo da cooperação brasileira (AYLLÓN, 2014; MILANI, 2014; LOPES, 2008; MACIEL, 2010; MIRANDA, 2012).

No decurso deste mesmo período, Brasil e Venezuela vão acumulando expertise na área de habitação, que permitirá a realização dos acordos nesta área, mas, por razões pedagógicas, trataremos desse histórico somente no Capítulo III.

No Capítulo II, por compreender que os tratados e acordos nascem das relações diplomáticas e que o estreitamento destas relações, no decorrer do tempo, é que levará à assinatura dos acordos objeto desta pesquisa, abordaremos as relações diplomáticas de Brasil e Venezuela, desde o século XIX, logo após a independência de ambos os países, avaliando os marcos mais significativos até os anos 1990. Daí em diante, fazemos uma análise mais aprofundada destas relações até chegarmos na primeira metade dos anos 2.000.

No 3º e último capítulo faremos uma abordagem descritiva e analítica das ações e atividades que se processaram sob a égide dos 03 acordos já mencionados e que deram concretude à cooperação propriamente dita, envolvendo a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), como órgão brasileiro gestor dos acordos e a Caixa Econômica Federal, esta última como instância técnica cooperante. Antes porém, consideramos oportuno, relatar neste mesmo capítulo, de modo breve, a sucessão de políticas habitacionais de cada um dos países, momento em que iremos também identificar a Caixa Econômica Federal como agente contemporâneo da cooperação. Serão dissecados, neste capítulo, os 03 acordos de cooperação que definem o escopo e o recorte temporal centrais deste trabalho.

Neste mesmo capítulo, analisaremos os aspectos da cooperação entre países em desenvolvimento, no caso Brasil e Venezuela, consoante os princípios da Cooperação Sul-Sul assimilados pelo governo brasileiro, sem descuidar de outras percepções marginais ao processo em si, mas não menos importantes.

À guisa de conclusão, reforçaremos os aspectos que caracterizaram a cooperação entre o Brasil e a Venezuela, conforme puderam ser observadas no estudo de caso, admitindo a aderência aos princípios da Cooperação Sul-Sul.

1.5 Justificativas e contribuições do estudo

A atuação do Brasil como cooperante ativo é um fenômeno relativamente recente, o país, embora ofertante, ainda é um receptor de ajuda, embora menos que no passado e, portanto não é considerado um doador líquido (LOPES, 2008). A Cooperação Sul-Sul protagonizada pelo Brasil, tem como foco países africanos e latino-americanos, sendo que a Venezuela não aparece dentre os principais recebedores de ajuda, por valor empregado. Possivelmente por este mesmo motivo e pelo fato dos acordos com a Venezuela serem recentes, não se encontra muitos trabalhos publicados sobre essa relação de cooperação, mas por outro lado, alguns autores como Barros e Dasso Júnior (2012) e Carmo (2012) ressaltam a importância dessa relação com ênfase em políticas públicas. Ao passo em que a mídia apresenta o programa habitacional venezuelano como um mero clone do programa brasileiro, Hirao (2015) e Mito (2015) rechaçam esta afirmação e demonstram que são programas distintos. Em sua tese, Mito (2015), que investigou comparativamente os modelos habitacionais chileno, mexicano, brasileiro e venezuelano, chega a afirmar que o programa da Venezuela é o que melhor atende as demandas da sociedade. Consideramos, portanto, que esta pesquisa traz à tona, num mesmo bloco, um conjunto de informações que estão fragmentadas, outras até não publicadas, contribuindo para a disseminação do conhecimento e abrindo perspectiva para novas investigações no mesmo campo.

2 Capítulo I - Cooperação Internacional para o Desenvolvimento: o Brasil e a Caixa Econômica Federal

A cooperação entre Brasil e Venezuela nas áreas de desenvolvimento urbano e de habitação tem como fulcro a atuação da Caixa Econômica Federal juntamente com organismos do governo da Venezuela. Neste capítulo faremos uma regressão histórica, desde a origem das iniciativas de cooperação no mundo, os princípios da cooperação Norte-Sul e da cooperação Sul-Sul, para compreendermos como se dá a atuação do Brasil na cooperação, primeiramente como receptor e depois também como doador, até chegarmos à inserção da Caixa Econômica Federal como agente da cooperação brasileira.

2.1 Evolução da Cooperação Internacional ao Desenvolvimento: dos anos 1940 aos anos 2000

A existência de práticas de cooperação internacional, tais como programas de assistência técnica ou de ajuda, é reconhecida antes de 1945, mas o fim da II Guerra Mundial é considerado um marco da institucionalização do que se convencionou chamar de Cooperação Internacional ao Desenvolvimento (CID), por conhecidos autores tais como Ayllón (2006), Caruncho (2005) e Milani (2014). Para melhor compreensão do que seja a Cooperação Internacional ao Desenvolvimento e o conjunto de atores que conforma o que se convencionou chamar de Sistema de Cooperação Internacional ao Desenvolvimento (SICD), utilizaremos as definições de Galán e Sanahuja (1999), conforme apresentadas por Bruno Ayllón (2006):

Cooperação Internacional ao Desenvolvimento (CID) – Conjunto de atuações de caráter internacional realizadas pelos atores públicos e privados, entre países de diferentes níveis de renda, para promover o progresso econômico e social dos Países em Vias de Desenvolvimento (PVD), e conseguir um progresso mais justo e equilibrado no mundo, com o objetivo de construir um planeta mais seguro e pacífico. Estas atuações se situam no quadro das relações internacionais, das quais constituem um âmbito específico e perseguem metas comuns baseadas em critérios de solidariedade, equidade, eficácia, interesse mútuo, sustentabilidade e coresponsabilidade. A finalidade primordial da Cooperação ao Desenvolvimento deve ser a erradicação da pobreza e da exclusão social e o incremento permanente dos níveis de desenvolvimento político, social, econômico e cultural nos países do Sul. (GALÁN e SANAHUJA, 1999 apud AYLLÓN, 2006).

Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento (SICD) – Rede de instituições públicas e da sociedade civil que promovem ações de Cooperação Internacional ao

desenvolvimento. O SICD está formado por muitas organizações de diferentes naturezas, orientações e funções, dentre as quais se encontram organismos internacionais, governos e instituições públicas dos países doadores e receptores de ajuda, organizações não governamentais, empresas e outras entidades da sociedade civil. Estas organizações compõem uma rede que de forma mais ou menos articulada configura o SICD. (AYLLÓN, 2006 apud GALÁN e SANAHUJA, 1999).

Tanto Ayllón (2006) quanto Caruncho (2005), identificam as origens da CID na Guerra Fria, a competição iniciada entre os Estados Unidos da América e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), logo após o fim da II Guerra Mundial, que suscitou a utilização da ajuda externa como instrumento político que facilitaria o alinhamento dos países em torno de uma ou de outra nação, formando os dois blocos do sistema bipolar então surgido ao fim do conflito global. Mais que razões éticas ou humanitárias, a cooperação promovida buscava evitar que nações fragilizadas economicamente se vissem tentadas a bandear-se de um lado a outro, provocando o desequilíbrio da balança de poder. Este aspecto se torna ademais importante se considerarmos que, em seguida ao fim da guerra, que gerou a necessidade de soerguimento de países destruídos, tivemos nas décadas de 50 a 70, o surgimento de novas nações no Caribe, África e Pacífico decorrentes do processo de descolonização e também a instalação do modelo nacional-desenvolvimentista, especialmente em países latino-americanos, configurando um acréscimo de potenciais pesos aos pratos da balança (MILANI, 2014).

Reforçando essa ideia, vemos em Caruncho (2005), que algumas das características do SICD, à época, eram: a cooperação, à semelhança do sistema de relações internacionais, está majoritariamente centralizada nos estados nacionais; o sistema de cooperação de cada país, em que pese ter relativa autonomia em relação à política externa, está nela inserida sem que a ela se contraponha; o sistema tem como objetivos a promoção do desenvolvimento dos países do Sul e os interesses do país doador, do Norte, podendo o desenvolvimento do país receptor ser o principal objetivo se não entrar em conflito com os interesses da política exterior de cada doador.

Nesse contexto, o Plano Marshall, levado a cabo pelos EUA de 1948 a 1952, é um ícone dessa fase, uma vez que visava colaborar para a reconstrução das nações aliadas devastadas pela guerra, contendo o avanço do comunismo por meio do alinhamento das nações receptoras de ajuda ao governo de Washington que destinou US\$ 13 bilhões dólares ao que é considerado como o mais importante plano de ajuda financeira da época (MILANI, 2014). O Plano Marshall se enquadrava no conceito simples de ajuda externa porque os receptores, eram via de regra,

países europeus desenvolvidos e o conceito de Cooperação Norte-Sul estaria mais voltado à ajuda prestada às novas nações que iniciavam processos de emancipação, a partir do final da II Guerra. Surgiram aí os conceitos de “desenvolvimento” e “subdesenvolvimento”, este último aplicável a boa parte dos países receptores da Cooperação Norte-Sul.

Neste período inicial, que vai de 1945 a 1970 e que Milani (2014) identifica como sendo a “fase de institucionalização” do SICD, surgem a Organização de Cooperação Econômica Europeia (OECE), precursora da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a própria Organização das Nações Unidas (ONU) e suas agências especializadas a exemplo da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), Organização Mundial da Saúde (OMS), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Fundo das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), um *think tank* onusiano especializado em estudos econômicos e sociais da região que passa a ter grande influência nos planos nacionais de desenvolvimento.

Lopes (2008) nos lembra que a Carta das Nações Unidas dedica um capítulo à cooperação técnica internacional para o desenvolvimento que ensejaria a criação, em 1949, do primeiro programa multilateral da ONU e que o Banco Internacional para a Reconstrução, popularmente conhecido como Banco Mundial, antes voltado ao soerguimento da Europa combalida pela guerra, passa a denominar-se Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento, em meados da década de 50, ampliando a sua atuação para incorporar o financiamento às jovens nações oriundas do processo de descolonização.

A atuação das organizações multilaterais estava permeada pelos temas desenvolvimento, descolonização e direitos humanos – conhecidos como “três D” – sendo que este último tinha um forte viés político de enfrentamento ideológico aos discursos comunistas e revisionários. Além dessas instituições encarregadas da cooperação multilateral, diversas agências nacionais de cooperação bilateral foram criadas, sobretudo por pressão dos Estados Unidos da América para que países aliados assumissem cotas do ônus financeiro e político da ajuda (MILANI, 2014).

Em 1968, um grupo liderado pelo ex-primeiro ministro do Canadá, Lester B. Pearson, elabora um estudo encomendado pelo Banco Mundial, sobre desenvolvimento mundial com propostas para um mundo que experimenta a polarização política em paralelo à interdependência econômica. O relatório, conhecido como *Informe Pearson*, propõe a abertura

dos mercados à globalização, em substituição ao nacional-desenvolvimentismo, com estímulo ao ingresso do capital estrangeiro e de empresas globais. A sensibilização para o controle da natalidade, por meio da Organização Mundial da Saúde (OMS), a modernização da agricultura e a cooperação com os países pobres, por meio de ajuda financeira de países ricos e da adoção de políticas públicas prescritas pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) são medidas propostas para minorar a pobreza e promover o desenvolvimento dos países mais carentes. O relatório recomenda que os países ricos tenham como objetivo, destinar 1% do Produto Nacional Bruto para a ajuda aos países pobres, por meio de aumento gradual que atingisse a meta de 0,7% em 1975 (KRAYCHETE, 2012).

A existência de acentuada pobreza e a necessidade de contenção do “perigo comunista” simbolizado pela Revolução Cubana, em região de influência dos EUA, fizeram surgir, em 1961, a Aliança para o Progresso, iniciativa do governo de Washington, que tinha os países da América Latina como recebedores da ajuda. Antes da Aliança para o Progresso, governantes dos países latino-americanos, sobretudo dos que lutaram na II Guerra Mundial como aliados, já reivindicavam um programa de ajuda e de investimentos, a exemplo de Juscelino Kubitschek que defendia a necessidade de se criar uma Operação Panamericana (OPA).

A OPA fora concebida como uma estratégia de cooperação multilateral, principalmente com investimentos dos EUA, que pudessem reduzir o nível de subdesenvolvimento e a insatisfação popular com as realidades econômica e social vigentes, blindando dessa forma a América Latina do risco de uma provável adesão ao regime socialista. A Aliança com os países do continente, exceto Cuba, é firmada em 1961, mas não prospera por muito tempo porque a instalação de regimes militares em países latino-americanos se encarrega de barrar o avanço do comunismo e os Estados Unidos adotam a política do “trade not aid” que traz o benefício de reduzir doações e abrir os mercados para a expansão de empresas estadunidenses (AYLLÓN, 2006; LOPES, 2008).

O contexto da competição Leste-Oeste influencia os propósitos da cooperação, muito mais voltada à cooptação ou manutenção de parceiros do que à solução de problemas de subdesenvolvimento e suprimento de carências dos países receptores. Além da Aliança para o Progresso, um exemplo mais claro dessa estratégia foi a Escola das Américas, que segundo nos conta Lopes (2008) foi uma instituição militar criada sob a égide da cooperação técnica com o países americanos, em 1946 pelos Estados Unidos, com sede no Panamá, mas que de fato, serviu como centro de treinamento de militares latinoamericanos e caribenhos, especialmente

nos anos 60, capacitando-os em técnicas de tortura e combate à insurgência que foram amplamente utilizadas pelas ditaduras militares instaladas na região.

Nessa época, de institucionalização da chamada Cooperação Norte-Sul, Ayllón (2014) identifica, nos anos 1950, os primeiros passos do que viria a ser conhecida como Cooperação Sul-Sul, envolvendo países asiáticos como China, Cingapura, Coréia do Sul, Índia e Tailândia que, paralelamente ao papel de receptores de ajuda iniciaram papel ativo, em ações isoladas de cooperação técnica com países vizinhos. Segundo Ayllón (2014), desde a conferência de Bretton Woods, em 1944, a nova ordem econômica mundial não contemplava os países em desenvolvimento, gerando questionamentos acerca das operações de ajuda ao desenvolvimento em bases não igualitárias e não centradas na erradicação das causas dos problemas.

Em meados da década de 50, a lógica do alinhamento a uma das duas potências é subvertida por um conjunto de novas nações da Ásia e da África, surgidas a partir da descolonização e de processos de independência ocorridos nas décadas de 40 e 50, que manifestam sua rejeição ao alinhamento na Conferência de Bandung (1955) e formam, em 1961, o Movimento dos Países Não Alinhados, em prol de reformas no sistema econômico (AYLLÓN, 2006). Estes países, idealizavam o Terceiro Mundo, distinto do Primeiro Mundo (capitalista) e do Segundo Mundo (socialista), formado por nações em posição de neutralidade quanto ao conflito Leste-Oeste, identificadas por baixa assimetria entre si e dispostas a praticar uma cooperação em bases solidárias, reduzindo a condição de dependência das nações mais favorecidas.

Resulta daquela conferência, a elaboração dos seguintes 10 princípios, que são apresentados por Ayllón (2014, p. 61) sob a afirmação de que “Bandung pode ser considerada o guia que ainda orienta a CSS quanto a seus princípios ideais “:

QUADRO 1
Os dez princípios de Bandung (1955)

1) Respeito aos direitos humanos fundamentais e aos propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas.
2) Respeito à soberania e à integridade territorial de todas as nações.
3) Reconhecimento da igualdade entre todas as raças e entre todas as nações, grandes e pequenas.
4) Não intervenção ou não interferência em assuntos internos de outros países.
5) Respeito aos direitos de cada nação à sua própria defesa, seja individual ou coletiva, em conformidade com a Carta das Nações Unidas.
6) Abstenção do uso de pactos de defesa coletiva para beneficiar interesses específicos de quaisquer grandes potências e abstenção do exercício de pressões sobre os demais países.
7) Rechaço a ameaças e agressões, ou ao uso da força contra a integridade territorial ou a independência política de qualquer país.
8) Emprego de soluções pacíficas em todos os conflitos internacionais, em conformidade com a Carta das Nações Unidas.
9) Promoção dos interesses mútuos e da cooperação.
10) Respeito à justiça e às obrigações internacionais.

Fonte: Conferência Afro-Asiática de Bandung (Indonésia), 18 a 24 de abril de 1955.

Nota: Fonte: AYLLÓN, B. Evolução Histórica da Cooperação Sul-Sul (CSS). In: SOUZA, André M. (Org.). Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento. Brasília, IPEA, 2014. p. 61.

O que começou em Bandung, na Indonésia, como um movimento de países asiáticos e africanos obteve adesão de países latino-americanos e ampliou a disseminação dos princípios da cooperação Sul-Sul. A ação deste bloco levou à criação, em 1964, da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD), que se converteu num organismo, de intercâmbio de experiências e ainda deu suporte técnico aos países do terceiro mundo na definição de políticas de comércio exterior, tendo em vista as queixas que o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT, na sigla em inglês), embora também atuando como organismo, não atendia às expectativas destes países. No mesmo evento, em Genebra na Suíça, em que se criou a Unctad, teve origem o G77, formado por setenta e sete países em desenvolvimento que comungavam de realidades e ideias similares acerca da cooperação Sul-Sul. Não obstante as dificuldades enfrentadas pelo G77 como entidade de representação dos países em desenvolvimento frente aos países desenvolvidos, Ayllón (2014, p. 63) afirma que “[...] o G-77 contribuiu para o avanço institucional da CSS.”

Ao final da primeira fase, Milani (2014) assinala, que um dos elementos da institucionalização é o estabelecimento de uma metodologia de avaliação de projetos, por parte da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID) que passou a ser utilizada por outros países, e também pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), vindo a tornar-se uma ferramenta de gestão e avaliação de projetos amplamente reconhecida e adotada por entidades de cooperação bilateral e multilateral.

Sintetizando, podemos afirmar que nesta primeira fase, portanto, se amplia o número de agências e instituições voltadas à cooperação e se constitui o que podemos chamar de um arcabouço da atividade.

Denominado por Milani (2014) de “fase de transição”, o segundo período vai dos anos 70 aos anos 90 e é marcado por uma crise multifacetada que causou a redução nos orçamentos destinados aos programas de ajuda e cooperação. Sob o ponto de vista da economia, as mudanças têm início com o fim do dólar padrão-ouro e a adoção do câmbio flutuante para a moeda americana e prosseguem com as políticas de contenção de gastos públicos e expansão do neoliberalismo em países centrais. Exemplo disso, são os Estados Unidos sob a gestão de Ronald Reagan, nos anos 80, cuja política econômica ficou conhecida como *Reaganomics* e o Reino Unido, sob o *Thatcherismo*, termo cunhado para designar a conservadora política liberal de Margaret Thatcher, Primeira Ministra britânica de 1979 a 1990. O impacto na cooperação pode ser percebido na comparação entre valores percentuais de PNB destinados à ajuda oficial, entre as décadas de 60 e de 70 que, em vez de crescerem na direção da meta de 0,7%, idealizada pelo *Informe Pearson*, reduzem-se de 0,5% a níveis em torno dos 0,3%, segundo dados da OCDE (MILANI, 2014).

A preocupação com o meio ambiente vem adicionar mais um componente ao debate sobre a cooperação para o desenvolvimento, especialmente em 1972 quando acontece, na Suécia, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano. A chamada Conferência de Estocolmo é considerada precursora das discussões que farão surgir, na década seguinte, a definição de desenvolvimento sustentável. A degradação da natureza, o consumo de recursos naturais limitados e não renováveis, a preservação dos *global commons* são questões que colocam em xeque o modelo de desenvolvimento que vinha sendo adotado até então e naturalmente que essa crítica se estendeu aos programas de cooperação para o desenvolvimento (MILANI, 2014). É também em 1972 que as demandas dos países do Sul encontrarão eco na ONU dando origem à criação de um grupo de trabalho para cooperação técnica entre países em desenvolvimento (CTPD) e, dois anos mais tarde, à criação de uma unidade vinculada ao PNUD, que irá se tornar a instância de referência da CSS, encarregada de gerir e promover a cooperação Sul-Sul e aproximar o PNUD do G77 (AYLLÓN, 2014; LOPES, 2008).

Fruto desses esforços, realiza-se em Buenos Aires, em 1978, a Conferência da ONU sobre CTPD, que na opinião de Lopes (2008, p. 72) “[...] pode ser considerada como marco inicial da CTPD, ao menos no âmbito institucional multilateral“. A opinião de Lopes (2008) é convergente com a declaração de Ayllón (2014, p.65) segundo a qual “Na Conferência de

Buenos Aires, da qual participaram 138 países e 45 ministros, 41 vice-ministros e 81 diretores de departamentos de cooperação e planejamento, forjou-se um dos momentos-chave da CSS.“ No âmbito daquela conferência, em 12 de setembro, data que 25 anos depois (2003), em Assembleia Geral da ONU, veio a ser proclamada como o Dia Internacional da Cooperação Sul-Sul, foi elaborado o Plano de Ação Buenos Aires (PABA), que ainda segundo Lopes (2008, p. 73-74) “[...] é também considerado um marco institucional da CTPD e contém elementos reveladores da compreensão internacional sobre o papel da CTPD”.

Elaborado com forte participação das partes interessadas e com objetivos pragmáticos, o PABA concebe a CTPD baseada no intercâmbio de informações entre países semelhantes, com agência de atores estatais e não estatais tais como as ONG, em áreas diversas, sobretudo com vocação para a agricultura, educação e saúde, e entendida como complementar, isto é, não descartando a recepção de cooperação dos países mais desenvolvidos, sobretudo na área de tecnologia. Considerando semelhanças e diferenças na busca de uma agenda comum, os países chegam a um modelo definido pelo PABA que tem os seguintes objetivos básicos, conforme nos relata Ayllón (2006):

1. Aumentar a capacidade dos PED de se valerem de meios próprios.
2. Reforçar a capacidade coletiva de intercambiar experiências e desenvolver forças complementares.
3. Fortalecer as capacidades de enfrentar coletivamente os problemas das relações econômicas internacionais.
4. Incrementar o volume e eficácia da cooperação internacional.
5. Acrescentar a capacidade técnica e tecnologia própria, promovendo a transferência de tecnologia e de perícia.
6. Propiciar um maior acesso às experiências e tecnologias.
7. Contribuir para solucionar as necessidades dos Países em Desenvolvimento.
8. Ampliar a colaboração nas atividades econômicas internacionais.

Ayllón (2014) assinala que o conteúdo do PABA é incorporado pela Assembleia Geral da ONU em dezembro do mesmo ano e que, a partir de 1979, o Comitê de Alto Nível para a CSS, organismo multilateral vinculado à ONU, passou a estar encarregado de acompanhar a evolução do PABA e sugerir medidas de aceleração da sua evolução.

A crise financeira que afeta os países do Norte faz nascer nestes países um discurso que demanda dos países do Sul assumirem o protagonismo e os encargos necessários à promoção do seu desenvolvimento. Entretanto, esse discurso que vai ao encontro do pensamento *cepalino*, dentre outras teorias de desenvolvimento autóctone, que inclusive contempla a participação da sociedade na definição das políticas públicas, restringe-se mais ao campo retórico, uma vez que, do ponto de vista político, não interessava aos *hegemon*s do sistema bipolar permitir a autonomia dos estados alinhados, e prova disso são as manobras de manutenção das zonas de influência tais como o patrocínio à instalação dos regimes militares na América Latina nos anos 1960 e 1970 (MILANI, 2014).

Outro impacto, esse no campo energético, foi causado pelo chamado Primeiro Choque do Petróleo, uma alta de preços excessiva provocada deliberadamente pelos países produtores, cientes da escassez e importância do recurso mineral e que afetou o abastecimento e, por conseguinte, o desenvolvimento de diversos países (LOPES, 2008; MILANI, 2014). Estes fatores desencadeiam, por parte dos Estados Unidos, ações de fortalecimento da posição hegemônica, tais como o aumento de despesas com material bélico, o protecionismo comercial, aumento das taxas de juros, as quais vão causar repercussões no cenário mundial. Um dos impactos é o aumento da dívida externa de países em desenvolvimento que terão que envidar esforços para superar as dificuldades, bem como readequar os planos de ajuste que eram condicionalidades dos créditos ofertados pelas instituições financeiras multilaterais (MILANI, 2014).

Em que pese a realização de eventos tais como a Conferência de Alto Nível sobre Cooperação Econômica entre Países em Desenvolvimento, na Venezuela, em 1981 e Reunião de Alto Nível sobre Cooperação Econômica entre Países em Desenvolvimento no Egito, fato é que o avanço da Cooperação Sul-Sul sofrerá desaceleração nos anos 80, período que por estes e outros motivos será chamado de “década perdida” (AYLLÓN, 2014).

Se por um lado tivemos a redução do orçamento e o questionamento dos seus princípios, por outro observou-se o avanço da institucionalização, inclusive com o reiterado propósito de manter o alinhamento político e de se evitar que a pobreza e subdesenvolvimento, nos países periféricos, viessem ameaçar o *status quo* dos Estados Unidos como potência mundial. Com o Consenso de Washington, no final dos anos 80, a ajuda dos países ricos aos pobres passa a incorporar regras que prescrevem não só os pacotes econômicos com ajuste fiscal, como também a redução da participação do estado na economia e a abertura do mercado para o capital privado e estrangeiro. Essas condicionalidades impostas pelo Banco Mundial e FMI, como

contrapartida do financiamento ao desenvolvimento, favorecem à política estadunidense de expansão da sua zona de influência, para a qual se abre ainda mais espaço com a perda de poder do socialismo decorrente da queda do Muro de Berlim e do esfacelamento da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (MILANI, 2014).

O final da Guerra Fria encerra a segunda fase e determina o início da terceira, dos anos 90 até os dias atuais, que Milani denomina de “fase de globalização”. A denominação dada por Milani (2014) nos parece bem apropriada e coincide com a visão de Lopes (2008, p. 57) sobre o período, ao afirmar que “Com o fim da Guerra Fria, a globalização emergiu como dinâmica orientadora das relações internacionais“. O arrefecimento da disputa entre as duas grandes potências vai dar margem a que se substitua a lógica da ajuda, que visava à cooptação e alinhamento dos países recebedores, por programas de parceria e cooperação mútua que se limitam menos ao aporte financeiro e tecnológico e se ampliam para políticas públicas de cunho social e estrutura governamental, tendo o ser humano como foco dos benefícios.

Em 1990, o economista indiano e Prêmio Nobel de Economia, Amartya Sen agrega importante contribuição aos indicadores de efetividade da cooperação, ao criar, com outros pares, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Diferentemente do tão utilizado Produto Interno Bruto (PIB) e mesmo do PIB per capita, que avaliam a riqueza do ponto de vista quantitativo da produção, o IDH contempla a avaliação qualitativa na medida em que agrega à produção, a expectativa de vida e nível de escolaridade. Não obstante as críticas feitas ao novo índice quanto à não consideração de questões ambientais e de discrepâncias intrarregionais ou intranacionais, é fato que o IDH redirecionou a visão de desenvolvimento e firmou-se como um novo parâmetro ao ser incorporado pelo PNUD em 1993 (LOPES, 2008; MILANI, 2014).

A redução das tensões no ambiente internacional também irá permitir que a agenda dos organismos multilaterais, notadamente a ONU, se afaste da monotemática da segurança e incorpore diversos outros temas, até então sem espaço, tais como o meio ambiente, equidade de gênero, direitos humanos, educação abrangente e inclusiva, discriminação racial, liberdade de culto e religião, reprodução humana, demografia, movimentos migratórios, etc. Todos estes assuntos alcançaram projeção internacional por meio de conferências temáticas das Nações Unidas que ampliaram o debate com a participação de atores não governamentais que passaram a exigir e monitorar a evolução de suas pautas na agenda de políticas governamentais e, por extensão, nos objetivos previstos em programas de cooperação (MILANI, 2014).

A proteção do meio ambiente, assim como outras questões que têm como objeto bens comuns e temas transversais como direitos da mulher, trabalho em condições análogas à escravidão, dentre outros que afetam toda a humanidade ou parcelas significativas da população, não estando restritas às fronteiras de determinada nação, já vinham sendo debatidos. Atingem, nessa fase, por conseguinte, uma frequência e magnitude que tornam mais evidente a necessidade de interlocução entre diferentes atores governamentais e não governamentais para ações de cooperação visando o enfrentamento dos desafios inerentes a cada questão. Ou seja, o que no início da primeira fase, era uma relação entre estados, passa a um maior grau de complexidade em termos de atores e de assuntos que permeiam o desenvolvimento e as relações de cooperação (MILANI, 2014).

O clamor dessas demandas, que vêm da sociedade organizada, leva a ONU, na gestão do Secretário Geral Kofi Annan, a instituir o Pacto Global e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). As empresas que atenderam ao chamamento e aderiram ao Pacto Global se comprometeram a adotar valores universalmente aceitos, nas suas práticas negociais, respeitando os interesses de todos os seus *stake holders*. Para facilitar o alinhamento das diretrizes das corporações signatárias foram estabelecidos dez princípios que contemplam o respeito aos direitos humanos, o aprimoramento das relações de trabalho, o respeito ao meio ambiente e o combate à corrupção (LOPES, 2008; MILANI, 2014).

Neste mesmo ano de 2000, em setembro, é realizada a Cúpula do Milênio, onde são estabelecidos os *Objetivos de Desenvolvimento do Milênio* (ODM), um conjunto de oito objetivos a serem atingidos até 2015, com participação direta dos estados e com indicadores para permitir a aferição periódica e a efetividade das ações para o atingimento das metas (LOPES, 2008; MILANI, 2014). Os oito objetivos priorizados diziam respeito a temas da agenda mundial, que vinham sendo abordados nas conferências temática da ONU e foram sintetizados numa campanha denominada *Oito Jeitos de Mudar o Mundo* (ver Figura 1):

Figura 1 – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio



Fonte: ODM Brasil

Como bem ressalta Milani (2014) os objetivos tinham como foco, não mais a sociedade como um todo e a estrutura, mas o desenvolvimento centrado no indivíduo. Além disso, como se pode verificar na própria Figura 1, o oitavo objetivo pressupõe a cooperação multilateral e estimula a formação de parcerias entre estados para a superação dos desafios estabelecidos.

No ano de 2001 um fato viria trazer repercussão mundial e novas mudanças nos rumos da cooperação. Os atentados de 11 de setembro levam o governo americano a declarar guerra ao terrorismo e a coagir países a se unirem em torno da causa, reposicionando a segurança à uma condição de centralidade, em detrimento dos demais temas que já ocupavam espaço nas relações de cooperação. Sobre as consequências para a agenda da cooperação, Milani (2014, p. 46) afirma que “A política da segurança ganhou terreno frente à ideia de cooperação técnica, econômica, intelectual e cultural, ameaçando o próprio ideal do multilateralismo”.

Não obstante esse direcionamento, a preocupação com a eficácia da ajuda veio à tona no fórum realizado na França, em 2005, do qual resultou a Declaração de Paris, reforçada pela Declaração de Acra, esta última fruto da Conferência realizada em Gana, em 2008. Compromissos e indicadores foram estabelecidos para aumentar e garantir a eficácia da ajuda com foco em apropriação por parte dos recebedores, alinhamento dos programas e projetos aos objetivos dos países beneficiários, utilização de instrumentos de gestão por resultados, responsabilidade mútua e harmonização de práticas dos doadores (LOPES, 2008; MILANI, 2014).

No que se refere à Cooperação Sul-Sul, em 1995, o Comitê de Alto Nível Encarregado de Examinar a CTPD, da ONU, elabora o documento *Novas Orientações da CTPD* que amplia os horizontes integrando a cooperação política, social, técnica e econômica. Há que se destacar, neste longo processo, o relevante papel da ONU no que concerne à formação de conceitos, abertura de espaços de debates, à intermediação de articulações interpaíses, ao acompanhamento e coordenação de ações. E é considerando estas novas orientações que mais tarde, em 2003, a ONU decide em Assembleia Geral substituir o termo Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD) por Cooperação Sul-Sul (CSS), um termo que abarca a maior abrangência pretendida (AYLLÓN, 2014; LOPES, 2008). Convém recorrermos a Lopes (2008) para entender que a CTPD está contida na CSS como termo que designa a cooperação restrita ao compartilhamento de expertise, tecnologias e recursos e difere da Cooperação Técnica Internacional (CTI) por estar sua prática inserida no âmbito de países em desenvolvimento.

Em que pese ter indicado o ano de 1995 como um marco da retomada do crescimento da CSS, Ayllón (2014) registra que, no ano 2000, no texto da Declaração do Milênio, não se faz referência à cooperação entre países em desenvolvimento, o que ele atribui à uma indiferença ao tema, mesmo por parte dos países que deveriam estar interessados. O autor identifica a retomada do crescimento, do ponto de vista pragmático, em 2002, na declaração da Conferência de Monterrey sobre Financiamento do Desenvolvimento, coincidindo com o momento em que países outrora receptores, passam de fato a deixar de receber ajuda e a exercer um maior protagonismo como cooperantes com o seus pares. Os países em desenvolvimento passam a cooperar mais enfaticamente nas áreas cultural, política, científica e tecnológica e, para tal fim, criam agências de cooperação, geralmente vinculadas aos seus ministérios de relações exteriores, para fazerem a gestão da cooperação com base no chamados “Dez Atributos” da Cooperação Sul-Sul, assim elencados por Ayllón (2006):

1. Semelhança dos desafios de desenvolvimento enfrentados pelos países em nível local e global.
2. Aspirações e experiências comuns na construção e desenvolvimento nacionais.
3. Semelhanças históricas e vínculos culturais.
4. Proximidade geográfica.
5. Vantagens demográficas.
6. Marcos de cooperação e instituições regionais e inter-regionais já estabelecidos.

7. Disponibilidade de capacidades de desenvolvimento relevantes.
8. Respeito à soberania e ao benefício mútuo.
9. Filosofia de “ajudar ao vizinho” em contraposição à mentalidade de “dar ajuda por caridade”.
10. Maioria em número dentro de qualquer foro global.

A partir de então, de modo menos ideológico que nos primórdios, e mais pragmático, a Cooperação Sul-Sul retoma seu crescimento fundamentada no acúmulo de conhecimentos e de tecnologia dos países, além de vislumbrar o ativismo de 22 países tradicionais recebedores de ajuda, dentre os quais figurava o Brasil, que poderiam agora alavancar o desenvolvimento nas suas regiões cooperando com países vizinhos.

2.2 O Brasil na Cooperação Internacional ao Desenvolvimento

Bruno Ayllón e Iara Leite (2010) identificam nos anos 30 os primeiros esforços do Brasil no campo da cooperação internacional, embora não tenhamos encontrado registros significativos nesse período. Após o fim da II Guerra Mundial, a política externa do Brasil prefere aproximar-se mais do Ocidente e opta pelo alinhamento aos Estados Unidos, no contexto da Guerra Fria. É nesse contexto que se cria, por meio do decreto nº 28.799, de 27 de outubro de 1950, a Comissão Nacional de Assistência Técnica (CNAT), composta por representantes governamentais da Secretaria de Planejamento, do Ministério das Relações Exteriores e de Ministérios setoriais. Segundo a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) a principal atribuição da CNAT “[...] era de estabelecer prioridades nas solicitações encaminhadas por instituições brasileiras para a obtenção de ajuda técnica do exterior, fornecida por países industrializados com os quais o Brasil mantinha acordos específicos de transferência de tecnologia sob a forma de cooperação.”¹

Para Miranda (2004) e Lopes (2008) a cooperação gerida pela CNAT naquela época estava mais restrita à assistência técnica recebida, especialmente da ONU e dos Estados Unidos, ainda que Lopes (2008) ressalve haver alguma brecha para o multilateralismo e para a cooperação prestada pelo Brasil na forma da concessão de bolsas de estudos. A ênfase dada à cooperação recebida dos Estados Unidos se faz evidente na criação do Escritório Técnico de Coordenação dos Projetos e Ajustes Administrativos do Ponto IV (1959) e do Conselho de

¹ Disponível em < <http://www.abc.gov.br/SobreABC/Historico> > . Acesso em: 10 jan. 2016.

Cooperação Técnica da Aliança para o Progresso (Contap), em 1965, ambos voltados à gestão de projetos coordenados por aquele país. Os dois organismos passam a coexistir em paralelo à CNAT que passa a tratar da cooperação recebida de todas as origens, exceto dos Estados Unidos (MIRANDA, 2004).

A reforma administrativa estabelecida pelo Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967 vem dar início a estudos que levaram a uma proposta de sistema de cooperação técnica, apresentada por técnicos do Ministério de Relações Exteriores, em 1968. Segundo Ayllón e Leite (2010), esta adequação é motivada pelo aumento da oferta de recursos externos e da necessidade de compatibilizar as demandas com o plano nacional de desenvolvimento. A nova configuração, visando descentralizar e dar maior dinamismo ao setor, se dá por meio do decreto 65.476 de 1969, que cria o Sistema Nacional de Cooperação Técnica integrado basicamente pelo Departamento de Cooperação Científica, Técnica e Tecnológica (DCT) e pela Sub-Secretaria de Cooperação Econômica e Técnica Internacional (SUBIN).

Os órgãos anteriores são extintos, cabendo ao DCT, vinculado ao Ministério das Relações Exteriores, a formulação da política, negociação de instrumentos e relacionamento com instituições no exterior. À SUBIN, vinculada ao Ministério do Planejamento, caberia a coordenação da política interna e o suporte logístico. Faziam parte do sistema também a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), especializados em consultoria e políticas de cooperação para exportação de engenharia e tecnologia. Assessorias internacionais criadas em ministérios e empresas estatais completavam este sistema pulverizado de apoio à cooperação (CERVO, 1994).

Competirá, a partir de 1969, ao Ministério do Planejamento, elaborar o Plano Básico de Cooperação Técnica Internacional de modo a alinhar as políticas de cooperação nacional e internacional com os objetivos do governo e coordenar as iniciativas atribuindo-lhe prioridades. Nesse ínterim, nos anos 70 aumenta a aproximação e identificação do Brasil com os países latinoamericanos e com nações africanas que emergem dos processos de independência recentes, em busca das oportunidades de comércio para o Brasil, geradas inclusive por meio da cooperação. A experiência acumulada pelo Brasil, como beneficiário de ajuda, capaz de adaptar modelos e desenvolver técnicos aptos a replicar tal *expertise* credencia o Brasil a atuar como ofertante da cooperação, de modo que entre os anos 71 a 75 são firmados acordos com nove países africanos e dez países latino-americanos. Dentre os países latino-americanos figura a Venezuela, com a qual é assinado o *Convênio Básico de Cooperação Técnica entre o Governo*

da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Venezuela, na cidade de Santa Elena de Uairén, em 20 de fevereiro de 1973, cujos termos estabelecem uma parceria em bases igualitárias (AYLLÓN e LEITE, 2010; MIRANDA, 2004).

O Brasil, tradicional receptor de ajuda, vai gradualmente aumentando seu papel como ofertante da cooperação, ainda que de forma bastante passiva, em razão de uma conjunção de fatores convergentes: redução da recepção de ajuda por conta de passar a ser considerado um país de renda média; o aumento da procura por países em desenvolvimento que veem no Brasil um exemplo a ser seguido; a *expertise* adquirida ao longo do tempo; o estímulo à cooperação entre países em desenvolvimento dada pela ONU por meio do PABA (AYLLÓN e LEITE, 2010; MIRANDA, 2004).

Novas mudanças serão implementadas para reverter essa postura passiva do país com uma atuação da Subin que Miranda (2004, p.47) descreve como “[...] um *atendimento de balcão*, apenas respondendo – e não propondo – às solicitações tanto das instituições brasileiras, como das fontes externas.” É instituído, em 1986, um grupo de estudos com técnicos do Ministério das Relações Exteriores, da Subin e do Instituto de Planejamento (Iplan), para indicar caminhos e diretrizes e prioridades para a cooperação, aderentes ao plano de desenvolvimento nacional. Cria-se, em setembro de 1987, por meio do Decreto N° 94.973, como parte integrante da Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG) e vinculada ao Ministério das Relações Exteriores, a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) com as seguintes funções: negociar, coordenar, implementar e acompanhar os programas e projetos de cooperação técnica, executados com base nos acordos firmados pelo Brasil com outros países e organismos internacionais.

O PNUD apoiou a nova agência na capacitação de pessoal técnico e gerencial conforme normas e práticas de uso internacional na ocasião bem como na implantação de sistemas. Grosso modo, a estrutura da ABC se dividia em cooperação técnica recebida (bilateral e multilateral) e cooperação técnica prestada, existindo uma coordenação específica para CTPD – aqui entendida como sinônimo de CSS – cuja abrangência de atuação antes restrita à agricultura e capacitação profissional, vai se ampliar para áreas tais como saúde, educação, meio ambiente, políticas de prevenção combate ao trabalho infantil, inclusão digital, biocombustíveis (AYLLÓN e LEITE, 2010; MIRANDA, 2004).

Segundo Ayllón e Leite (2010) fontes do MRE afirmam ter havido um aumento de 70 vezes no orçamento da CTPD de 2005, em relação a 2001. Observamos que foi neste mesmo

ano de 2005, que foi assinado em Caracas, o *Memorando de Entendimento Entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Bolivariana da Venezuela no Campo da Cooperação Científica e Tecnológica*, acordo que estabelece áreas de cooperação e prevê a criação de um comitê binacional para criar programas voltados ao desenvolvimento e fortalecimento da pesquisa em ciência, tecnologia e inovação dos dois países.

Quanto a esse crescimento da atuação do Brasil como doador, Cervo (1994) entende que, o Brasil soube tirar proveito da experiência adquirida como receptor, embora não tenha estado entre os maiores recipiendários, e a partir dos anos 80, passa a prestar ajuda aos países em desenvolvimento nos mesmos moldes do que faziam os países do Norte. Lopes (2008, p. 101) concorda com Cervo no primeiro aspecto e ratifica que, de fato, apesar do aumento de demanda para o Brasil, os números da cooperação recebida e prestada ainda não fazem do país um doador líquido, e que o Brasil “[...] está em uma posição intermediária entre doadores e recebedores de ajuda (dados do Banco Mundial, de 2002)”. Não obstante, Lopes (2008) faz ressalvas à segunda parte da afirmação de Cervo argumentando que a cooperação CTPD brasileira evoluiu o modelo da ajuda Norte-Sul e traz a inovação de prestar ajuda Sul-Sul com baixo custo.

No site da ABC,² no que se refere à cooperação Sul-Sul, a missão da Coordenação Geral de Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CGPD) está assim definida:

A missão da CGPD é "contribuir para o adensamento das relações do Brasil com os países em desenvolvimento, para a ampliação dos seus intercâmbios, geração, disseminação e utilização de conhecimentos técnicos, capacitação de seus recursos humanos e para o fortalecimento de suas instituições”.

A partir de 2004, as diretrizes que direcionam o trabalho da CGPD da ABC são as seguintes:

- priorizar programas de cooperação técnica que favoreçam a intensificação das relações do Brasil com seus parceiros em desenvolvimento, principalmente com os países de interesse prioritário para a política exterior brasileira;
- apoiar projetos vinculados, sobretudo a programas e prioridades nacionais de desenvolvimento dos países recipiendários;

² Disponível em < <http://www.abc.gov.br/SobreAbc/Direcao/CGPD>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

- canalizar os esforços de CGPD para projetos de maior repercussão e âmbito de influência, com efeito multiplicador mais intenso;
- privilegiar projetos com maior alcance de resultados;
- apoiar, sempre que possível, projetos com contrapartida nacional e/ou com participação efetiva de instituições parceiras;
- estabelecer parcerias preferencialmente com instituições genuinamente nacionais.

Foram estabelecidas pela CGPD as seguintes prioridades:

a) compromissos assumidos em viagens do Presidente da República e do Chanceler;

b) países da América do Sul;

c) Haiti;

d) países da África, em especial os Palops, e Timor-Leste;

e) demais países da América Latina e Caribe;

f) apoio à CPLP; e

g) incremento das iniciativas de cooperação triangular com países desenvolvidos (através de suas respectivas agências) e organismos internacionais.

As diretrizes e prioridades da CGPD da ABC, adotadas a partir de 2004, refletem a política de governo implementada no Governo Lula. De acordo com o *Relatório da Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (Cobradi) - 2010*, dos R\$ 286 milhões gastos com cooperação técnica, cooperação científica e tecnológica, cooperação educacional e cooperação humanitária, diretamente com países, 68,1% - R\$ 195 milhões - foram direcionados à América Latina e Caribe. Dentre os vinte e nove países da lista, encabeçada pelo Haiti com 47,4% dos gastos, a Venezuela figura em 14º com 0,8% dos gastos totais com aquela região (Vide Quadro 1).

Quadro 1: Gastos do Brasil com cooperação

Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento 2010	Cooperação Total	Cooperação Técnica, Científica, Tecnológica, Educacional e Humanitária	Cooperação Técnica, Científica, Tecnológica, Educacional e Humanitária para AL e Caribe	Cooperação Técnica	Cooperação Técnica Bilateral	Cooperação com Venezuela
Gastos Totais Brasil	R\$ 1.625.141.181	R\$ 286.495.725	R\$ 194.990.431	R\$ 101.676.174	R\$ 71.253.671	R\$ 1.567.202
Venezuela %	0,1%	0,5%	0,8%	1,5%	2,2%	-

Fonte: elaboração própria com dados do IPEA

De acordo com dados da ABC, relativos à quantidade de técnicos capacitados, por países, no período de julho 2009 a dezembro de 2012, em que estiveram vigentes os acordos de cooperação em estudo, a Venezuela aparece em 13º lugar, com 39 técnicos capacitados, numa lista de 89 países encabeçada pela Colômbia com 136 técnicos de um total de 1.403 técnicos estrangeiros (ver Tabela 1).

Tabela 1: Técnicos capacitados pela Agência Brasileira de Cooperação por país (2009-2012)

País	2009	2010	2011	2012	TOTAL 2009-2012
Brasil	39	52	20	61	172
Colômbia	28	23	19	66	136
Moçambique	13	22	54	32	121
Equador	11	15	11	39	76
São Tomé e Príncipe	5	11	29	22	67
Peru	9	6	22	29	66
Cabo Verde	5	10	25	21	61
Costa Rica			23	36	59
El Salvador	2	1	20	24	47
Guatemala	5	7	17	18	47
Angola	7	9	13	17	46
Bolívia	12	11	10	11	44
Paraguai	8	3	16	13	40
Venezuela	4	8	11	16	39
Guiné-Bissau	4	3	18	10	35
Honduras			8	22	30
República Dominicana	2	6	13	6	27
Uruguai	2	2	4	17	25
Tímor Leste	5		15	3	23
Chile	2	1	3	13	19
Tanzânia			13	4	17

Fonte: dados da ABC - elaboração própria

Cabe esclarecer que as atividades de cooperação, em estudo, ocorreram de 2009 a 2012, boa parte delas concentradas em 2010 e o relatório anterior da Cobradi, cobre o período de 5 anos (2005-2009), não detalha os gastos por países e não menciona a Venezuela ao fazer referência aos países da América do Sul com maior participação na cooperação bilateral com o Brasil. O relatório posterior, cobrirá o período 2011 a 2013 e ainda está em elaboração pelo IPEA, razão pela qual não dispomos de dados posteriores a 2010.

O Quadro 2, a seguir, apresenta as atividades de cooperação Brasil – Venezuela que se encontravam em execução em meados dos anos 2000, incluindo-se os 03 projetos que são objeto deste estudo:

Quadro 2 - Acordos de Cooperação Brasil Venezuela – 2005 a 2013

Identificação	Objetivo	Início	Término	Setor	Subsetor	Instituição Brasileiras Executoras
BRA/04/044-A011 Formação de Técnicos Venezuelanos em Cultivos de Mamona	Capacitar o pessoal técnico do Ministério de Agricultura e Terras da Venezuela e de organismos associados à investigações e à expansão agrícola.	31/10/2005	04/11/2005	Agricultura	Políticas Públicas	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Embrapa
BRA/04/044-A083 - Intercâmbio de Conhecimentos na Área de Educação Profissional e Tecnológica entre os Países Partes e Associados do Sistema Educacional do Mercosul.	Fortalecer a integração e o intercâmbio entre os países parte e associados do Sistema Educacional do Mercosul , na área de educação profissional e tecnológica.	09/10/2006	23/01/2007	Educação	Formação Profissional	Ministério da Educação - MEC
BRA/04/044-A091 - Seminário Mercosul-Coréia na área agrícola.	Não informado	21/11/2006	30/01/2007	Agricultura	Políticas Públicas	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA
BRA/04/043-A028 - Capacitação em Solução de Controvérsias na OMC.	Não informado	04/12/2006	09/12/2006	Administração Pública	Governança	Ministério das Relações Exteriores/Coordenação Geral de Contenciosos - MRE/CGC
BRA/04/044-S056 - Curso Internacional de Treinamento para Capacitação em Tecnologia Agroflorestal .	Não informado	05/12/2006	15/03/2007	Pecuária	Políticas Públicas	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária EMPRABA/Unidade Meio-Norte/CPAMN

Identificação	Objetivo	Início	Término	Setor	Subsetor	Instituição Brasileiras Executoras
BRA/04/044-A178 - II Curso Internacional de Treinamento para Capacitação em Tecnologia Agroflorestal.	Não informado	22/10/2007	22/03/2008	Meio Ambiente	Recursos Naturais	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária EMPRABA/Unidade Amazônia Oriental/CPATU
BRA/04/044-A231 - Missão de especialista brasileiro para detalhamento do Programa "Apoio Técnico à Implantação da Rede Ibero-Americana de Bancos de Leite Humano"	Não informado	18/06/2008	18/08/2008	Saúde	Nutrição e Alimentação	Ministério da Saúde/Fundação Oswaldo Cruz - MS/FIOCRUZ
BRA/04/044-A251 - Participação de Técnicos Venezuelanos no "Congresso Internacional Sociedade e Governo Eletrônico – CONSEGI"	Não informado	21/08/2008	20/10/2008	Administração Pública	Governança Eletrônica	Serviço de Processamento de Dados - SERPRO
BRA/04/043-A308 - Missão brasileira a Caracas para detalhamento de projeto na área de urbanização de favelas.	Realizar diagnóstico sobre o estágio de desenvolvimento urbano da cidade de Caracas com vistas a auxiliar o Banco Nacional de Habitação e de Desenvolvimento da Venezuela. A áreas em foco é a de desenvolvimento social, com ênfase nos setores de habitação e de infraestrutura.	03/07/2009	30/09/2009	Cidades	Urbanismo	Caixa Econômica Federal - CAIXA

Identificação	Objetivo	Início	Término	Setor	Subsetor	Instituição Brasileiras Executoras
BRA/04/044-S208 - Apoio ao Plano de Desenvolvimento Sustentável para Favelas de Caracas.	Capacitar o Governo da Venezuela a elaborar o Plano de Desenvolvimento Sustentável para as Favelas em Caracas, Venezuela, e assessorar a implementação do programa "Gran Misión Viviendas'.	17/11/2009	18/11/2012	Cidades	Habitação	Caixa Econômica Federal - CAIXA
BRA/04/044-A431 - Missão Multidisciplinar para Negociação e Elaboração de Projetos de Cooperação Técnica.	Negociar, monitorar e elaborar atividade de cooperação técnica da pauta bilateral Brasil-Venezuela, nas áreas agrícola e saúde, bem como colher assinaturas dos responsáveis das instituições venezuelanas das versões em português de projetos negociados na área de agricultura.	26/03/2010	26/05/2010	Meio Ambiente	Controle Ambiental	Não informado
BRA/04/044-S221 - Desenvolvimento Institucional do Instituto de Altos Estudos de Saúde Pública Dr. Arnoldo Gabaldón.	Contribuir para o desenvolvimento do Instituto de Altos Estudos de Saúde Pública Dr. Arnoldo Gabaldón, na Venezuela, com ênfase na formação, investigação, intercâmbio científico e desenvolvimento do talento humano no campo da saúde pública, para contribuir com a construção do Sistema Público Nacional de Saúde.	12/07/2010	31/12/2012	Saúde	SUS	Ministério da Saúde/Fundação Oswaldo Cruz - MS/FIOCRUZ

Identificação	Objetivo	Início	Término	Setor	Subsetor	Instituição Brasileiras Executoras
BRA/04/044-A704 - Treinamento internacional em tecnologias de convivência em regiões áridas e semiáridas.	Enviar 34 representantes da ASPA para participarem do workshop, que será sediado nas cidades de Campina Grande e João Pessoa, no Estado da Paraíba - Brasil.	01/03/2011	01/03/2012	Agricultura	Agricultura Familiar	Instituto Nacional do Semiárido - INSA
BRA/04/043-A471 - Missão para Revisão do Projeto para Apoio ao Desenvolvimento Habitacional da Venezuela	Missão para revisão do projeto para apoio ao desenvolvimento habitacional da Venezuela.	30/06/2011	29/08/2011	Cidades	Habitação	Caixa Econômica Federal - CAIXA
BRA/04/043-A560 - Fortalecimento das Políticas Públicas Venezuelanas sobre Desarmamento e Controle de Armas e Munições	O objetivo é reduzir o número de vítimas da violência causada por armas de fogo na Venezuela por meio do fortalecimento das políticas públicas elaboradas pelo Governo da Venezuela para a promoção do desarmamento e o controle de armas e munições naquele país.	24/10/2011	22/04/2013	Segurança Pública	Prevenção do Crime	Não informado

Fonte: dados da ABC – elaboração própria

Conforme se pode verificar no Quadro 2, havia um número expressivo de empresas do governo brasileiro envolvidas na cooperação com a Venezuela, o que levou Barros e Dasso Júnior (2012, p. 11) a afirmarem que “Em nenhum país do mundo há tantas instituições públicas brasileiras, como acontece ali”. Com efeito, além da Petrobrás e Eletrobrás, que já participavam de projetos de integração energética com suas contrapartes *Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA)* e *Electrificación del Caroní C.A.(Edelca)*, entram em cena a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), a Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos (Abimaq), a Empresa Brasileira de Pesquisas Agropecuárias (Embrapa), o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) e a Caixa Econômica Federal atuando em múltiplas frentes.³

A Embrapa, criada em 1973 e vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), se estabelece em Caracas, em 2008 para executar trabalhos de cooperação no setor agropecuário, especialmente a partir da experiência adquirida, em solo brasileiro do cerrado, de integração da lavoura com a pecuária e com foco no projeto venezuelano que privilegia a agricultura familiar. A ABDI também se estabelece em Caracas no mesmo ano, participando ativamente, juntamente com a Abimaq, da cooperação no segmento industrial, que visa transferir expertise e apoiar o desenvolvimento das médias e pequenas empresas – MPEs - que até então tinham seu espaço de ação limitado por uma economia rentista baseada no petróleo (BARROS e DASSO JÚNIOR, 2012; HITNER e BARROS 2013).

Por sua vez, o IPEA, criado em setembro de 1964, já havia adotado a estratégia de inserção internacional por meio de Missões Temporárias no Exterior, fundamentadas em 03 objetivos: cooperação internacional para o desenvolvimento, segundo o Oitavo item dos ODM; integração regional (América do Sul e América Latina) e cooperação Sul-Sul. Ao discorrer sobre a instalação do escritório do IPEA, em 07 de setembro de 2010, em Caracas, Barros e Dasso Júnior (2012, p. 8) esclarecem que “O objetivo era facilitar o intercâmbio de informações e experiências adquiridas no Brasil na área de pesquisa econômica voltada para o desenvolvimento, com ênfase no seu aproveitamento para as políticas públicas nacionais.”

No tocante à participação do Estado venezuelano, na opinião de Carmo (2012) há excessiva centralização dos projetos sociais da Venezuela, na PDVSA, empresa estatal de

³ Nota: informações coletadas na Resenha de Política Exterior do Brasil, nº 103, p. 230-233 disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peg/Resenha_numero_103_2_2008.pdf>. Acesso: em 05 jan. 2015.

petróleo, que por explorar a maior riqueza do país, termina sendo convocada a não só financiar quanto gerir projetos que não estariam vinculados ao *core business* da empresa, tornando-se o braço direito do governo de Caracas para a implementação de políticas públicas. Analisando essa deficiência, o autor, Carmo (2012) entende que a presença, na Venezuela, de diversas instituições públicas brasileiras tais como o IPEA, Caixa Econômica Federal e Embrapa pode servir de modelo para uma readequação da estrutura administrativa de governo da Venezuela. E conclui que “Nesse sentido, um importante aspecto da cooperação Brasil-Venezuela é transferir a experiência de operação de políticas públicas através de ações coordenadas por diferentes ministérios, estatais e outros organismos ligados ao governo.” e que “[...] no caso particular do Ipea, ele colocou em contato diferentes entidades do governo venezuelano que pouco conversavam sobre as políticas que desenvolviam.” (CARMO, 2012, p.10).

Conhecida neste capítulo, a trajetória do Brasil na cooperação internacional ao desenvolvimento que levou até a assinatura dos acordos com a Venezuela, nas gestões de Lula e de Chávez, cumpre discorrermos sobre a inserção da Caixa Econômica Federal como agente da cooperação Sul-Sul brasileira, uma vez que esta empresa foi a principal protagonista nacional no intercâmbio das práticas de desenvolvimento urbano e habitação.

2.2.1 A Caixa Econômica Federal como ator da Cooperação Sul-Sul do Brasil

Empresa pública de direito privado, criada há mais de 150 anos, a Caixa Econômica Federal tem sede em Brasília e à época da cooperação com a Venezuela tinha cerca de 2.200 agências em todo o território brasileiro, um total de 38 mil pontos de atendimento considerando os lotéricos e correspondentes bancários, e um quadro de 82 mil funcionários. A Caixa tem por missão “Atuar na promoção da cidadania e do desenvolvimento sustentável do País, como instituição financeira, agente de políticas públicas e parceira estratégica do Estado brasileiro.”

⁴ De fato, além de ser um banco comercial, a Caixa administra as loterias federais oficiais, atua nos setores de desenvolvimento urbano e habitação bem como na implementação de políticas públicas, a exemplo da gestão e pagamentos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), agente financeiro do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e do Bolsa Família.

⁴ Disponível no site a Caixa em <<http://www.caixa.gov.br/sobre-a-caixa/apresentacao/Paginas/default.aspx>> . Acesso em: 10 set. 2016.

Em 2004 foi criada a Área Internacional da Caixa⁵, ainda sem uma estrutura definida no organograma, mas como um grupo subordinado diretamente à presidência da empresa e definidos 3 eixos de atuação: representação institucional; prospecção de oportunidades de mercados e parcerias; e cooperação técnica. Por ocasião da criação da área internacional foram definidas as seguintes estratégias de ação:

1. Atuar no mercado internacional em sintonia com a política externa do governo brasileiro e com as diretrizes da empresa;
2. Expandir a atuação internacional por meio da cooperação técnica;
3. Incrementar as relações institucionais e negociais no âmbito internacional.

Somente em 2006, a área internacional da Caixa passou a ser uma superintendência nacional de negócios internacionais, no organograma da empresa. Subordinada a esta superintendência foram também criadas uma gerência nacional de negócios para cuidar do desenvolvimento de produtos e serviços de captação e empréstimo junto a clientes e uma gerência de relacionamento que cuidaria das parcerias, do relacionamento e representação da Caixa, inclusive do acompanhamento dos acordos de cooperação e atividades destes decorrentes.

Ainda em 2004, diversas missões do governo ao exterior já contaram com a participação da Caixa, sendo que uma das primeiras missões, ao Marrocos, teve por objetivo a cooperação técnica para a elaboração de políticas habitacionais voltadas para pessoas de baixa renda, visando a erradicação de favelas e o desenvolvimento urbano. Por ocasião dessa visita os prepostos da Caixa foram inquiridos também sobre a possibilidade de cooperação nas áreas de microcrédito e automação bancária, mas não há registros de que tenha havido cooperação nesta área. A atividade de apoio à formulação do projeto de desenvolvimento urbano do Marrocos foi realizada entre fevereiro e abril de 2009.⁶

Representantes do Governo de São Tomé e Príncipe, país insular africano e membro da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), visitaram o Brasil, em fevereiro de 2005, com o objetivo de estabelecer acordo de cooperação técnica. No âmbito da Caixa, os acordos firmados deram início a visitas mútuas para troca de conhecimento, que começaram

⁵ Fonte: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. A Caixa abre as portas para o mundo – Relatório da Área Internacional. Brasília, agosto de 2005.

⁶ Pesquisa feita no Site da Agência Brasileira de Cooperação <<http://www.abc.gov.br/Projetos/pesquisa>> Acesso em: 10 set. 2016.

em 2010 e se estenderam até o final do ano de 2015. A transferência de conhecimentos se deu na área de ordenamento territorial, estruturação, gestão de fundos de desenvolvimento social e metodologias não-convencionais de construção, sendo que o governo brasileiro doou prensas manuais para a produção de blocos vazados de solo-cimento, por técnicos daquele país.⁷

Uma visita do presidente Lula à Namíbia, país localizado na costa sudoeste da África, em 2003, resultou na celebração de diversos acordos de cooperação envolvendo a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), o Ministério da Saúde, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), a Universidade de São Carlos (USC), a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e a Caixa Econômica Federal. À semelhança do projeto com São Tomé, a atuação da Caixa se deu nas áreas de desenvolvimento urbano, metodologias de construção não-convencionais, além do gerenciamento de resíduos sólidos, e as atividades foram desenvolvidas entre os anos de 2005 e 2008. Maciel (2010) ressalta o interesse do Governo Lula em estreitar laços com a África, utilizando, dentre outras coisas, a experiência da Caixa:

Além da disposição de aproximação entre os dois países, analisável no discurso do presidente Lula, esse déficit habitacional e a grande desigualdade social foram determinantes para que um projeto de desenvolvimento urbano se desenvolvesse na Namíbia, razão pela qual o apoio da Caixa foi solicitado, já que a instituição possui extenso know-how nessa área de atuação. (MACIEL, 2010, p.71)

Em final de 2006, técnicos da Namíbia vieram ao Brasil e visitaram Brasília, Rio de Janeiro e três cidades de Minas Gerais, além de Belo Horizonte, para conhecer projetos de desenvolvimento urbano. Por sua vez, uma missão da Caixa visitou a Windhoek, capital da Namíbia, além de Rehoboth e Okahandja no interior do país. Em Rehoboth, a Caixa capacitou a população no manejo de resíduos sólidos, o que permitiu a implantação de coleta seletiva, e atuou na formação de catadores de lixo reciclável, que se tornou uma nova fonte de geração de renda. Na cidade de Okahandja, cidadãos foram treinados no uso das máquinas de produção de tijolo de solo-cimento, que permite o encaixe de blocos, sem necessidade de cimento, formando paredes. Com isso, os moradores puderam passar a morar em casas de alvenaria e abandonar os antigos barracos de zinco, com sensível melhora de qualidade de vida (MACIEL, 2010).

⁷ Portal de Notícias da Caixa (Intranet), 2013. Acesso em: 10 set. 2016.

Uma terceira experiência nesta mesma área de expertise da Caixa foi desenvolvida com o governo de Moçambique, para elaboração de projeto de desenvolvimento urbano daquele país localizado no sudeste africano, no período 2009-2010 (MACIEL, 2010).

Com a Guatemala, terceiro maior país centro-americano, com 14,4 milhões de habitantes, metades destes na área rural, foram desenvolvidas atividades, entre 2008 e 2011, sendo que a Caixa atuou em cooperação com o *Banrural*, na formulação de projetos para a gestão de programas sociais, especificação de sistema de cadastro único de beneficiários, criação de projeto de rede de postos de atendimento, à semelhança dos correspondentes bancários. Funcionários do governo guatemalteco visitaram o Ceará em novembro de 2009, para conhecer a rede de correspondentes bancários, visando adaptar o modelo para o pagamento de benefícios à cerca de 700 mil famílias assistidas pelo *Mí Familia Progres*, um programa de benefício social condicionado ao atendimento de metas de saúde e de educação daquele país.⁸

Experiência similar, de cooperação para a gestão de banco de dados de cadastro de beneficiários de programas sociais, já tinha sido desenvolvida com a República Dominicana, no ano de 2007, em razão da existência, naquele país, do programa *Solidaridad*, similar ao Bolsa Família. Os acordos com o governo brasileiro, tal qual o caso da Namíbia, foram em áreas diversas como formação profissional, saúde, energia, agricultura, pecuária, pesca, energia, meio ambiente, saneamento, urbanismo, envolvendo instituições brasileiras como Senai, Emater, Embrapa, Ministério da Educação e Cultura, Ministério da Pesca e Aquicultura, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e Caixa Econômica Federal. Está evidenciado no artigo de Maciel (2010, p. 73) o interesse do presidente Lula nos investimentos e na ajuda fomentados pelos acordos de cooperação com a República Dominicana:

Nesse âmbito, o presidente Lula afirmou que empresas e investimentos brasileiros ajudariam a gerar empregos e aprimorar a infraestrutura da República Dominicana. Alguns exemplos seriam a construção do aqueduto da Linha Noroeste, a maior obra hidráulica do Caribe, no valor de US\$ 150 milhões, que melhoraria o saneamento na região, além das negociações em andamento para projetos em transportes urbanos e pesquisas agropecuárias. Na área da saúde, o presidente Lula lembrou o auxílio brasileiro na criação de um banco de leite humano e na doação de dez mil doses de vacina contra a febre amarela para Programa Ampliado de Imunização da República Dominicana. Além disso, lembrou que já estaria em marcha o projeto de adequação da cana-

⁸ Fonte: Jornal da Caixa, matéria em portal intranet de acesso restrito a funcionários. Acesso em: 10 set. 2016.

de-açúcar dominicana à produção de etanol, que, com o apoio brasileiro, colaboraria com o incremento dos biocombustíveis. (MACIEL, 2010)

Quanto à cooperação com a Caixa, havia um interesse adicional do governo da República Dominicana em desenvolver um sistema similar ao modelo brasileiro de pagamento de benefícios com cartões magnéticos, em regiões isoladas do Norte e Nordeste, utilizando satélites e internet via rádio, para as regiões daquele país que careciam de energia elétrica e linha telefônica, de modo que se pudesse ampliar o pagamento, que era feito a 200 mil cidadãos para os 2 milhões de beneficiários potenciais (MACIEL, 2010).

Uma das experiências recentes da Caixa foi a cooperação com Cabo Verde, país africano de 506 mil habitantes, que contou com assessoria de técnicos da empresa pública brasileira, entre maio de 2010 e fevereiro de 2011, para o levantamento do déficit habitacional, formulação de plano nacional de habitação e elaboração de manuais, visando a implementação do programa *Casa Para Todos*.⁹

Segundo a Cartilha de Cooperação Técnica Internacional da Caixa, a empresa já participou de 17 projetos de cooperação prestada e 06 projetos de cooperação recebida, até o ano de 2015. No que se refere à cooperação prestada, a Caixa segue as diretrizes do MRE, com coordenação das atividades pela ABC e envolve o intercâmbio de conhecimento, disponibilização de recursos técnicos e capacitação de pessoal. A Caixa presta cooperação em áreas de seu notório conhecimento tais como desenvolvimento urbano, habitação, fundos sociais, transferência de benefícios, bancarização (Vide Figura 2).

⁹ Fonte: Jornal da Caixa, matéria em portal intranet de acesso restrito a funcionários. Acesso em: 10 set. 2016

Figura 2 - Temas da Cooperação prestada pela Caixa Econômica Federal



Fonte: 2011 – 2014 Conquistas para encher de orgulho os mais de 100 mil empregados da Caixa (Publicação Interna, 2015)

Em matéria publicada no *Jornal da Caixa*, em setembro de 2013, a superintendente da área internacional, Beatriz Rodrigues, declarou que “A Caixa não prospecta cooperações técnicas.[...] Também recebemos pelo menos uma visita por mês de uma delegação estrangeira querendo conhecer os nossos serviços, produtos e a nossa expertise para atender alguma necessidade desse país”. De fato, os contatos e acordos são sempre feitos por intermédio da Agência Brasileira de Cooperação (ABC) do Ministério das Relações Exteriores e a partir daí a área da Caixa responsável pelo tema objeto da cooperação analisa a capacidade técnica e operacional para executar o projeto. Em seguida são levantados dados do país candidato à cooperação de forma que se possa chegar a um diagnóstico, diretrizes e ações para a consecução do projeto. A Caixa, em conjunto com a ABC e representantes do país cooperante elaboram um projeto contendo:

Objetivo de desenvolvimento – trata-se do impacto positivo a ser atingido pelo projeto, tal como “reduzir o déficit habitacional e melhorar as condições de moradia da população”;

Objetivos específicos – são as atividades específicas do projeto, tais como “elaborar plano nacional de habitação”;

Resultados – são os meios alcançados para atingimento dos objetivos de desenvolvimento, a exemplo de “plano nacional de habitação elaborado”;

Produtos esperados – bens e serviços produzidos que permitem o atingimento dos resultados, ex.: levantamento de unidades habitacionais necessárias; definição de fontes de financiamento à construção e à aquisição; plano de construção de unidades habitacionais; modelo de cadastro e seleção de mutuários a serem beneficiados”;

Plano de trabalho – planejamento detalhado das etapas do projeto, do início ao término;

Orçamento – plano financeiro, com detalhe dos custos necessários. É oportuno registrar que a Caixa não faz aporte de recursos financeiros na cooperação, a empresa disponibiliza horas técnicas dos seus funcionários que têm suas despesas de viagens, quando ocorrem, pagas pela ABC.

O trabalho de cooperação em si, é normalmente desenvolvido por meio de visitas de delegações do país cooperante ao Brasil, e de técnicos da Caixa ao país, para conhecer a realidade, observar as práticas, ministrar e absorver conhecimentos. Ao final das atividades, uma missão da Caixa é realizada ao país parceiro para avaliação de resultados e elaboração de relatório final.¹⁰

O marco inicial da cooperação da Caixa Econômica Federal, com a Venezuela é um acordo celebrado em setembro de 2008, em Manaus, que vai resultar numa agenda de encontro de técnicos da Caixa e do Ministério das Finanças da Venezuela, estabelecida pelos presidentes no encontro trimestral de 16 de janeiro de 2009, em Maracaibo (HITNER e BARROS, 2013).

A Caixa que iniciara sua experiência de cooperação em 2003, em áreas de sua expertise, tais como transferência de benefícios, desenvolvimento urbano, saneamento e infraestrutura, loterias, inclusão bancária e habitação, notadamente com países da África e América Central, pela primeira vez iria reunir, na Venezuela, a atuação de cooperação em bancarização e habitação em um mesmo país (HITNER e BARROS, 2013).

Neste capítulo foi possível compreender como o Brasil passou a ser um protagonista ativo da Cooperação Sul-Sul e como a Caixa Econômica Federal passou a ser demandada como agente de políticas públicas do Estado, a atuar como cooperante. Para compreendermos as razões que levaram o governo brasileiro e o governo venezuelano a firmarem acordos que culminaram com a atuação da Caixa Econômica Federal, especialmente nas áreas de

¹⁰ Nota: informações coletadas da Cartilha de Cooperação Técnica Internacional da Caixa (2016)

desenvolvimento urbano e habitação, no capítulo a seguir, verificaremos a evolução das relações diplomática, entre os dois países. Iniciaremos do século XIX, percorrendo a história cronológica, nos detendo nos eventos mais relevantes, até chegarmos nos anos 1990, quando os fatos justificam que analisemos o período com mais vagar até chegarmos nas gestões de Luís Inácio Lula da Silva e Hugo Rafael Chávez Frías, sob as quais se deram os acordos do nosso estudo de caso.

3 Capítulo II - Brasil – Venezuela: evolução das relações diplomáticas e de cooperação

No ambiente do Sistema Internacional, os países mantêm relações amistosas ou conflituosas que podem variar da diplomacia à guerra. Nesse contexto, o adensamento das relações diplomáticas favorece o estabelecimento de relações de cooperação. Como já visto na Introdução, o objeto de estudo deste trabalho está inserido na cooperação desenvolvida entre o Brasil e a Venezuela, no período dos governos de Luís Inácio Lula da Silva e Hugo Rafael Chávez Frías. Destarte, para compreender o cenário que dará origem aos acordos de cooperação firmados na gestão destes dois presidentes, iremos analisar a evolução e adensamento das relações diplomáticas entre os dois países, pois nascem dessas relações os tratados e acordos de cooperação.

3.1 De 1843 a 1968: o primeiro tratado e o primeiro “rompimento”

Brasil e Venezuela estabeleceram relações diplomáticas em 1843, porém data de 05 de maio de 1859 o primeiro ato bilateral que foi o Tratado de Limites e Navegação Fluvial. Antes disso, no período imediatamente anterior e posterior aos processos de independência, da Venezuela em 1821 e do Brasil em 1822, as relações não se estabeleciam em razão de uma incompatibilidade ideológica. A diplomacia brasileira via com ceticismo e desinteresse o sonho bolivariano de uma concertação de repúblicas e os venezuelanos, por sua vez, não viam com bons olhos uma nação que se tornara independente sob a forma de império fortemente alinhado às potências econômicas europeias (GALVÃO, 2012).

Uma ameaça externa vem provocar uma mudança nesse comportamento quando, na América do Sul, a partir da década de 1830 “[...] as políticas expansionistas da Inglaterra e dos EUA tencionavam a região e demandavam cautela por parte de Brasil e Venezuela” (GALVÃO, 2012, p.19). A presença britânica na região da Guiana Inglesa, em 1830 e a pressão estadunidense pela abertura da navegação do Rio Amazonas, em prol do comércio internacional, a partir de 1850, geram um sistema de relações envolvendo as duas potências, na zona limítrofe de Brasil e Venezuela, levando estes dois últimos países a unirem esforços na defesa dos seus interesses territoriais.

O Brasil sabia das dificuldades de conter a Inglaterra em sua empreitada imperialista. Para isso, decidiu contar com a ajuda venezuelana, o que teria sido a principal motivação para a aproximação entre os dois países em meados do século XIX (GALVÃO, 2012, p. 20-21).

As negociações têm início em 31 de maio de 1842, com Miguel Maria Lisboa representando o Brasil. Fatores diversos dificultaram a empreitada tais como a influência britânica sobre a Venezuela, as dificuldades de acesso à região de fronteira, a influência norte-americana em favor da abertura do Rio Amazonas e o dissenso entre a utilização dos princípios de *uti possidetis de facto* – defendido pelo Brasil - e *uti possidetis de juris* – preferido pela Venezuela. O Brasil defendia o princípio da posse da terra por quem de fato a ocupava, disseminado por Alexandre de Gusmão, ao passo em que a Venezuela seguia a interpretação dos países hispânicos segundo a qual a posse tem como fundamento o título jurídico legal, de caráter definitivo e irrevogável (MENDIBLE, 1999).

Esses óbices impediram um acordo para a definição das fronteiras e levaram à interrupção da Missão M. M. Lisboa, em 1854, sem que houvesse sido plenamente completada. Mesmo os tratados no âmbito de um acordo sobre limites e extradição assinado em 25 de novembro de 1852, terminaram não sendo ratificados pelos parlamentos brasileiro e venezuelano.

Um novo ciclo de negociações, encabeçado por Felipe José Pereira Leal, se inicia com o propósito de superar os obstáculos enfrentados por M. M. Lisboa, atuando primordialmente em três vertentes: disseminar textos que evidenciavam as pretensões das potências na Amazônia, para influenciar uma decisão favorável ao Brasil; buscar o estabelecimento de acordos bilaterais para uso comum do Rio Amazonas, em detrimento da livre navegação por navios de todas as bandeiras; alertar para a necessidade de se estabelecer limites confiáveis, entre os vizinhos, que não deixassem lacunas de segurança vulneráveis à cobiça internacional (GALVÃO, 2012).

Os esforços de Felipe Leal são recompensados com a assinatura do Tratado de Limites e Navegação Fluvial, em 1859, que contemplou, num só acordo, as regras de navegação – de maior interesse para a Venezuela - e os limites fronteiriços – de maior conveniência para o Brasil. O texto do tratado, cujo artigo 1º firma um compromisso de paz e amizade entre os mandatários e cidadãos de ambos os países, define diversas linhas divisórias e quando não, estabelece diretrizes para a definição *a posteriori*, por comissários demarcadores e determina que eventuais dúvidas futuras sejam sempre dirimidas amigavelmente. Na hipótese de dúvidas, o tratado prevê, como cautela, que a falta de consenso sobre um determinado ponto não deve implicar na interrupção de demarcação de outros pontos.¹¹ Com efeito, Galvão (2012, p.46)

¹¹ Fundação Alexandre de Gusmão Relações Diplomáticas Brasil-Venezuela: Documentos Oficiais, Brasília: FUNAG, 1998, p. 10

registra que Brasil e Venezuela continuaram a resolver detalhes da delimitação de fronteiras, nas décadas seguintes, não sem antes destacar que eliminou-se o impasse territorial, afastou-se a ameaça sobre a região amazônica binacional enfatiza que o tratado de 1859 “Primeiro, fincou o marco jurídico de referência para o início da parceria brasileiro-venezuelana”. O venezuelano Mendible (1995) corrobora com a opinião de Galvão ao afirmar que:

A aprovação do Tratado de 1859 constituiu um momento angular de nossas relações com o Brasil. Sua sanção pôs fim a uma prolongada disputa e a partir dali as relações têm encontrado um marco de referência apropriado para seu desenvolvimento (MENDIBLE, 1995, p.119).

Na virada do século XIX para o século XX o Brasil vem a se tornar uma república e, tanto quanto a Venezuela, passa a se aproximar dos Estados Unidos, em detrimento das relações com a Europa. Nesse período, ambas as nações eram grandes produtoras e exportadoras de café, cessando aí as semelhanças.

No Brasil, com o fim da escravidão, o processo imigratório, proveniente da Europa trouxe mudanças significativas e a industrialização se fez presente nos primeiros anos do século XX, enquanto na Venezuela tardou bastante (MENDIBLE, 1999). A partir de então, de acordo com Nunes (2011), as relações se mantêm pacíficas, mas sem uma maior aproximação, que só viria a ocorrer nos anos de 1970 e 1990, caracterizado o distanciamento pelos seguintes fatores:

Venezuela - baixo protagonismo internacional até 1930, seguido de aproximação com Estados Unidos, Caribe e América Central;

Brasil – alto protagonismo na arena mundial, mas preferência de relacionamento com a vizinhança do sul em relação aos vizinhos do norte;

Ambos – relações comerciais praticamente nulas em razão da falta de complementaridade econômica, baixa densidade demográfica na região de fronteira (pouco contato entre os povos); floresta amazônica funcionava mais como barreira do que elemento de integração; inexistência de meios e de transporte interpaíses.

Ainda ratificando essa baixa densidade das relações que se aprofunda com o tempo, Nunes (2011) contabiliza que de 1859 a 1978 – portanto 120 anos - são firmados apenas 16 atos bilaterais, incluindo-se o Tratado de Limites e Navegação Fluvial, enquanto que 71 atos são assinados nos 30 anos seguintes (1979-2009). Já Galvão (2012) enxerga por uma perspectiva otimista, o período que se inicia em 1937, com o advento do Estado Novo no Brasil e exemplifica, como um novo impulso, a promessa, feita, em dezembro de 1938, pelo chanceler

venezuelano Esteban Gil Borges ao ministro Osvaldo Aranha, de elevação da missão diplomática venezuelana no Rio de Janeiro à categoria de embaixada.

Galvão (2012) registra ainda que Brasil e Venezuela assinam, em 1940, um *modus vivendi*, representado por troca de notas com objetivo de regular o intercâmbio comercial – tratamento recíproco e incondicional de nação mais favorecida a ambos - após o qual se observa notório “[...] aumento do fluxo de comércio entre os dois países, de escassa significação antes de 1940” (GALVÃO, 2012, p. 54). Cabe salientar que este *modus vivendi* é renovado, até 1965, por meio de prorrogações sistemáticas de períodos variáveis (MENDIBLE, 1999).

Nos anos 50, ambos os países estão empenhados em seus projetos desenvolvimentistas, especialmente nos governos Pérez Jiménez e Juscelino Kubitschek, e Mendible (1999) destaca, como fatos relevantes das relações bilaterais, a ampliação dos voos comerciais entre os dois países e a construção de malhas viárias que integram os países internamente, alcançando as regiões fronteiriças.

O *modus vivendi* é renovado em 1953 com o reconhecimento, por parte de Caracas de que o Brasil é um importante cliente do petróleo venezuelano, sendo a Venezuela o maior exportador do produto para o Brasil, em 1955 (MENDIBLE, 1999). Ainda em 1955 uma missão comercial do governo venezuelano visita o Brasil em busca de conhecer possibilidades de estreitar as relações econômicas com base em intercâmbio favorável.

Nesse período, Galvão (2012) destaca como marco histórico das relações bilaterais a visita do economista brasileiro Celso Furtado, em maio de 1957, com a tarefa de elaborar um estudo sobre a economia venezuelana para a CEPAL. A tese elaborada por Furtado trazia à tona os problemas gerados por uma economia concentrada na exploração e exportação de petróleo, dependente de capital estrangeiro, quais sejam: a acentuada desigualdade social, alto nível de importação, baixa absorção de mão de obra e disparidade entre o setor petrolífero e demais setores da economia. Tais revelações contrariaram o governo ditatorial do General Marcos Pérez Jiménez a ponto de Furtado ter sido advertido de que seu estudo não deveria circular dentro ou fora daquele país (GALVÃO, 2012).

A década seguinte (1960) inaugura um novo panorama político em cada um dos países, como nos relata Nunes (2011):

O final dos anos 1950 e o começo dos anos 1960 foram marcados por alterações de grande relevância nas sociedades brasileira e venezuelana. Sob regimes ditatoriais desde 1899, com um pequeno interregno democrático durante esse período, em 1958 o povo venezuelano se viu livre com a deposição do ditador Marcos Pérez Jiménez por meio de uma rebelião civil-militar. Após a queda da

ditadura, as novas regras do jogo político foram estabelecidas através do Pacto de Punto Fijo. Através desse documento, os principais partidos políticos do país se comprometeram em respeitar os resultados da eleição vindoura e levar a cabo, quando assumissem o poder, um programa de governo mínimo comum, independente do partido que saísse vencedor do pleito (NUNES, 2011, p. 51-52).

Ainda sobre o *Pacto de Punto Fijo*, que perdurou 40 anos (1958-1998), Barros (2007, p.81-82) afirma que “[...] apenas dois partidos, o social-democrata Ação Democrática (AD) e o social cristão Comitê de Organização Política Eleitoral Independente (COPEI) se revezaram no poder. Este pacto garantiu a ordem institucional e uma democracia formal na qual os dois partidos mantiveram políticas similares em quase todos os aspectos.” Barros (2007) registra que o monopólio americano se acentuou nas relações comerciais com a Venezuela e essa relação se traduziu, por outro lado, num afastamento dos países vizinhos, conforme se depreende das afirmações de Barros (2007) e de Nunes (2011):

A política externa venezuelana, desde o governo de Rómulo Betancourt e durante todo o período de *Punto Fijo*, viveu de costas para a América Latina, opondo-se aos projetos de integração sub-regional (BARROS, 2007, p.84).

No princípio de 1959, a Acción Democrática (AD) assumiu o poder sob a liderança de Rómulo Betancourt. A consolidação do projeto democrático e a sua utilização como matriz de atuação externa resultaram em um distanciamento ainda maior dos demais países latino-americanos (NUNES, 2011, p.52).

Em setembro de 1960 é criada a Organização dos Países Exportadores de Petróleo – OPEP, com forte participação da Venezuela, único dos cinco países fundadores que não se localizava no Oriente Médio. Nessa época, 68% das exportações de petróleo da Venezuela tinham os Estados Unidos como destino (AZEREDO, 2003). No Brasil, instala-se o regime militar a partir de 1964 e pouco antes disso, implantou-se a Doutrina Betancourt na Venezuela, em 1959:

A chamada “Doutrina Betancourt” foi uma estratégia iniciada no governo de Rómulo Betancourt, que perdurou durante todo o período de *Punto Fijo*. A Doutrina fixou diretriz política rígida no trato dos vizinhos, ao decidir somente reconhecer governos oriundos de eleições realizadas sob normas constitucionais. Essa Doutrina, somada ao fato de a Venezuela ter optado por relações econômicas quase exclusivas com os Estados Unidos, levou ao distanciamento em relação aos demais países da América Latina. (BARROS, 2007, p. 84-85)

A defesa da *Doctrina Betancourt* – como ficou conhecida a determinação de reconhecer apenas os governos provenientes de eleições que estivessem de acordo com as normas constitucionais – ia claramente de encontro à conjuntura hemisférica. A Venezuela passou a advogar fortemente em defesa da democracia e dos direitos humanos, justamente no momento em que a maior

parte do continente caia nas mãos dos militares através de golpes de Estado. (NUNES, 2011, p.52)

Nunes (2011, p.52) resume que “Após o golpe de 1964 no Brasil, a Venezuela cortou relações diplomáticas com o país, afirmando não reconhecer regimes estabelecidos pela força”. Galvão (2012) afirma que o Brasil defendeu que Castelo Branco fora eleito por maioria absoluta em sessão do Congresso Nacional e, portanto, em consonância com os dispositivos constitucionais e descreve o dilema da ruptura:

Em Caracas, duas linhas de ação possíveis, mas não desejáveis, caracterizaram o dilema venezuelano. Por um lado, Miraflores avaliou que o Brasil era sujeito de aplicação da Doutrina Betancourt, em razão do golpe de Estado militar, mas relutou em aplicá-la imediatamente, ou seja, no mês de março, quando Castelo Branco foi empossado, pelo peso e importância do Brasil. Por outro, o governo Betancourt foi encurralado internamente, sofrendo pressões de partidos e sindicatos para que se cumprisse a linha mestra da atuação internacional do país e pelo fato de a postura doutrinária implicar no dever moral de cumpri-la quando a situação exigisse. De um jeito ou de outro, seria difícil desconsiderar os inconvenientes políticos e os reflexos práticos do rompimento de relações diplomáticas. (GALVÃO, 2012, p.87)

Foi difícil para Caracas decidir sobre essa questão porque o golpe militar brasileiro reivindicava como motivo o temor de uma revolução comunista, o que, ao mesmo tempo em que contrariava a Doutrina Betancourt, se coadunava com o propósito da diplomacia venezuelana de formar uma frente anticomunista que isolasse Cuba. A hesitação do Governo de Caracas se faz evidente no episódio em que o embaixador venezuelano em Brasília, J.L. Salcedo Bastardo interveio a favor do Brasil declarando que a revolta dos militares era contra o Presidente Goulart e não contra a Constituição e que portanto não se rompeu o fio constitucional (MENDIBLE, 1999).

O rompimento foi finalmente anunciado por meio de um comunicado oficial de 17 de abril de 1964 e segundo Galvão (2012) foi baseado em três motivos: 1) o golpe militar de 31 de março; 2) os postulados do sistema interamericano de garantia das liberdades e da democracia; e 3) o respeito à “política exterior de princípios”, especialmente a Doutrina Betancourt. A suspensão de relações, entretanto, se dá de forma limitada uma vez que os trabalhos da Comissão de Limites permanecem sem alteração, vários postos de fronteiras continuam sendo inaugurados e o próprio documento oficial de suspensão de relações diplomáticas, emitido em 17 de abril, define que as relações consulares e comerciais seguem normalmente e que o Governo Nacional, com aprovação do Congresso, criaria um Consulado de Primeira na Cidade do Rio de Janeiro (MENDIBLE, 1999).

Outra evidência de que a ruptura é *pro forma* é a troca de notas que prorroga, em outubro de 1964, o *modus vivendi*, renovando-o por mais um ano. Amado Cervo (2003) analisa as consequências do isolacionismo da Venezuela neste momento:

Ao romper as relações diplomáticas com ditaduras e instar a OEA a aplicar sanções contra tais regimes, se despertava a simpatia de pequenos Estados, provocava a indisposição dos grandes – México, Argentina e Brasil – defensores do princípio de não-intervenção. Depois do golpe militar de 1964 no Brasil, as relações bilaterais permaneceram frias. Como poderia o Brasil dos militares apoiar os esforços venezuelanos junto à OEA no sentido de aplicar sanções contra o regime comunista de Cuba, se a democracia de Betancourt havia rompido relações diplomáticas com o grande vizinho? (CERVO, 2003, p.159).

Em dezembro de 1966 as relações com o Brasil foram reatadas, aos poucos a Venezuela foi abrandando a Doutrina Betancourt, nem mesmo a edição do Ato Institucional Nº 5 (AI-5) enseja novo rompimento de relações (NUNES, 2011) e, Amado Cervo (2003) explica que:

Compreende-se, em tais circunstâncias, porque Rafael Caldera Rodríguez, eleito em 1968, não mais pretendesse aplicar com rigidez a doutrina Betancourt. A Venezuela mantivera até então, com seu isolacionismo, relações econômicas irrelevantes e relações políticas inconsistentes com os países vizinhos, ao norte e ao sul. Nos anos setenta, contudo, passou a empreender ações regionais destinadas a criar laços com os países vizinhos, cujo consumo de petróleo desejava prover (CERVO, 2003, p.159)

Corroborando a visão de Amado Cervo, Cardoso (2014, p.31) afirma que a Venezuela desejava ampliar sua influência política e econômica junto aos diversos países vizinhos e que, dessa forma, a ideologia política deu lugar ao pragmatismo de modo que “Para exercer influência, convinha reduzir áreas de atrito, em um contexto onde proliferavam ditaduras militares”.

3.2 De 1969 a 1994: a primeira visita presidencial e os anos do *Punto Fijo*

Em 11 de março de 1969 é eleito Rafael Caldera, um dos fundadores do COPEI e um dos mentores do *Punto Fijo*, que levou o nome da sua casa, situada em Caracas, onde o pacto foi negociado. Em 20 de fevereiro de 1973, o General Emilio Garrastazu Mé dici se encontra com o Presidente Rafael Caldera, em Santa Elena de Uairén no que, segundo informação no sítio do MRE “Foi a primeira visita de um Presidente do Brasil à Venezuela.” Mendible (1999) ratifica essa informação não obstante registrar que em 1956, aconteceu a primeira entrevista entre presidentes dos dois países, quando Juscelino Kubitschek e o General Pérez Jiménez se encontram no Círculo Militar de Caracas e se improvisou uma roda de imprensa, motivada pela

curiosidade dos jornalistas acerca da situação política do Brasil, caracterizada pela tensão entre civis e militares após a morte de Getúlio Vargas. Aquela passagem de Kubitscheck por Caracas, entretanto, não configurou uma visita oficial visto que ele estava em trânsito para o Panamá, onde participaria da Reunião dos Presidentes Americanos.

Naquela primeira visita oficial, o encontro em cidade fronteiriça simboliza o desejo de interligação física dos dois países e do estreitamento de relações por meio da diplomacia presidencial, o que levou Médici e Caldera a firmarem, na ocasião, o Convênio Básico de Cooperação Técnica. O documento previa que as partes contratantes, em comum acordo, elaborariam e implantariam programas e projetos de cooperação técnica e científica, mediante a assinatura de convênios complementares pra a realização de programas de pesquisa e/ou desenvolvimento; criação e operação de instituições de pesquisa ou centros de aperfeiçoamento e produção experimental bem como a organização de seminários e conferências, intercâmbio de informações e documentação e sua difusão.

Apesar de já ter sido criada em 1971, uma Comissão Mista de Cooperação Econômica e Técnica “[...] com a missão de desenvolver e aprofundar sugestões, propostas e recomendações, trocando informações e explorando caminhos de incremento do intercâmbio.” (GALVÃO, 2012, p. 118) não identificamos na bibliografia utilizada para este trabalho, relatos que demonstrem que o Convênio de 1973 tenha dado origem a ações de fato naquele período. Esse nível incipiente de ações concretas pode ser atribuído ao fato de que a Venezuela via com temor e suspicácia as propostas do Brasil (GALVÃO, 2012) o que é ratificado por Cervo (2003, p. 160) ao afirmar que “[...] Venezuela e Argentina, temiam que o rápido crescimento econômico do Brasil obstruísse suas ambições de liderança regional.”.

Com a eleição de Carlos André Perez, *puntofijista* candidato da AD, em 1974, dá-se início a um arrefecimento dessa desconfiança, em razão do interesse do presidente venezuelano em reforçar os laços com as nações latino-americanas para reduzir a influência dos EUA. Andrés Pérez assume para si a tarefa de estreitar os laços com o Brasil, tanto em discurso, no qual condena a visão de um suposto imperialismo brasileiro, quanto por meio de carta dirigida ao presidente brasileiro Ernesto Geisel “[...] manifestando maior interesse em relações amplas e profundas com o Brasil “ (GALVÃO, 2012, p. 123).

Por sua vez, o governo brasileiro busca uma inserção internacional mais ampliada, menos alinhada aos EUA, inaugurando o que se chamou de “pragmatismo ecumênico”, motivado pelos seguintes fatores: relaxamento da necessidade de alinhamento em razão da distensão na Guerra Fria, aproximação dos EUA com a China e ascensão do Japão e da Europa

configurando a transição para um cenário multipolar; aumento do preço do petróleo levando à necessidade de se exportar para novos mercados com fito de equilibrar a balança comercial. (LEITE, 2011)

A América Latina ganha importância, na diplomacia do Governo Geisel, e a cooperação regional se subdivide em quatro setores, um dos quais é a região amazônica, onde, dentre outros países, se situa a Venezuela (LEITE, 2011). Em 17 de novembro de 1977, o presidente Carlos André Pérez realiza a primeira visita oficial de um mandatário venezuelano ao Brasil, quando é assinado o Convênio de Amizade e Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a República da Venezuela.

Por meio deste documento, que dará origem, 17 anos depois, ao Protocolo de La Guzmania, ambos os presidentes reafirmam os laços fraternos e de cooperação e nomeiam os respectivos chanceleres como responsáveis por adotar ações que impulsionem projetos econômicos, que promovam o intercâmbio comercial, cultural, científico e tecnológico; que aperfeiçoem os meios de transporte e de comunicações interpaíses.

Deste modo, “[...] abriam-se as portas para a atuação das empresas brasileiras, como a Vale do Rio Doce, Interbras, Camargo Correa, Odebrecht, Mendes Junior, Hidroservice, Usimec, Engesa e Petrobras”. É notória a atuação de empresas na área de construção civil em projetos como a construção de ferrovia, o metrô de Caracas e conclusão das obras da Represa de Guri (GALVÃO, 2012, p. 127).

O final da década é marcado por uma visita do Presidente João Batista Figueiredo à Venezuela, “[...] sendo o primeiro presidente brasileiro a alcançar a capital venezuelana, uma vez que Médici tinha se encontrado com Caldera na fronteira” (GALVÃO, 2012, p. 129) com o intuito de enfatizar as relações com aquele país, pela importância estratégica no setor energético, projetar uma imagem positiva do Brasil, reafirmando a abertura política e eliminar “[...] os temores da vizinhança frente ao gigantismo e às pretensões hegemônicas brasileiras” (GALVÃO, 2012, p. 130).

A década de 80 se inicia com uma corrente de comércio, da ordem de US\$ 1,3 bilhão (1981) com as exportações da Venezuela, representando 75% desse volume, reduzindo-se gradativamente até atingir, em 1987, US\$ 386 milhões com apenas 15% de vendas ao Brasil. As intenções de cooperação expressas nos contatos políticos foram arrefecidas por razões diversas: a recessão e crise da dívida externa; a persistência de um descompasso entre o regime democrático venezuelano e o regime militar vigente no Brasil de pretensões supostamente hegemônicas que resultaram em dificuldades de ambos os países na sua capacidade de realizar

as compras e vendas que fazem a corrente de comércio e; a não consecução do projeto da Petrolatina, que envolvia as petrolíferas estatais de Brasil, Venezuela e México (CARDOSO, 2014; CERVO, 2003).

Saindo do período do chamado “milagre brasileiro”, o Brasil sentia os efeitos da queda do preço dos produtos básicos nos mercados internacionais que afetava a balança comercial e comprometia o pagamento da dívida externa, levando à renegociação do saldo devedor e à busca de novos mercados para as exportações. O segundo choque do petróleo ocasionou aumento de preços do produto no âmbito da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), mas, ao mesmo tempo, trouxe como reação, o incentivo à produção nos países compradores e a busca por novos fornecedores, acarretando a queda das exportações da Venezuela, e conseqüente redução da receita gerada pelo petróleo, seu produto-chave na pauta exportadora, o que além de enfraquecer a capacidade de importação de produtos de consumo básico, criava a mesma dificuldade de pagar a dívida externa.

A sucessiva eleição de presidentes civis, na Venezuela, no decurso do *Pacto de Punto Fijo*, em contraponto à sucessão de governos presididos por militares, no Brasil, fazia persistir a desconfiança de Caracas quanto ao modelo brasileiro que entendia o militarismo como mantenedor da ordem, em detrimento da política democrática, além do alinhamento aos EUA, por via do combate ao comunismo. Apesar das dificuldades, é na transição das décadas de 1970 para 1980 que se estabelece o Tratado de Cooperação Amazônica TCA (1978), num cenário descrito por Cardoso (2014) como permeado pela desconfiança da Venezuela, e de países vizinhos, quanto aos objetivos de projeção militar do Brasil, de modo que o fator primordial que enseja a assinatura do acordo, mais que uma aproximação genuína, é a necessidade de se constituir uma proteção institucional contra a internacionalização da região amazônica.

O lançamento do Projeto Calha Norte, por parte da Presidência da República do Brasil, que propunha a militarização da região amazônica fronteira como mecanismo de defesa, suscita críticas (MENDIBLE, 1999) e aumenta essa desconfiança e, é a partir de iniciativas de cooperação multilateral, como o TCA, que as relações Brasil-Venezuela vão novamente se adensar. Outro exemplo é o Grupo de Contadora, criado, em 1983, em reunião realizada no Panamá por chanceleres daquele país, mais Venezuela, Colômbia e México que começou voltado às negociações de paz na América Central, sem a ingerência dos EUA, evoluindo para temas de interesse comum como a dívida externa. O Brasil, posteriormente, vem a fazer parte do Grupo de Apoio a Contadora, juntamente com a Argentina e o Peru (CARDOSO, 2014).

A redemocratização do Brasil, a partir de meados dos anos 80 trouxe a reboque a ideia de fortalecer a integração com os povos latino-americanos e Mendible (1999) contabiliza o aumento, nesse período, do intercâmbio de estudantes venezuelanos para universidades do Brasil; e acrescenta que as telenovelas brasileiras – a exemplo de *A Escrava Isaura*, *A Sucessora*, *Dancing Days*, *Malu Mulher*, *Cambalacho*, *Baila Comigo* - começaram a invadir a Venezuela e que a reabertura política brasileira permitiu a aproximação dos setores social-democrata e social-cristão de ambos os países.

Todo este contexto serviu também para aumentar o nível de confiança da Venezuela, a ponto de o presidente Jaime Lusinchi, em visita ao Brasil em 1986, ter ressaltado a importância da liderança brasileira, sob regime democrático, na região. Um dos eventos marcantes da relação bilateral nesse período pós-regime militar brasileiro é a visita oficial do Presidente José Sarney à Venezuela, em outubro de 1987, na qual são assinados dois documentos: a Declaração Conjunta e o Compromisso de Caracas. Tais documentos contem propostas de cooperação que deram margem a uma série de visitas mútuas, de políticos e de empresários, durante toda a gestão do presidente brasileiro, o que leva Cardoso (2014, p. 85) afirmar que “O legado da gestão Sarney, no que diz respeito às relações bilaterais, foi de aumento de confiança e extensão dos encontros para além das equipes presidenciais”.

Para Amado Cervo (2003), Sarney, na verdade, buscava a integração regional, flertando ao mesmo tempo com o Sul e com o Norte, pois assinara um ano antes, um Protocolo de Cooperação, com a Argentina, que foi um marco do arranjo do Cone Sul. Para o autor, a Venezuela seria uma alternativa pois “Caso a Argentina não tivesse reagido positivamente, o processo de integração do Brasil com seus vizinhos poderia ter iniciado pelo norte” (CERVO, 2001, p. 10). Em 1989 já se contabilizava como resultado dessa reaproximação, um aumento do comércio bilateral, e a chegada da década de 90, marcada pelo fim da bipolaridade, trouxe para ambos os países condições idênticas quanto às possibilidades de atuação na arena internacional, bem como semelhanças na adoção do receituário neoliberal, isto é, com algum nível de resistência e apego à política desenvolvimentista (CARDOSO, 2014; NUNES, 2011).

Em 2 de fevereiro de 1989 Carlos Andrés Pérez, é eleito para um segundo mandato, ainda no governo Sarney, que é sucedido, cerca de um ano depois por Fernando Collor de Mello. No Brasil, Collor de Mello conquistara prestígio nacional a partir da sua gestão como governador do Estado de Alagoas, quando combateu a extravagância de gastos públicos e os altos salários de alguns servidores, o que lhe rendeu a alcunha de “caçador de marajás”. A linha de ação de Collor de Melo se identificava com o neoliberalismo mas, sobretudo era reconhecida

como uma visão moderna, audaciosa que traria o salto de qualidade de que o país necessitava. Em 20 de junho de 1990, Pérez e Collor de Mello estabelecem, por meio de Memorando de Entendimento, um Mecanismo Político de Consulta, para análise conjunta de temas do interesse das duas nações, seja em nível bilateral, regional ou mundial. No mês seguinte, encontram-se no marco fronteiro BV-8, e assinam declaração conjunta por meio da qual reafirmam os laços de cooperação e o interesse mútuo de promover o desenvolvimento econômico e social da região amazônica e a integração regional também por meio de conexão viária na região.

Em 26 de março de 1991 o Brasil assina com Argentina, Paraguai e Uruguai, o Tratado de Assunção que dá origem ao Mercosul e, a partir daí, se busca uma integração mais ampla, entre Brasil e Venezuela, por meio da aproximação do Mercosul com a Comunidade Andina de Nações (CAN), da qual a Venezuela é estado-parte (CARDOSO, 2014). Não obstante esses esforços iniciais, de Collor e Pérez, as questões internas e os desafios econômicos de cada país passaram a ocupar as agendas de ambos os presidentes (DALMAU, 2007; MENDIBLE, 1999). No Brasil o insucesso da política econômica, as denúncias de irregularidades e corrupção, o chamado *Esquema PC* geram perda acentuada de popularidade e insatisfação popular - simbolizada pelo movimento dos *Caras-Pintadas* - desaguando em crise política, que culminou no processo de *impeachment* de Collor em dezembro de 1992.

A Venezuela que, no primeiro governo de Carlos Andrés Pérez, fora alcunhada de *Venezuela Saudita* pela alta renda gerada com a venda de petróleo que sustentava as elites e gerava benefícios sociais para praticamente todas as camadas da população, vinha enfrentando, desde o início dos anos 80, uma crise que já gradativamente aumentava a insatisfação do povo (AZEREDO, 2001; DALMAU, 2007). No ano de 1990 o poder de compra dos salários representa a metade, comparado a 1978 (FREITAS, 2003) e, de acordo com Mendible (1999), além de forte redução do PIB, há aumento de desemprego que junto com o emprego informal supera a casa dos 60% e o país alcança uma taxa de 100% de inflação, sem precedentes no século XX. A piora na situação socioeconômica da década de 90 em relação à de 80 está também estampada nos números apresentados por Cano (2001): queda de 6,8% no PIB; renda média cai da 4ª (32% acima da média) para a 7ª posição (4% acima da média) na América Latina; desemprego sobe de 6 para 11%; percentual de famílias abaixo da linha de pobreza sobe de 22 para 34%. Os empréstimos concedidos facilmente, pelos bancos, na época das “vacas gordas” criaram uma dívida pública que já não se conseguia pagar com a renda do petróleo cujo preço caíra acentuadamente.

A segunda eleição de Pérez, com 53% dos votos, fora uma aposta da sociedade na candidatura proposta pela Ação Democrática como uma promessa de retorno aos bons tempos da *Venezuela Saudita*. Depois de eleito, Pérez adota medidas propostas pelo FMI, contrariando seu discurso nacionalista e de críticas ao Fundo, o que acarreta uma onda de protestos, que tem como marco o *Caracazo*, assim denominado por ter tido Caracas como epicentro. Os protestos, cujo estopim foi o aumento de preços que surpreendeu a população no dia 27 de fevereiro de 1989, resultaram em centenas de mortes, milhares de feridos e de presos no confronto com as forças do governo que ocuparam as ruas e reprimiram os manifestantes (VIZENTINI, 2003; DALMAU, 2007; NUNES, 2011). Cardoso (2014, p. 80-81) afirma que “O Caracazo foi a primeira revolta na América Latina contra a aplicação da reforma neoliberal e marca um divisor de águas na política venezuelana do século XX”. Com efeito, López Maya et al. apud Moraes (2011) contabilizam que, de 1989 até 1999, ocorreram 7.092 protestos, à razão de 2 por dia.

Essa situação traz à tona o Movimento Bolivariano Revolucionário 200 (MBR 200), que sob a liderança do então Tenente Coronel Hugo Chávez Frías leva a cabo uma tentativa de golpe, em 4 de fevereiro de 1992, que ficou conhecida com 4F (DALMAU, 2007). Menos de dez meses após o malogro do 4F, irrompe nova insurreição militar de vertente diferente da bolivariana, somando mais instabilidade ao governo Pérez, o que leva à sua destituição do poder, no ano seguinte, cenário este que, a despeito do comércio bilateral em efervescência, reduziu a um nível mínimo os contatos políticos entre os dois países.

Um dos poucos temas comuns que se manteve em evidência foi a questão da demarcação de fronteiras, que inclusive levou a entendimentos entre a Agência Brasileira de Cooperação e o Ministério das Relações Exteriores da Venezuela para utilização do uso de cartografia e satélites no combate à ação de garimpeiros de forma ilegal e de narcotraficantes na região (CARDOSO, 2014). Reforça as evidências da baixa densidade dessa relação, neste momento, o fato de que a primeira reunião do Mecanismo Político de Consulta, estabelecido em 20 de junho de 1990 na gestão de Collor e Pérez, somente vai acontecer em 26 de agosto de 1993 já sob a presidência de Itamar Franco e de Ramón Velásquez que presidia interinamente na transição entre Pérez e Caldera.

A insatisfação com o governo de Pérez marca o declínio do *Pacto de Punto Fijo* pois os problemas econômicos levaram à perda de credibilidade e a confiança popular na Ação Democrática e no COPEI foi irremediavelmente abalada. Após as gestões interinas de Octavio Lepage e de Ramón José Velasquez, ressurgiu a figura de Rafael Caldera, que governara no período 1969-1974, inicialmente como candidato pelo COPEI do qual foi fundador. O

descontentamento com os partidos do *Punto Fijo* levam Caldera a mudar de estratégia, ele se posiciona contrário ao neoliberalismo e se elege pela Convergência Nacional, uma dissidência do COPEI, tornando-se, na visão de Dalmau (2007) o último candidato *puntofijista* mesmo não estando vinculado a nenhum dos dois partidos formadores do pacto. A definição de Caldera como Presidente da Venezuela vai facilitar, para Itamar Franco, a retomada do fortalecimento das relações bilaterais:

Durante o curto período em que esteve à frente do país, Itamar desenvolveu avanços significativos nas relações com a Venezuela. O período foi marcado por um projeto de aprofundamento qualitativo nas relações com o país vizinho. Em março de 1994, foi assinado o protocolo de La Guzmania, um dos mais importantes instrumentos de cooperação entre os dois países, até o momento. (NUNES, 2011, p.61)

3.3 De 1994 a 2002: do Protocolo de La Guzmania à Era FHC

Assinado em La Guzmania, por ocasião de encontro do presidente venezuelano Rafael Caldera com o presidente brasileiro Itamar Franco, em visita à Venezuela, o documento, oficialmente denominado de Protocolo Adicional ao Convênio de Amizade e Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a República da Venezuela, de 1977, estabelece a criação de uma Comissão Binacional de Alto Nível (Coban), liderada pelos chanceleres e integrada por ministros de pastas relevantes para a cooperação, com o objetivo de reunir-se alternadamente, em ambos os países, devendo, na sua primeira sessão, estabelecer programa de trabalho e prioridades. O protocolo define que as reuniões da comissão seriam acordadas pelos ministros de relações exteriores dos dois países no Mecanismo Político de Consulta (MPC), estabelecido em 1990. Já na segunda reunião do mecanismo, em maio de 1994, são criados grupos de trabalho para tratar de assuntos prioritários.

No que diz respeito aos trabalhos da comissão, Cardoso (2014) relata que, apesar das dificuldades política e econômica da Venezuela, o acordo recém-firmado impulsiona uma nova dinâmica às relações bilaterais, caracterizada por um cronograma de reuniões rigorosamente cumprido e pela formação de grupos de trabalho em seis áreas de interesse: comércio e integração; energia; transporte e comunicações; mineração e siderurgia; meio ambiente; desenvolvimento fronteiriço. Somente no ano de 1994, a partir da assinatura do Protocolo de La Guzmania, foram realizadas duas reuniões do MPC e duas reuniões da Coban para acompanhamento dos trabalhos.

Sobre o protocolo, afirma Cardoso (2014, p. 15) que “[...] ficaram estabelecidos os objetivos de ampliação dos laços comerciais, criação de uma área de livre comércio sul-americana, articulação de projetos técnicos comuns à PDVSA e à Petrobrás e a proposta de desenvolvimento sustentável da região amazônica compartilhada entre os dois países, referindo-se especialmente aos setores de infraestrutura”. Na opinião de Fucille (2008, p.4-5) “[...] os presidentes Itamar Franco e Rafael Caldera assinaram os mais importantes acordos e compromissos da história entre os dois países até então.” E destaca que o acordo trouxe bons resultados tais como: incremento de 130% na corrente de comércio entre 1993 e 1997, com vantagem constante para a Venezuela em razão da venda de petróleo e derivados, do qual se tornou principal fornecedor do Brasil, desbancando a Arábia Saudita; cooperação entre Petrobrás e PDVSA para operação conjunta em diversos projetos; convênio de parcerias entre empresas do setor elétrico e de telecomunicações; melhoria de infraestrutura com fornecimento de energia elétrica venezuelana para a região de Boa Vista/RR; ligação rodoviária possibilitando acesso de Manaus a Caracas (BR-174) e assinatura de protocolos aduaneiros que geraram impacto positivo na economia do entorno da região fronteira que abrange os estados brasileiros de Roraima e venezuelano de Bolívar.

No subsequente governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) as relações permaneceram estreitas, o que já era de esperar pelos fatos que marcaram a transição do governo Itamar Franco para o de Cardoso. O Presidente Caldera visitara o Brasil em setembro de 1994, por ocasião dos festejos da independência e se encontrara com os então candidatos Fernando Henrique Cardoso e Luís Inácio Lula da Silva, o que foi percebido como uma demonstração de que a integração com a Venezuela continuaria em franca evolução, qualquer que fosse o presidente eleito no Brasil. Com efeito, em entrevista à imprensa, Caldera deixou patente a sua crença de que as relações bilaterais estavam em alta, com tendência de ainda maior estreitamento. Em dezembro de 1994, ainda não empossado, mas já eleito em outubro, Fernando Henrique Cardoso, acompanhando Itamar Franco, em viagem aos Estados Unidos, para participar da Cúpula das Américas, faz escala em Caracas, onde declara que a Venezuela é parceira importante para o Brasil e se compromete a aprofundar o processo de integração promovido por Itamar Franco e Rafael Caldera (CARDOSO, 2014; MENDIBLE, 1999).

Em maio e junho de 1995, respectivamente, reúnem-se o MPC e a Coban pela quarta vez consecutiva e, em julho, Fernando Henrique Cardoso visita a Venezuela, retribuindo a visita de Caldera, durante as festividades de independência daquele país, momento em que são

firmadas a Declaração de Caracas e a Ata de Miraflores¹². Nos documentos, assinados em 04 de julho, os presidentes declaram a satisfação de ambos os governos com os resultados alcançados pelos grupos de trabalhos iniciados no ano anterior, com o Protocolo de La Guzmania, fazendo referências aos temas que foram tratados e registrados nas atas da quarta reunião do MPC e da Coban.

No que se refere ao setor energético celebrou-se o aumento no fornecimento de petróleo ao Brasil por parte da PDVSA, as perspectivas de cooperação desta com a Petrobrás bem como os avanços no projeto de interconexão elétrica Guri-Manaus, em execução conjunta pelas Eletrobrás e Edelca. Em termos de transportes, os documentos ressaltam o estágio avançado da BR-174 que ligará Manaus à fronteira com a Venezuela, os estudos com vistas à criação de rotas aéreas entre o Norte do Brasil e o Sul da Venezuela para acelerar o desenvolvimento da região fronteiriça. Ainda nesse setor, foi registrada a assinatura do Acordo de Transporte Rodoviário Internacional de Passageiros e Carga com objetivo de promover as trocas comerciais e o turismo entre as duas nações. Há também referências aos trabalhos conjuntos visando a pesquisa e produção de recursos minerais, o combate à mineração ilegal e ao tráfico de entorpecentes na zona de fronteira, a cooperação para a preservação do meio ambiente e o respeito às comunidades indígenas e se reconhece os bons resultados obtidos também na cooperação educativa e cultural. No campo da integração regional, anunciam tratativas com vistas a acordos de preferências tarifárias entre a Venezuela e Mercosul, a intenção de promover a aproximação entre o Mercosul e o Pacto Andino, do qual a Venezuela é membro, e de criar, em até dez anos, a Área de Livre Comércio Sul-Americana (ALCSA).

Além das citações à integração Venezuela-Mercosul na própria Ata de Miraflores e na Declaração de Caracas, é lavrado, na mesma ocasião, um documento específico, assinado pelos chanceleres de ambos os países, e denominado Declaração de Brasil e Venezuela sobre a formação de uma área de livre comércio, no qual se manifesta o desejo mútuo de se reduzir as barreiras entre os mercados sul-americanos, em proveito das duas nações e de se aprofundar a formação de espaço de integração hemisférica, por meio da convergência dos blocos intra-regionais pré-existentes.¹³

¹² Fundação Alexandre de Gusmão Relações Diplomáticas Brasil-Venezuela: Documentos Oficiais, Brasília: FUNAG, 1998, p.81-96

¹³ Fundação Alexandre de Gusmão Relações Diplomáticas Brasil-Venezuela: Documentos Oficiais, Brasília: FUNAG, 1998, p.97-98

Quanto à Venezuela, Vizontini (2003) argumenta que o interesse nos arranjos de integração começa com a gestão de Carlos Andrés Pérez, voltado ao Norte e Oeste e muda na direção Sul-Leste, a partir de Rafael Caldera. Na opinião de Cardoso (2012) as gestões de Rafael Caldera e de Fernando Henrique Cardoso buscavam uma integração entre o Mercosul e a Comunidade Andina de Nações, já iniciada desde a criação do Mercosul, mas que resultaria na conformação de um grande bloco sul-americano e, posteriormente, latino-americano, que chegaria até a liberalização dos fluxos comerciais com a Europa e Estados Unidos, um modelo compatível com o neoliberalismo. Cardoso (2012) argumenta que a imprensa brasileira, notadamente o *Jornal do Brasil*, comprometida com essa visão, faz ampla cobertura da visita, elogia a aproximação entre os dois países e enfatiza a responsabilidade dos dois governantes em promover reformas neoliberais que possibilitem a superação do atraso, fazendo vista grossa aos movimentos populares que se manifestam nas ruas da Venezuela e ao fato de que tais mudanças excluem a participação popular, enquadrando-se no receituário *top-down* do *Consenso de Washington*.

Enquanto o governo FHC gozava da satisfação popular conferida pela estabilização econômica propiciada pelo Plano Real, iniciado em 1994, a Venezuela enfrentava dificuldades políticas e econômicas derivadas do acúmulo da dívida externa não saldada e do risco de *default* por dificuldades em pagar os juros. A situação gerou protestos diversos com confrontos entre manifestantes e a Guarda Nacional e índice recorde de 65% de abstenção de votos nas eleições municipais de 1995, motivada pelo descontentamento e ceticismo popular quanto ao sistema político venezuelano.

O governo FHC prestou assistência sistematicamente, por meio da sua equipe econômica, respaldados pela exitosa experiência do plano brasileiro, na elaboração de um plano de recuperação por parte de Caracas, que pudesse ser apresentado nas negociações junto ao FMI que exigia daquele país medidas enérgicas para a reestabilização da economia. Com a reforma ministerial de março de 1996, o plano veio a ser alterado, passou a chamar-se *Agenda Venezuela*, permitiu a assinatura de acordo com o FMI e foi implementado em abril, contendo um pacote de medidas que previa a privatização de bancos estatais, demissão de servidores públicos, redução de gastos, flexibilização do câmbio e extinção dos subsídios à gasolina, medida esta que acarretou a elevação, em dez vezes, do preço daquele combustível, antes considerado “a gasolina mais barata do mundo” (CARDOSO, 2012).

Sobre a convergência da política de Rafael Caldera à política de FHC, no sentido da relação com os interesses do capital, analisa Cardoso:

A adesão da Venezuela às negociações com o FMI selou o enquadramento da cooperação bilateral dentro dos preceitos do Consenso de Washington, o que significou o abandono de qualquer intenção de transformá-la em eixo de contestação ao sistema econômico internacional, tal como se aventou tantas vezes na década de 1980; lembramos que, nesse período, a formação de unidade de devedores na América Latina era uma ideia em voga (CARDOSO, 2012, p. 145).

Em maio de 1996 o presidente Caldera visita o Brasil com uma delegação que inclui políticos, ministros e empresários, e num de seus pronunciamentos justifica a privatização de empresas mais como uma necessidade do que como uma diretriz política, enfatizando que a despeito da preocupação que ele e FHC têm com o social, inclusive pela formação de ambos na área de sociologia, faz-se mister a adoção de medidas duras, porém necessárias perante o contexto mundial da globalização econômica. Caldera estimula empresários brasileiros a participarem do processo de privatizações na Venezuela, enfatiza a abertura comercial nos moldes do que é defendido pela gestão FHC, o que vem a estimular o estreitamento dos contatos com entidades do setor de comércio e indústria de ambos os países e a visita de empresários brasileiros na busca de aprimorar o intercâmbio comercial.

Em relação ao processo de integração em curso, Caldera revela seu otimismo de que a integração regional avance até o ponto de uma aproximação interblocos entre o Mercosul e a Comunidade Andina de Nações, ideia que irá defender também em discurso proferido em junho no Parlamento Andino e que terá apoio do chanceler brasileiro em visita a Caracas em outubro do mesmo ano (CARDOSO, 2012; MENDIBLE, 1999). No que concerne às relações comerciais, Galvão (2012) afirma ter havido, nos anos 1990, um significativo incremento no volume e valor das trocas, com acentuado desequilíbrio, na segunda metade daquela década, em favor da Venezuela, que chega exportar 65% contra 35% de importação de uma corrente de comércio que totaliza US\$ 1,5 bilhão.

Nesse período as ações no campo do desenvolvimento da região de fronteira, de responsabilidade dos grupos de trabalho formados na década anterior, sob a égide do Protocolo de La Guzmania, evoluem com a inauguração da linha Manaus-Caracas no escopo de rotas aéreas voltadas ao comércio e turismo da região e com o asfaltamento da BR-174 com previsão de conclusão para fins 1997, o que possibilitaria a viagem rodoviária de Manaus até Caracas.

No tocante à integração energética, ocorre também a assinatura de contrato de venda de excedente de energia elétrica venezuelana da Usina Hidrelétrica de Guri para o estado de Roraima e posteriormente para a cidade de Manaus. O contrato foi assinado em 11 de abril de 1997, a inauguração somente viria a ser realizada em agosto de 2001, e o efetivo fornecimento

de energia sofreu retardo de cerca de 3 anos, motivado por protestos contra o impacto ambiental levados a cabo por ambientalistas e indigenistas venezuelanos (AGUIAR, 2013). A Venezuela dispõe de um complexo energético, composto por empresas estatais e privadas, desenvolvido nos anos 70 e 80, e que levou o país a um dos maiores índices de eletrificação da América Latina, mais de 94%, superando o Brasil, especialmente na zona rural (ROSA, 2003). Vale salientar que Guri era, em 2001, a segunda maior hidrelétrica do mundo com 10 milhões de kilowatts de capacidade instalada perdendo somente para a Itaipu Binacional com 12 milhões (FREITAS, 2003; ROSA, 2003).

Dois anos antes da assinatura do contrato de venda de energia para o Norte do Brasil, os governadores Neudo Campos, Amazonino Mendes e Almir Gabriel, respectivamente de Roraima, Amazonas e Pará, discursaram no Seminário Brasil-Venezuela realizado em Brasília, em junho de 1995, por ocasião de visita do chanceler venezuelano Burelli-Rivas. Campos e Mendes, ressaltaram a importância da relação com a Venezuela para os seus estados:

Roraima fica na parte do Brasil inserida na Venezuela, na parte do Brasil que tem mais convivência com os venezuelanos. É a parte do Brasil que vive o seu dia-a-dia, que sentirá na pele toda decisão que for tomada com relação a essa aproximação. [...]

O Brasil tem que ver que o Mercosul, tal como está, penaliza os Estados do Norte. Os Estados do Norte não têm nem ganho, nem inter-relação com o Uruguai, Paraguai e Argentina. Queremos o Mercosul mais próximo de quem está próximo de nós, como é o caso da Venezuela, da Colômbia, do Peru, das Guianas que fazem fronteira conosco e que têm um potencial enorme. Isso haverá de trazer o desenvolvimento para a região amazônica. (CAMPOS, 1995).¹⁴

A vocação econômica dos países em torno da linha do Equador é maior com o Hemisfério Norte do que com o Hemisfério Sul. O Brasil tem um gigante que é São Paulo. A Venezuela e demais vizinhos, bem como o Caribe, nos permitem sonhar com novos tratados em busca dessa vocação econômica. O Mercosul que é um entendimento de toda a América Latina, poderá ser ampliado com relação à nossa região. Acredito que, obedecidas as circunstâncias, deveríamos implementar tais ideais, através de tratados específicos. O primeiro teria que ser feito com a Venezuela. (MENDES, 1995).¹⁵

Além disso, no discurso dos três governadores foi ressaltada a importância da linha de energia vinda de Guri:

Para o meu Estado será um privilégio porque seremos atravessados de norte a sul por uma rede de energia. Vivemos hoje uma crise séria de racionamento na nossa capital e presenciamos o fornecimento absolutamente precário de todo o interior do nosso Estado. O linhão de Guri resolve o problema de Manaus e

¹⁴ GUIMARÃES, Samuel P. (org.) Brasil e Venezuela: Esperanças e Determinação na Virada do Século, Brasília: FUNAG, 1995, p.13-14

¹⁵ Ibid, p.15

equaciona o problema energético, não só de Boa Vista, mas de todo o Estado de Roraima. (CAMPOS, 1995) ¹⁶

Aderimos aos propósitos de um futuro “linhão” condutor de energia de Guri, atravessando o Estado de Roraima até Manaus. Esse linhão pressupõe ainda a possibilidade de uma linha de fibras ópticas, o que permitirá colocar toda a região em contato direto, de forma moderna e rápida, nas decisões e na comunicação. (MENDES, 1995).¹⁷

Atendendo a área de Roraima e do Amazonas, é inquestionável que Guri proporcionará a possibilidade de se fornecer energia, sem nenhum problema ambiental, a Roraima e a Manaus. (GABRIEL, 1995).¹⁸

De fato essa era uma obra bastante esperada em razão de que, até então, em Roraima, era utilizada uma matriz termelétrica deficitária cuja energia, segundo Fucille (2008, p. 6) “[...] era obtida pelos geradores a óleo diesel que, por sua vez, era abastecido [sic] com óleo levado para lá de avião”. A solução prevê ainda o benefício da complementaridade entre os regimes hidrológicos dos dois países, permitindo que, na cheia, um sistema exporte água para suprir o outro na seca.

O interesse pelo estreitamento das relações bilaterais, leva o governo a contratar uma pesquisa, por intermédio da Fundação Alexandre de Gusmão (Funag), que investiga o estado do intercâmbio comercial, em termos de valores e setores e produtos envolvidos, detalha as possibilidades de ampliação do comércio de bens e serviços, aponta os principais obstáculos, por setor e aponta oportunidades para empresas de ambos os países. A pesquisa resulta em uma publicação de 250 páginas, com edições em português e em espanhol, lançada pela Funag em 1998.¹⁹ O prefácio é assinado pelo então embaixador do Brasil na Venezuela, Clodoaldo Huguene Filho, que ressalta o aprofundamento das relações bilaterais, desde 1994, nos campos político, econômico e cultural, alavancado principalmente pela Coban e seus grupos de trabalho. Destaca ainda, o embaixador, a possibilidade de ampliação de comércio mediante negociação de acordo entre a Venezuela e o Mercosul .

Não obstante esta informação, Cardoso (2014, p. 157), ao referir-se ao ano de 1998, relata que “[...] a cooperação bilateral ficou relegada a segundo plano porque as eleições consumiram todo o tempo e esforços da classe política”. Rafael Caldera, que em 1973, se encontrara com Médici na fronteira, em Santa Elena de Uairén, repete o encontro, na mesma cidade, em 23 de novembro de 1998, desta vez com Fernando Henrique Cardoso que acabara

¹⁶ Ibid., p. 13

¹⁷ Ibid., p. 15

¹⁸ Ibid., p. 16

¹⁹ Fundação Alexandre de Gusmão El Desarrollo Del Comercio y las Inversiones entre Brasil y Venezuela, Brasília: FUNAG, 1998, p.7-8

de ser reeleito no Brasil, em primeiro turno, com 53% dos votos, respaldado pela estabilização econômica que lhe garantiu a aprovação popular.

Na Venezuela, por um lado Rafael Caldera não podia ser reeleito, pois já cumprira dois mandatos e, por outro, Hugo Chávez que fora preso em 1992, e anistiado em 1994, lançava sua candidatura (CARDOSO, 2014). Quando da sua prisão, o governo obrigou Chávez a admitir sua derrota como líder da rebelião, em rede nacional de televisão, quando ele então afirmou que “por agora” seus objetivos não tinham sido atingidos. A exposição televisiva serviu para tornar Hugo Chávez bastante conhecido e, mais tarde, sua posição de rejeição ao neoliberalismo e defesa dos ideais bolivarianos ecoou positivamente junto ao povo venezuelano.

O antigo MBR200 dera lugar ao Movimento V República – MRV, que buscava com este nome estabelecer um marco que apresentava o *puntofijismo* como a IV República neoliberal, distinta do bolivarianismo, isto é, a V República identificada com a justiça social e com um estado democrático de ampla participação popular. Em torno do *chavismo* reuniram-se agremiações políticas de esquerda no que se denominou de Polo Patriótico. Para fazer frente ao Polo Patriótico, os partidos do *Pacto de Punto Fijo*, nos últimos estertores da sua fase terminal, formaram a coligação chamada Polo Democrático e lançaram o candidato Henrique Salas Römer, derrotado, em 6 de dezembro de 1998, por Chávez, que obteve pouco mais de 56% dos votos em uma eleição que teve a maciça presença de 72% dos eleitores (AMORIM NETO, 2003; CARDOSO, 2014; DALMAU, 2007; VIZENTINI, 2003).

Cardoso (2014) relata que os meios de comunicação brasileiros não viam Chávez com bons olhos, sempre apresentado como golpista e que, mesmo Aloísio Mercadante, do PT, via com cautela e riscos à democracia, a ascensão do revolucionário responsável pelo golpe de 1992. Eleito, Chávez estabelece uma política externa baseada na distância dos países centrais e na aproximação com países latino-americanos e declara seu desejo de visitar o Brasil em primeiro lugar, visando aprofundar as relações estreitas que ele reconhecia como único feito do seu antecessor Rafael Caldera.

Logo ao tomar posse, em fevereiro de 1999, Chávez convoca um plebiscito para instalação de uma Assembleia Nacional Constituinte e posterior aprovação de uma nova Constituição. Dalmau (2007) relata que houve, por parte dos *puntofijistas*, muita resistência e tentativas de anulação do decreto que convocava o plebiscito, que ao final foi realizado com 92% dos votantes aprovando a proposta. Chávez apresenta então um projeto de Constituição que é amplamente debatido, com transmissão ao vivo pela televisão, e participação de partidos políticos, ambientalistas, organizações de direitos humanos, associações de moradores e, por

fim chega-se a uma redação final, que é aprovada com 72% de votos no referendo, vencendo, mais uma vez, a oposição ferrenha dos *puntofijistas* (DALMAU, 2007).

O texto da recém-aprovada Constituição da agora República Bolivariana da Venezuela promove profundas alterações no modelo político do país: aumento do mandato presidencial para 6 anos, podendo haver reeleição; substituição do parlamento bicameral pela Assembleia Nacional (unicameral); instituição dos plebiscitos para consulta de temas de interesse nacional; unificação das quatro forças militares (Exército, Marinha, Aeronáutica e Guarda Nacional) na Força Armada Nacional; extensão do direito de voto aos militares. Com o novo arcabouço constitucional, Chávez convoca novas eleições e é novamente consagrado presidente, desta vez com 59,7% dos votos, a maior votação desde 1958 com o fim da ditadura Jiménez, os partidos da sua base obtiveram 60% dos votos e os 02 antigos representantes do *Pacto de Punto Fijo*, AD e COPEI, juntos não somaram nem 23% (AMORIM NETO, 2003).

3.4 De 2003 a 2013: o Lulismo e o Chavismo

Crítico ferrenho do capitalismo, Hugo Chávez expressa sua convicção na redistribuição de poder no mundo, afasta-se dos grandes centros em direção a essa multipolaridade e empreende visitas à China, a Cuba, à Líbia de Kadafi e ao Iraque de Saddam Hussein. Articula-se também com os parceiros da OPEP, cujo secretariado-geral seria liderado pela Venezuela no triênio 2001-2003, para fortalecer o preço do petróleo, principal motor da economia venezuelana, que de fato triplicou em pouco tempo. O comércio exterior busca reduzir a dependência dos Estados Unidos como importador dessa que é a principal *commodity* venezuelana e a política externa tem como foco 01 região e 03 países: Caribe, Guiana, Colômbia e Brasil (CERVO, 2003; VIZENTINI, 2003). Essa posição, além das críticas ao Plano Colômbia, dentre outras, faz estremecer as relações políticas com os Estados Unidos ainda que tenha se mantido intercâmbio comercial (AZEREDO, 2003; CANO, 2003).

Em relação ao Brasil, Chávez manifesta o desejo de visitar o país, e nos 02 primeiros anos fará 8 visitas ao Presidente Fernando Henrique Cardoso, estreitando as relações no âmbito dos acordos de La Guzmania. Num dos primeiros encontros, ainda em 1999, a construção do metrô de Caracas pela Construtora Norberto Odebrecht, a cooperação da Petrobrás com a PDVSA e a possível aquisição de aviões militares da Embraer são itens da pauta. Noutra visita, em 2001, Chávez solicita o ingresso da Venezuela como membro associado do Mercosul, com perspectiva de tornar-se membro pleno posteriormente e, junto com FHC, manifestam o desejo

de continuarem os esforços de integração dos blocos Mercosul e Comunidade Andina de Nações (CERVO, 2003; FUCCILLE, 2008).

Ainda nesse período de gestão de FHC no Brasil, Amado Cervo (2003) identifica alguns pontos de forte convergência entre a política externa do Brasil e da Venezuela, a saber: fortalecimento da indústria nacional e regional para melhoria da competitividade internacional; integração dos blocos regionais antes da integração com blocos fora da região; postergar a implantação da ALCA condicionando-a à conclusão das etapas anteriores; a autonomia como premissa das decisões de política externa, como salvaguarda do interesse nacional.

A aproximação com o Brasil vem a se acentuar ainda mais, em razão do apoio recebido, quando da tentativa de golpe, que destituiu Chávez do poder, por 02 dias, no mês de abril de 2002, e mais tarde, no mês de dezembro do mesmo ano quando setores da oposição e sindicatos patronais promovem um *lock out* que acarreta crise no abastecimento de gasolina e o governo brasileiro envia um navio petroleiro para minimizar os efeitos do desabastecimento (FUCCILLE, 2008; HITNER E BARROS, 2013). O episódio tem ampla repercussão na mídia brasileira e, segundo matéria publicada no jornal *O Estadão*, o navio foi enviado pelo presidente FHC, a pedido de Luís Inácio Lula da Silva, já eleito para iniciar mandato no ano seguinte:

O navio petroleiro brasileiro Amazon Explorer chegou neste sábado pela manhã à costa venezuelana com 520 mil barris de gasolina sem chumbo enviada pela Petrobrás para aliviar a escassez de combustível imposta à Venezuela pela greve geral que chega ao 27º dia. [...] Fontes do governo venezuelano informaram que o presidente do país, Hugo Chávez, compareceria ao porto durante o atracamento do navio como forma de expressar seu agradecimento ao Brasil. [...] O envio de gasolina brasileira para a Venezuela causou o protesto da oposição venezuelana contra o presidente eleito, Luís Inácio Lula da Silva. [...] O envio da gasolina brasileira para a Venezuela – quinto maior produtor de petróleo do mundo – foi negociado pelo Assessor para Assuntos Internacionais de Lula, Marco Aurélio Garcia, enviado pelo presidente eleito ao país por duas semanas. O presidente brasileiro, Fernando Henrique Cardoso, aceitou o pedido do governo eleito para enviar o petroleiro.²⁰

No período do governo FHC, o intercâmbio comercial bilateral volta a atingir os patamares de 1981, totalizando US\$ 1,5 bilhão, no ano 2000, com as exportações venezuelanas representando 64% desse total. Segundo dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), em 2002, último ano do governo FHC, o volume das trocas se situava em US\$ 1,3 bilhão e as exportações da Venezuela representavam 56% desse montante. Com a posse de Luís Inácio Lula da Silva, em 2003, o

²⁰ Estadão, 28/12/2002 disponível em <<http://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,navio-brasileiro-chega-com-gasolina-a-venezuela,20021228p51680>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

intercâmbio comercial é fortemente estimulado e passa a ser incrementado a cada ano e a balança comercial do 2º ano de sua gestão, 2004, já fecha em US\$ 1,6 bilhão com inversão e aumento da vantagem, 88%, a favor do Brasil (GALVÃO, 2012).

A relação entre os dois países é intensificada por iniciativa dos dois presidentes e, verificando os dados apresentados no *Relatório de Visitas Internacionais do Presidente Lula e Visitas ao Brasil de Chefes de Estado e de Chefes de Governo – 2003-2010*, do MRE, constata-se que, nesse período de oito anos, a Venezuela foi o país mais visitado (12 visitas bilaterais) e o Chefe do Executivo venezuelano foi o que mais esteve no Brasil com total de 20 visitas.

Em fevereiro de 2005, Lula visita Chávez em Caracas e, na ocasião é assinado o *Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Bolivariana da Venezuela no Campo da Cooperação Científica e Tecnológica*,²¹ acordo que prevê a operação em diversas áreas, dentre as quais oito específicas, a saber: saúde; biodiversidade; tecnologias da informação; aeroespacial; biotecnologia; tecnologia agrícola; metalurgia; e, petróleo, gás e energias alternativas. Para implementação do acordo, os governos brasileiro e venezuelano, atribuem responsabilidade aos seus respectivos ministérios de ciência e tecnologia para designar um comitê conjunto que se reunirá alternadamente no Brasil e na Venezuela. Na mesma visita estabelecem a *Aliança Estratégica Brasil-Venezuela*, que é divulgada por um comunicado²² que informa o desejo de fortalecer as relações bilaterais e consolidar a integração regional e por meio do qual os dois presidentes declaram:

- O objetivo de redução da pobreza com investimentos em alimentos, saúde, educação, habitação e acesso à cultura;
- O compromisso da complementação econômica nos segmentos público e privado;
- O intuito de priorizarem, como instrumento de integração regional, da Comunidade Sul Americana de Nações (CASA), criada dois meses antes, e que viria a ser denominada de União de Nações Sul Americanas (Unasul), em 2007;
- O compromisso de conjuntamente desenvolver a Amazônia de forma soberana e sustentável, em cooperação com países vizinhos no âmbito da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), criada em 1995 para fortalecer o TCA;

²¹ Disponível em <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2005/b_23/at_download/arquivo>. Acesso em: 10 jan. 2016.

²² Disponível em <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2005/b_20>. Acesso em: 10 jan. 2016.

- O compromisso de realizar reuniões conjuntas de suas chancelarias para concertar a defesa de interesses comuns nos organismos multilaterais regionais e hemisféricos;
- A intenção de diversificar e ampliar as relações exteriores mediante política de protagonismo em sistema multipolar com prevalência do respeito ao direito internacional, à soberania e ao princípio da não intervenção;
- O apoio da Venezuela ao Brasil na aspiração de ocupar um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, em defesa da reforma e representatividade;
- O acordo de trabalharem em prol do comércio mundial mais justo, com apoio da Venezuela à candidatura do Brasil à Direção Geral da Organização Mundial do Comércio (OMC);
- O compromisso de lutarem por um mundo mais justo, menos desigual, a começar das relações que se estabelecem e se processam no seio das organizações multilaterais.

As declarações que se referem à integração regional vêm a ser reafirmadas nas posturas apresentadas por ambos os governos, notadamente o da Venezuela, em situações posteriores como as reuniões que visavam discutir a proposta dos Estados Unidos de formação da Aliança de Livre Comércio das Américas (ALCA). O governo brasileiro, ainda no mandato de FHC, já tinha expressado reservas quanto à ALCA e predileção pelo Mercosul, Chávez, por sua vez, já via a ALCA com reservas desde 2001 e manifestara que o bloco econômico tinha que ter também uma convergência político-ideológica e, neste sentido, preferia a Alternativa Bolivariana para os Povos da Nossa América (ALBA), que veio a ser criada em 14 de dezembro de 2004, apenas um dia antes de a Venezuela ser incorporada como membro associado ao Mercosul (ROMERO, 2008).

Em novembro de 2005, portanto, poucos meses depois da formação da aliança estratégica entre Brasil e Venezuela, quando da realização da IV Cúpula das Américas, em Mar Del Plata, Argentina, Chávez propõe acabar com a ALCA e investir esforços na consolidação da ALBA. Os Estados Unidos, seguido pela maioria dos países, propõe a continuidade das negociações e os países do Mercosul, Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, menos radicais que a Venezuela, manifestam desconfiança no projeto, embora tenham assinado a Declaração Final sem ressalvas (ROMERO, 2008).

Cabe lembrar que a Venezuela fazia parte da Comunidade Andina das Nações (CAN), desde 1973, até que, a partir de 2002, os Estados Unidos, principal parceiro comercial e investidor dos países membros da CAN, estende unilateralmente preferências comerciais para

a Bolívia, Colômbia, Equador e Peru alegadamente como forma de oferecer alternativas econômicas ao cultivo da droga. As preferências não são estendidas à Venezuela e Chávez formaliza a saída do seu país da Comunidade Andina, em 22 de abril de 2006, denunciando que os acordos são uma nova forma de colonialismo e de submissão dos países da CAN aos interesses do neoliberalismo americano (ROMERO, 2008).

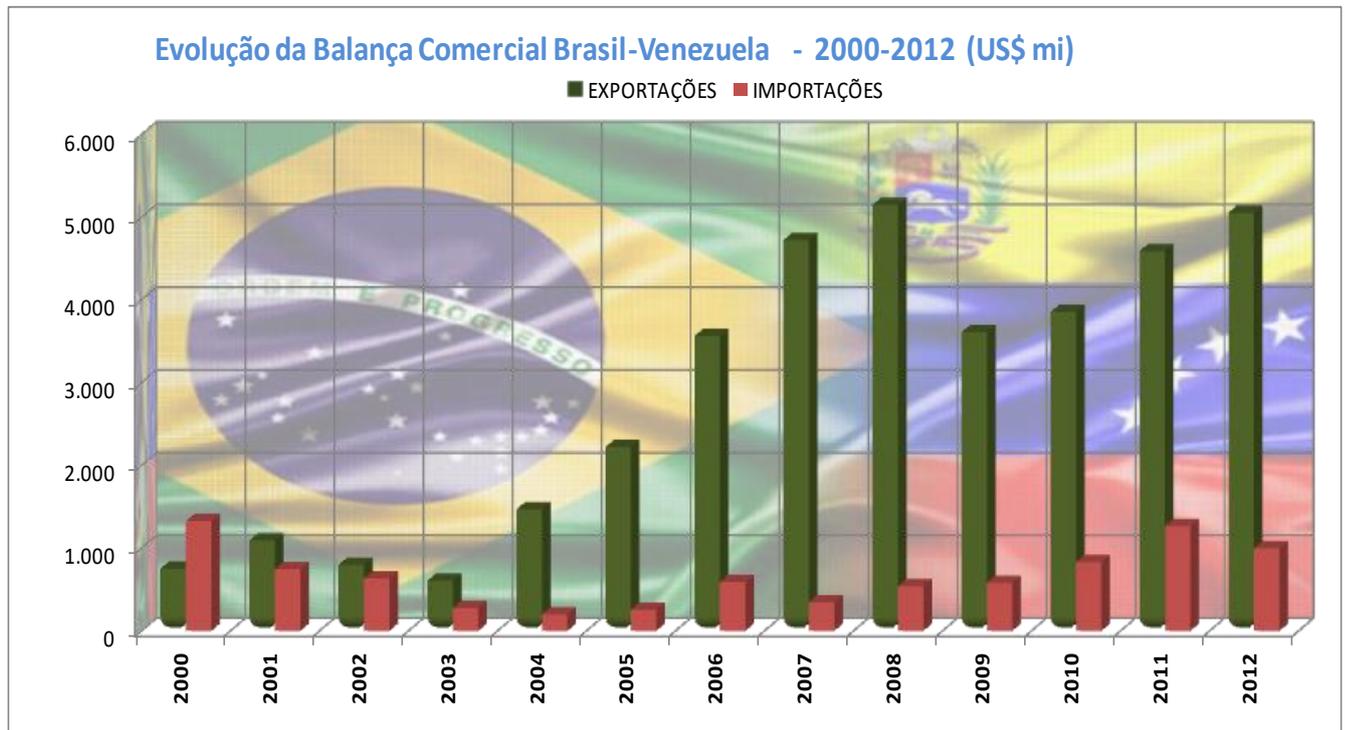
Após romper com a CAN, a Venezuela, que se configura como interessante parceiro dos países do Mercosul, em razão da sua oferta energética e da demanda por bens e serviços, assina, em 4 de julho de 2006, o protocolo de adesão como membro pleno do Mercosul (ROMERO, 2008). O ingresso da Venezuela irá sofrer resistência por parte da bancada não governista do congresso brasileiro, que por fim aprovará em outubro de 2009 e também a oposição do parlamento paraguaio, o que somente será resolvido, em 31 de julho de 2012, por decisão do Brasil, Argentina e Uruguai, quando o golpe que afastou Fernando Lugo da presidência do Paraguai, acarretou a suspensão temporária daquele país, do Mercosul, único voto ainda contrário à entrada da Venezuela (GALVÃO, 2012).

Para Barros e Dasso Júnior (2012) a aproximação que se dá a partir da aliança de 2005 e da agenda de encontros presidenciais trimestrais, estabelecida a partir de 2007, vem acelerar os projetos conjuntos, aumenta a presença de empresas brasileiras nos setores de construção e de alimentos da Venezuela e o crescimento do intercâmbio comercial sempre com enorme vantagem para o Brasil. Com efeito, de acordo com dados do MDIC, de 2005 para 2008, a corrente de comércio dá um salto de US\$ 2,48 para US\$ 5,68 bilhões - quatro vezes o valor de 2002 - com as exportações brasileiras representando mais de 90% (ver Tabela 2 e Gráfico 1).

Tabela 2: Evolução da Balança Comercial Brasil-Venezuela – 2000-2012 (US\$ mi)

Período	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
EXPORTAÇÕES	753	1.095	799	608	1.470	2.224	3.565	4.724	5.150	3.610	3.854	4.592	5.056
IMPORTAÇÕES	1.328	747	633	275	199	256	592	346	539	582	833	1.266	997
SALDO	-575	348	166	333	1.271	1.968	2.974	4.378	4.611	3.029	3.021	3.325	4.059
CORRENTE DE COMERCIO	2.081	1.842	1.432	883	1.669	2.479	4.157	5.070	5.689	4.192	4.687	5.858	6.053

Fonte: dados do MDIC - elaboração própria

Gráfico 1: Evolução da Balança Comercial Brasil-Venezuela – 2000-2012

Fonte: dados do MDIC - elaboração própria

O intenso fluxo de comércio, com vantagem para o Brasil, está qualificado em matéria intitulada *Exportações brasileiras crescem 7 vezes na era Chávez* da jornalista franco-marroquina Lamia Oualalou, publicada no Portal de Notícias Opera Mundi, em 23 de maio de 2010:

Para além dos grandes contratos de infraestrutura, a grande aposta brasileira na relação com a Venezuela é o comércio. [...]

No começo da década, os principais produtos vendidos à Venezuela eram automóveis. Em 2008, mais de um bilhão de dólares de exportações ao país proveio de alimentos, especialmente carne de frango.

A Venezuela importa a grande maioria dos alimentos que consume, e a política social do governo Chávez permitiu o acesso das classes sociais mais humildes aos produtos nobres, como a carne. Em consequência disto, os principais produtos brasileiros exportados são bovinos vivos, carnes de gado e de galinha em pedaços congelados, açúcar e carne desossada. São seguidos por terminais portáteis de telefonia celular, pneus, tratores, e peças para veículos.

As importações se concentram em derivados petroleiros e mineiros:

nafta para a petroquímica, coque de petróleo não calcinado, energia elétrica, óleos brutos, metanol e diesel. (OUALALOU, 2010).²³

Em 30 de setembro de 2008, Chávez e Lula realizam, em Manaus, o quarto encontro bilateral trimestral e emitem comunicado conjunto²⁴ que expressa mútua satisfação com projetos de cooperação, em andamento ou a serem implementados, tais como:

- Alimentos: acordo para implantação de projeto de produção de soja na Venezuela; assinatura de memorando de entendimento para viabilizar programa de agricultura familiar, na Venezuela, nos moldes do brasileiro “Programa Mais Alimentos”;

- Cooperação energética: acordos de compras de nafta da Pequiven pela Braskem; cooperação Petrobrás/PDVSA na Refinaria Abreu e Lima e no Campo de Carabobo I nos segmentos público e privado;

- Cooperação industrial: acordo de cooperação entre Associação Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) e Ministério do Poder Popular para as Indústrias Leves e o Comércio (MILCO) e outras iniciativas com participação da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) e Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos (Abimaq) para transferência de tecnologia que permita a Venezuela aumentar sua produção de leite e hortifrutigranjeiros, além de insumos agrícolas, máquinas e equipamentos;

- Habitação e bancarização: acordo de cooperação na área habitacional entre a Caixa Econômica Federal e o Banco Nacional de Vivienda y Hábitat (Banaviv) e o intercâmbio de experiências de inclusão bancária e acesso a moradia pelas populações de baixa renda;

Em 26 de maio de 2009, no encontro realizado em Salvador, Bahia, é firmado o *Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Bolivariana da Venezuela em Matéria de Moradia e Habitação*,²⁵ com objetivo de elaborar planos conjuntos de desenvolvimento urbano e de construção de moradias, por meio de organismos de ambos os países, a serem

²³ Disponível no Opera Mundi em

<<http://operamundi.uol.com.br/conteudo/reportagens/4205/exportacoes+brasileiras+crescem+7+vezes+na+era+chavez.shtml>>. Acesso em: 05 jan. 2015.

²⁴ Resenha de Política Exterior do Brasil, nº 103, p. 230-233 disponível em

<http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_numero_103_2_2008.pdf>. Acesso: em 05 jan. 2015.

²⁵ Disponível em <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2009/b_6346/>. Acesso em: 10 jan. 2016.

posteriormente definidos. Nessa mesma reunião é que se toma a decisão de abertura de um escritório de representação da Caixa Econômica Federal em Caracas e de abertura de um posto de atendimento bancário daquela instituição financeira, na cidade fronteiriça de Pacaraima. Banco público fundado em 1861, a Caixa, já tinha nesse momento, 02 escritórios de representação, no Japão e Estados Unidos, voltados ao atendimento de emigrantes brasileiros que desejavam fazer remessa de valores, e, conforme enfatiza Hitner e Barros (2013, p. 14) “[...] esse é o primeiro escritório da Caixa constituído fora do Brasil que tem como único propósito a cooperação”.

A política externa brasileira e a cooperação com a Venezuela se caracterizam pelo protagonismo de ambos os presidentes, haja vista a agenda de visitas trimestrais, e pela atuação do Brasil não somente por parte dos organismos oficiais de relações externas e de cooperação, ou seja, o MRE e a Associação Brasileira de Cooperação (ABC), mas também pela presença, naquele país, de outras instituições públicas brasileiras.

De acordo com Lopes (2008) o governo Lula adotou uma política externa denominada de “autonomia por diversificação” e a autora se apropria do conceito de *system-affecting state* de Keohane, para argumentar que o Brasil, ao mesmo tempo em que mantém o relacionamento com os países centrais, buscou em paralelo uma aproximação com diferentes nações como a China, Rússia, Índia, África do Sul, todas de expressiva relevância no cenário mundial e com possibilidades de formarem alianças em prol de interesses comuns. A cooperação com o Haiti e os esforços brasileiros, perante a Organização dos Estados Americanos (OEA), para assumir o comando da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (Minustah) deram o respaldo para o pleito de ocupar um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU.

Entendemos que, neste sentido a busca da integração da América do Sul cooptando a Venezuela, que já tinha sido cogitada no Governo Sarney, como alternativa à Argentina, vinha ao encontro do objetivo do Governo Lula de projetar o Brasil como liderança regional. A cooperação técnica é um instrumento útil e do ponto de vista das capacidades técnicas, o Brasil já era reconhecido como modelo de desenvolvimento, o país dispunha de um portfólio de práticas exitosas reconhecidas internacionalmente, o que o credenciava a receber demandas de países em desenvolvimento interessados em conhecer os modelos.

A Venezuela, por sua vez, também tinha interesse no intercâmbio, pois na gestão Chávez o país vinha de reerguer suas políticas de cooperação, aproveitando-se do aumento da renda nacional proveniente da alta do preço do petróleo, tanto no intuito de divulgar seu ideal e modelos bolivarianos, quanto de promover a integração regional e apresentar-se como

potência energética latinoamericana e caribenha e influenciar na redistribuição de poder mundial. A afinidade com governos progressistas da América do Sul, vinha ao encontro do caráter antiimperialista do bolivarianismo, de contestação da hegemonia estadunidense (OJEDA, 2013).

Tanto para Carmo (2012) quanto para Barros e Dasso Júnior (2012) a cooperação bilateral Brasil-Venezuela, tal como se apresentava, na época, trazia ganhos para ambos os países e favorecia os objetivos comuns de integração regional. Demétrio Boersner, ex-diplomata venezuelano, em seu artigo denominado *Situación Actual y Perspectivas de las Relaciones entre Venezuela y Brasil*,²⁶ afirma que o Brasil se apresenta, perante a América Latina com uma “dupla face”, por um lado a democracia progressista que lidera movimento de autoafirmação regional emancipadora, por outro lado o de uma potência neo-hegemonista, cujos interesses diferem daqueles dos seus vizinhos menos desenvolvidos. Falecido em 09 de janeiro de 2016, o ex-diplomata e professor de Relações Internacionais das *Universidad Central de Venezuela (UCV)* e *Universidad Católica Andrés Bello (UCAB)*, alerta que o desequilíbrio da balança comercial, desfavorável à Venezuela, deve ser corrigido, para reduzir a dependência econômica daquele país perante o Brasil e sugere que a Venezuela volte a fazer parte da Comunidade Andina das Nações. Reconhece, entretanto, que a aproximação com o Brasil, em detrimento do relacionamento com Estados Unidos traz mais benefícios à Venezuela:

No cabe duda de que la continuación de estrechas y amistosas relaciones con Brasil es beneficiosa para Venezuela. En lo fundamental, el intercambio económico, técnico, científico, académico y cultural con ese gran país ofrece grandes perspectivas de progreso y bienestar para nosotros. Brasil constituye un centro de poder geopolítico cada vez más independiente de las grandes potencias del Primer Mundo, y su ejemplo y aliento diplomático puede ayudar a Venezuela y al conjunto de América Latina a lograr una posición más relevante y ventajosa en el seno del sistema internacional pluripolar que, al parecer, se encuentra en proceso de formación. (BOERSNER, 2011, p. 6)

Neste segundo capítulo analisamos a história das relações diplomáticas entre Brasil e Venezuela, para compreendermos como se firmaram os laços de amizade entre os dois países vizinhos, considerando que foi o fortalecimento deste relacionamento que fez brotar os acordos de cooperação, que foram se somando, chegando até àqueles que são analisados de modo mais pormenorizado neste trabalho.

Uma vez lidos os dois capítulos anteriores, conclui-se que a capacidade do Brasil atuar com mais proeminência, como agente ativo da cooperação, foi desenvolvida e se firmou ao

²⁶ Disponível em <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/caracas/08758.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

longo do tempo, em um processo paralelo, sob o ponto de vista cronológico, ao de estreitamento das relações com a Venezuela. Por razões pedagógicas, preferimos abordar cada histórico separadamente, mas observa-se que os temas relações diplomáticas e cooperação, emergem tanto num como noutro capítulo já que este entrelaçamento é natural e entendemos que manter estes liames facilita fazer as conexões necessárias à compreensão dos fatos como um todo. No capítulo a seguir, trataremos de discorrer sobre a participação do Brasil, em especial da Caixa Econômica Federal na cooperação internacional com a Venezuela nas áreas de desenvolvimento urbano e habitacional.

4 Capítulo III - Cooperação Brasil – Venezuela nas áreas de Desenvolvimento Urbano e Habitacional: o papel desempenhado pela Caixa Econômica Federal

O *Memorando de Entendimento da Caixa com o Banco Nacional de Viviendas y Habitat (Banavih)*, de 30 setembro de 2008, já citado no capítulo anterior, é o marco dos trabalhos de cooperação da Caixa com a Venezuela (HITNER e BARROS, 2013). Não obstante o fato de ser este o marco legal, uma matéria de Alex Ribeiro, intitulada *Venezuela quer usar modelo da Caixa de crédito imobiliário em banco local* e publicada no jornal *Valor Econômico*, em 04 de agosto de 2008, descreve os contatos que precederam ao acordo:

O presidente da Venezuela, Hugo Chávez, que anunciou na semana passada a nacionalização das operações do Banco Santander naquele país, está interessado no modelo de banco público da Caixa Econômica Federal, com atuação em habitação, bancarização da população e crédito para clientes de baixa renda. Na última quinta-feira, dia em que foi anunciada a nacionalização do Santander, a Caixa recebeu no Brasil uma comitiva de dirigentes do Banco Nacional de Viviendas y Habitat (Banavih), instituição financeira responsável por executar as políticas na área de habitação na Venezuela. A visita foi uma repercussão imediata de um encontro ocorrido dois dias antes entre a presidente da Caixa, Maria Fernanda Ramos Coelho, e o presidente Chávez no Palácio Miraflores, em Caracas.[...] A cooperação nas áreas financeira e de habitação começou a ser definida em encontro em junho entre os presidentes Lula e Chavez. (RIBEIRO, 2008) ²⁷

A matéria registra o interesse do presidente Hugo Chávez no modelo de atendimento da Caixa:

Chamou a atenção do líder venezuelano a grande rede de distribuição da Caixa, composta por agências, correspondentes bancários e por agentes lotéricos, que permite a distribuição de produtos financeiros. [...]
"O presidente Chavez ficou particularmente interessado na capilaridade da Caixa, que consegue levar o crédito imobiliário a todas as regiões do país", disse o vice-presidente de governo da Caixa, Jorge Hereda, que também esteve em Caracas. [...]

Ainda segundo o mesmo artigo, o Governo de Caracas estava particularmente interessado nas ferramentas utilizadas pela Caixa para o crédito imobiliário:

A comitiva do Banavih, chefiada pelo presidente da instituição, Eugenio Vásquez Orellana, esteve na Caixa para conhecer um pouco mais de perto as tecnologias desenvolvidas para atuar no crédito imobiliário. Em particular, ficou interessada no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi), operado pela Caixa em parceria com a Fundação Getúlio Vargas (FGV). É uma ferramenta que permite calcular custos de construção civil e avaliar riscos do crédito. Neste mês, o Banavih e a

²⁷ Disponível em <http://www.bancarios.org.br/index.php?pg=noticiadodia&id=7409>. Acesso em: 05 jan. 2016.

Caixa vão definir os detalhes de um acordo de cooperação técnica que deverá ser assinado em encontro entre Chávez e o presidente Lula, marcado para o dia 11 de setembro, em Manaus. Além da tecnologia do crédito imobiliário, a Venezuela está interessada na experiência do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) na urbanização de favelas (RIBEIRO, 2008)

Fica evidenciado o interesse de Caracas em fazer um *benchmarking* com a Caixa no que se refere à rede de atendimento, aos sistemas e à experiência na área de desenvolvimento urbano, incluindo o setor habitacional. Antes de aprofundarmos nos termos dos acordos e das atividades de cooperação horizontal desempenhadas pela Caixa e as suas contrapartes venezuelanas, consideramos oportuno fazer uma retrospectiva histórica que nos permita compreender como a Caixa Econômica Federal se insere e se identifica com a política habitacional brasileira.

4.1 Breve história da política de habitação do Brasil e a Caixa Econômica Federal

No tocante à política habitacional, Miotto (2015) nos conta que os primeiros movimentos, que irão suscitar essa preocupação nos governos latino-americanos, advêm da Grande Depressão iniciada com a Crise de 1929, quando os países de base exportadora primária buscam a substituição de importações, por meio da implantação gradual de plantas industriais que, por sua vez, vão fomentar as migrações internas, do campo para a cidade em razão da demanda por mão de obra. A industrialização, portanto, provoca a aceleração da urbanização que se inicia no Brasil, na década de 1940 e segue crescendo até que nos anos 1960 os seus efeitos – periferização em grande escala, especulação imobiliária crescente e aumento de custos de infraestrutura - passam a ser mais fortemente sentidos e geram uma pressão por planejamento e organização dos espaços urbanos.

Para Miotto (2015, p. 43) “No Brasil o governo de Getúlio Vargas (1930) inaugura as ações no campo habitacional.” e a autora menciona como exemplos a Lei do Inquilinato, a legislação fundiária que rege a venda de lotes urbanos a prazo, a criação de carteiras imobiliárias – “carteiras prediais” – nos Institutos de Aposentadoria (IAP) e a instituição, por meio do Decreto-Lei 9.218 de 1º de maio de 1946, da Fundação da Casa Popular, considerada a precursora do Banco Nacional da Habitação, com objetivo de financiar a construção e aquisição de moradias nas zonas urbana e rural do país. Sobre a Fundação da Casa Popular, Miotto (2015, p. 44) afirma que “[...] foi o primeiro órgão federal brasileiro a tratar especificamente da questão

habitacional [...]“ embora avalie que o referido órgão não teve eficácia do ponto de vista da produção nem da sustentabilidade.

Na década de 60, as pressões de setores da sociedade por uma solução para a falta de moradia e a perspicácia do regime militar em utilizar-se da política habitacional para buscar legitimidade junto às camadas populares vão resultar na criação do Sistema Nacional de Habitação e do Banco Nacional de Habitação (BNH) (MIOTO, 2015). Criado em 21 de agosto de 1964 (Lei 4.380), inicialmente como autarquia passando a ser empresa pública a partir de 1971 (Lei 5.762 de 14/12/1971), o BNH tinha como finalidade formular e implementar o Sistema Financeiro da Habitação (SFH) e o Sistema Financeiro de Saneamento (SFS).²⁸

O BNH era um banco de segunda linha, assim para viabilizar o financiamento e produção de empreendimentos imobiliários, operava por intermédio de agentes públicos e privados tais como as companhias de saneamento, as companhias de habitação (Cohab) e as instituições financeiras como a Caixa. Dois anos depois, em setembro 1966, o governo cria, por meio da Lei 5.107,²⁹ o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), a ser gerido pelo BNH, e que, juntamente com o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), passam a ser as fontes de financiamento do Sistema Financeiro da Habitação.

Os recursos do FGTS eram aplicados nos empreendimentos habitacionais destinados à população de baixa renda e nas obras de saneamento, sendo que a rentabilidade e sustentabilidade do Fundo eram asseguradas pelo *spread*, isto é, a diferença gerada entre as taxas de captação – de 3% ao ano mais inflação do período – e a taxa de financiamento habitacional que variava de 6% a 8,16% ao ano, de acordo com a faixa de renda a que se destinava, mais a variação da inflação (CARDOSO e ARAGÃO, 2013).

No caso do SBPE, os recursos se originavam dos saldos das cadernetas de poupança geridas por instituições financeiras públicas, e garantidas pelo governo federal, cujos depósitos eram captados junto à população, com taxa de remuneração de 6% ao ano, mais variação da inflação e aplicados no financiamento habitacional para a população de renda média, com juros a partir de 10% ao ano, de acordo com a faixa de renda, mais a variação da inflação. Para estes segmentos o governo determinava que os bancos deveriam aplicar, em financiamento habitacional, um mínimo de 65% dos recursos a taxas de juros estabelecidas, podendo atender

²⁸ Notas: conforme textos das leis 4.380 e 5.762 disponíveis em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4380.htm> e <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1970-1979/L5762.htm>. Acesso em :10 jan.2016

²⁹ Nota: Lei 5.107/66 disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5107.htm>. Acesso em: 10 jan. 2016

os segmentos de renda alta com taxas mais elevadas, limitado o volume de recursos a normas do Conselho Monetário Nacional (CARDOSO e ARAGÃO, 2013).

Segundo Cardoso e Aragão (2013) este modelo conseguiu cumprir sua função até o início dos anos oitenta, quando o aumento da inflação aliada a uma política recessiva do governo militar, geram impactos no FGTS e no SBPE que vão afetar o SFH. Já em Mioto (2015), que faz uma análise qualitativa e mais detalhada do sistema, encontramos que o atendimento às populações de baixa renda se dá com maior ênfase nos primeiros 3 anos de existência do BNH, com mais de 76% das unidades construídas, sofre uma mudança no período que vai de 1969 a 1973 com aumento dos financiamentos para a classe média, por meio do SBPE, seguido de uma recuperação do FGTS, a partir de 1973, com a construção de grandes conjuntos habitacionais pelo BNH, 69% voltados à renda baixa, e novo declínio nos anos oitenta.

Nessa década, a crise gera aumento do desemprego que reduz o saldo do FGTS, bem como afeta a capacidade de geração de poupança das pessoas e ainda o inadimplemento no pagamento das prestações dos imóveis. O governo é então forçado a atrelar o reajuste das prestações ao aumento de salário e bancar as diferenças entre arrecadação e custos, instituindo subsídio por meio da criação do Fundo de Compensação das Variações Salariais (FCVS). O FCVS é acionado sistematicamente para cobrir as diferenças, o que resulta em um déficit irrecuperável no sistema e em uma crise financeira que vai acarretar a extinção do BNH, em 1986. Cardoso e Aragão (2013) ressaltam, todavia, que a extinção do BNH pode ter tido como causa a necessidade do governo eliminar o controle do Banco sobre os recursos do FGTS, para poder negociar o repasse destes recursos com grupos políticos representados no Congresso, cujo apoio era necessário num momento delicado de crise política e fiscal. Justificando essa hipótese, Cardoso e Aragão (2013) relatam que o repasse destes recursos para Estados e Municípios aumenta substancialmente, após a extinção do BNH.

Em 21 de novembro de 1986, quando o Presidente José Sarney, por meio do Decreto-Lei 2.291,³⁰ extingue o BNH incorporando-o à Caixa, determina que esta instituição suceda àquela em todos os direitos e obrigações, o que significa dizer que a Caixa incorporou o patrimônio do BNH, a gestão do SFH, do SFS e do FGTS e o capital intelectual, isto é, todo o conjunto de empregados do BNH, com sua experiência e saberes, que passaram a ser funcionários da Caixa. O Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi), um dos recursos que suscitou o interesse das autoridades venezuelanas, havia sido implementado em 1969 pelo

³⁰ Texto do DL disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2291.htm> Acesso em: 10 jan. 2016

BNH em parceria com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), como sistema de mensuração de custos e índices da construção civil. Com a incorporação do BNH em 1986, o Sinapi passou a ser utilizado como sistema corporativo pela Caixa e sofreu sucessivas melhorias como a inclusão de módulo de orçamento de obras de habitação, saneamento e infraestrutura urbana, passando a ser, com a publicação dos índices na internet, a partir de 2009, a principal fonte de referência nacional.³¹

Sobre a Caixa Econômica Federal convém relatar que sua existência remonta ao século XIX quando o Imperador D. Pedro II a criou, em 12 de janeiro de 1861 por meio do Decreto 2.723, com a denominação de Caixa Econômica e Monte de Socorro com sede na cidade do Rio de Janeiro, então capital do Império, com a finalidade de fazer captação de economias populares em contas de poupança e conceder empréstimos sob penhor. Em 12 de agosto de 1969, por meio do Decreto-Lei 759, o Presidente Artur da Costa e Silva constituiu a Caixa Econômica Federal, sob a forma de empresa pública de direito privado, com sede em Brasília, vinculada ao Ministério da Fazenda, sendo que esta nova entidade unificava e incorporava o patrimônio das Caixas Federais existentes. Dentre outras finalidades, este decreto atribui à Caixa captar depósitos em contas de poupança, explorar de forma exclusiva as Loterias Federal e Esportiva, conceder empréstimos e financiamentos, operar com exclusividade as operações de penhor civil e “operar no setor habitacional, como sociedade de crédito imobiliário e principal agente do Banco Nacional de Habitação, com o objetivo de facilitar e promover a aquisição de sua casa própria, especialmente pelas classes de menor renda da população”.³²

Com a extinção do BNH por incorporação, a Caixa Econômica Federal, até então um agente financeiro, passa a ter a gestão operacional do FGTS e a gestão administrativa do Fundo é atribuída ao órgão federal responsável pela política habitacional, uma variedade de instituições que vão se sucedendo desde 1986 até 2003 quando se cria o Ministério das Cidades. Observa-se nesse período, a ocorrência de uma série de fatores que reduzem os níveis de financiamento do sistema habitacional, a começar da crise financeira que aumenta o desemprego e, por conseguinte ocasiona aumento dos saques no FGTS; além de saques por tempo de aposentadoria completados trinta anos depois da criação do Fundo (CARDOSO e ARAGÃO, 2013).

A redução nos níveis de emprego impacta fortemente o saldo disponível do FGTS que serve de *funding* ao financiamento. O desemprego também traz reflexos na inadimplência e

³¹ Nota: as informações foram coletadas do material do curso Eng de Custos Sinapi da Universidade Caixa

³² Fonte: Decreto-Lei 759/69

isso leva à extinção de muitas Companhias de Habitação (Cohab), agentes estaduais executores dos programas habitacionais. O fim das Cohab deixa uma lacuna de atuação dos estados que vem ser preenchida pelos municípios porque os programas do governo federal atribuem a responsabilidade pela execução das políticas voltadas à habitação de interesse social aos entes municipais, cujo protagonismo acabara de ser reforçado pela Constituição de 1988. Apesar do amparo do governo federal, e da iniciativa de muitas prefeituras em assumir este papel de promotores do sistema habitacional, é notória a redução da oferta de financiamento para as camadas mais pobres da população (CAMPOS e MENDONÇA, 2013; CARDOSO e ARAGÃO, 2013).

De acordo com Campos e Mendonça (2013), na curta gestão de Fernando Collor de Mello, são criados diversos programas que fragmentam as políticas de habitação, desenvolvimento e saneamento que foram geridas de forma clientelista, com liberações de recursos sob suspeita de práticas corruptas que paralisaram o sistema. Itamar Franco, que também governa por curto período de tempo, lança os programas Habitar-Brasil e Morar-Município que resultam em baixa efetividade na prática (CAMPOS e MENDONÇA, 2013).

Já no mandato de Fernando Henrique Cardoso (FHC) são criadas a Carta de Crédito FGTS e a Carta de Crédito SBPE, que são ofertas de crédito direto ao adquirente, porém estas soluções só atendem às classes de renda média acima em virtude de terem taxas de juros elevadas inseridas num contexto de políticas neoliberais de financiamento do déficit público com capital estrangeiro. Estas medidas, que impunham também a contenção de despesas públicas, causam significativa redução dos investimentos no setor habitacional, nos anos noventa e levam o governo FHC a buscar alternativas como a criação do Programa de Arrendamento Residencial (PAR) e do Sistema de Financiamento Imobiliário (SFI) (CARDOSO e ARAGÃO, 2013).

O PAR tem como novidade, o fato de agregar também recursos do Orçamento Geral da União (OGU) para subsidiar o financiamento sem comprometer a sustentabilidade da outra fonte de recursos, o FGTS. Outra inovação do PAR é que cabia à Caixa Econômica Federal, agente executor do programa, repassar os recursos para as construtoras, receber as moradias e repassá-las aos mutuários selecionados, por meio de análises de risco de crédito, dentre os candidatos indicados pelas prefeituras. O sistema de arrendamento permite a redução do risco por meio de uma cessão onerosa com opção final de compra que permite a rápida retomada do imóvel caso haja inadimplemento (CARDOSO e ARAGÃO, 2013).

Baseado em sistema existente nos Estados Unidos, o SFI buscou a garantia do fundo de recursos e do fluxo de caixa, por meio da emissão de títulos hipotecários, denominados Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRI), por empresas que compram os direitos de recebimento dos contratos, assumindo o risco de inadimplência mediante uma remuneração, ou desconto na aquisição, que lhes permite remunerar os adquirentes dos certificados e auferir lucro (CARDOSO e ARAGÃO, 2013).

Na análise de Cardoso e Aragão (2013), não obstante os esforços do governo FHC, observa-se redução drástica do crédito habitacional, entre 1998 e 2001 e as soluções inovadoras adotadas, não foram capazes de atender às populações mais carentes, pois estudos demonstram que o PAR, destinado à faixa de 3 a 6 salários mínimos (SM), atendeu às camadas superiores da faixa; e os fundos imobiliários gerados pelo SFI estiveram mais voltados para empreendimentos de alto luxo, nos setores residencial e comercial. Campos e Mendonça (2013) relatam que no governo FHC foi instituída, em 1995, a Política Nacional de Habitação (PNH) no âmbito do Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO) e não dos órgãos de assistência social, o que evidencia uma preocupação com o impacto econômico.

Como reflexos desse período, concluem Cardoso e Aragão (2013), que vai resultar na consolidação da política habitacional na esfera municipal, com a criação, em 2003, do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social e do Ministério das Cidades e que também deu origem ao surgimento de empresas que buscaram o barateamento dos custos de produção para explorarem o nicho de mercado formado pela população de baixa renda.

A partir de 2003, a mudança de governo traz, na visão de Cardoso e Aragão (2013), novas perspectivas de uma política habitacional que contempla algumas das demandas dos movimentos sociais. O Projeto Moradia, do governo Lula, propõe a criação do Fundo Nacional de Habitação e do Sistema Nacional de Habitação (SNH) com participação dos Estados e Municípios e da União que também coordena o sistema por meio do Ministério das Cidades; estabelecimento de um sistema de gestão e governança por meio de conselhos nos três níveis de governo; reativação do SBPE como gerador de *funding* para o financiamento habitacional para a classe média de modo que o FGTS permaneça concentrado no financiamento para a classe de baixa renda.

Em que pese a formulação de uma política que vinha ao encontro das necessidades da população, sobretudo da mais carente, a política de contenção de despesas mantida pela equipe econômica do novo governo, restringe a aplicação dos recursos existentes. Com efeito,

Campos e Mendonça (2013) relatam que, nos primeiros anos da gestão Lula não há um rompimento e sim uma continuidade da política anterior.

As demandas dos movimentos sociais, de fato, só reverberam a partir de 2004 com o Programa de Crédito Solidário (PCS) e em 2005 com mudanças no FGTS e a criação do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), que se originou de um projeto de lei de iniciativa popular, com um milhão de assinaturas com aprovação pendente no Congresso desde 1991 (CARDOSO e ARAGÃO, 2013; MINEIRO e RODRIGUES, 2012). O Crédito Solidário se utiliza de recursos do pré-existente Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) que não estavam sendo utilizados e os canaliza para financiar a construção, conclusão e reforma de moradias em sistema de cooperativas e associações de grupos de baixa renda. As mudanças no FGTS permitem o saque a cada quatro anos para compra de imóvel e amortização de financiamento. Além disso, aproveitando-se da baixa taxa de remuneração das contas do FGTS, os saldos são aplicados no mercado financeiro e o valor auferido pelo *spread* passa a ser utilizado, a fundo perdido, para o financiamento subsidiado e ofertado ao setores de baixa renda (CARDOSO e ARAGÃO, 2013).

Somente em 2006, o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SHIS) passa a funcionar plenamente, composto pelo Fundo Nacional (FNHIS), fundos estaduais e municipais que têm como origem de recursos o FGTS, o SBPE, o OGU e os orçamentos de cada estado e município bem como a gestão e a governança exercidas pelo Ministério das Cidades e Conselhos das Cidades, nos três níveis de governo, como previsto na sua concepção. O ciclo de prosperidade econômica, que se inicia em 2006, com o *boom das commodities*, o aumento de reservas internacionais e redução da contenção de gastos públicos, bem como o lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que aquece o setor da construção civil, e a redução gradual da taxa SELIC favorecem o SNHIS na aplicação da política habitacional definida, com retomada dos investimentos em produção e do aumento da oferta de crédito (CARDOSO e ARAGÃO, 2013).

A crise financeira mundial de 2008 leva o governo brasileiro a convocar os bancos oficiais, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal a ofertarem crédito no mercado, determina que a Petrobrás também realize os investimentos previstos e mantém as obras do PAC com o objetivo de evitar a paralisação da atividade econômica. Amore (2015) situa que, neste momento encontrava-se em elaboração o Plano Nacional de Habitação (PlanHab) com participação da sociedade e cujas diretrizes já previam ações localizadas por meio dos Planos Locais de Habitação de Interesse

Social (PLHIS), com detalhamento que contemplavam as peculiaridades e necessidades de cada região, ou seja, como foco nas demandas sociais.

A crise econômica, aliada à perda de poder do Ministério das Cidades, veio, na visão de Amore (2015) permitir que o governo abandonasse esse projeto em benefício de uma solução mais imediata e pragmática que aqueceria a economia por meio do estímulo ao setor da construção civil, gerando receita para os construtores e emprego e renda para os trabalhadores, além de mobilizar outros setores que atendem demandas de construção. Neste aspecto específico, no setor habitacional, visando o atendimento da demanda de setores de renda até 10 salários mínimos, é lançado o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), com meta de construção de um milhão de moradias e recursos da ordem de R\$ 34 bilhões oriundos do OGU (R\$ 25,5 bilhões), FGTS (R\$ 7,5 bilhões) e pequena parcela (R\$ 1 bilhão) do BNDES para obras de infraestrutura urbana. O programa, de crédito ao produtor e ao consumidor, se subdivide nas modalidades Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU), Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), MCMV Entidades e MCMV abaixo de 50 mil e também está segmentado por 02 faixas de renda.

Na Faixa de 0 a 3 SM, o município divulga a doação do terreno ao programa por meio do Fundo de Arrendamento Residencial, isenta tributos e agiliza a aprovação e licenciamento; a construtora elabora o projeto e após seleção de técnica e preço pela Caixa, constrói as unidades habitacionais no terreno por ela escolhido, obtém a aprovação e licenciamento e entrega o empreendimento à Caixa que, por sua vez, selecionará os adquirentes a partir de listas de famílias cadastradas pelas prefeituras, dentre os proponentes que se enquadram na faixa de renda. Na Faixa de 0 a 3 SM, modalidade MCMV Entidades, cooperativas e associações submetem à Caixa projetos que são analisados e encaminhados ao Ministério das Cidades para seleção (CARDOSO e ARAGÃO, 2013).

Os projetos aprovados são devolvidos às entidades, por intermédio da Caixa que analisa o enquadramento dos mutuários da lista fornecida pela entidade, aprova, contrata a obra e acompanha sua execução. Os recursos são previamente definidos pelo Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social. No caso da Faixa de 3 a 10 SM cabe às construtoras submeterem seus projetos à Caixa que analisa, aprova e libera o lançamento e pré-venda do empreendimento. Uma vez que seja realizada a venda de uma cota mínima de unidades a Caixa assina o contrato de financiamento da construção, sendo que os recursos são do FGTS e o mutuário pode se utilizar de carta de crédito (CARDOSO e ARAGÃO, 2013).

Na modalidade abaixo de 50 mil, a Caixa não atua como agente financeiro, são as instituições financeiras privadas que manifestam interesse em atuar em determinada região de municípios com menos de 50 mil habitantes e fazer a análise e risco e contratação de projetos aprovados. À Caixa cabe selecionar os agentes financeiros e, juntamente com o Ministério das Cidades, definir e divulgar o montante de recursos para cada agente. A seleção de propostas, pelo Ministério, tem como parâmetro o déficit habitacional de cada município proponente (CARDOSO e ARAGÃO, 2013).

Inspirado em modelos do México e do Chile, o PMCMV, numa primeira análise, tanto contempla as demandas dos movimentos sociais em termos de volume de investimento e subsídio, quanto dos empresários da construção que assumem destacado protagonismo no programa (CARDOSO e ARAGÃO, 2013).

Na visão de Amore (2015) o PMCMV conseguiu o feito de estar mais voltado aos segmentos de baixa renda que as iniciativas anteriores e decorridos cinco anos do seu lançamento, obteve a marca de quase 80% das 4,5 milhão de unidades financiadas pelo BNH em vinte e dois anos, sendo que 1,7 dessas 3,5 milhão de moradias contratadas, isto é, a metade, foram efetivamente entregues. Não obstante esse aparente nível de plena satisfação, Cardoso e Aragão (2013) fazem questão de elencar as críticas feitas ao programa: a desconexão do programa com a política urbana; o não direcionamento de questões fundiárias; a questionável localização dos empreendimentos; a exacerbada autonomia do setor empresarial; a exagerada magnitude e baixa qualidade dos empreendimentos e a ausência de participação social na implementação dos projetos.

Com esta retrospectiva, compreendemos que a Caixa Econômica Federal chega aos anos 2000, como a instituição governamental que detém o conhecimento bem como a atribuição de implementar e executar a política habitacional do Brasil. Este repertório leva o governo brasileiro a firmar acordos de cooperação com a Venezuela, nos setores de desenvolvimento urbano, em 2008, e em entrevista concedida ao *Blog do Planalto*, em 02 de maio de 2010, Maria Fernanda Ramos Coelho, então presidente da Caixa, ao falar sobre a cooperação com a Venezuela, já menciona que “[...] um dos focos é exatamente a questão da habitação popular”³³

A matéria que inclui o vídeo da entrevista informa que a Venezuela terá uma versão do PMCMV. O PMCMV foi anunciado pelo governo em março 2009, quando aprovado pela

³³ Entrevista disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=iTOANx0XYQg/> e <http://blog.planalto.gov.br/minha-casa-minha-vida-tera-versao-venezuelana/>. Acesso em: 05 jan. 2016

Medida Provisória nº 459, regulamentada por lei e decreto aprovados no decorrer do mesmo ano (CARDOSO e ARAGÃO, 2013). Esclarecem, Mineiro e Rodrigues (2012), que o PMCMV se trata, na verdade, de um conjunto de programas habitacionais federais sob uma denominação única à guisa de marca.

Conforme registra a matéria de Alex Ribeiro publicada no jornal *Valor Econômico*, em 04 de agosto de 2008 e reproduzida, em parte, no início deste capítulo, as tratativas do governo da Venezuela com o governo brasileiro, no tocante à cooperação nas áreas de desenvolvimento urbano, incluindo habitação se iniciam em 2008, portanto antes do lançamento do PMCMV (2009) e do *Gran Misión Vivienda Venezuela* (2011). Assim, entendemos que o interesse tinha como fundamento a experiência brasileira acumulada no setor habitacional, desde os tempos do BNH, e que passaram a integrar o repertório de conhecimentos da Caixa Econômica Federal.

A cooperação do governo venezuelano no setor habitacional não se limitou ao Brasil, convênios foram firmados com quase uma dezena de países. No programa *Aló, Presidente* nº 370, de 13 de fevereiro de 2011,³⁴ transmitido do Estado Vargas, o presidente Hugo Chávez, ao anunciar a criação do *Gran Misión Vivienda Venezuela*, afirma que obras de habitação já estão sendo executadas em cooperação com o Brasil, Argentina, China, Cuba, Rússia, Bielorrússia, Irã, Turquia e Portugal.

Neste sentido, em entrevista concedida a este autor, Corival Carmo dá o seu testemunho de que foi marginal a participação do Brasil nas obras de construção do projeto habitacional:

A retórica é um componente fundamental da política, então era do interesse dos países ressaltar a importância da cooperação no contexto em que ambos os governos diziam priorizar a integração sul-americana. O Brasil teve papel no desenho da política, mas muito menos na execução por ser muito mais engessado na sua atuação externa do que a maioria dos citados. Porque o governo brasileiro não tinha condições de transformar a contratação de uma empresa brasileira em um acordo político entre o Brasil e a Venezuela. O Brasil foi mais relevante em outros projetos de obras de infraestrutura (CARMO, 2016)³⁵

Com efeito, segundo os números divulgados pelo relatório *Memória 2011* do MPPVH, foram firmados convênios com nove países, incluindo o Brasil, para a construção de 105.890 unidades, sendo que apenas 486 unidades – menos de 0,5% - a serem construídas por empresas brasileiras. Os países cujas construtoras detinham as maiores fatias desse montante eram China (31%), Bielorrússia (19%), Irã (16%), Portugal (12%) e Rússia (9,4%). No relatório *Memória*

³⁴ Aló, Presidente nº 370 vídeo disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=fyqQpD27UTE> Acesso em: 05 jan. 2016.

³⁵ Entrevista enviada por email a acferreiraba@gmail.com em 09/04/2016

2012 consta que, de 14.303 unidades previstas, foram concluídas 8.004 por construtoras de cinco países, com as seguintes proporções de participação, em ordem decrescente: 4094 (51%) pela China; 2.120 (26 %) pela Bielorrússia; 1.168 (14,6%) pela Turquia; 320 (4%) pelo Brasil e 302 (3,7%) pela Rússia.

Isto, porém não significa que as empresas brasileiras de construção civil não estivessem atuando fortemente na Venezuela. Segundo Kraychete (2016), o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) apoiou e financiou obras de construção civil, de empresas brasileiras na América do Sul, notadamente na Argentina e na Venezuela, em montante superior a US\$ 5,5 bilhões, no período de 2004 a 2016. Somente para as obras do metrô de Caracas, a Norberto Odebrecht obteve créditos da ordem US\$ 1,3 bilhões; a Andrade Gutierrez recebeu US\$ 1,5 bilhões para construir uma siderúrgica e um estaleiro; já a Camargo Correa e OAS, juntas, obtiveram créditos superiores a meio bilhão de dólares.

No tocante à Cooperação Sul-Sul, Ojeda (2010) nos informa que a Venezuela tem sido, à semelhança do Brasil, um Estado com dupla atuação, receptor e doador, presente nos diversos foros de discussão do tema, a exemplo do que originou o Plano de Ação Buenos Aires (PABA), além de ter sediado a conferência de 1981, onde se elaborou o Plano Caracas para a Cooperação entre Países em Desenvolvimento. A cooperação venezuelana é desconcentrada, pela ausência de uma agência oficial de governo, mas não descentralizada e, no governo de Hugo Chávez, tem como princípios o fortalecimento da soberania nacional, a solidariedade, a complementaridade das economias, a promoção da multipolaridade e a integração regional (OJEDA, 2010). Quanto ao setor habitacional, o estado venezuelano, tal qual o brasileiro, tem uma experiência acumulada, ao longo do tempo, assim consideramos oportuno, resgatar também o histórico da política habitacional da Venezuela para entendermos o caminho trilhado até a cooperação com o Brasil.

4.2 As políticas habitacionais ao longo da história da Venezuela

Diferentemente do que se observou no Brasil e em outros países, a Crise de 1929, não dá início na Venezuela a um processo de industrialização por substituição de importações, entretanto a urbanização acontece em níveis superiores aos do Brasil. Em 1940 a taxa de urbanização da Venezuela é de 33,5% enquanto no Brasil é de 26,4% e no ano de 1970 estes percentuais são de 75% e 55,9%, respectivamente (HIRAO, 2015). Ainda de acordo com Hirao (2015) a concentração urbana na Venezuela, em torno da capital e das cidades portuárias, tem

como primeiro indutor a atividade agroexportadora, especialmente o café, que, no decorrer dos anos 1900 a 1930, vai cedendo lugar à atividade de exploração petroleira.

A Venezuela torna-se, em 1928, o segundo maior produtor de petróleo e o primeiro país exportador do produto, o que alavanca ainda mais a urbanização, notadamente a partir das décadas de 40 e 50 (HIRAO, 2015). O movimento migratório, das zonas rurais para as zonas urbanas não é determinado pela necessidade de deslocamento da força de trabalho necessária à indústria, mas sim pela ampliação das atividades de comércio e de serviços impulsionadas pela circulação de capital gerada pela exploração e exportação de petróleo e sendo assim “[...] a urbanização do país e, em especial de Caracas, se fez com piores condições de inserção produtiva da população.” (MIOTO, 2015, p. 30).

Criado em 30 de junho de 1928, o *Banco Obrero* (BO) é o primeiro organismo oficial estabelecido pelo Estado venezuelano no âmbito da política habitacional. Vinculado ao Ministério de Fomento, o BO, que atuou mais fortemente em Caracas, tinha como objetivo propiciar a aquisição de casas pelos operários de baixa renda atuando como agente financeiro. Da metade dos anos 30 em diante passou a atuar também no planejamento, desenho e construção propriamente dita (HIRAO, 2013; MIOTO, 2015).

A partir de 1936 até o final da década de 40 a atuação do Banco Obrero foi limitada, com registro de apenas 02 empreendimentos, em Caracas, que combinavam edificações habitacionais com serviços urbanos. Hiraio (2015) relata que nesse período, especificamente em 1943, uma das realizações do Banco Obrero é a urbanização da favela *El Silencio* que por um lado gera receita para a indústria da construção civil e por outro resolve o problema de prostituição e marginalidade que incomodava o Palácio Presidencial de Miraflores localizado nas proximidades da antiga favela.

No período de 1946-1949 é lançado o *Plan de Vivienda del Banco Obrero* e o Presidente Romulo Betacourt, promete, no Dia do Trabalho de 1957, a construção de 3 mil moradias para proletários e crédito de 5 mil bolívares para a classe média, tendo sido deposto por golpe militar em 1948 sem que tenha cumprido a promessa. Entre 1950 e 1952 o *Plan Nacional de Viviendas*, elaborado na gestão da junta militar que antecedeu a ditadura de Marcos Pérez Jimenez, previu a construção de mais de 12 mil moradias, e o *Plan Cerro Piloto* identificou 53 mil barracos em Caracas e alavancou projetos de demolição e reconstrução de bairros por meio do *Programa Presidencial para Erradicar La Vivienda Insalubre en Venezuela* (HIRAO, 2013).

Até o final da gestão de Jimenez, com o golpe de Estado que determinou a sua deposição, o Banco Obrero atendeu 12% da população de Caracas, ultrapassando o número de 40 mil moradias construídas, sendo que quase a metade – 46,5% - concentradas nos chamados *superbloques*, um modelo de construção em massa baseado em Le Corbusier (HIRAO, 2013; MIOTO, 2015). A sucessão de planos habitacionais, em curto espaço de tempo, ainda que tivessem embasamento técnico parece refletir a falta de uma real política habitacional definida pelo BO e pelo Governo (MEZA, 2008 apud HIRAO, 2013).

Após a queda do ditador Jimenez, foram criados na década de 1960, no governo de Romulo Betancourt, a *Banca Hipotecaria* e o *Sistema de Ahorro y Prestamos* para ofertar crédito imobiliário, o que aumenta a produção de unidades habitacionais ainda mais favorecido pelo ambiente econômico aquecido pela renda advinda do petróleo cujo preço estava em alta no mercado internacional. Abandona-se o modelo de *superbloques* e busca-se um desenho novo que não vem a se consolidar porque os estudos são baseados em modelos importados de países escandinavos que pressupunham um suporte financeiro e industrial não encontrados na Venezuela. O governo ofereceu incentivos fiscais – desoneração do imposto sobre a renda – aos agentes dos setores financeiro e imobiliário que investissem na produção de moradias de interesse social, entretanto, como o benefício era aplicado sobre a renda global, as empresas se beneficiaram do incentivo, porém investiram na construção de moradias de maior valor e preço agregados, o que resultou em dificuldades de acesso por parte dos segmentos de baixa renda (HIRAO, 2013; MIOTO, 2015).

Os anos 1970 são caracterizados, na economia venezuelana, pela valorização dos preços do petróleo no mercado mundial e, na urbanização pelo aumento da concentração e da favelização acentuadas, por um lado pela migração interna no sentido campo-cidade, e por outro pelo movimento migratório intra sul-americano de dominicanos, colombianos, chilenos, uruguaios, argentinos, equatorianos e cubanos atraídos pelas oportunidades da *Venezuela Saudita* (HIRAO, 2015). Em 1974 é criada uma Comissão Presidencial com objetivo de elaborar um diagnóstico e propostas de ações para compor uma política habitacional e de desenvolvimento urbano e a aquisição de terrenos, por parte do governo, é uma das sugestões apresentadas (HIRAO, 2013).

É desse mesmo ano a criação do *Fondo Nacional de Desarrollo Urbano (FONDOR)* com objetivo de formar uma reserva de terrenos para o desenvolvimento urbano. Por meio do Decreto nº 908, de 13 de maio de 1975, o presidente Carlos Andrés Perez transforma o Banco Obrero no *Instituto Nacional de La Vivienda (Inav)* que, nos termos do decreto, tem como

objetivo ser o órgão gestor executor da política de habitação de interesse social, inserida no plano geral de desenvolvimento econômico e social e em conformidade com a política de desenvolvimento urbano e ordenamento territorial. O decreto prevê que, para cumprir suas funções, o Inavih poderá constituir empresas para a administração de moradias, compra e venda de terrenos e construção de moradias. Não obstante o foco em habitação social indicado pelo decreto que criou o Inavi e pelo espírito que permeou a criação do Banco Obrero, Míoto (2015) afirma que, de 1959 até 1988, o volume total de quase 1 milhão de unidades habitacionais financiadas pelas duas instituições, estavam mais concentradas na capital e foram destinadas majoritariamente às classes média e alta.

Embora o cenário econômico nesse período - anos 70 a 80 – seja marcado pelo forte ingresso de divisas, decorrente da alta do preço do petróleo no mercado internacional, produto que responde por 75% das exportações, a indústria petrolífera venezuelana é dependente de maquinário importado, não gera aumento significativo no número de empregos e a receita auferida com a sua exportação não é aplicada na diversificação da indústria, ficando o país dependente da importação de um sem número de produtos. A partir de meados da década de 80, a combinação de saldo deficitário na conta de transações correntes com a queda no preço do petróleo, traz gradativamente retração da economia. O PIB sofre queda de 6,8% entre 1980 e 1990, a taxa de desemprego aumenta de 6 para 11% no mesmo período, os salários diminuem, aumenta o ingresso na economia informal, o nível de pobreza se agrava assim como a distribuição da renda. Observa-se redução na indústria da construção civil por insuficiência de capital público e privado para investimentos na produção de moradias e para oferta de crédito para aquisição (MIOTO, 2015).

Um dos efeitos da conjuntura econômica no setor habitacional foi a formação de estoques de moradias vazias por inadimplência, o que levou o governo de Jaime Lusinchi (1984-1989) a adotar ações que ambicionavam ser uma solução para o problema. O governo trabalhou em duas vertentes, quais sejam, a concessão de crédito de até 95% do valor do imóvel disponível com juros subsidiados e, posteriormente a fixação da taxa de juros em 9%. As medidas não surtiram o efeito desejado, apenas aqueceu o mercado especulativo de compra de imóveis como investimento, promoveu aumento dos preços em razão do aumento de demanda e as classes de renda baixa continuaram sem acesso à moradia. Longe de ser uma política habitacional, a medida, entretanto, “[...] foi a ação mais relevante do governo em termos de habitação durante a década.” sintetiza Míoto (2015, p. 183).

A Ley de Política Habitacional, em discussão desde 1987, vem a ser aprovada em 1990, no governo Carlos Andrés Pérez e resulta de acordo entre Copei e AD, no período *puntofijista*. Tinha como premissas assegurar a aplicação de verba pública – 5% dos gastos – no setor habitacional, reduzir o déficit de moradias e implementar um plano habitacional de longo prazo, o que, segundo Hirao (2013, 2015), limita a atuação do Estado na questão habitacional, abrindo espaço para a iniciativa privada seguindo a tendência neoliberal que assolou a América Latina no período. A estrutura de gestão da política foi redefinida com a criação do *Consejo Nacional de Vivienda* (CONAVI), a criação de comitês estatais e um sistema de assistência técnica que são a origem do arcabouço existente atualmente.

A aplicação dos 5% era direcionada prioritariamente para atendimento aos setores de baixa renda tanto para construção, reforma e autoconstrução de unidades como também para revitalização de bairros. Além disso, foi criado o *Fondo de Ahorro Obligatorio para la Vivienda* (FAOV), um fundo de habitação, para financiamento habitacional à classe média, a ser provido com recursos oriundos do trabalho, à semelhança do nosso FGTS, com arrecadação compulsória de 1% do valor do salário pelo trabalhador e 2% pelo empregador (MIOTO, 2015).

Em que pese os esforços do governo, com este conjunto de medidas bem mais consistentes que as da gestão Lusinchi, os objetivos de atendimento da demanda por moradias não foram atingidos em razão do momento caracterizado pelas dificuldades com o refinanciamento da dívida externa e política de ajustes determinada pelo FMI, inflação crescente e crônica, aumento de desemprego, diminuição do ingresso de divisas, e por conseguinte de receitas públicas, com a queda no preço do petróleo, a partir de 1993 (MIOTO, 2015).

Com a ascensão de Hugo Chávez ao poder, em 1999, tanto o fundo de habitação, baseado nos 3% dos salários, quanto os 5% do orçamento público destinados ao setor habitacional são percebidos e mantidos como condições essenciais para o atendimento das necessidades dos setores mais carentes da sociedade. Para isso é aprovada, em meados do ano 2000, a nova *Ley del Subsistema de Vivienda y Política Habitacional* que cria o *Fondo de Aportes del Sector Público* (FASP) e o *Fondo Mutual* que se assemelham ao FGTS e SBPE brasileiros quanto à origem dos recursos e define seis áreas de atuação: atenção a moradores de rua, habilitação física de favelas, ampliação e reforma de moradias localizadas em bairros populares, novos empreendimentos de desenvolvimento gradual, novos empreendimentos completos (BALDO, 2004 apud HIRAO, 2013). São criados mais 2 fundos pela mesma lei, um

para cobertura em caso de desemprego, morte, invalidez e desastres naturais e outro para cobrir riscos de crédito (MIOTO, 2015).

A Constituição de 1999 contempla a participação popular no governo como um princípio e, a partir de 2002, logo depois da tentativa de golpe e do *lock out* de dezembro, o governo bolivariano de Chávez vai fomentar a criação dos *Comité de Tierra Urbana* (CTU) que funcionam como entidades organizadas da sociedade, com autonomia perante o governo e participação ativa na reivindicação e definição tanto em questões específicas como serviço de transporte urbano, rede de água e esgoto como na elaboração e implementação de projetos habitacionais. Dentre as medidas adotadas pelo governo de Chávez para o enfrentamento do déficit habitacional estão o *Misión Vivienda y Habitat*, em 2004, com foco na autoconstrução de casas por parte dos moradores organizados em cooperativas e com recursos do *Fondo Especial Petrolero* e a *Misión Villanueva*, em 2007, voltada à realocação de populações residentes em área de risco por meio de indenização e subsídio à produção de novas moradias (MIOTO, 2015).

Entretanto, conforme afirma Miotto (2015, p. 187) “A política habitacional mais importante dos anos 2000, no entanto, será a *Gran Misión Vivienda Venezuela* – GMVV (2010), que foi concebida em uma conjuntura bastante distinta do PMCMV no Brasil e está direcionada às famílias de até 3 salários mínimos. “ O *Gran Misión Vivienda Venezuela* teve como meta a construção de 3 milhões de moradias, até 2019, subsidiadas em até 100% e utilizando-se de orçamento da união e de empresas públicas, principalmente a PDVSA . O GMVV é executado em 03 eixos de produção que são os lotes urbanos executados pelo poder público, entidades da sociedade civil e empresas privadas, as urbanizações executadas com os parceiros internacionais em áreas extensas e a autoconstrução em terrenos doados (MIOTO, 2015).

O GMVV está estruturado em cinco vértices ou eixos de ação concebidos para funcionar como um sistema de engrenagens, a saber (HIRAO, 2013):

Povo: o levantamento inicial da demanda, deu origem a um cadastro denominado *Registro Nacional de Vivienda* e foi realizado por meio de visitas domiciliares por equipes mistas, formadas por um oficial de registro, um membro da Milícia Bolivariana, um porta-voz dos movimentos sociais e um ativista social. Segundo o *Relatório Final da Cooperação Brasil Venezuela* da ABC, os 24 estados da Venezuela foram divididos em 03 regiões, para este trabalho que resultou no levantamento de necessidades de cerca de 3, 7 milhões de famílias com demanda de 74% por novas moradias, de 25% com demanda de reforma/ampliação e 1% com necessidade de regularização fundiária. Segundo Hirao (2013), enquanto que no Brasil o

PMCMV se utiliza dos dados do Cadastro Único, criado em 2001 e utilizados para diversos programas de assistência social como a Bolsa Família, na Venezuela optou-se por um levantamento direcionado especificamente para a questão habitacional. Já o relatório da ABC, assinado por Márcia Kumer e Maria Fernanda Ramos Coelho, afirma que outros dados qualitativos da demanda e das famílias foram coletados e que poderão servir de subsídios para a formulação de políticas públicas;

Terrenos: a partir do levantamento de demanda que permitiu se estimar o número de unidades a serem construídas, o governo calculou a área total necessária, em todo o país, para a construção das moradias. Esses terrenos teriam que estar em zonas urbanas, a salvo de riscos da natureza e com condições de acesso. Uma vez estabelecidas as características necessárias, os terrenos que pudessem servir à construções de moradias e que estivessem abandonados, sem uso, subutilizados ou mal utilizados, seriam declarados como de utilidade pública e de interesse social e a *Ley de Tierras* garantia ao governo o direito de expropriá-los.

Materiais de construção: o governo procedeu à nacionalização de indústrias de cimento, siderúrgicas e de outros insumos, bem como aumentou as importações desses materiais para a garantir a execução das obras e implantou os *Construpatria*, centros de distribuição de materiais de construção (HIRAO, 2015). O controle dos preços finais ao consumidor foi outra medida do governo, que inclusive desagradou o mercado, mas o governo alega que as tentativas iniciais de negociação com as empresas privadas não chegara a bom termo (MIOTO, 2015). De acordo com o relatório da ABC foram projetados 46 centros de distribuição *Construpatria* no território venezuelano, em 2011, e no mesmo ano, uma missão brasileira coordenada pela Apex e MDIC levou empresas brasileiras interessadas em atuar naquele mercado;

Executores: a construção das moradias é realizada com a participação de diversas entidades, ou seja: Minvih, empresas privadas e comunidades organizadas participam da elaboração dos projetos; a execução e obras têm a participação das comunidades e de empresas privadas e estatais municipais, estaduais e federais; a fiscalização é feita por órgãos de planejamento e de habitação do governo e pela Guarda Nacional Bolivariana; a aquisição de habitações privadas é feita pela estatal federal *Inmobiliaria Nacional*. Segundo a publicação oficial *Gran Misión Vivienda Venezuela – Años 2011 2012* foram firmados 26 convênios internacionais para a construção de 98.842 unidades habitacionais, com os governos de Bielorrússia, Brasil, China, Colômbia, Espanha, Irã, Portugal, Rússia e Turquia. (Ver figuras 3 e 4). Segundo Miotto (2015) esses convênios estiveram voltados à construção de grandes empreendimentos, em áreas afastadas dos centros, mas que integravam uma rede de serviços

com a construção de unidades habitacionais e também de unidades destinadas à exploração de comércio e serviços para servir à comunidade (Mito, 2015).

Fig. 3: Museu Nacional de Arquitectura (Musarc) em Caracas – maquete GMVV - Convênio China, Bielorrússia, Rússia



Fonte: fotos do autor, Caracas, setembro/2014

Fig. 4: Museu Nacional de Arquitectura em Caracas – maquete GMVV - Convênio Espanha, Portugal



Fonte: fotos do autor, Caracas, setembro/2014

Financiamento: nesse vértice se estabelecem as fontes de financiamento, sendo que o FAOV, o Tesouro Nacional e a PDVSA são alguns dos mais importantes. A gestão e aplicação dos recursos fica a cargo da PDVSA, do *Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela* (BANDES) e do Banavih que também se encarrega da cobrança e da recuperação de créditos. A decisão de investimentos é atribuição do Presidente da República e do *Órgano Superior de la Vivienda* que é uma entidade colegiada da qual fazem parte o próprio Executivo, que o preside, o Vice-Presidente do Conselho de Ministros para o Desenvolvimento Territorial, os ministros das pastas de Petróleo e Mineração; da Vivenda e Habitação; das Indústrias; do Interior, Justiça e Paz Social; das Comunidades e Proteção Social; do Meio Ambiente; da Transformação Voluntária da Grande Caracas; dos Transportes Terrestres; da Cultura; Chefe do Governo do Distrito da Capital; além de outras entidades estaduais e governadores de estado.

De acordo com Mioto (2015) o governo venezuelano, em final de 2014, tinha construído mais de 600 mil unidades e, em que pese ser apenas 57% das moradias previstas para serem construídas no período 2011-2014, trata-se do maior número na história da política da habitacional da Venezuela. Ainda segundo Mioto (2015) desde o início da gestão Chávez até o final de 2014, com Nicolás Maduro, o governo bolivariano teria construído, em cinco anos, um

número de moradias superior a 70% do que foi construído por outros governos em 35 anos (1958 a 1993).

Uma vez descritas as trajetórias do Brasil e da Venezuela no tocante às políticas habitacionais, dos anos 1930 até os anos 2000, quando se iniciam os contatos que deram origem aos acordos de cooperação bilaterais, retomaremos o tema da cooperação Brasil-Venezuela, agora com foco nos 03 acordos específicos que se relacionam a desenvolvimento urbano e habitação e nas atividades executadas sob a vigência destes, para em seguida retomarmos os aspectos de cada programa – PMCVV e GMVV – em análise comparativa.

4.3 Os acordos e as atividades da cooperação Brasil-Venezuela no setor habitacional

Após a visita da comitiva venezuelana, em 31 de julho de 2008, no encontro de setembro que somente aconteceria no dia 30 e não no dia 11, como previsto na matéria do *Valor*, é assinado o já referido *Memorando de Entendimento entre a Caixa e o Banavivh*. O encontro seguinte ocorreu na Venezuela, entre 15 e 16 de janeiro de 2009, na cidade de Maracaibo, onde foram detalhadas as atividades de intercâmbio a serem desenvolvidas sob a égide do Memorando:

Com o objetivo de implementar o memorando de entendimento assinado em 30 de setembro de 2008, em Manaus, os Presidentes instruíram seus respectivos órgãos competentes - Caixa Econômica Federal brasileira e o Ministério do Poder Popular para Habitação, por meio do Banco Nacional de Habitação (BANAVIH) venezuelano - para aprofundar os trabalhos de cooperação na área habitacional e de desenvolvimento urbano. Para tanto, deverão intensificar o intercâmbio de conhecimentos com o objetivo de: 1) promover a urbanização de favelas de maneira integrada a ações sociais sustentáveis, mediante a participação comunitária, a capacitação profissional e a geração de emprego e renda; 2) aperfeiçoar a cooperação nas áreas de capacitação, assistência técnica e desenvolvimento de fundos para financiamento habitacional e de infraestrutura;

Ficou registrado o interesse da Caixa em conhecer as experiências venezuelanas de gestão do MERCAL e PDVAL, do Fundo de Garantia de Fianças e as experiências venezuelanas na integração de uma perspectiva de gênero nas atividades de financiamento público (MRE, 2009)³⁶

Por meio desse mesmo Comunicado Conjunto, emitido em 16 de janeiro, os presidentes estabeleceram a realização de encontros de técnicos no primeiro bimestre de 2009, tanto no Brasil quanto na Venezuela, para a discussão de temas referentes à urbanização, bancarização,

³⁶ MRE Resenha de Política Exterior do Brasil, Brasília: MRE, 2009, nº 104, p. 165-166 disponível em http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_numero_104_1_2009.pdf Acesso em: 01 mai. 2016.

sistemas de fundos e financiamentos e de gestão da informação, além da capacitação de quadros e assistência técnica.

Além disso, determinaram a assinatura de acordos entre a Caixa Econômica Federal e o Ministério do Poder Popular para a Economia e Finanças visando ampliar o acesso da população a serviços bancários e sociais, tanto por meio de rede de atendimento quanto por soluções tecnológicas de acesso virtual. O Comunicado informa que foi acordada a realização de encontros de técnicos da Caixa e do Ministério de Finanças, no primeiro trimestre, para subsidiar a elaboração do acordo entre ambas as instituições. Acordaram ainda, os dois presidentes, que a Caixa abriria escritório de representação na Venezuela, para apoiar e ampliar as áreas de cooperação.

Cabe registrar que, nesse ínterim, motivados pelo interesse em conhecer o funcionamento do sistema utilizado pela Caixa para atendimento à população, por meio de correspondentes bancários, autoridades venezuelanas visitaram, em 29 de julho de 2009, o *Mercado Doce Vida*, localizado na Vila Basevi, em Sobradinho, uma das regiões administrativas – também conhecidas como cidades satélites – do Distrito Federal.³⁷ Nova visita viria a ser realizada, em 09 de junho de 2010, desta vez à loja *Presentes Flávia*, correspondente da Caixa em Guarulhos, na Grande São Paulo. Em 06 de agosto de 2010 começou a funcionar, no bairro La Vega em Caracas, inicialmente para operações de depósitos e saques, o primeiro *Terminal Bancario Comunal – TBCom*, nome dado aos correspondentes bancários naquele país. Segundo a nota divulgada pelo Banco da Venezuela e pelo jornal estatal *Correo Del Orinoco*, qualquer estabelecimento comercial de propriedade de pessoa física ou jurídica pode se converter em *TBCom* e a meta era de instalação de cem correspondentes bancários desse tipo até o final daquele ano.^{38 39}

Em 26 de maio de 2009, reúnem-se novamente os presidentes Chávez e Lula, desta vez em Salvador, Bahia, onde, dentre outros acordos e documentos são firmados os seguintes:

Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Bolivariana da Venezuela em Matéria de Habitação – baseado no acordo firmado em 1973, pelos presidentes Médici e Caldera, quando da primeira visita oficial de um presidente brasileiro à Venezuela, este ajuste

³⁷ Fonte: matéria disponível em <http://www.basevi.com.br/noticias/noticia1.html>. Acesso em: 01 mai. 2016.

³⁸ Banco de Venezuela, nota disponível em http://www.bancodevenezuela.com/?bdv=link_qsomos&cod=591. Acesso em: 01 mai. 2016.

³⁹ Correo Del Orinoco, 10/08/2010 disponível em <http://www.correodelorinoco.gob.ve/economia/banco-venezuela-y-caixa-brasil-instalaran-cien-terminales-bancarios-comunales-todo-pais/>. Acesso em: 01 mai. 2016.

visa incluir o tema da habitação no rol da cooperação técnica. O documento enfatiza a relevância da moradia e habitação como fatores de desenvolvimento do bem estar social e estabelece as bases para a celebração de contratos entre órgãos dos governos brasileiro e venezuelano para a elaboração de planos de desenvolvimento urbano e construção de moradias e define que os contratos devem contemplar:

[...] cláusulas relativas ao treinamento de pessoal local que trabalhará na execução dos projetos e operação dos equipamentos, à transferência de tecnologia, à assistência técnica, ao provimento de matéria-prima nacional, à participação de engenheiros e indústria do país onde se realizam as obras, à constituição de garantias, à emissão de licenças, à confidencialidade, à observância dos objetivos das políticas econômicas e sociais, em contribuição aos planos de desenvolvimento, autorizações necessárias e demais cláusulas referentes ao funcionamento adequado e execução das obrigações correspondentes. (AJUSTE COMPLEMENTAR, 2009) ⁴⁰

O documento prevê ainda que os intercâmbios se deem de forma mutuamente vantajosa e que as respectivas despesas sejam cobertas por cada uma das partes, em comum acordo e com base nas suas disponibilidades de orçamento.

Carta de Intenções para a Execução de Dois Projetos-Piloto para a Transformação Socioeconômica de Bairros entre a Caixa Econômica Federal e o Ministério do Poder Popular para as Obras Públicas e Habitação da República Bolivariana da Venezuela – com validade de 01 ano, a carta estabelece a criação de uma Comissão Técnica, com dois representantes dos órgãos envolvidos, para gerirem a realização conjunta de estudos de viabilidade técnica, econômica, financeira, social e ambiental para a futura execução de obras, por parte do governo da Venezuela, de transformação socioeconômica dos setores Blandin e Limón do subdistrito de Sucre e do subdistrito San Agustín Del Sur. ⁴¹

Essa Carta de Intenções vai dar origem a dois dos três acordos que são objeto desta pesquisa e que são identificados pela ABC (vide Quadro 3) da seguinte forma :

⁴⁰ Documento disponível em <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2009/b_6346/> Acesso em: 01 mai. 2016.

⁴¹ Nota: o documento é citado na Resenha do MRE 2009, nº 104 (p. 258) e no Memória y Cuenta do Ministério do Poder Popular para las Obras Públicas y Vivienda. Disponível em <http://www.abn.com.br/editorias1.php?id=47615> Acesso em: 01 mai. 2015.

Quadro 3 – Acordos de cooperação Brasil-Venezuela em desenvolvimento urbano e habitação - 2009-2011

Identificação	Objetivo	Início	Término	Setor	Subsetor	Instituição Brasileiras Executoras
BRA/04/043-A308 – Missão brasileira a Caracas para detalhamento de projeto na área de urbanização de favelas.	Realizar diagnóstico sobre o estágio de desenvolvimento urbano da cidade de Caracas com vistas a auxiliar o Banco Nacional de Habitação e de Desenvolvimento da Venezuela.	03/07/2009	30/09/2009	Cidades	Urbanismo	Caixa Econômica Federal - CAIXA
BRA/04/044-S208 – Apoio ao Plano de Desenvolvimento Sustentável para Favelas de Caracas.	Capacitar o Governo da Venezuela a elaborar o Plano de Desenvolvimento Sustentável para as Favelas em Caracas, Venezuela, e assessorar a implementação do programa "Gran Misión Viviendas".	17/11/2009	18/11/2012	Cidades	Habitação	Caixa Econômica Federal - CAIXA
BRA/04/043-A471 – Missão para Revisão do Projeto para Apoio ao Desenvolvimento Habitacional da Venezuela	Missão para revisão do projeto para apoio ao desenvolvimento habitacional da Venezuela.	30/06/2011	29/08/2011	Cidades	Habitação	Caixa Econômica Federal - CAIXA

Fonte: dados da ABC – elaboração própria

O documento fornecido pela ABC ao autor deste trabalho que detalha as atividades do primeiro acordo do Quadro 3 (BRA/04/043-A308), informa que o primeiro encontro entre representantes da Caixa e do Banaviv seria realizado por meio de viagem de 5 especialistas do banco brasileiro a Caracas, para uma permanência de 30 dias, durante os quais seria elaborado estudo urbanístico para viabilizar a cooperação e o atingimento dos objetivos do projeto. As despesas com viagens e diárias, dos técnicos da Caixa, no valor de US\$ 63,950.00 foram custeadas pela ABC e, de acordo com informações obtidas junto à Gerência de América Latina e Caribe da ABC esta missão foi concluída com seguinte objetivo alcançado:

Realizou-se diagnóstico sobre o estágio de desenvolvimento urbano da cidade de Caracas com vistas a auxiliar o Banco Nacional de Habitação e Desenvolvimento (BANAVIV), da Venezuela, no planejamento de projeto na área de urbanização de favelas, visando à promoção da urbanização de favelas de maneira integrada a ações sociais sustentáveis, mediante a participação comunitária, a capacitação profissional e o desenvolvimento de fundos para financiamento habitacional e de infraestrutura (ABC, 2014) ⁴²

No que se refere ao segundo acordo (BRA/04/044-S208) tratou-se de uma missão que teve inicialmente, como objetivo, apenas a elaboração do plano de desenvolvimento sustentável de favelas, uma vez que o programa habitacional *Gran Misión Vivienda* somente viria a ser lançado em 2011. Segundo a Gerência de América e Latina e Caribe da ABC, a parte inicial da missão foi também concluída, com seguintes resultados:

Foi elaborado plano de desenvolvimento sustentável para San Agustín del Sur com vistas à promoção de um processo de desenvolvimento local sustentável que aprimorasse as condições socioeconômicas da população.

Justificativa: Por meio da Atividade Isolada “Missão Brasileira a Caracas para Detalhamento de Projeto de Área de Urbanização de Favelas”, realizada no período de 15/07/2009 a 14/08/2009, a CAIXA realizou diagnóstico físico-urbanístico e sócio-comunitário da favela de San Agustín del Sur a fim de cooperar com o Governo venezuelano no planejamento de projetos de urbanização de favelas.

O trabalho teve como objetivo ampliar o intercâmbio técnico, compartilhando o conhecimento acumulado pelos dois países no âmbito de intervenções em assentamentos humanos precários, visando a construção coletiva (técnicos e comunidade) de uma metodologia de intervenção em favelas com ênfase nos eixos urbanísticos, sócio produtivo e sócio político que teve como piloto a comunidade de San Agustín del Sur em Caracas.

Como produto final foi elaborado um diagnóstico, o qual identificou que as ações eram pautadas por intervenções pontuais e fragmentadas que, apesar de contribuir para a melhoria das condições de vida da população local, não transformavam a biografia coletiva.

Esse resultado evidenciou a oportunidade do estabelecimento de uma cooperação técnica para apoio na execução de um plano de desenvolvimento

⁴² Informações solicitadas à ABC e recebidas por e-mail enviado a acferreira@atarde.com.br em 22/09/2014

sustentável, que alterasse positivamente as condições físico-urbanísticas e socioeconômicas de San Agustín del Sur e que servisse como parâmetro de uma política pública capaz de garantir sua reaplicação em outras localidades. (ABC, 2014) ⁴³

É importante registrar que, entre a vigência do primeiro acordo e o início da vigência do segundo acordo, deu-se a implantação do Escritório de Representação da Caixa na Venezuela (Erven). Em discurso proferido na cerimônia de inauguração, em 29 de outubro de 2009, o Presidente Lula falou sobre os propósitos de instalação da Caixa na Venezuela:

Primeiro, eu queria dizer a vocês da minha alegria de estar vendo nascer aqui em Caracas um Consulado-Geral brasileiro, um escritório da Caixa Econômica Federal, um escritório da ABDI, um escritório da Embrapa, e também assisti, ao longo desses últimos anos, muitas empresas brasileiras aqui chegarem para construir parcerias produtivas com o governo da Venezuela.[...]

E eu penso que o exemplo do que está acontecendo aqui hoje, com a Caixa Econômica montando o seu escritório, não para fazer aquilo que os bancos da Venezuela têm que fazer, mas para colocar à disposição dos companheiros da Venezuela os conhecimentos que a Caixa Econômica adquiriu nesses 150 anos de existência no nosso País, como um banco extremamente bem sucedido. (SILVA, 2009) ⁴⁴

Cerca de cinco meses depois do início de vigência deste segundo acordo, é assinado, em 28 de abril de 2010, o *Ajuste Complementar ao Convênio Básico de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Bolivariana da Venezuela para Implementação do Projeto “Apoio ao Plano de Desenvolvimento Sustentável para Favelas de Caracas”*. ⁴⁵ Baseado no mesmo acordo de 1973, o ajuste tem como finalidade a capacitação de técnicos da Venezuela em metodologias de intervenção urbanística que promovam o desenvolvimento sustentável das favelas. Para tanto, os governos designam, por meio do ajuste, as seguintes partes para gestão e interlocução: o Ministério do Poder Popular para Relações Exteriores (MPRE) e o Ministério do Poder Popular para Obras Públicas e Moradia (MOPVI), pela Venezuela e, pelo Brasil, a ABC e a Caixa Econômica Federal. Define-se também que caberá ao Brasil enviar técnicos à Venezuela e receber técnicos daquele país para serem capacitados na Caixa, além de acompanhar e avaliar o projeto.

Ao Governo de Caracas cabe indicar os técnicos que participarão do projeto e das capacitações e prestar-lhes apoio, oferecer a infraestrutura para execução das atividades, bem

⁴³ Informações solicitadas à ABC e recebidas por e-mail enviado a acferreira@atarde.com.br em 22/09/2014

⁴⁴ Discurso disponível em <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-discursos/10778-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-inauguracao-do-consulado-geral-do-brasil-e-do-escritorio-da-caixa-economica-federal-em-caracas-caracas-venezuela-29-de-outubro-de-2009>>. Acesso em: 01 mai. 2015.

⁴⁵ Documento recebido da ABC via email em 24/04/20166 mediante pedido 09200.000259/2016-44 .

como acompanhar e avaliar a execução. Como era de se esperar em um acordo de cooperação técnica, o documento deixa claro que não haverá transferência de recursos e que cada parte arcará com as suas despesas.

Em junho de 2011, surge a necessidade de assinatura de novo acordo para revisar o projeto de apoio ao desenvolvimento habitacional da Venezuela. No decurso das atividades do projeto original, são promovidas mudanças na estrutura administrativa daquele país, com a extinção do Ministério do Poder Popular para as Obras Públicas e Moradia (MOPVI) e substituição por dois outros, o Ministério dos Transportes e Comunicações e o Ministério para Moradia e Habitat (MINVIH). Além disso, o lançamento do programa *Gran Misión Vivienda Venezuela*, com a meta de construir 2 milhões de moradias em oito anos, gera uma demanda nova de capacitação de pessoal venezuelano para que possam elaborar e gerir uma política habitacional. É assinado então, um novo acordo, o 3º constante do Quadro 3, identificado como BRA/04/043-A471 – Missão para Revisão do Projeto para Apoio ao Desenvolvimento Habitacional da Venezuela, que prevê a realização de uma missão, formada por 3 técnicos brasileiros que deverão ir a Caracas para uma permanência de 5 dias.

O Relatório de Atividades da ABC,⁴⁶ relativo ao projeto descreve o que foi feito de forma minuciosa começando pela caracterização da situação anterior, objetivos definidos, situação posterior, facilitadores, dificultadores, impactos, objetivos alcançados, beneficiários e perspectivas de futuro. O subdistrito de San Agustín del Sur, local das intervenções, é uma favela com 4.546 moradias onde moravam ao redor de 30 mil habitantes, em sua maioria trabalhadores do setor de serviços da economia informal, que se instalaram ali a partir dos anos 50. A comunidade já detinha uma tradição de organização social e trabalho comunitário, em que pese ter sido sempre atendida nas suas necessidades por meio de ações pontuais do governo como a implantação de um sistema de teleférico, inaugurado em 2010, que conecta o bairro ao sistema de metrô sem, no entanto, estar inserido em projeto mais abrangente de urbanização da favela.

O objetivo central definido era a elaboração de um plano de desenvolvimento próprio, elaborado a partir da experiência brasileira, mas com participação e aprovação da comunidade local, que fosse sustentável e replicável. Para tanto estava previsto, como objetivos secundários, que os técnicos brasileiros apresentariam a metodologia de intervenção de favelas utilizada no Brasil e seriam apresentados à metodologia venezuelana de organização

⁴⁶ Documento recebido da ABC via email em 24/04/2016 mediante pedido 09200.000259/2016-44 .

comunitária, o que se configura como intercâmbio de práticas que permeiam a cooperação horizontal. Foi designado pela presidência da Caixa, em 06 de julho de 2009, um grupo de trabalho formado por 06 funcionários, dentre técnicos de engenharia, arquitetura e serviço social aos quais se somaram mais 02 em junho de 2010 para um trabalho de 12 meses.

O MOPVI designou equipes de até 26 técnicos para as diferentes atividades, sendo que alguns estavam envolvidos em mais de uma atividade daquelas vinculadas aos objetivos secundários já mencionados. A primeira missão foi de 07 técnicos venezuelanos ao Brasil, de 21 a 25 de junho de 2010, quando se realizou uma oficina de 5 dias, durante os quais tiveram apresentações e aulas teóricas sobre evolução urbana do Rio de Janeiro e metodologias de intervenção em favelas no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) além de visitas de campo ao Morro Dona Marta, Complexo do Alemão, Favelas Pavão-Pavãozinho e Cantagalo. Com essa missão se concluiu o objetivo de apresentar a metodologia brasileira para servir de *benchmarking* na posterior elaboração de um modelo venezuelano.

Em julho de 2010, foi a vez de 03 técnicos brasileiros irem à Venezuela para apoiar, os 26 técnicos venezuelanos, incluindo os 07 que vieram anteriormente ao Brasil, na elaboração do Plano de Desenvolvimento Sustentável para San Agustín del Sur. Nesse período houve a substituição do MOPVI por 02 outros ministérios e 01 deles, o Minvih passou a ser responsável pelo projeto. A previsão inicial era de uma permanência de 5 dias, sendo que os técnicos permaneceram de 08 de julho a 04 de agosto e o coordenador da missão estendeu a permanência até 07 de julho e esteve presente no Encontro Bilateral Brasil-Venezuela, realizado em Caracas no dia 06 de agosto de 2010, onde foi apresentada a Metodologia Geral do Plano de Desenvolvimento Sustentável para Assentamentos Populares.

Nova missão de técnicos da Caixa a Caracas é realizadas de 27 de junho a 01 de julho de 2011 para complementar o Plano de Desenvolvimento Sustentável para San Agustín del Sur, com propostas relativas à organização, habitação, mobilidade, comunicação, lazer, abastecimento, segurança, saúde, produção e educação. Nesse íterim, o subdistrito de San Agustín sofreu a perda de casas devido a chuvas e o Minvih solicitou, em reunião realizada em 21 de junho com a Embaixada do Brasil e o Erven, a contribuição da Caixa no debate sobre identificação de soluções de construção de moradias.

Em 17 de agosto de 2011, reuniram-se em Brasília, representantes da Caixa com gestores e técnicos do Banaviv e do Banco da Venezuela para mais uma série de reuniões e

mesas de trabalho para discutir soluções de fortalecimento do banco público venezuelano e o financiamento à construção de moradias.

Com vistas a impulsionar a implementação do programa *Gran Misión Vivienda Venezuela* com base na experiência do *Programa Minha Casa Minha Vida*, especialmente no que diz respeito ao fortalecimento da plataforma tecnológica, cooperação para o desenvolvimento de sistemas corporativos e sistemas integrados de bases de dados, de sistemas de gestão de fundos e garantias, processos de cadastramento e gestão da informação para o Banaviv, atendimento ao cidadão, desenvolvimento de sistema de carteiras de créditos e de cobranças. Missão brasileira complementar foi realizada de 05 a 09 de setembro de 2011 para revisão do plano, além de 03 áudioconferências naquele mesmo mês.⁴⁷

De 03 a 14 de outubro de 2011 foi realizada a última missão de execução na qual o plano em sua versão final foi validado pelos representantes dos conselhos comunais e entregue ao governo venezuelano. Na mesma ocasião foi finalizado, para entrega à Caixa, o trabalho de sistematização da metodologia venezuelana de organização comunitária, sob a forma de *compact disc* (CD) contendo o conjunto de leis e 03 vídeos sobre a Formação de Conselhos Comunais, Poder Popular Parte I e Poder Popular Parte II. A última missão propriamente dita foi realizada em fevereiro de 2012 para avaliação final do projeto e posterior elaboração do relatório final de avaliação, do qual foram extraídas as informações contidas no presente bloco desta dissertação.

No que se refere aos trabalhos realizados, as equipes brasileira e venezuelana avaliaram que os objetivos foram atingidos, que os métodos de compartilhamento de conhecimentos e experiências (oficinas, reuniões, visitas de campo, troca de emails, áudioconferências) foram eficientes e eficazes, facilitaram a assimilação e que permitem a adaptação e replicação das metodologias aprendidas. A quantidade e a qualidade (capacidade técnica) dos especialistas integrantes das equipes também foram reconhecidas como um facilitador e os recursos financeiros empregados foram considerados suficientes.

Uma vez que a participação da comunidade no processo era uma premissa do governo venezuelano, o relatório ressalta que as atividades promoveram a participação popular por meio de consultas e validação final do projeto pelas lideranças comunitárias, o que ensejou inclusive

⁴⁷ Fonte: matéria publicada, em espanhol, no site da Embaixada da Venezuela disponível em <http://brasil.embajada.gob.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=81%3AAutoridades-de-banaviv-caixa-economica-federal-y-banco-de-venezuela-realizaron-jornadas-de-trabajo-en-brasilia&catid=4%3AActividades-y-eventos-embajada&Itemid=20&lang=es> Acesso em: 01 mai. 2016.

a elaboração de um dos “produtos” finais que foi a metodologia venezuelana sistematizada a ser entregue à Caixa como modelo para *benchmarking*, adaptação e replicação. O relatório destaca que os objetivos de capacitação das equipes, intercâmbio de experiências e saberes foi atingido, bem como a elaboração do plano de desenvolvimento e ressalva que não havia como medir os benefícios à comunidade assistida porque a implementação do plano é uma etapa de médio a longo prazo a ser executado pelo Governo da Venezuela.

No que se refere aos pontos falhos e dificultadores encontrados, o relatório aponta a demora entre a primeira missão e as últimas, ocasionado pela dependência na finalização de etapas intermediárias de estudos e levantamentos de dados, a cargo das equipes venezuelanas, o que fez com que o projeto como um todo, tivesse se estendido por 20 meses. Outros fatores negativos elencados foram a reestruturação dos ministérios da Venezuela que acarretou as mudanças de gestores e coordenadores técnicos, falta de planejamento na implementação de ações, dificuldades de articulação entre as instâncias federal e municipal de governo venezuelanos.

No relatório, datado de 1 a 3 de fevereiro de 2012, o projeto é declarado encerrado, entretanto, no item que se denomina Perspectivas Futuras consta que:

Tendo em vista o grau de satisfação com os resultados alcançados pelo projeto, o governo venezuelano manifestou interesse na ampliação da cooperação estabelecida, por meio de um novo projeto relacionado à implementação de um Programa de Transformação Integral de Favelas, em apoio aos objetivos do Gran Misión Vivienda. Além de San Agustín Del Sur, o programa estende as ações de intervenções a outras favelas venezuelanas. (ABC, 2012) ⁴⁸

Em entrevista concedida, por email, ao autor desta pesquisa, a Sra Maria Fernanda Ramos Coelho, que foi presidente da Caixa Econômica Federal, de março de 2006 a março de 2011, prestou as seguintes informações sobre a cooperação relativa ao programa habitacional:

O projeto visou contribuir para a formulação, na Venezuela, de políticas públicas habitacionais voltadas para a população de baixa renda, por meio de apoio à formulação das políticas, no âmbito do Programa “Gran Misión Vivienda”. Consistiu no compartilhamento das experiências brasileiras na área habitacional, com foco na melhoria das condições de vida.[...]Além desse acordo, estava em andamento cooperação para intercâmbio de conhecimentos relativos à ampliação da rede bancária pública da Venezuela, instrumentos bancários, mecanismos de crédito e serviços financeiros (COELHO, 2015) ⁴⁹

⁴⁸ Documento recebido da ABC via email em 24/04/2016 mediante pedido 09200.000259/2016-44 .

⁴⁹ Entrevista recebida por email enviado a acferreira@atarde.com.br em 20/09/2015

Em outro trecho da entrevista, Maria Fernanda Coelho fornece mais detalhes de como se deu a contribuição da Caixa:

[...] Com o avanço das discussões, outros técnicos da CAIXA contribuíram na missão, em especial das áreas Financeira e Habitacional. Além dos temas previstos, foram trabalhados os seguintes conteúdos:

- 1) Gestão de fundos, compartilhando a experiência de gestão do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço;
- 2) Linhas de financiamento;
- 3) Industrialização, com foco na cadeia produtiva da construção civil.
- 4) A importância do trabalho técnico social nos empreendimentos habitacionais. (COELHO, 2015)⁵⁰

Considerando a informação contida na matéria de Alex Ribeiro, publicada no *Valor Econômico* e já mencionada neste capítulo, de que o governo da Venezuela estava interessado no Sinapi, sistema que possibilita se fazer cálculos de custos da construção civil, inferimos que o Governo da Venezuela desenvolveu algum modelo similar, a partir da seguinte declaração de Maria Fernanda Coelho:

Para o desenvolvimento dos projetos dos empreendimentos, o Ministério do Poder Popular para a Habitação e Habitat - MPPVIH disponibiliza às empresas, a metodologia de cálculo para o dimensionamento e a construção dos serviços necessários para a nova comunidade como: creches, escolas, universidades, assistência, saúde, administração pública, prevenção, instalações de recreação e esportivas, atividades produtivas e de abastecimento entre outras. (COELHO, 2015)⁵¹

Com a execução destes 03 projetos a Caixa Econômica Federal dá por cumpridos os objetivos estabelecidos pelos governos brasileiro e venezuelano, desde as primeiras tratativas que deram origem à uma sequência de acordos e de visitas mútuas (missões) de capacitação e intercâmbio de experiências. Consideramos válido, entretanto, antes de encerrar este capítulo, fazermos uma breve análise comparativa dos 02 projetos habitacionais contemporâneos, que representam o conhecimento acumulado por ambos os países e que foram os paradigmas da troca de experiências.

4.4 Uma breve análise comparativa entre o GVMM e o PMCMV

Uma matéria, da *Folha de São Paulo*, datada de 03 de outubro de 2012 sobre a campanha de Hugo Chávez à reeleição, tinha como título “Clone de Minha Casa é trunfo de

⁵⁰ Entrevista recebida por email enviado a acferreira@atarde.com.br em 20/09/2015.

⁵¹ Entrevista recebida por email enviado a acferreira@atarde.com.br em 20/09/2015

Chávez”⁵² e, por vezes, a mídia se referiu ao *Gran Misión Vivienda Venezuela* como uma mera cópia do Programa Minha Casa Minha Vida, inclusive, como já afirmado neste texto, as matérias oficiais do governo brasileiro também davam a ideia de que o programa venezuelano era bastante inspirado no programa brasileiro. Essa não é a opinião de Beatriz Tamaso Miotto (2015), economista cuja tese de doutorado⁵³ analisou comparativamente as políticas habitacionais de Brasil, Colômbia, México e Venezuela de 1980 a 2013, nem de Flavio Higuchi Hirao (2013, 2015), arquiteto que foi bolsista do IPEA, em Caracas de julho de 2012 a setembro de 2013 e escreveu artigos e dissertação de mestrado sobre o tema. Na avaliação de Miotto (2015) o contexto econômico, da crise mundial de 2008/2009 levou o governo brasileiro a lançar o PMCMV como uma medida anticíclica, que aqueceria a indústria da construção civil, ao mesmo tempo em que beneficiaria setores da sociedade com déficit habitacional.

No caso da Venezuela, Miotto (2015), atribui o lançamento do GMVV ao contexto político de ascensão de um líder socialista que, tirando proveito do cenário econômico de valorização do petróleo, promove uma política habitacional de forte intervenção estatal, inclusive nas questões fundiárias e de suprimento de insumos de construção e com uma destacada participação popular na decisão de elaboração e implantação do projetos. Isso leva Miotto (2015, p. 235) a afirmar, sobre a política venezuelana que implantou o GMVV que “[...] das políticas estudadas, esta é a que apresenta maior coerência entre as demandas sociais e a garantia de acesso à cidade.” Já Hirao (2013) afirma que as semelhanças entre os dois programas se restringe às ousadas metas de realização, mas que, no programa brasileiro há baixa intervenção do Estado na definição de projetos, de viabilização de terrenos, razão pela qual, diferentemente do programa venezuelano a quantidade de unidades contratadas é um indicador de acompanhamento do PMCMV.

O programa venezuelano, conforme visto nos cinco vértices em que se assenta, é um modelo distinto do brasileiro desde a sua concepção, em que pese ter buscado inspiração nos sistemas de gestão e na experiência de desenvolvimento urbano do Brasil e de, fato, observa-se maior protagonismo da sociedade civil e menos das construtoras. A definição dos terrenos, por parte do governo de Caracas, com ativa participação dos conselhos comunais garante a construção dos empreendimentos em áreas urbanas que, em tese, já dispõem da infraestrutura necessária no que se refere à rede elétrica, sistema de águas e esgotos, transporte urbano, escolas

⁵² Folha de São Paulo disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/69770-clone-de-minha-casa-e-trunfo-de-chavez.shtml>> Acesso em: 05 out. 2015.

⁵³ Nota: MIOTO, Beatriz. As políticas habitacionais no subdesenvolvimento: os casos do Brasil, Colômbia, México e Venezuela (1980/2013). Tese (Doutorado) . 2015

e oferta de comércio e serviços. Com efeito, na visita que fizemos a Caracas, em setembro de 2014, ciceroneado pelo Professor Doutor Alejandro Mendible Zurita, da Universidade Central da Venezuela, tivemos a oportunidade de visitar externamente, diversos empreendimentos do GMVV, todos inseridos na área urbana da cidade (Ver figuras 5 a 11).

Figura 5: GMVV Caracas



Figura 6: GMVV Caracas

Figura 6.1: GMVV Caracas – detalhe



Figura 7: GMVV Caracas



Figura 8: GMVV Caracas



Figura 9: GMVV Caracas



Figura 9.1: GMVV Caracas - detalhe



Fonte: fotos do autor, Caracas, setembro/2014

Figura 10: GMVV Caracas

Figura 10.1: GMVV Caracas - detalhe

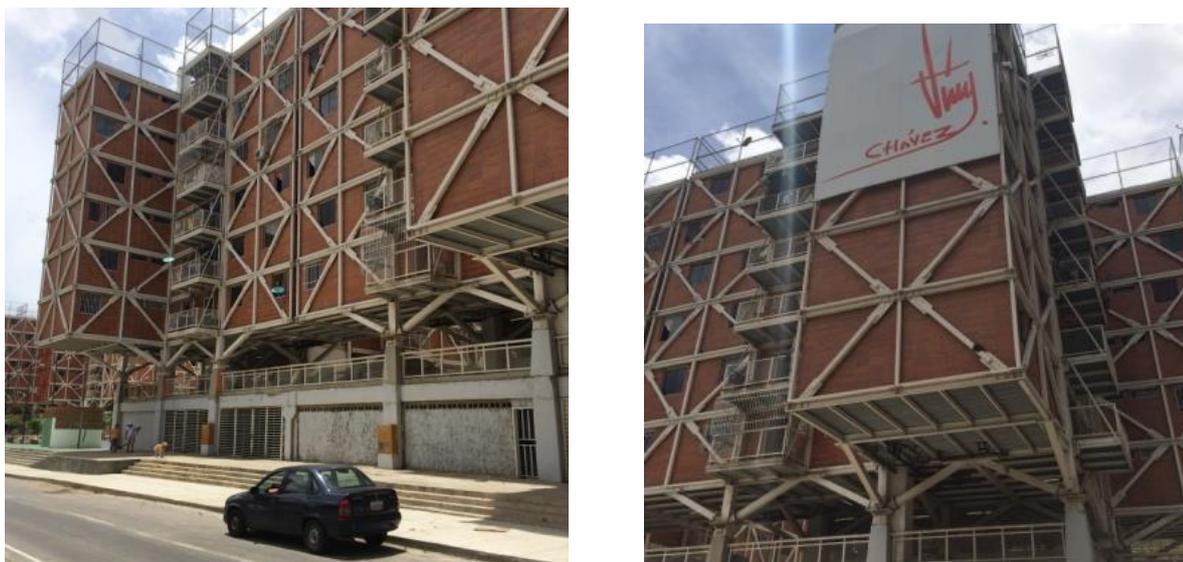


Figura 11: GMVV Caracas



Fonte: fotos do autor, Caracas, setembro/2014

No caso do PMCMV, se não houver a doação do terreno pelo governo, caberá à construtora definir o local e o projeto e são comuns as queixas de construção de empreendimentos em áreas periféricas, com acentuada carência de infraestrutura, de comércio e serviços e ainda sujeitas a riscos diversos. Estas e outras deficiências, tais como a ocupação

das áreas por traficantes, que praticam não só a venda de drogas como roubos, é denunciada por diversos autores no livro *Minha Casa... e a Cidade ? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em 6 estados brasileiros*.⁵⁴.

Uma outra diferença entre os dois programas é que, segundo informado pelo Prof. Mendible, os mutuários do GMVV têm direito à posse, mas não à propriedade do imóvel, ou seja, por um lado o mutuário não tem como se desfazer do imóvel e voltar a integrar as estatísticas do déficit habitacional, como acontece no Brasil. A desvantagem dessa situação é que na eventualidade de mudança de cidade ou estado, o mutuário teria que localizar outro mutuário fazendo migração no sentido inverso para uma permuta. Na segunda quinzena de setembro de 2015, segundo informes da imprensa enviadas a este autor pelo Prof Mendible o governo estudava uma forma de conceder a propriedade aos mutuários, entretanto, a informação anterior é válida para todo o período do recorte temporal deste trabalho.

Naturalmente que o GMVV não é aprovado por unanimidade e as críticas estão divulgadas pela mídia venezuelana. O sociólogo Rafael Uzcátegui, coordenador de pesquisa da organização não governamental Programa Venezolano de Educación – Acción em Derechos Humanos (Provea), em entrevista concedida ao jornal *El Nacional*, de 07 de novembro de 2010, contesta a propaganda oficial, afirmando que Chávez foi um dos presidentes do período democrático que menos moradias construiu, superando apenas a Rómulo Betancourt e que Carlos Andrés Pérez e Luis Herrera Campins foram três vezes mais eficazes que Chávez. Uzcátegui critica também os baixos preços pagos pelo governo venezuelano nas desapropriações e alega que a atuação do governo limita a participação das empresas privadas, impedindo a dinamização do setor.

O arquiteto, urbanista e professor venezuelano Marco Negrón, em entrevista concedida ao periódico *Tal Cual*⁵⁵ acusa o governo de construir moradias do GMVV em locais onde a oferta de equipamentos públicos e serviços já não suportaria aumento de demanda ou mesmo nem existiria. Critica ainda o governo por ter entregue unidades com erros de construção causados pela pressa de construir e entregar, e também questiona a efetividade dos programas habitacionais *chavistas* ao afirmar que os resultados são os mais ínfimos comparados a outros períodos da “moderna Venezuela”: de 1999 a 2010 foi de 1,8 moradia para mil habitantes, em

⁵⁴ AMORE, C. S; SHIMBO, L. Z; RUFINO, M.B.C. *Minha Casa...E a Cidade?* Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015

⁵⁵ Disponível em < <http://www.talcualdigital.com/Nota/78728/una-mision-improvisada>>. Acesso em: 18 set. 2015.

contrapartida aos números de 3 para cada mil entre 1959 e 1998 e de 5,3 de 1969 a 1978, segundo os números apresentados por Negrón.

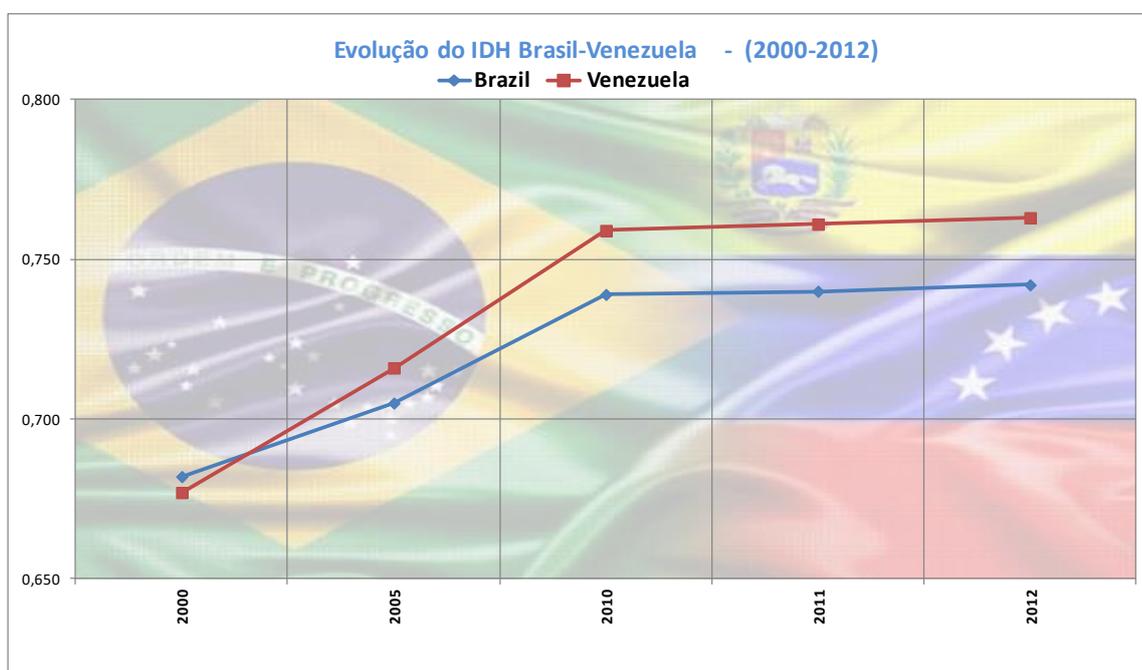
Não obstante as afirmações em contrário, entendemos que, à luz do que foi apresentado até aqui, quanto às peculiaridades de cada programa, tratam-se, de fato, de 02 modelos distintos, criados sob diferentes contextos do ponto de vista econômico, social e político, com abordagens distintas quanto à atuação de cada governo.

Consideramos ter apresentado, nestes três capítulos até aqui, os antecedentes e as ações que desencadearam a realização das atividades de cooperação Brasil e Venezuela, no que se refere ao setor de desenvolvimento urbano e habitação, cabendo ainda aplicar ao caso a análise sob a ótica dos princípios da Cooperação Sul-Sul, conforme proposto no objetivo geral deste trabalho, o que passaremos a fazer em seguida.

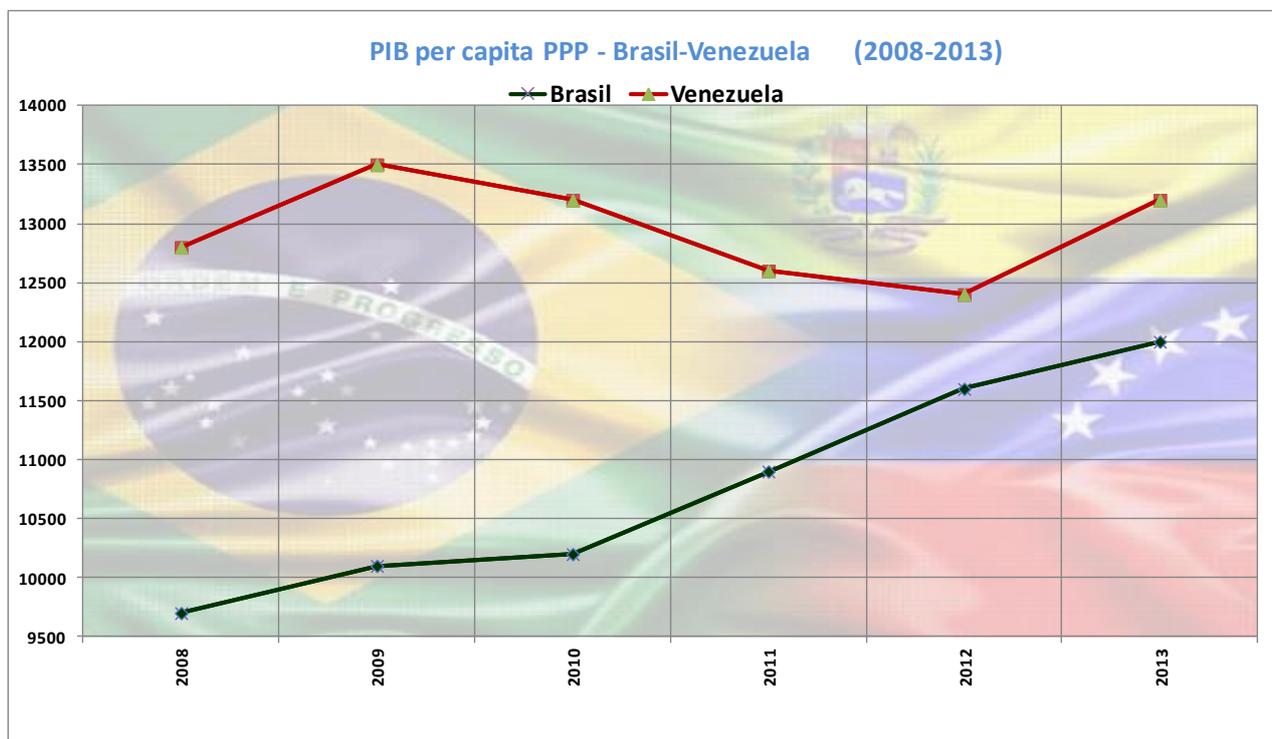
4.5 A participação do Brasil no *Gran Misión Vivienda Venezuela* à luz dos princípios da Cooperação Sul-Sul

A Cooperação Sul-Sul pressupõe a parceria entre iguais para a promoção de interesses mútuos. Nesse sentido, o problema de déficit habitacional é comum aos dois países e estava presente na pauta de seus respectivos governos. No que se refere à igualdade em termos sócio-econômicos, se analisada sob o prisma de indicadores absolutos como o PIB, certamente encontraremos enorme disparidade entre ambos os países, inclusive porque este indicador sofre forte influência do tamanho da população que, no caso do Brasil é cerca de 6 vezes maior que a da Venezuela. Se, entretanto, compararmos as realidades utilizando indicadores ponderados tais como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), o PIB per capita PPP (Por Paridade de Poder de Compra, na sigla em inglês) e o Coeficiente de GINI (desigualdade na distribuição de renda) encontraremos resultados que aproximam, mais do que afastam, ambos os países (ver Gráfico 2 a 4) e, nos dois primeiros indicadores a Venezuela apresenta dados um pouco mais favoráveis que o Brasil.

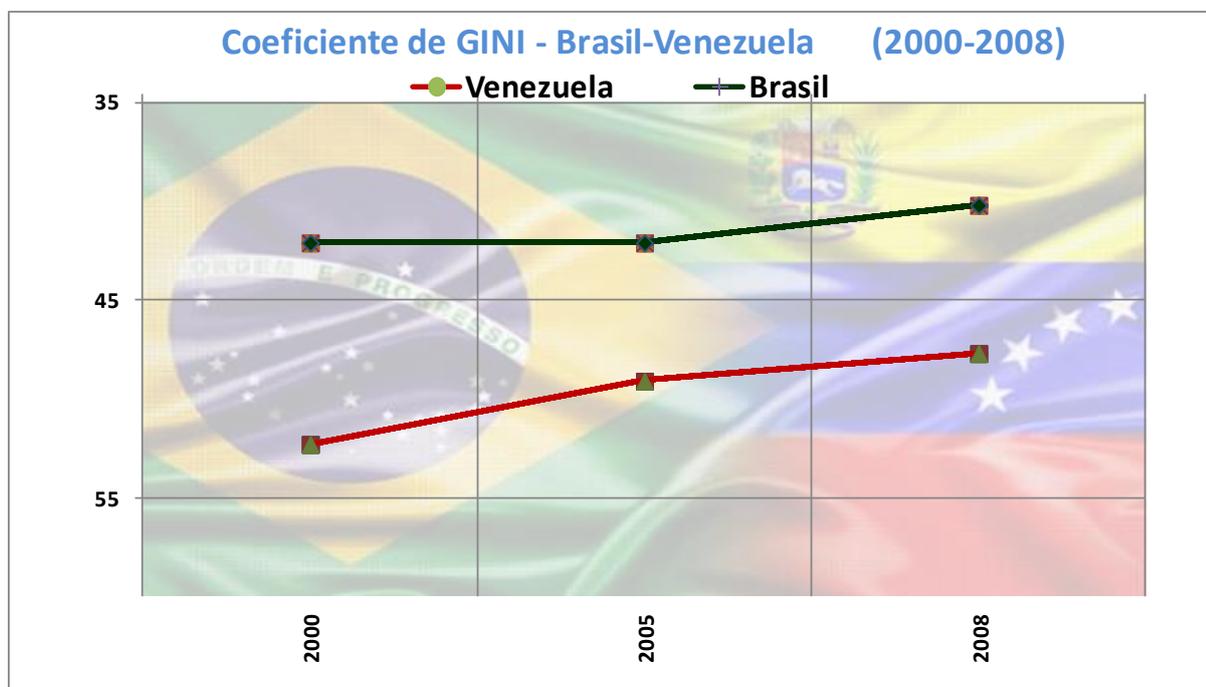
Gráfico 2: Evolução IDH Brasil- Venezuela (2000-2012)



Fonte: dados do PNUD - elaboração própria

Gráfico 3: PIB per capita PPP – Brasil – Venezuela (2008-2013) - Em US\$

Fonte: dados do CIA World Factbook - elaboração própria

Gráfico 4: Coeficiente de GINI – Brasil – Venezuela (2000-2008)

Fonte: dados do UNICEF – elaboração própria

No tocante às políticas do setor de habitação, ambos os países tem um histórico que vai dos anos 1930 até os anos 2000, cabendo portanto suscitar o questionamento das razões que levaram a Venezuela a buscar a cooperação com o Brasil, uma vez que aquele país tem um *background* de programas habitacionais, tão antigo quanto o brasileiro, em contexto distinto, mas que por isso mesmo talvez mais adequado à realidade daquele país.

Na opinião de Corival do Carmo, professor de Relações Internacionais na Universidade Federal de Sergipe, que esteve na Venezuela entre março de 2011 e fevereiro de 2012, como bolsista do IPEA no convênio entre a PDVSA e o IPEA, havia uma lacuna de conhecimento causada pela ruptura política estabelecida com ascensão de Hugo Chávez ao poder, a qual, por sua vez, teria gerado uma renovação nos quadros dos organismos do governo, tanto por substituição de iniciativa do governo, quanto por pedido de demissão daqueles que não tinham afinidade ideológica com o governo bolivariano:

[...] a polarização política estabelecida após o fracasso da tentativa de golpe em 2002 criou um problema de quadros burocráticos. A Venezuela nunca teve um quadro burocrático concursado e estável como no Brasil. Então, houve uma clara descontinuidade burocrática, várias pessoas deixaram o governo por iniciativa própria ou foram substituídas por iniciativa do governo. Exceto no caso da PDVSA, a maior parte dos quadros burocráticos com os quais tive contato eram jovens e com pouca experiência anterior em gestão de políticas públicas. Portanto, este pode ser um fator (CARMO, 2016)⁵⁶

Carmo informa ainda que os projetos habitacionais anteriormente existentes não se adequavam ao desejo do governo Chávez de atender um número maior de pessoas em um curto espaço de tempo. Podemos também acrescentar que, conforme visto no início deste capítulo, o interesse do governo da Venezuela em relação ao modelo brasileiro estava mais voltado aos sistemas e à gestão dos programas, bem como ao *modus operandi* da Caixa, o que é também ratificado por Carmo. Cabe resaltar que, conforme demonstrado no subcapítulo anterior, de fato, o GMVV não é uma simples cópia do PMCMV, compreendendo-se, portanto que não foi uma mera transposição de um modelo e que ambos os países realizaram um intercâmbio de experiências e de conhecimentos.

Para Maria Fernanda Ramos Coelho, os ganhos para o Brasil, à luz da expectativa de troca de experiências preconizada pela cooperação bilateral, se referem ao aprendizado dos técnicos brasileiros com o trabalho social desenvolvido na Venezuela:

No decorrer do Projeto, os técnicos da CAIXA que ficaram à disposição do Projeto conheceram a experiência venezuelana no que se refere a organização

⁵⁶ Entrevista enviada por email a acferreiraba@gmail.com em 09/04/2016

social, com a constituição de conselhos comunais e brigadas. O Ministério do Poder Popular para as Comunas respondeu em 2011 por 47% da meta do setor público no *Gran Misión Vivienda*, com 1495 brigadas responsáveis pela construção de 40 mil novas moradias, em 140 territórios, além de 50 mil unidades para reforma ou ampliação. O modelo de gestão para que as brigadas e conselhos comunais executem e monitorem estas moradias inclui um processo de formação das equipes que vão trabalhar nas comunidades pela Escola de Aprendizagem – pedreiros, eletricitas, mestre de obras são capacitados em módulos técnicos e políticos, com o conhecimento das leis que regem estas relações. Foram formadas 350 mil líderes comunitários para serem facilitadores em suas comunidades, com a geração de 48 mil empregos. Foi proposto um programa de Intercambio de Experiências com o objetivo de aprofundar este conhecimento e permitir a construção de novas soluções na relação com os movimentos sociais no Brasil, bem como o marco legal que regula as transferências de recursos para os conselhos comunais. (COELHO, 2015)⁵⁷

Maria Fernanda Coelho relata ainda outros aprendizados com a prática dos venezuelanos:

Outro elemento importante foi conhecer a experiência Venezuela para atendimento aos desabrigados, que teve início depois das fortes enchentes no final de 2010 e início de 2011, que deixaram centenas de milhares de desabrigados. Realizamos apresentações na CAIXA, governo do GDF e no Ministério da Integração, apresentando a forma como o país vem tratando a questão da identificação das áreas de riscos e a população que precisa ser abrigada em face de perda da casa ou realocação por estar em área identificada como de instabilidade. O mapeamento dessas áreas e a identificação dos espaços urbanos adequados para a habitação é estruturante para o *Gran Misión Vivienda*. Também a construção dos “túneis” ou “iglus” e a tecnologia utilizada para a solução da sua construção foram aprendizados importantes da presente cooperação (COELHO, 2015)⁵⁸

No que concerne aos interesses e ganhos para o Brasil, a opinião de Carmo é de que foram mais no plano político:

Parcerias de cooperação técnica e, particularmente, a cooperação Sul-Sul não trazem ganhos de natureza objetiva e direta para o país ofertante da cooperação. Sendo assim, o principal efeito para o Brasil é reafirmar a sua posição na região, aumentar a sua influência para colocar-se como líder regional (CARMO, 2016)⁵⁹

Neste aspecto a América do Sul, cada vez mais, tornou-se a prioridade, para o Brasil, desde o final dos anos 80, com o processo de redemocratização. Essa visão esteve apoiada em princípios de solidariedade, mas também de pragmatismo, conforme definido por Antonio José Ferreira Simões (2012, p. 23), diplomata brasileiro, que foi embaixador do Brasil na Venezuela de fevereiro de 2008 a janeiro de 2010: “Solidariedade não se confunde com generosidade, pois

⁵⁷ Entrevista recebida por email enviado a acferreira@atarde.com.br em 20/09/2015

⁵⁸ Id.

⁵⁹ Entrevista enviada por email a acferreiraba@gmail.com em 09/04/2016

inclui elemento de reciprocidade: o país A é solidário com o país B porque sabe que, quando precisar, o país B será solidário com ele, na medida de suas possibilidades”. No bojo da solidariedade se insere a cooperação, visando objetivos comuns, e que é um dos quatro vetores que orientam as relações do Brasil com a América do Sul, juntamente com o respeito à pluralidade, a projeção do continente, como bloco político, no mundo e o crescimento sinérgico e solidário. Ao pragmatismo não escapava o interesse em explorar a região como mercado para os produtos manufaturados brasileiros, assim como um espaço natural de inserção das empresas brasileiras em processo de internacionalização (SIMÕES, 2012).

Para o ex-diplomata e professor venezuelano Demétrio Boersner (2010), no que se refere à liderança regional, a diplomacia brasileira conseguiu estabelecer um relacionamento amigável e cooperativo com o governo de Hugo Chávez, de modo que o Brasil se beneficiava das possibilidades de aproveitamento do excedente energético daquele país, bem como da ampliação da participação das construtoras brasileiras na construção de obras e do aumento do comércio bilateral com visível vantagem para o Brasil, o que seriam facetas do que Boersner (2010, p. 2) denominou de dupla-face:

Brasil levantó nuevamente la bandera del autonomismo y, por primera vez, comenzó a tratar de influir en los demás países de Suramérica para que siguiesen su ejemplo y formasen un bloque regional independiente del Norte y capaz de dialogar con él sobre bases de igualdad, “con una sola voz”. [...]

En sus pasadas dos décadas de gobierno promotor del desarrollo autónomo y solidario del mundo periférico emergente, Brasil no ha dejado, al mismo tiempo, de incrementar continuamente su riqueza y fortalecer a sus élites, sobre todo las económicas.

Dentre os diversos acordos de cooperação mantidos com o Brasil, estes voltados ao setor habitacional foram úteis para a Venezuela em razão de, poder contar com a ajuda de um país aliado, que lidava com problemas similares de déficit habitacional, e que detinha conhecimento no que se refere à gestão de sistemas e práticas de desenvolvimento urbano e habitação que poderiam ser aprendidos, adaptados e replicados. Com o Brasil e demais governos, com os quais firmou acordos, o governo da Venezuela pode se beneficiar da parceria com países que se aproximavam mais da sua ideologia do que os parceiros anteriores, como os Estados Unidos, cujas relações eram bastante conflituosas, exercitando o multilateralismo com nações amigas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A cooperação para o desenvolvimento, a partir das primeiras experiências ocorridas ao final da II Guerra Mundial, incorporou um caráter de ajuda, baseado na necessidade de superar os países combalidos social e economicamente pelo conflito. Nasceu, portanto, de uma relação nitidamente assimétrica, razão pela qual se convencionou chamar de Cooperação Norte-Sul, menos pela aceção geográfica e mais pela razão de serem países ricos ofertando ajuda a países menos desenvolvidos, especialmente em troca de alinhamento político, no caso das duas potências hegemônicas que protagonizaram o período de Guerra Fria que sucedeu o final da II Grande Guerra.

Brasil e Venezuela, neste período, enquadravam-se no conceito de países do sul ou subdesenvolvidos, conceito que mais tarde evoluiu para países em desenvolvimento. Era, por conseguinte, como demonstrado neste trabalho, tradicionais receptores de ajuda externa. Ao mesmo tempo, como vimos no Capítulo II, embora vizinhos de fronteira, desfrutavam de uma relação pacífica, mas pouco aprofundada. Embora já tivessem firmado o primeiro acordo, que foi o Tratado de Limites e Navegação Fluvial, no século XIX, a pouco habitada região amazônica era mais um elemento de afastamento e desconfiança do que um elo de união entre os dois países. É bem verdade que não há registro de conflitos ou de fricções significativas nas relações diplomáticas, uma vez que, mesmo o “rompimento” declarado pela Doutrina Betancourt, após a instalação do regime militar de 1964, foi meramente formal, destituído de pragmatismo, a ponto de preferirmos grafar o termo entre parênteses.

Por outro lado, o fato de a primeira visita presidencial somente ter ocorrido em 1973, como vimos no curso da história, evidencia um afastamento inusitado, em se tratando de nações vizinhas e amigas. O Convênio Básico de Cooperação Técnica, então firmado em 1973, pelos presidentes Emílio Médici e Rafael Caldera, na cidade fronteiriça de Santa Elena de Uairén, parece não ter possibilitado ainda o estreitamento das relações, posto que não existem evidências de ações conjuntas efetivamente realizadas no período imediatamente subsequente..

Já nos anos 1990, terminada a tensão da Guerra Fria e num cenário que apontava para uma multipolaridade, Brasil e Venezuela estão envolvidos em arranjos de integração regional distintos, o governo de Caracas como membro da Comunidade Andina das Nações e o Brasil com o Mercosul. O Brasil, neste momento, já detinha uma larga experiência de cooperação, a estrutura oficial já tinha evoluído da CNAT para a ABC e o país era requisitado a prestar

cooperação, tanto em razão da condição econômica aprimorada, considerado como País de Renda Média, quanto por ser visto como modelo a ser seguido, pelos países menos desenvolvidos. A cooperação entre países em desenvolvimento, que veio a se chamar Cooperação Sul-Sul, já vinha sendo estimulada e passou ser vista por estes mesmos países como uma alternativa mais justa que a Cooperação Norte-Sul. Conforme vimos no Capítulo II, é nessa década que é assinado o Protocolo de La Guzmania, pelos presidentes Rafael Caldera e Itamar Franco, e considerado como um ponto de inflexão na relação entre os dois países. Apenas três anos antes, o presidente Sarney já cogitara aliar-se à Venezuela para promover a integração regional, caso as tratativas com a Argentina não fossem frutíferas.

As relações de troca comercial começam a crescer, e a fronteira, antes elemento de isolamento, passa a merecer a atenção dos governos de ambos os países e a integração passa a ser realizada por meio de rota aérea, de conexão terrestre (BR-174) e da decisão de estabelecer o chamado Linhão de Guri, rede elétrica que passaria a fornecer aos estados do norte do Brasil, o excedente de energia da Venezuela. Essas ações se desenvolvem no decorrer dos anos 1990 até que Hugo Chávez e Luís Inácio Lula da Silva assumem os governos, em Caracas e em Brasília, já nos anos 2000.

Os anos 2000 encontram um cenário plenamente favorável à cooperação Brasil-Venezuela. O governo brasileiro dá ainda mais ênfase à integração regional e ao protagonismo político, de igual forma, a Venezuela, antes mais voltada ao Caribe e América Central, percebe no Brasil um aliado. Os encontros presidenciais trimestrais são prova incontestada dessa aproximação inédita, do desejo de atuação conjunta.

A Caixa Econômica Federal, agente de políticas públicas e parceira estratégica do estado brasileiro, conforme diz a sua missão, passara a ser demandada, a partir de 2004, a atuar na cooperação internacional, em suas áreas de expertise. Como sucessora do BNH, a Caixa detém o conhecimento das políticas habitacionais do país, é o principal agente financeiro e passar a prestar cooperação técnica em diversas áreas, especialmente em desenvolvimento urbano e habitação.

O presidente Hugo Chávez lança o programa *Gran Misión Vivienda Venezuela* em 2011, portanto dois anos depois do lançamento do Programa Minha Casa, Minha Vida Brasil, mas já em 2008 iniciam-se entendimentos entre o presidente Chávez e o presidente Lula para a cooperação nas áreas de desenvolvimento urbano e habitação. Acordos de cooperação noutras

áreas são também firmados o que vai levar à presença, na Venezuela, de diversas instituições brasileiras, como Embrapa, MAPA, MEC, Serpro, além de escritórios do Ipea e da Caixa Econômica Federal. A expertise da Caixa na área de desenvolvimento urbano e habitacional atrai a atenção de Caracas e uma sequência de missões de técnicos da Caixa à Venezuela e de técnicos venezuelanos ao Brasil permite que se promova a troca de conhecimentos, por meio de reuniões, visitas de campo, seminários, treinamentos, mesas redondas.

A Venezuela, por sua vez, diferente do que se poderia imaginar, não era um país iniciante em matéria de política e projetos habitacionais uma vez que, em 1928, isto é, mais de 30 anos antes da criação do BNH (1964) no Brasil, já existia na Venezuela o *Banco Obrero*, responsável pela política habitacional daquele país. Consideramos também um equívoco, se afirmar que o programa *Gran Misión Vivienda Venezuela* é uma mera cópia do Programa Minha Casa, Minha Vida porque, conforme demonstramos, são programas habitacionais com características próprias que os aproximam, no aspecto geral, como construção de moradias, mas que os distanciam em aspectos específicos das políticas sociais.

De igual forma, no que se refere à cooperação, embora não disponha de uma agência oficial, a Venezuela, já se tornara, assim como o Brasil, um agente ativo da Cooperação Sul-Sul, o que está demonstrado inclusive pelos diversos acordos na área habitacional, já que não foi o Brasil o único parceiro nesta área. Os dados apresentados, neste sentido, são mais uma demonstração de que não se fez uma simples transplantação do modelo brasileiro. As diferenças entre os dois modelos, além de demonstradas no Capítulo III, foram percebidas na visita que fizemos à Venezuela, em setembro de 2015, cujos registros constam do mesmo capítulo.

No que se refere ao grau de simetria, entre cooperantes, que costuma ser uma característica que muito diferencia a Cooperação Norte-Sul da Cooperação Sul-Sul, encontramos que, apesar das enormes diferenças em termos de extensão territorial, população e PIB, entendemos sim que há aspectos de similaridade entre o Brasil e a Venezuela, os quais buscamos evidenciar pelos indicadores comparativos de IDH, PIB per capita PPP e Coeficiente de Gini. Por conseguinte, compreende-se porque o déficit habitacional era uma preocupação dos dois governos e a razão da busca por soluções que satisfizessem a carência da sociedade, notadamente as populações de baixa renda. Esse aspecto das simetrias permitiu que ambos os países pudessem cooperar na solução de necessidades comuns, promovendo o intercâmbio de

experiências e a transferência de tecnologias, valendo-se de meios próprios, aumentando o volume e eficácia da cooperação internacional.

Sob o ponto de vista político, para a Venezuela o Brasil representou a possibilidade de ampliar relações de comércio e cooperação, reduzindo a relação com os Estados Unidos da América, agora um antagonista na visão bolivarianista do *chavismo*. Para o Brasil ampliaram-se enormemente as possibilidades de inversão dos termos da balança comercial, o que de fato veio a ocorrer, como demonstram os dados de evolução da corrente de comércio de 2000 a 2008. Em paralelo, empresas brasileiras, notadamente as de construção civil, aumentaram seus volumes de negócios na Venezuela, assumindo obras de grande expressão e valor financeiro.

Por fim, podemos concluir que a cooperação do Brasil com a Venezuela, no que se refere aos 03 acordos analisados, de projetos na área de desenvolvimento urbano e habitação, não se distanciara dos pressupostos da Cooperação Sul-Sul. E que além disso, para o Brasil, os ganhos foram bastante expressivos, pois ainda que não se possa medir os ganhos políticos matematicamente, podemos perceber que, além do intercâmbio de experiências, tomando-se em conta os baixos valores investidos com esta cooperação, foi notório o incremento dos valores de exportação e a ampliação da participação de empresas brasileiras no mercado daquele país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUIAR, G. M.. A cooperação Brasil - Venezuela no campo energético. In: Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais, 4º, Belo Horizonte, 2013, p. 1-18.
- AMORE, C. “Minha Casa Minha Vida” para iniciantes. In: AMORE, SHIMBO, L & RUFINO, M. (Coords.). Minha casa... e a cidade? avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros (p. 11-28). Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.
- AMORIM NETO, O. De João Goulart a Hugo Chávez: a política venezuelana à luz da experiência brasileira. In: GUIMARÃES, S. & CARDIM, C. Venezuela: visões brasileiras (p. 85-110). Brasília: IPRI, 2003.
- AYLLÓN, B. Evolução histórica da cooperação sul-sul. In: SOUZA, A (Org.) Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento (p. 57-88). Brasília: IPEA, 2014
- AYLLÓN, B. O sistema internacional de cooperação ao desenvolvimento e seu estudo nas relações internacionais: a evolução histórica e as dimensões teóricas. In: Revista de Economia e Relações Internacionais , v.5 n.8, p. 5-23, 2006.
- AYLLÓN, B., LEITE, I. La cooperación sur-sur de Brasil: proyección solidaria y política exterior. In: AYLLÓN, B; SURASKY, J (Coords.) La cooperación sur-sur en Latinoamérica: utopía y realidad (p. 69-101). Madrid: Ediciones los libros de la Catarata/IUDC-UCM, 2010.
- AZEREDO, M. A crise da democracia venezuelana: relações com os Estados Unidos. In: GUIMARÃES, S; CARDIM, C (Orgs.). In: Venezuela: Visões brasileiras (p. 111-155). Brasília: IPRI, 2003.
- BARROS, P. Governo Chávez e desenvolvimento: a política econômica em processo. 2007. 167 f. Dissertação (Mestrado) Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2007.
- BARROS, P. ; DASSO JR, A. A missão do IPEA no contexto das relações Brasil-Venezuela: um novo formato de cooperação. In: V Congresso Consad de Gestão Pública, (p. 1-19). Brasília, 2012.
- HITNER, V; BARROS, P. Brasil, Venezuela e a cooperação internacional para o desenvolvimento. In: Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais, 4º, Belo Horizonte, 2013, p. 1-18.
- BOERSNER, D. Situación actual y perspectivas de las relaciones entre Venezuela y Brasil. p. 1-10, Caracas: ILDIS, 2011.
- CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. 2011-2014 conquistas para encher de orgulho os mais de 100 mil empregados da Caixa. Brasília, 2015.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. A Caixa abre as portas para o mundo - Relatório da Área Internacional. Brasília, 2005.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. Cartilha de cooperação técnica internacional da Caixa. Brasília, 2016.

CAMPOS, N. Discurso na abertura do seminário Brasil-Venezuela. In: GUIMARÃES, S (Org.). Brasil e Venezuela: esperanças e determinações na virada do século (p. 13-14). Brasília: IPRI,1995.

CAMPOS, P.; MENDONÇA, J. Estrutura socioespacial e produção habitacional na Região Metropolitana de Belo Horizonte: novas tendências. In: CARDOSO, A. (Org.). O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais (p. 67-92). Rio de Janeiro: Letra Capital,2013.

CANO, W. Venezuela: Limites para uma nova política econômica. In: GUIMARÃES, S; CARDIM, C (Orgs.). Venezuela: Visões brasileiras (p. 183-220). Brasília: IPRI,2003.

CARDOSO, A.; ARAGÃO, T. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida:25 anos da política habitacional no Brasil. In: CARDOSO, A.O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais (p. 17-66). Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

CARDOSO, E. W. Relações bilaterais entre o Brasil e a Venezuela (1983-1998). 2014, 180 f. Dissertação (Mestrado) Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014

CARMO, C. Entrevista concedida por e-mail a FERREIRA, A.C. 2016)

CARMO, C. Cooperação Brasil-Venezuela: caminhos institucionais. In: Congresso Consad de Gestão Pública, V, 2012, Brasília, p. 1-26.

CARUNCHO, M. El impacto econômico e social de la cooperación para el desarrollo (Vol. 211). Madri: Los libro de la catarata, 2005.

CERVO, A. A Venezuela e seus vizinhos. In: GUIMARÃES, S; CARDIM, C (Orgs.). Venezuela: Visões brasileiras (p. 157-180). Brasília: IPRI, 2003.

CERVO, A. Socializando o desenvolvimento; uma história da cooperação técnica internacional do Brasil. In: Revista brasileira de política internacional, n.37 (p. 37-63), Brasília, IBRI, 1994.

CERVO, A. O eixo Venezuela - Brasil. In: Meridiano 47, n.13 (p. 10-11), IBRI, 2001.

COELHO, M. Entrevista concedida por e-mail a FERREIRA, A, 2015)

DALMAU, R. M. Estrategia y táctica en la experiencia del popular para latinoamérica. In: MERINO, E. (Coord.)Venezuela como laboratorio de políticas públicas: seis miradas a la

sociedad, la economía y la educación bolivariana (p. 7-26). Málaga: Centro de Ediciones de la Diputación de Málaga, 2007.

FREITAS, M. Meio ambiente e política ambiental na Venezuela. In: GUIMARÃES, S; CARDIM, C (Orgs.). Venezuela: Visões brasileiras (p. 23-54). Brasília: IPRI, 2003..

FUCCILLE, L. Segurança e defesa no cenário sul-americano: um balanço das tensões entre realidade doméstica e plano externo. In: IX Brazilian Studies Association Congress, (p. 1-22). New Orleans, 2008.

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. El desarrollo del comercio y las inversiones entre Brasil y Venezuela - síntesis ejecutiva. Brasília: Funag, 1998.

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. Relações diplomáticas Brasil - Venezuela: documentos oficiais. Brasília: Funag, 1998

GABRIEL, A. Discurso na abertura do Seminário Brasil-Venezuela. In: GUIMARÃES, S (Org.). Brasil e Venezuela: esperanças e determinações na virada do século (p. 16). Brasília: IPRI, 1995.

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

HIRAO, F. Minha Casa Minha Vida e Gran Misión Vivienda Venezuela: programas irmãos, propostas distintas. Relatório de Pesquisa (rascunho), 2013.

KRAYCHETE, E. O lugar das organizações não governamentais no entrecruzamento entre as noções de desenvolvimento e cooperação internacional. In: Caderno CRH , v. 25 n. 65, (p. 251-268), Ufba; Salvador, 2012.

KRAYCHETE, E. O Banco nacional de desenvolvimento econômico e social (BNDES) e a expansão de empresas brasileiras de construção civil para a América do Sul. In: Caderno CRH , v. 29 (65), (p. 125-134), Ufba: Salvador, 2016

LEITE, P. O Brasil e a operação Sul-Sul em três momentos: os governos Janio Quadros, Joao Goulart, Ernesto Geisel e Luís Inácio Lula da Silva. Funag: Brasília, 2011

LOPES, L. 2008. A Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD) da Agência Brasileira de Cooperação (ABC-MRE): o Brasil como doador. 2008, 233 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) Unesp, Unicamp, Puc-SP, São Paulo, 2008

MACIEL, T. Cooperação Sul-Sul e desenvolvimento sócioeconômico: o caso Caixa Econômica Federal. In: COSTA, J. [et al.]. O desenvolvimento econômico brasileiro e a Caixa: trabalhos premiados (p. 55-80). Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2011.

- MENDES, A. Discurso na abertura do Seminário Brasil-Venezuela. In: GUIMARÃES, S (Org.). Brasil e Venezuela: esperanças e determinações na virada do século (p. 15). Brasília: IPRI, 1995.
- MENDIBLE, A. Venezuela-Brasil: la historia de sus relaciones (1500-1997). Caracas: FEPUVA-UCV, 1999.
- MILANI, C. Evolução histórica da cooperação norte-sul. In: SOUZA, A (Org.) Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento (p. 33-56). Brasília: IPEA, 2014.
- MINEIRO, E.; RODRIGUES, E. Do Crédito Solidário ao MCMV Entidades: uma história em construção. In: LAGO, L(org.). Autogestão habitacional no Brasil : utopias e contradições (p. 19-48). Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012.
- MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Resenha de Política Exterior do Brasil, n. 103 (p. 230-233), MRE:Brasília, 2008.
- MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Resenha de Política Exterior do Brasil. n. 104.(p.165-166; 258) MRE: Brasília, 2009.
- MINISTÉRIO DEL PODER POPULAR PARA VIVIENDA Y HABITAT. Memória 2011. Caracas , 2012.
- MINISTÉRIO DEL PODER POPULAR PARA VIVIENDA Y HABITAT. Memória 2012. Caracas , 2013.
- MIOTO, B. 2015. As políticas habitacionais no subdesenvolvimento: os casos do Brasil, Colômbia, México e Venezuela (1980/2013). 2015, 285 f. Tese (Doutorado em Economia) Unicamp, São Paulo, 2015.
- MIRANDA, C. 2004. Relações internacionais e desenvolvimento local: um análise da cooperação técnica Brasil-Alemanha (1987-2003). 2004, 211 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) Brasília, 2004.
- MORAES, W. Por que Chávez chegou ao poder e como permanece por mais de uma década? Um balanço dos onze anos de chavismo na Venezuela. In: Análise de conjuntura OPSA , (p. 2-18) UERJ: Rio de Janeiro, 2011.
- NUNES, T. Um panorama histórico das relações Brasil - Venezuela. In: Revista Conjuntura Austral (p. 49-68), 2011. UFRGS: Porto Alegre, 2011.
- OJEDA, T. Experiencias venezolanas en cooperación sur-sur. In: AYLLÓN, B; SURASKY, J. (Coords). La cooperación sur-sur en Latinoamérica. Utopia y realidad (p. 153-175). Madrid: Los Libros de la Catarata, 2010.
- OJEDA, T. La cooperación sur-sur de Venezuela en el siglo XXI. In: AYLLÓN, B; OJEDA, T (Coords.). La cooperación sur-sur y triangular en América Latina. Políticas afirmativas y prácticas transformadoras (p. 229-246). Madrid: Los Libros de Catarata, 2013.

OUALALOU, L. Exportações brasileiras crescem 7 vezes na era Chávez. **Opera Mundi**, 23 mai. 2010

RIBEIRO, A. Venezuela quer usar modelo da Caixa de crédito imobiliário em banco local. **Jornal Valor Econômico**, 04 ago.2008 C2,

ROMERO, C. Venezuela: uma integração complexa. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina,2008.

ROSA, L. A política de energia elétrica da Venezuela. In: GUIMARÃES, S; CARDIM,C (Orgs.). Venezuela: visões brasileiras (p. 13-22). Brasília: IPRI, 2003.

SILVA, L. Discurso proferido na cerimônia de inauguração do Escritório de Representação da Caixa na Venezuela. Caracas, 23 out. 2009.

SIMÕES, A.Eu sou da América do Sul. Brasília: FUNAG, 2012.

VENEZUELA. Constitución (1999). **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela com la enmienda nº 1, sancionada por la Asamblea Nacional el 14-01-2009...** : promulgada em 19 de fevereiro de 2009. Caracas: Talleres Gráficos de la Asamblea Nacional, 2014.

VIZENTINI, P. A política externa da Venezuela frente a globalização (1989-2001). In: GUIMARÃES, S; CARDIM,C (Orgs.).Venezuela: visões brasileiras (p. 57-83). Brasília: IPRI, 2003.

ANEXOS

Anexo A – Tratado de Limites e Navegação Fluvial (1859)

4.1 – TRATADO DE LIMITES E NAVEGAÇÃO FLUVIAL (assinado em Caracas, em 05/05/1859 e transcrito conforme redação original. Promulgado por decreto em 01/01/1861)

Artigo I

Haverá paz perfeita, firme e sincera amizade entre S.M.o Imperador do Brazil, seus successores e subditos, e a Republica de Venezuela e seus cidadãos em todas as suas possessões e territorios respectivos.

Artigo II

S.M. o Imperador do Brazil e a Republica de Venezuela declaram e definem a linha divisoria da maneira seguinte:

1°) Começará a linha divisoria nas cabeceiras do rio Memachi; e seguindo pelo mais alto do terreno, passará pelas cabeceiras do Aquio e Tomó e do Guaicia e Iquiare ou Issana, de modo que todas as aguas que vão ao Aquio e Tomó fiquem pertencendo a Venezuela, e as que vão ao Guaicia, Xié e Issana ao Brazil; e atravessará o rio Negro defronte da ilha de S. José, que está próxima à pedra de Cucuhy.

2) Da ilha de S. José seguirá em linha recta, cortando o canal Maturaca na sua metade, ou no ponto que accordarem os commissarios demarcadores, e que divida convenientemente o dito canal; e dali passando pelos grupos dos morros Cupi, Imeri, Guay e Urucussiro, atravessará o aminho que communica por terra o rio Castanho com o Marari, e pela serra Tapirapécó buscará os cumes da serra Parima, de modo que as águas que correm ao Padavari, Mariri e Cababoris fiquem pertencendo ao Brazil e as que vão ao Turuaca ou Idapa ou Xiaba á Venezuela.

3) Seguirá pelo cume da serra Parima até o angulo que faz esta com a serra Pacaraima, de modo que todas as aguas que correm ao Rio Branco fiquem pertencendo ao Brazil, e as que vão ao Orinoco à Venezuela; e continuará a linha pelos pontos mais elevados da dita serra Pacaraima de modo que as aguas que vão ao Rio Branco fiquem, como se há dito, pertencendo ao Brazil, e as que correm ao Essequibo, Cuyuni e Coroni á Venezuela, até onde se estenderem os territorios dos dous Estados na sua parte Oriental.

Artigo III

As duas altas partes contractantes, depois de ratificado o presente tratado, nomearão, cada uma, um commissario para procederem de commum accordo, no mais breve termo possivel, á demarcação da linha nos pontos em que fôr necessario, de conformidade com as estipulações que procedem.

Artigo IV

Si no acto da demarcação occorrerem duvida graves, provenientes de inexactidão nas indicações do presente tratado, attenta a falta de mappas exactos, de explorações minuciosas, serão essas duvidas decididas amigavelmente por ambos os governos, aos quaes os commissarios as sujeitarão, considerando-se o accordo que as resolver como interpretação ou additamento ao mesmo tratado, e ficando entendido que, si taes duvidas occorrerem em um ponto, não deixará a demarcação de prosseguir nos outros indicados no tratado.

Artigo V

Si para os fins de fixar em um ou outro ponto limites que sejam mais naturaes e convenientes a uma ou outra nação, parecer vantajosa a troca de territorios poderá esta ter logar abrindo-se para isso novas negociações e fazendose, não obstante, a demarcação como si tal troca não houvesse de effectuar-se.

Artigo VI

Sua Majestade o Imperador do Brazil declara que ao tratar com a Republica de Venezuela relativamente ao territorio situado ao poente do Rio Negro e banhado pelas aguas do Tomó e Aquio, do qual allega posse a Republica de Venezuela, mas que já foi reclamado pela Nova Granada, não é sua intenção prejudicar quaesquer direitos que esta ultima Republica possa fazer valer sobre o dito territorio.

Artigo VII

Sua Majestade o Imperador do Brazil e a Republica de Venezuela convêm declarar livres as communicações entre seus Estados pela mutua fronteira, e em que o transito das pessoas e suas bagagens pela dita fronteira seja isento de todo o imposto nacional ou municipal, sujeitando-se unicamente as ditas pessoas e suas bagagens aos regulamentos de policia e fiscaes que cada governo estabelecer no seu respectivo territorio.

Artigo VIII

Sua Majestade o Imperador do Brasil convêm em permittir que as embarcações venezolanas regularmente registradas possam livremente passar de Venezuela ao Brazil e vice-versa pelos rios Negros ou Guainia e Amazonas, na parte de sua exclusiva propriedade, e sahir ao oceano e vice-versa, sempre que se sujeitem aos regulamentos fiscaes e de policia estabelecios pela autoridade competente superior brasileira. Em reciprocidade e como compensação, a Republica de Venezuela convem em permittir que as embarcações brasileiras regularmente registradas passem livremente do Brazil a Venezuela e vice-versa pelos rios Negro ou Guainia, na parte que lhe pertence, Casiquiera e Orinoco, sempre que se sujeitem aos regulamentos fiscaes de policia estabelecidos pela autoridade superior de Venezuela.

Artigo IX

Os regulamentos que estabelecerem as Altas Partes Contractantes devem ser os mais favoráveis á navegação e commercio entre os dous paizes.

Cada um dos dous Estados adoptará na parte dos rios que lhe pertence, tanto quanto seja possivel e de commum accordo, um systema uniforme de policia fluvial, e procurará outrosim attenderr á conveniencia dessa uniformidade no que diz respeito ao systema e regimen fiscal que estabelecer nos portos habilitados para o commercio.

Artigo X

Nenhuma embarcação venezolana poderá ser considerada nas condições de ser regularmente registrada para a navegação de que se trata nas aguas do Brazil, si não forem o seu proprietario e capitão cidadãos da Republica de Venezuela.

Nenhuma embarcação brasileira poderá ser considerada em condições de ser regularmente registrada para a navegação de que se trata nas aguas de Venezuela, si não forem o seu proprietario e capitão subditos do Império do Brazil.

Na tripulação das embarcações de cada uma das Altas Partescontractantes deve haver uma terça parte, quando menos, de Brasileiros ou Venezolanos, ou das terças partes de estrangeiros ribeirinhos, devendo em todo o caso pertencer o capitão á nação cuja bandeira levar o navio.

Artigo XI

As embarcações de que trata o artigo precedente poderão commerciar naquelles portos do Brazil ou de Venezuela que para esse fim se acham o frorem habilitados pelos respectivos governos.

Si a entrada nos ditos portos tiver sido causada por força maior, e o navio sahir com o carregamento com que entrou, não se exigirão direitos alguns de entrada, de estadia ou de sahida.

Artigo XII

Cada um dos dous governos designará os logares fóra dos portos habilitados, em que os navios, qualquer que seja o seu desino possam communicar com a terra

directamente, ou por meio de embarcações miudas, para reparar avarias, prover-se de combustivel, ou de outros objectos de que careçam;

e para que estas e as geralmetne chamadas de boca aberta ou sem convés, que não transportem mercancias de commercio e unicamente passageiros, possam descansar e pernoitar.

Nesses logares a autoridade local exigirá ainda que o navio siga em transito directo, a exhibição do rol da equipagem, lista dos passageiros em anifesto de carga, e visará gratis todos ou alguns destes documentos.

Os passageiros não poderão ahi desembarcar, sem prévia licença da respectiva autoridade, a quem para esse fim deverão apresentar os seus passaportes para serem por ella visados.

Artigo XIII

Os dous governos dar-se-hão conhecimento reciprocamente dos pontos que destinarem para as communações previstas no artigo antecedente, e si qualquer delles julgar conveniente determinar alguma mudança a esse respeito, prevenirá ao outro com a necessaria antecipação.

Artigo XIV

Toda communação com a terra, não autorizada ou em logares não designados, e fóra dos casos de força maior, será punível com multa além de outras penas em que possam incorrer os delinquentes, segundo a legislação do paiz onde este delicto fôr cometido.

Artigo XV

Será unicamente permittido a qualquer embarcação descarregar toda ou parte da carga fóra dos portos habilitados para o commercio, si por causa de avaria ou outra circumstancia extraordinaria não puder continuar a sua viagem, contanto que o capitão (onde isto fôr possível) se dirija previamente aos empregados da estação fiscal mais proxima, ou, na falta destes, a qualquer outra autoridade local, e sumetta-se nas medidas que esses empregados ou autoridades julguem necessarias, em conformidade das leis do paíz, para prevenir alguma importação clandestina.

As medidas que o capitão houver toado de seu proprio arbitrio, antes de prevenir os ditos empregados, ou autoridade local, serão justificaveis si elle provar que foi isto indispensavel para salvação do navio ou de sua carga.

As mercadorias assim descarregadas, si forem exportadas no mesmo navio ou embarcações miudas não pagarão direitos alguns.

Artigo XVI

Toda baldeação feita sem prévia autorização ou sem as formalidades prescriptas no artigo antecedente, está sujeita á multa além das penas impostas pelas leis do paiz aos que commettem o crime de contrabando.

Artigo XVII

Si por causa de contravenção ás medidas policiaes e fiscaes, concernentes ao livre transito fluvial, tiver logar alguma apprehensão de mercadorias, navios ou embarcações miudas, conceder-se-á sem demora o levantamento da dita apprehensão, mediante fiança ou caução sufficiente do valor dos objectos apprehendidos. Si a contravenção não tiver outra pena sinão a de multa, o contraventor poderá, mediante a mesma garantia, continuar sua viagem.

Artigo XVIII

Nos casos de naufragio ou de qualquer outro sinistro, as autoridades locaes deverão prestar todo o auxilio a seu alcance, assim para a salvação das vidas, navio e carga, como arrecadação e guarda dos salvados.

Artigo XIX

Si o capitão, o dono da carga ou quem suas vezes fier, quizer transportal-a em direitura desse logar para o porto de seu destino, ou outro qualquer, o poderá fazer sem pagar direito algum, e só as despezas do salvamento.

Artigo XX

Não estando presente o capitão do navio, o dono das mercadorias ou quem suas vezes fizer para satisfazer as despesas do salvamento, serão estas pagas pela autoridade local, e indemnizadas pelo dono ou quem o representar, ou á custa das mercadorias, das quaes serão arrematadas, segundo as leis fiscaes de cada um dos paizes, quantas bastem para esse fim e para o pagamento dos respectivos direitos. A respeito das mercadorias, proceder-se-á em conformidade da legislação que em cada um dos paizes trata dos casos de naufragios nos mares territoriais.

Artigo XXI

Cada Estado poderá estabelecer um direito destinado ás despesas de pharóes, balisas e quaesquer outros auxilios que preste á navegação; mas este direito sómente será percebido dos navios que forem aos seus portos directamente, e dos que nelles entrarem por escala (excepto os casos de força maior, si estes ahi carregarem ou descarregarem).

Além desse direito, o transito fluvial não poderá ser gravado directamente com outro algum imposto, sob qualquer denominação que seja.

Artigo XXII

Conhecendo as Altas Partes Contratantes quanto são dispendiosas as empresas de navegação por vapor e que no começo nenhuma utilidade pode tirar a primeira empresa brasileira ou venezolana que se estabelecer para a navegação por vapor entre os dous paizes pelas vias fluviaes:

Conveem em reciprocamente auxilial-a pela maneira e com os meios que posteriormente se regularem por convenções ou accordos especiaes.

Artigo XXIII

Todas as estipulações deste tratado que não se referem a limites, terão vigor por espaço de 10 annos, contados da data da troca das ratificações, fidos os quaes continuarão a subsistir, até que uma das Altas Partes Contractantes notifique á outra seu desejo de dal-as por findas; e cessarão 12 mezes depois da data desta notificação.

Artigo XXIV

O presente tratado será ratificado por S.M. o Imperador do Brazil e por S. Ex. o Presidente da Republica de Venezuela ou encarregado do Poder Executivo da mesma, e as ratificações trocadas no Rio de Janeiro ou Caracas, dentro do prazo de um anno, contando da data de sua approvação pelo Congresso Venezolano, ou antes si fôr possível.

Feito na cidade de Caracas, capital da Republica de Venezuela, aos cinco dias do mez de Maio do anno de Nosso Senhor Jesus Christo de mil oitocentos e cincoenta e nove.

Em fé do que, nós abaixo assignados, plenipotenciarios de S.M. o Imperador do Brazil e de S.Ex. o Presidente da Republica de Venezuela, em virtude de nossos plenos poderes, assignamos o presente tratado e o fizemos sellar com nossos sellos respectivos.

(L.S.) Felipe José Pereira Leal.

(L.S.) Luiz Sanojo.

ANEXOS

Anexo B – Convênio Básico de Cooperação Técnica assinado em Santa Elena de Uairén por ocasião da 1ª visita de um presidente brasileiro à Venezuela (1973)



CONVÊNIO BÁSICO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

ENTRE

O GOVERNO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

E

O GOVERNO DA REPÚBLICA DA VENEZUELA

O Governo da República Federativa do Brasil

e

O Governo da República da Venezuela,

Animados pelo desejo de fortalecer os tradicionais laços de amizade existentes entre suas Nações,

Considerando o interesse comum em estimular a pesquisa científica e o desenvolvimento social e econômico de seus respectivos países,

Conscientes de que uma estreita colaboração científica e um intercâmbio de conhecimentos técnicos e práticas são fatores que contribuirão para o desenvolvimento dos recursos humanos e materiais de ambas as Nações,

Concordam no seguinte:

ARTIGO 1

As Partes Contratantes elaborarão e implantarão, de comum acordo, programas e projetos de cooperação técnica e científica.

2. Os programas e projetos de cooperação técnica e científica a que faz referência o presente Convênio Básico serão objeto, se as Partes assim convierem, de Convênios complementares, que deverão especificar, entre outras coisas, os objetivos de tais programas e projetos, os cronogramas de trabalho e as obrigações de cada uma das Partes Contratantes.

ARTIGO 2

Para os fins do presente Convênio, a cooperação técnica e científica a ser desenvolvida entre os dois Países poderá assumir as seguintes formas:

a) Realização conjunta ou coordenada de programas de pesquisa e/ou desenvolvimento;

b) Criação e operação de instituições de pesquisa ou centros de aperfeiçoamento e produção experimental;

c) Organização de seminários e conferências, intercâmbio de informações e documentação e organização dos meios destinados à sua difusão.

ARTIGO 3

As Partes Contratantes poderão fazer uso dos seguintes meios para implementar as várias formas de cooperação técnica e científica:

- a) Concessão de bolsas de estudo de especialização, aperfeiçoamento profissional ou treinamento;
- b) Envio de peritos, pesquisadores e técnicos;
- c) Envio e intercâmbio de equipamento e material, necessários à execução de um programa ou projeto de cooperação técnica;
- d) Prestação de serviços de consultoria e assessoria;
- e) Qualquer outro meio convencionado pelas Partes Contratantes.

ARTIGO 4

As Partes Contratantes poderão, sempre que julgarem necessário e conveniente, solicitar a participação de organismos internacionais na implementação de programas e projetos resultantes das formas de cooperação técnica e científica definidas no Artigo 2 e dos Convênios Complementares que venham a ser firmados.

ARTIGO 5

O financiamento das formas de cooperação técnica e científica definidas no Artigo 2 será convencionado pelas duas partes em relação a cada programa ou projeto, ou determinado nos Convênios Complementares a que se refere o parágrafo 2, do Artigo 1º.

ARTIGO 6

No âmbito da Comissão Mista Brasileiro-Venezuelana de Cooperação Econômica e Técnica, criada pela troca de notas de 20 de maio de 1971, Representantes das Partes Contratantes se reunirão quando for necessário, a fim de:

- a) Avaliar e demarcar áreas prioritárias em que seria viável a realização de projetos específicos de cooperação técnica e científica;
- b) Analisar e propor ou aprovar programas de cooperação técnica e científica;
- c) Avaliar os resultados da execução de projetos específicos.

2. Através dos canais usuais, cada uma das Partes Contratante poderá, a qualquer momento, apresentar à outra Parte Contratante solicitação de cooperação técnica e científica.

ARTIGO 7

O intercâmbio de informações realizar-se-á entre as Partes Contratantes ou os organismos por elas designados, especialmente entre institutos de pesquisa, centros de documentação e bibliotecas especializadas.

2. As Partes Contratantes poderão comunicar as informações recebidas a organismos públicos ou a instituições e empresas de utilidade pública, nas quais o governo tenha poder de decisão. Poderão limitar ou excluir a difusão das informações a que se referem os Convênios Complementares, elaborados de acordo com o parágrafo 2, do artigo 1º.

3. Da mesma forma, a difusão de informações poderá ser excluída ou limitada, quando a outra Parte Contratante ou os organismos por ela designados assim o estipulem, antes ou durante o intercâmbio.

4. Cada Parte Contratante oferecerá garantias de que as pessoas autorizadas a receber informações não as comunicarão a organismos ou pessoas que não estejam autorizadas a recebê-las, de acordo com o presente artigo.

ARTIGO 8

Os artigos importados ou exportados para a realização dos programas e projetos previstos no presente Convênio serão isentos do pagamento de taxas alfandegárias e de qualquer outra taxa ou imposto normalmente arrecadados tem operações de importação ou de exportação.

2. Os artigos importados com isenção alfandegária, de acordo com o presente Convênio Básico ou com os Convênios Complementares que venham a ser firmados, não poderão ser cedidos ou transferidos, a título oneroso ou gratuito, no território do país importador.

3. Serão isentos do pagamento de impostos sobre os salários que recebam do país de origem os peritos, pesquisadores e técnicos residentes no território de uma Parte Contratante, que se desloquem para o território da outra Parte Contratante, em virtude dos programas e projetos elaborados de acordo com o parágrafo 2, do artigo 1º.

4. As Partes Contratantes permitirão aos peritos, pesquisadores e técnicos, que trabalhem na implementação de programas e projetos, elaborados de acordo com o parágrafo 2, do artigo 1º, a importação e exportação dos objetos destinados ao seu uso pessoal, com isenção de direitos e cauções.

5. As Partes Contratantes permitirão a livre transferência das remunerações dos peritos que exerçam suas funções, em cumprimento do presente Convênio Básico, ao país de origem do perito.

6. As isenções e facilidades enumeradas nos parágrafos precedentes serão concedidas pelas Partes Contratantes a título de reciprocidade e de acordo com as legislações nacionais de seus respectivos países.

ARTIGO 9

Cada uma das Partes Contratantes adotará as medidas necessárias para facilitar a entrada, permanência e circulação dos cidadãos da outra Parte, que exerçam suas atividades dentro do quadro do presente Convênio Básico, resguardadas as disposições que regem as respectivas legislações sobre estrangeiros.

ARTIGO 10

Corresponderá aos respectivos órgãos nacionais, encarregados da cooperação técnica e científica, e conforme a legislação interna vigente nos dois países, programar e coordenar a execução dos programas e projetos, previstos no parágrafo 2 do Artigo 1º, e realizar toda a tramitação necessária. No caso do Brasil, tais atribuições cabem ao Ministério das Relações Exteriores e, no caso da Venezuela, ao Escritório Central de Coordenação e Planejamento da Presidência da República.

ARTIGO 11

O presente Convênio Básico entrará em vigor na data em que ambas as Partes Contratantes notificarem de que seus respectivos governos cumpriram as formalidades legais necessárias para tal fim.

ARTIGO 12

A validade do presente Convênio Básico será de dois anos, prorrogáveis automaticamente por iguais períodos, salvo se uma das Partes comunicar à outra, com três meses de antecedência, pelo menos, sua decisão em contrário.

2. O presente Convênio poderá ser denunciado por qualquer das Partes Contratantes e seus efeitos cessarão seis meses após a data da denúncia.

3. A denúncia não afetará os programas e projetos em execução, salvo quando as Partes Contratantes convierem diversamente.

ARTIGO 13

O presente Convênio Básico é redigido em dois exemplares, nas línguas portuguesa e espanhola, fazendo ambos os textos igualmente fé.

Feito na cidade de Santa Elena de Uairén, aos vinte dias do mês de fevereiro de 1973.

PELO GOVERNO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL	PELO GOVERNO DA REPÚBLICA DA VENEZUELA
_____ a) Mario Gibson Barboza	_____ a) Aristides Calvani

Anexo C – Convênio Básico de Amizade e Cooperação assinado em Brasília por ocasião da 1ª visita de um presidente venezuelano ao Brasil (1977)



CONVÊNIO DE AMIZADE E COOPERAÇÃO ENTRE A REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL E A REPÚBLICA DA VENEZUELA

Sua Excelência o Senhor Presidente da República Federativa do Brasil; Ernesto Geisel,

e

Sua Excelência o Senhor Presidente da República da Venezuela, Carlos Andrés Pérez

INSPIRADOS pelo propósito de reafirmar os fraternos laços de amizade que unem o Brasil e a Venezuela,

CONSCIENTES dos esforços que desenvolvem ambos os países no sentido de uma participação mais justa e racional de suas economias no contexto mundial, bem como do amplo campo de coincidências e de possibilidades que oferecem ações convergentes dos dois países;

CONVENCIDOS da necessidade de promover e fortalecer sistemas de cooperação, no contexto das relações bilaterais, regionais e multilaterais que mantêm ambos os países;

ANIMADOS do desejo de incentivar medidas capazes de facilitar essa cooperação;

RECONHECENDO as vantagens recíprocas resultantes da plena utilização das potencialidades que oferecem suas economias, no contexto de suas próprias prioridades de desenvolvimento;

DECIDIDOS a levar avante programas que tenham por objetivo o incentivo das relações entre si, com outros países da região e fora desta, nos campos de interesse recíproco;

RESOLVEM celebrar o presente Convênio de Amizade e Cooperação e, para esse fim, nomeiam os seguintes Plenipotenciários:

O Presidente da República Federativa do Brasil, a Sua Excelência o Senhor Embaixador Antonio F. Azeredo da Silveira, Ministro de Estado das Relações Exteriores;

O Presidente da República da Venezuela, a Sua Excelência o Senhor Doutor Simón Alberto Consalvi, Ministro das Relações Exteriores,

Os quais acordam o seguinte:

ARTIGO I

As Partes Contratantes convêm em instaurar e aperfeiçoar mecanismos de entendimento e cooperação sobre assuntos de interesse comum, tanto no plano bilateral como no regional e no multilateral.

ARTIGO II

Os mecanismos a que se refere o Artigo I processar-se-ão por via diplomática, por intermédio da Comissão de Coordenação Brasileiro-Venezuelana ou outros meios de mútua conveniência.

ARTIGO III

Fica instituída a Comissão de Coordenação Brasileiro-Venezuelana, que terá por finalidade fortalecer no contexto dos interesses e obrigações que têm ambos os países decorrentes dos seus compromissos internacionais, a cooperação entre os dois países, analisar e acompanhar os assuntos de interesse comum e propor aos respectivos Governos as medidas que julgar pertinentes, especialmente nos seguintes campos:

a) projetos econômicos relevantes para as relações bilaterais e multilaterais

b) intercâmbio comercial e as medidas para assegurar seu incremento e diversificação, com particular ênfase, nas amplas possibilidades que existem nas relações do Pacto Andino com o Brasil;

c) aperfeiçoamento dos meios de transportes e comunicações entre os dois países; e

d) cooperação técnica e intercâmbio cultural, científico e tecnológico.

Parágrafo Único: A Comissão de Coordenação se comporá de uma secção de cada Parte, presidida pelos Ministros das Relações Exteriores ou seus Representantes Especiais e integrada por Delegados designados pelos respectivos Governos. A Comissão de Coordenação reunirá-se Alternadamente no Brasil e na Venezuela, em data acordada por via diplomática.

A Comissão de Coordenação poderá estabelecer grupos mistos de trabalho para os campos que estime conveniente. Os grupos de trabalho submeterão seus relatórios e resultados de suas atividades à Comissão de Coordenação.

A Comissão de Coordenação examinará e proporá a ambos os Governos a forma pela qual as atuais Comissões Mistas se adequarão ao mecanismo contemplado no presente Convênio.

ARTIGO IV

As Partes Contratantes se empenharão em lograr a progressiva ampliação e diversificação de suas relações econômicas, tanto no contexto bilateral, como regional e multilateral.

ARTIGO V

Com o propósito de incrementar o comércio recíproco e tendo em vista as necessidades de seus respectivos mercados e a adequada complementação de esforços, as Partes Contratantes promoverão as iniciativas pertinentes para o fornecimento de produtos agrícolas, industriais e outros, dentro do contexto no qual se desenvolvem suas respectivas economias.

ARTIGO VI

Conscientes dos benefícios que poderão resultar de uma estreita colaboração na execução de seus planos de expansão industrial, as Partes Contratantes encorajarão os investimentos de um País no outro e entre os dois países e outros países da região, tanto do setor público como do setor privado. Para alcançar este objetivo, dispõem-se a considerar fórmulas que facilitem a celebração de acordos de complementação industrial e a estimular iniciativas, conjuntas ou de vários países, com vistas a fortalecer os vínculos entre as duas Partes e as ações tendentes a uma integração mais ampla dos países da região.

ARTIGO VII

Tendo presentes os programas de desenvolvimento brasileiros e venezuelanos, com efetiva incidência no desenvolvimento econômico e social, as Partes Contratantes comprometem-se a envidar esforços no sentido de facilitar a mútua participação de suas empresas em projetos e obras em seus respectivos países ou em terceiros países.

ARTIGO VIII

Considerando a relevância do comércio fronteiriço para a vida normal das populações de seus territórios confinantes, assim como para o processo local de desenvolvimento, as Partes Contratantes concordam em examinar as medidas capazes de facilitar um comércio fronteiriço fluido, a fim de satisfazer as necessidades dessas populações.

ARTIGO IX

A fim de impulsionar a cooperação no setor agropecuário, ambos os países trocarão informações e experiências e se prestarão reciprocamente a maior assistência possível em matéria de pesquisa, produção e técnica agrícolas.

ARTIGO X

As Partes Contratantes convêm em estimular, ainda mais, as atividades de cooperação técnica e científica previstas no Acordo Básico de Cooperação Técnica, de 20 de fevereiro de 1973.

ARTIGO XI

A fim de facilitar o controle e erradicação das epizootias incidentes nas áreas fronteiriças dos dois países, as Partes Contratantes examinarão a possibilidade de celebrar um Acordo no campo da defesa sanitária animal.

ARTIGO XII

As Partes Contratantes concordam em promover, em regime de mais estreita colaboração e consoante os instrumentos internacionais de que participem, políticas racionais de conservação da flora e da fauna nos territórios adjacentes à fronteira entre os dois países.

ARTIGO XIII

As Partes Contratantes confirmam seu propósito de atualizar e fortalecer a cooperação nas esferas cultural e educativa.

ARTIGO XIV

Com o objetivo de propiciar a regulamentação dos serviços aéreos entre o Brasil e a Venezuela, dentro dos princípios e disposições da Convenção sobre Aviação Civil Internacional, firmada em Chicago, em 7 de dezembro de 1944, as Partes Contratantes decidem promover a negociação de um acordo de transportes aéreos.

ARTIGO XV

As Partes Contratantes reafirmam seu especial interesse em intensificar e facilitar os trabalhos que vêm sendo realizados, com pleno êxito, pela Comissão Mista Brasileiro-Venezuelana Demarcadora de Limites, em consonância com a tradição de entendimento e harmonia que tem prevalecido nessa matéria entre os dois países-.

ARTIGO XVI

Além do presente Convênio e dentro do elevado espírito que o informa, as Partes Contratantes celebrarão; sempre que as circunstâncias o aconselharem, protocolos adicionais ou outros tipos de Atos Internacionais sobre assuntos de interesse comum. -

ARTIGO XVII

O presente Convênio entrará em vigor por troca de notas entre os dois Governos e terá vigência até que as Partes Contratantes, mediante novo acordo, adotem decisão que estimem conveniente.

EM FÉ DO QUE os Plenipotenciários acima mencionados assinam o presente Convênio, em dois exemplares, em português e espanhol, ambos os textos igualmente válidos.

Feito na cidade de Brasília, aos dezessete dias do mês de novembro de 1977.

PELO GOVERNO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL:	PELO GOVERNO DA REPÚBLICA DA VENEZUELA:
<p>_____</p> <p>Antonio F. Azeredo da Silveira</p> <p>Ministro de Estado das Relações Exteriores</p>	<p>_____</p> <p>Simón Alberto Consalvi</p> <p>Ministro das Relações Exteriores</p>

Anexo D – Protocolo de La Guzmania (1994)



PROTOCOLO DA GUZMANIA

**Protocolo Adicional ao Convênio de Amizade
e Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a República da
Venezuela de 17 de novembro de 1977**

O Presidente da República Federativa do Brasil, Itamar. Franco,

e

o Presidente da República da Venezuela, Rafael Caldera,

Empenhados em trabalhar conjuntamente para o aprofundamento e ampliação das áreas de cooperação bilateral e dos tradicionais vínculos de amizade existentes entre ambos os povos e Governos,

Persuadidos da conveniência, de realizar encontros presidenciais freqüentes com vistas a examinar o conjunto de nossas relações bilaterais e Outros assuntos de interesse comum,

Tendo presente que a coincidência de propósitos e objetivos sobre temas bilaterais e de caráter regional e mundial, fundados no ideal comum de liberdade, democracia e desenvolvimento econômico e social, proporciona a base para um exercício mutuamente proveitoso de diálogo, consultas regulares,

Comprometidos a atribuir alta prioridade às relações bilaterais, elevando-as a uma nova dimensão, com vistas a permitir o mais pleno aproveitamento das potencialidades de cooperação e de integração entre os dois países, em consonância com sua vocação amazônica, sul-americana e latino-americana,

Conscientes da necessidade de aprofundar os vínculos de amizade, solidariedade, cooperação e integração entre povos e países vizinhos,

Desejosos de elevar o nível do diálogo e da cooperação bilaterais,

Conscientes de que isso exige um permanente aperfeiçoamento dos mecanismos de consulta e cooperação política, no quadro dos instrumentos jurídicos bilaterais relevantes, em particular o Convênio de Amizade e Cooperação de 17 de novembro de 1977,

Acordam o seguinte:

1. Estabelecer uma Comissão Binacional de Alto Nível, que terá mandato amplo e será presidida pelos Ministros de Relações Exteriores de ambos os países e integrada pelos Ministros responsáveis por temas relevantes para a cooperação bilateral.

2. A Comissão poderá realizar suas sessões por ocasião dos encontros presidenciais.

3. A Comissão reunir-se-á alternadamente no Brasil e na Venezuela. A agenda e a data das reuniões serão acordadas pelos Ministérios das Relações Exteriores de ambos os países, no quadro do Mecanismo de Consulta. Política.

Com vistas a assegurar o necessário apoio às deliberações da comissão, as delegações de ambos os países deverão, conforme a necessidade, incluir representantes de outros órgãos governamentais cujas competências sejam relevantes para o tratamento de temas incluídos, na agenda.

A Comissão poderá estabelecer órgãos subsidiários para o exame de temas setoriais ou específicos.

6. Em sua primeira sessão, a Comissão estabelecerá um programa geral de trabalho e as correspondentes prioridades, a fim de garantir a crescente obtenção de benefícios concretos na promoção de uma cooperação frutífera e duradoura.

7. Este instrumento entrará em vigor na data de sua assinatura e terá validade até que um dos Governos comunique ao outro, por via diplomática e com seis meses de antecedência, sua decisão de suspendê-lo.

Feito em La Guzmania, litoral central da Venezuela, em 4 de março de 1994, em dois exemplares nos idiomas português e espanhol, sendo ambos os textos igualmente autênticos.

Itamar Franco

Presidente da República

Federativa do Brasil

Rafael Cadera

Presidente da República

da Venezuela

Anexo E – Comunicado Conjunto da Aliança Estratégica Brasil-Venezuela (2005)



COMUNICADO CONJUNTO ALIANÇA ESTRATÉGICA BRASIL-VENEZUELA

Extensas fronteiras comuns, valiosos recursos energéticos, potencialidades humanas que ao longo da história se expressaram no âmbito científico, do pensamento econômico, social e político, uma rica criação cultural, vastas extensões territoriais cortadas por importantes rios, condições que brindam a humanidade com maiores recursos naturais e alimentos, extensos mares que se abrem para as comunicações, climas estáveis, e todo um somatório de possibilidades para a prosperidade de nossos povos. Esta é a nossa Grande Pátria. De maneira contrastante, esse impressionante potencial físico e humano serve hoje como pano de fundo para uma aterradora e crescente pobreza de nossos povos. Esse é o principal desafio para nossas nações e para suas lideranças. A maneira de enfrentá-lo com êxito é integrar nossas forças para superar e vencer essas carências no caminho em direção à união e à prosperidade.

Diante desses desafios e possibilidades, os Presidentes da República Federativa do Brasil e da República Bolivariana da Venezuela, mantiveram um encontro na cidade de Caracas, nos dias 13 e 14 de fevereiro de 2005. Nessa oportunidade, passaram em revista os aspectos mais importantes da conjuntura internacional e regional e deram ênfase às relações bilaterais, ressaltando o espírito fraterno e coincidências substanciais de visão sobre os problemas e sobre a maneira de resolvê-los.

Reiteraram seu firme propósito de trabalhar em conjunto no fortalecimento das relações bilaterais para impulsionar os mecanismos estabelecidos entre ambos os países e unir esforços para a consolidação da integração em benefício de toda a região.

Nesse sentido, decidiram constituir uma ALIANÇA ESTRATÉGICA no âmbito político, social, econômico, cultural, científico-tecnológico e militar.

Como componentes dessa ALIANÇA ESTRATÉGICA, os dois Presidentes declaram:

1. Brasil e Venezuela entendem que seu objetivo comum fundamental é a redução e eliminação da pobreza que aflige a milhares de seus cidadãos e que constitui o maior obstáculo ao fortalecimento e prosperidade de nossas nações. Com o objetivo de superá-lo, ambos os Governos se comprometeram a implementar uma estratégia, um plano e um programa conjunto orientados a satisfazer as necessidades vitais da população, tais como alimentação adequada, saúde, educação, habitação e acesso aos bens culturais.

2. Ambos os Governos assumem o compromisso de explorar todas as possibilidades de complementação econômica tanto no setor público como no privado. Assim, comprometem-se a implementar uma estratégia comum para promover as capacidades de suas forças produtivas nacionais.

3. A Comunidade Sul-americana de Nações é um instrumento fundamental para a promoção dos interesses dos países da região no cenário internacional e para a integração e complementação econômica, com o objetivo de superar os flagelos da fome, da pobreza e da exclusão social.

4. A Amazônia é uma região de extraordinária riqueza, compartilhada por países da América do Sul que têm o dever de desenvolvê-la economicamente, de forma soberana e sustentável, em estreita cooperação nos âmbitos bilateral, regional, incluindo a organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), e multilateral.

5.A coordenação das iniciativas do Brasil e da Venezuela nos organismos internacionais hemisféricos e regionais torna mais eficaz a defesa da promoção de seus interesses. Para assegurar essa coordenação, realizar-se-ão reuniões de consultas periódicas entre as respectivas Chancelarias.

6.Brasil e Venezuela consideram que a diversificação e ampliação das relações exteriores contribuem para a criação de uma nova geografia política, econômica e comercial mundial, que é necessária para a plena superação dos obstáculos ao desenvolvimento e à sua plena participação em um sistema político multipolar, mais democrático, pacífico e justo, em que prevaleça o respeito ao direito internacional, ao princípio da não-intervenção e à afirmação plena da soberania.

7.A reforma das Nações Unidas deve assegurar a sua representatividade e legitimidade. A ampliação do Conselho de Segurança deve contemplar o aumento do número de seus membros permanentes e não-permanentes, com a participação de países em desenvolvimento nas duas categorias. Nesse sentido, a Venezuela apóia a aspiração do Brasil para ocupar um assento permanente no Conselho de Segurança.

8.Da mesma maneira, concordam com a necessidade de trabalhar de maneira concertada para a promoção de um sistema multilateral de comércio mais justo e equitativo, que responda efetivamente às necessidades dos países em desenvolvimento. Ressaltaram que a candidatura brasileira à Direção-Geral da Organização Mundial de Comércio (OMC) representa uma garantia nessa direção.

9.A existência de relações internacionais assimétricas e de dependência no âmbito político, econômico, militar e cultural é fonte de desigualdades que afetam a soberania e o interesse das populações do nosso Continente. Um novo sistema nas relações internacionais, mais justo e equilibrado, é imperativo para a manutenção da estabilidade mundial, o respeito à soberania das nações, o verdadeiro surgimento da democracia, começando pelos organismos multilaterais e pela paz fundada na autodeterminação dos povos e das nações.

A vontade expressa nessa ALIANÇA ESTRATÉGICA pelos Governos da República Federativa do Brasil e da República Bolivariana Venezuela não se limita aos enunciados anteriores e se inspira nos mais puros ideais de nossos grandes símbolos, como Simón Bolívar e José Inácio Abreu de Lima.

10.Para implementar essa ALIANÇA ESTRATÉGICA se estabelece um programa detalhado de iniciativas, contidas na declaração de Governos adotada por ambos os Presidentes nesta mesma data.

Caracas, 14 de fevereiro de 2005.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Presidente da República
Federativa do Brasil

HUGO CHÁVEZ FRIAS

Presidente da República Bolivariana
da Venezuela

Anexo F – Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Bolivariana da Venezuela em Matéria de Moradia e Habitação (2009)



**AJUSTE COMPLEMENTAR AO ACORDO BÁSICO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA
ENTRE O GOVERNO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL E O GOVERNO
DA REPÚBLICA BOLIVARIANA DA VENEZUELA EM MATÉRIA DE
MORADIA E HABITAÇÃO**

O Governo da República Federativa do Brasil

e

O Governo da República Bolivariana da Venezuela

(doravante denominadas as "Partes"),

Tendo em mente o Acordo Básico de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Bolivariana da Venezuela, firmado em Santa Elena de Uiarén, em 20 de fevereiro de 1973;

Considerando as excelentes relações de amizade e cooperação existentes entre ambos os países;

Reconhecendo que o desenvolvimento em matéria de moradia e habitação entre ambos os Estados contribui para o bem-estar social de suas populações; e

Reafirmando a necessidade de aumentar ainda mais os vínculos de complementaridade e cooperação, com o objetivo de promover o desenvolvimento integral de seus Estados,

Chegaram ao seguinte entendimento:

Artigo 1

O objetivo do presente Ajuste Complementar é fomentar a cooperação entre ambos os Estados através da realização de gestões e ações de seus órgãos e entes competentes, a fim de estudar a possibilidade de elaborar planos de desenvolvimento urbano e a construção de moradias nos territórios de ambos os países, com base nos princípios de igualdade, respeito mútuo da soberania e reciprocidade de vantagens, de conformidade com seus respectivos ordenamentos jurídicos internos e com o previsto no presente instrumento.

Artigo 2

Os órgãos e entes executores das atividades resultantes do presente instrumento serão designados posteriormente pelas Partes, os quais deverão ser comunicados, pela República Bolivariana da Venezuela, por meio do Ministério do Poder Popular para as Relações Exteriores, e, pela República Federativa do Brasil, pelo Ministério das Relações Exteriores.

Artigo 3

1. Para fins de implementação do presente Ajuste Complementar, os órgãos e entes designados por cada Estado poderão celebrar os respectivos contratos com vistas à elaboração de planos de desenvolvimento urbano e à construção de moradias que lhes sejam de interesse, em observância do estabelecido em seus ordenamentos jurídicos internos.

2. Tais contratos deverão conter, igualmente, cláusulas relativas ao treinamento de pessoal local que trabalhará na execução dos projetos e operação dos equipamentos, à transferência de tecnologia, à assistência técnica, ao provimento de matéria-prima nacional, à participação de engenheiros e indústria do país onde se realizam as obras, à constituição de garantias, à emissão de licenças, à confidencialidade, à observância dos objetivos das políticas econômicas e sociais, em contribuição aos planos de desenvolvimento, autorizações necessárias e demais cláusulas referentes ao funcionamento adequado e execução das obrigações correspondentes.

Artigo 4

1. As Partes comprometem-se, no marco da cooperação prevista no presente instrumento, a intercambiar, em condições mutuamente vantajosas, a transferência de tecnologia, a assistência técnica e a formação de pessoal nacional.

2. O referido compromisso deverá ser detalhado nos contratos que acordem as Partes, em conformidade com o estabelecido nos respectivos ordenamentos jurídicos internos.

Artigo 5

Os gastos que impliquem a implementação do presente instrumento serão cobertos pelas Partes de comum acordo, em conformidade com sua disponibilidade orçamentária.

Artigo 6

As disposições do presente Ajuste Complementar não afetarão os direitos e obrigações assumidos por cada Estado em outros instrumentos internacionais dos quais sejam Parte, assim como não influirão na participação em organizações internacionais de caráter universal ou regional.

Artigo 7

Dúvidas e controvérsias que possam surgir da interpretação ou execução do presente Ajuste Complementar serão resolvidas amigavelmente, mediante negociações diretas entre as Partes, por via diplomática.

Artigo 8

O presente instrumento poderá ser modificado ou emendado de comum acordo entre as Partes. As modificações ou emendas entrarão em vigor em conformidade com o procedimento estabelecido no Artigo relativo à entrada em vigor do presente Ajuste Complementar.

Artigo 9

1.O presente Ajuste Complementar entrará em vigor na data da última comunicação, por meio da qual as Partes se informem sobre o cumprimento de seus respectivos requisitos constitucionais e legais internos para tal fim e terá duração de 5 (cinco) anos, prorrogáveis por iguais períodos, salvo se uma das Partes comunicar à outra, por escrito e pela via diplomática, sua intenção de não prorrogá-lo, com uma antecedência mínima de 6 (seis) meses relativa à data de sua expiração.

2.Qualquer das Partes poderá denunciar o presente Ajuste Complementar, mediante notificação escrita à outra, por via diplomática. A denúncia surtirá efeitos 6 (seis) meses após recebida a notificação.

3.A denúncia do presente Ajuste Complementar não afetará a execução dos instrumentos que tenham sido acordados anteriormente à denúncia, salvo se as Partes acordarem o contrário.

Feito na cidade de Salvador, em 26 de maio de 2009, em dois exemplares originais, nos idiomas português e espanhol, sendo ambos os textos igualmente autênticos.

<p>PELO GOVERNO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL</p>	<p>PELO GOVERNO DA REPÚBLICA BOLIVARIANA DA VENEZUELA</p>
<p>_____</p> <p>Samuel Pinheiro Guimarães Secretário Geral Ministério das Relações Exteriores</p>	<p>_____</p> <p>Diosdado Cabello Ministro</p>

Anexo G – Ajuste Complementar ao Convênio Básico de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Bolivariana da Venezuela para Implementação do Projeto “Apoio ao Plano de Desenvolvimento Sustentável para Favelas de Caracas”. (2010)



AJUSTE COMPLEMENTAR AO CONVÊNIO BÁSICO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA ENTRE O GOVERNO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL E O GOVERNO DA REPÚBLICA BOLIVARIANA DA VENEZUELA PARA IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO "APOIO AO PLANO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL PARA FAVELAS DE CARACAS"

O Governo da República Federativa do Brasil

e

O Governo da República Bolivariana da Venezuela
(doravante denominados “Partes ”),

Considerando que suas relações de cooperação têm sido fortalecidas ao amparo do Convênio Básico de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Bolivariana da Venezuela, assinado em Santa Elena de Uairén, em 20 de fevereiro de 1973;

Considerando o desejo comum de promover a cooperação para o desenvolvimento; e

Considerando que a cooperação técnica na área de desenvolvimento social se reveste de especial interesse para as Partes,

Ajustam o seguinte:

Artigo I

1. O presente Ajuste Complementar visa à implementação do Projeto “Apoio ao Plano de Desenvolvimento Sustentável para Favelas de Caracas”, doravante denominado “Projeto”, cuja finalidade é capacitar técnicos venezuelanos em metodologias de intervenção urbanística em favelas, com vistas a promover processo de desenvolvimento local sustentável.
2. O Projeto contemplará objetivos, atividades e resultados a serem alcançados no âmbito do presente Ajuste Complementar.
3. O Projeto será aprovado e firmado pelas instituições coordenadoras e executoras.

Artigo II

1. O Governo da República Bolivariana da Venezuela designa:
 - a) o Ministério do Poder Popular para Relações Exteriores (doravante denominado “MPPRE”) como instituição responsável pela coordenação e acompanhamento das atividades decorrentes do presente Ajuste Complementar; e
 - b) o Ministério do Poder Popular para Obras Públicas e Moradia (doravante denominado “MOPVI”) como instituição responsável pela execução e avaliação das atividades decorrentes deste Ajuste Complementar.

2. O Governo da República Federativa do Brasil designa:

- a) a Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (doravante denominada “ABC/MRE”) como instituição responsável pela coordenação, acompanhamento e avaliação das ações decorrentes do presente Ajuste Complementar; e
- b) a Caixa Econômica Federal (doravante denominada CAIXA), como instituição responsável pela execução e avaliação das atividades decorrentes deste Ajuste Complementar.

Artigo III

1. Ao Governo da República Federativa do Brasil, cabe:

- a) designar e enviar técnicos para desenvolver na Venezuela as atividades de cooperação técnica previstas no Projeto;
- b) receber técnicos venezuelanos no Brasil para serem capacitados na CAIXA; e
- c) acompanhar e avaliar o desenvolvimento do Projeto.

2. Ao Governo da República Bolivariana da Venezuela, cabe:

- a) designar técnicos venezuelanos para participar das atividades previstas no Projeto;
- b) disponibilizar instalações e infraestrutura adequadas à execução das atividades de cooperação técnica previstas no Projeto;
- c) prestar apoio operacional aos técnicos enviados pelo Governo brasileiro, mediante o fornecimento de todas as informações necessárias à execução do Projeto; e

d) acompanhar e avaliar o desenvolvimento do Projeto.

3. O presente Ajuste Complementar não implica qualquer compromisso de transferência de recursos financeiros entre as Partes. Os custos resultantes da implementação do presente Ajuste Complementar serão assumidos individualmente pelas Partes, em conformidade com suas respectivas legislações nacionais.

Artigo IV

Para a execução das atividades previstas no Projeto, as Partes poderão dispor de recursos de instituições públicas e privadas, de organismos internacionais, de agências de cooperação técnica, de fundos e de programas regionais e internacionais, que deverão estar previstos em outros instrumentos.

Artigo V

Todas as atividades mencionadas neste Ajuste Complementar estarão sujeitas aos ordenamentos jurídicos internos da República Federativa do Brasil e da República Bolivariana da Venezuela.

Artigo VI

1. As instituições executoras mencionadas no Artigo II deste Ajuste Complementar elaborarão relatórios sobre os resultados obtidos no Projeto, os quais serão apresentados às instituições coordenadoras.

2. As Partes acordam em manter sob reserva toda informação confidencial ou privada a que tenham tido acesso em função da execução do presente Ajuste Complementar.

3. Os documentos resultantes das atividades desenvolvidas no contexto do Projeto serão de propriedade conjunta das Partes, que deverão ser prévia e formalmente consultadas em caso de publicação, bem como mencionadas no documento a ser publicado.

Artigo VII

Quaisquer dúvidas ou controvérsias relativas à interpretação ou aplicação do presente Ajuste Complementar serão resolvidas amigavelmente, por negociação direta entre as Partes, por via diplomática.

Artigo VIII

O presente Ajuste Complementar poderá ser emendado de comum acordo entre as Partes, por via diplomática. As emendas entrarão em vigor em conformidade com os procedimentos estabelecidos no Artigo IX, parágrafo 1, do presente Ajuste Complementar.

Artigo IX

1. O presente Ajuste Complementar entrará em vigor na data de recepção da última notificação em que uma Parte informa a outra, por via diplomática, do cumprimento de seus respectivos requisitos internos para a entrada em vigor deste Ajuste Complementar, cuja vigência será de cinco (5) anos, prorrogável automaticamente por iguais períodos, salvo se uma das Partes notificar a outra, por escrito e por via diplomática, de sua intenção de não o prorrogar, com antecedência mínima de seis (6) meses da data de sua expiração.

2. Qualquer das Partes poderá, a qualquer momento, denunciar o presente Ajuste Complementar mediante notificação à outra, por escrito e por via diplomática. A denúncia surtirá efeito seis (6) meses após o recebimento da notificação.

Feito em Brasília, em 28 de abril de 2010, em dois exemplares originais, em português e castelhano, sendo ambos os textos igualmente autênticos.

PELO GOVERNO DA REPÚBLICA
FEDERATIVA DO BRASIL

PELO GOVERNO DA REPÚBLICA
BOLIVARIANA DA VENEZUELA

Anexo H – Entrevista de Rafael Uzcátegui ao Jornal *El Nacional* (07/11/2010)

EL NACIONAL
ARO: 1943
N: 24.145
FECHA: 07.11.10
PAGINA: 6

El investigador de Provea afirma que el Ejecutivo ha incumplido sus metas de construcción y también debería aplicar sanciones a los responsables

“El Gobierno improvisa en materia de vivienda”

Edgar López
Elopeza: El Nacional Com

Ficha personal
• SOCIOLOGO
• COMUNICADOR ALTERNATIVO
• ESPECIALISTA EN DERECHO A LA VIVIENDA

“Ahora la gente sabrá a quién reclamarle”, advierte el sociólogo y coordinador de Investigación del Programa Venezolano de Educación - Acción en Derechos Humanos, Provea, Rafael Uzcátegui, ante el compromiso de resolver el problema de la vivienda asumido personalmente por el presidente Hugo Chávez hace una semana, cuando anunció la expropiación de urbanizaciones en cinco estados. El mandatario nacional se compromete con un récord negativo a costas. Provea ha verificado que es uno de los presidentes del período democrático que menos casas por año ha construido (26.000), sólo superado por Bórnico Betancourt (17.000). Carlos Andrés Pérez y Luis Herrera Campíns fueron 3 veces más eficaces que Chávez, con un promedio de 90.000 viviendas anuales. “Esta no es la primera vez que expropiaron viviendas. Hay que recordar el precedente negativo establecido por el ex alcalde metropolitano Juan Barreto. 120 edificios en Caracas fueron afectados, no se respetó el debido proceso y el pago a los propietarios no se ha cumplido en 98% de los casos”, precisó Uzcátegui.

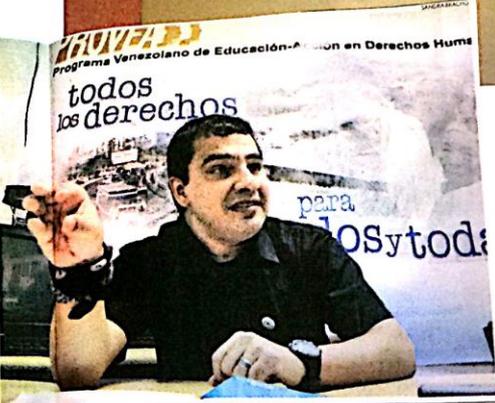
—¿Cuál es la verdad?

ra magnitud del déficit de viviendas?
—El Gobierno reconoce que se deben construir 200.000 inmuebles por año para superar un déficit de 3 millones. Se requiere 1 millón de viviendas nuevas y la rehabilitación de 800.000 ranchos, más 1 millón que están en situaciones de alto riesgo.
—¿Cuál es su percepción sobre las medidas gubernamentales en materia de vivienda?
—En el discurso del presidente Chávez destacan los derechos sociales. Pero hemos constatado que en este Gobierno, el derecho a la vivienda es el más vulnerable. La crisis es tal que han perdido que manejar las cifras. Fin vez del número de viviendas construidas se reporta la cifra de personas beneficiadas. Ello puede incluir hasta el simple acompañamiento en gestiones de los que aspiran a un techo propio.
—¿Cómo entender que Chávez se comprometa a solucionar el problema de la vivienda y el presupuesto asignado al sector para 2011 es 45% menos que hace tres años?
—Hay un presupuesto inicial, que luego se cuadruplica por la inyección de recursos extraordinarios, que son muy difíciles de auditar y supervisar por la ciudadanía. Al igual que estudiosos como Teodina Barrios y Josefina Baldo, creemos que el Gobierno improvisa en materia de vivienda; que no hay una política integral, sino una constante improvisación y ejecución de medidas en el corto plazo, de acuerdo con las circunstancias.
—¿Hay improvisación en el caso de las expropiaciones?
—Indudablemente, ello no corresponde a una planificación compartida. Tiene que haber una participación de los diferentes actores, esencialmente del sector privado. El año pasado se construyeron aproximadamente 100.000 viviendas en todo el país; 30% por el sector oficial y 70% por el sector privado. Este último es el que podría dinamizar la construcción en el país, de modo que el anuncio presidencial del domingo pasado es muy malo, pues desestimula la inversión privada. Si se profundiza la brecha entre el sector público y el privado, se va a agudizar el problema. El sector privado no es el único responsable, pero es fundamental en la construcción de inmuebles.
—¿Cuál habría sido la mejor forma de corregir las irregularidades de las empresas constructoras?
—Por el cobro legal del Índice de Precios al Consumidor se pudieron aplicar sanciones establecidas en la ley sin llegar a la medida extrema de la expropiación. Todas las penas deben ser proporcionales al perjuicio causado y un derecho no puede ir en meros cobro de otro. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto cuando sean declarados de utilidad pública y previo pago de la justa indemnización. Ese es el espíritu del artículo 115 de la Constitución que regula las expropiaciones.
—¿Habría justa indemnización, si el Gobierno ha se-

“Los comités de tierras urbanas, las cooperativas y las mesas técnicas han comenzado a duplicar los vicios de la administración pública”

ñalado como delincuentes a los representantes de las empresas constructoras involucradas?
—Desde Provea hemos insistido en señalar que en Venezuela se desarrolló una institucionalidad paralela a la de la Constitución. Hablamos de una serie de leyes y reglamentos que en algunas normas contravienen el disfrute de los derechos humanos. Existe una tendencia de implantar una institucionalidad por la vía de los hechos.
—¿Cómo entender que el Gobierno promueva la propiedad privada en el caso de los inmuebles expropiados y, simultáneamente, promueva la propiedad social, a través de las ciudades socialistas?
—Desde 1999 el Gobierno ha adjudicado viviendas que quedaron en una especie de limbo jurídico.
—¿Hay precisión en cuanto al número de personas en esa condición?
—No, porque no existe una cifra oficial. Sin embargo, nosotros consideramos positivo el anuncio de un censo nacional para conceder la titulación definitiva. El problema es que hay mensajes contradictorios. En ocasiones, el presidente Chávez pareciera promover las invasiones, y 15 días después pareciera combatirlos.
—¿Cómo evalúan la ejecución de los programas Ciudades Socialistas y Barrio Nuevo Tricolor, que figuran como prioridad en el presupuesto de 2011?
—En general corresponden a una concepción muy limitada del problema. No basta construir o rehabilitar inmuebles, pues se requiere dotarlos de infraestructura vial, sanitaria, educativa, recreacional y deportiva. Se trata de la concepción de vivienda digna y adecuada, que va más allá de la construcción de cuatro paredes.
—¿Si el presupuesto es deficitario, qué posibilidades reales hay de que el Gobierno honre los compromisos que ha adquirido ahora?
—Hace 4 años, el Ejecutivo nacional puso el énfasis en las ciudades socialistas como parte de la Misión Villanueva. Las metas no se han cumplido. En Ciudad Losada, en Zudo, se había prometido edificar 8.500 casas en la primera etapa en 2007 y apenas han terminado 336, con el agravante de que el proyecto está paralizado desde 2009 por falta de recursos. En la Ciudad socialista Belén, en Miranda, se construirían 18.000 viviendas con la promesa de entregar las primeras 200 en 2006. Solo han entregado 120. En Ciudad Mariches, también en Miranda, ofrecieron 15.000 apartamentos, de los cuales han entregado 325. La Ciudad Camino de los Indios beneficiaría a 20.000 familias y aún no terminan los primeros 500 inmuebles. Hay un gran retraso en la ejecución de esos planes y es posible que suceda lo mismo con las expropiaciones. Si el Gobierno penaliza al sector privado porque no ha cumplido con los plazos de entrega de viviendas, debe reconocer que ha incurrido en el mismo vicio, hacer la debida autocritica y aplicar las sanciones correspondientes a los contratistas del sector público.
—¿Por qué considera que es necesaria la expropiación?
—Porque no van a resolver el déficit. Para agravar el problema, los convenios internacionales no han dado los resultados esperados. Por ejemplo respecto del convenio con Uruguay, que establecía la titulación de 12.000 kits de vivienda, la Contraloría General de la República indica que lo se han instalado 11. El Gobierno también ha promovido la autoconstrucción, pero los comités de tierras urbanas, cooperativas y las mesas técnicas han comenzado a duplicar los vicios de la administración pública, es decir, el manejo irregular de los recursos por falta de supervisión y acompañamiento técnico.
—¿Si la expropiación no es la solución, cuál es?
—El diseño y ejecución de un plan nacional de vivienda y hábitat a corto, mediano y largo plazo, con la participación activa de todos los sectores sin excluir al privado, y reglas de juego claras. A

Programa Venezolano de Educación - Acción en Derechos Humanos
todos los derechos para todos



Anexo I – Artigo de Alex Ribeiro no Jornal Valor Econômico (04/08/2008)

C2 | Valor | Segunda-feira, 4 de agosto de 2008

Finanças

POR DENTRO
DO MERCADO

LUÍZ SÉRGIO GUIMARÃES



Sob ataque, viés do Focus muda logo

O ataque às expectativas inflacionárias desfechado tanto pela decisão do Copom de aumentar a dose do aperto monetário quanto pelo tom mais estridente da retórica conservadora usada em sua para justificá-la, o declínio da inflação corrente e a descompressão das commodities não devem demorar a surtir efeito sobre as projeções de IPCA do Boletim Focus do Banco Central. Alguns analistas acreditam que o relatório de mercado que será divulgado hoje já trará alterações imponentes na rota dos prognósticos. No boletim anterior, a mediana das ceni insituições pesquisadas apontava taxa de 6,58% para 2008, 5% para 2009 e 5,44% para 12 meses à frente.

A contrapartida será uma redução no crescimento do PIB previsto para o ano que vem. Atualmente, a expansão projetada é de 3,9%. Em relatório distribuído sexta-feira a clientes, a consultoria do ex-presidente do BC, Afonso Celso Pastore, manteve em 4,8% a alha do PIB projetada para este ano mas reduziu para 3,5% o crescimento esperado para 2009. "A desaceleração vem da elevação da taxa real de juros, ajudada por alguma desaceleração da economia internacional. A inflação medida pelo IPCA chegará próxima do limite superior para o intervalo contendo a meta de inflação, de 6,5% em 2008, declinando em 2009 para 5% ao ano", diz Pastore.

Canal do crédito resiste ao 'vigor' do BC

Sorinha, a política monetária não conseguirá reduzir o crescimento econômico no ano que vem a ponto de trazer de volta o IPCA para a meta de 4,5%. Para isso, a pancia da moeda deveria ser muito maior do que a esperada. Não basta a Selic chegar ao fim do ciclo de aperto monetário ao passar entre 14,75% e 15,75% projetado pelos analistas para conseguir derrubar a inflação. Ao estorço monetário desenvolvido pelo Copom se soma, na opinião do economista-chefe da Ausin Rating, Alex Agostini, o desaquecimento econômico mundial induzido pela ação não coordenada mas global dos bancos centrais. Só assim o

Venezuela quer usar modelo da Caixa de crédito imobiliário em banco local

Alex Ribeiro
De Brasília

O presidente da Venezuela, Hugo Chávez, que anunciou na semana passada a nacionalização das operações do Banco Santander naquele país, está interessado no modelo de banco público da Caixa Econômica Federal, com atuação em habitação, bancarização da população e crédito para clientes de baixa renda. Na última quinta-feira, dia em que foi anunciada a nacionalização do Santander, a Caixa recebeu no Brasil uma comitiva de dirigentes do Banco Nacional de Vivienda y Habitat (Banavih), instituição financeira responsável por executar as políticas na área de habitação na Venezuela.

A visita foi uma repercussão imediata de um encontro ocorrido dois dias antes entre a presidente da Caixa, Maria Fernanda Ramos Coelho, e o presidente Chávez no Palácio Miraflores, em Caracas. Chamou a atenção do líder venezuelano a grande rede de distribuição da Caixa, composta por agências, correspondentes bancários e por agentes lotéricos, que permite a distribuição de produtos financeiros.

O Banavih tem uma atuação muito mais limitada. É um banco de segunda linha, ou seja, que opera no crédito imobiliário por meio de outras instituições financeiras, nos moldes do que fazia o extinto Banco



A presidente da Caixa, Maria Fernanda Ramos Coelho, que se encontrou com Chávez

Nacional de Habitação (BNH). A Caixa atua diretamente na contratação dos empréstimos, liderando o mercado de crédito imobiliário e criando uma pressão competitiva sobre as instituições privadas. "O presidente Chávez ficou particularmente interessado na capilaridade da Caixa, que consegue levar o crédito imobiliário a todas as regiões do país", disse o vice-presidente de governo da Caixa, Jorge Heredia, que também esteve em Caracas.

Não está claro ainda quais são os planos de Chávez com a nacionalização do Santander. Mas ela garante alguma capilaridade aos negócios bancários do governo, já que essa

instituição, controlada por capitais espanhóis, tem 285 pontos de atendimento, três milhões de clientes e responde por 11,8% do total de empréstimos bancários do país.

A comitiva do Banavih, chefiada pelo presidente da instituição, Egecio Vásquez Orellana, esteve na Caixa para conhecer um pouco mais de perto as tecnologias desenvolvidas para atuar no crédito imobiliário. Em particular, ficou interessada no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi), operado pela Caixa em parceria com a Fundação Getúlio Vargas (FGV). É uma ferramenta que permite calcular custos de construção civil

e avaliar riscos do crédito.

Neste mês, o Banavih e a Caixa vão definir os detalhes de um acordo de cooperação técnica que deverá ser assinado em encontro entre Chávez e o presidente Lula, marcado para o dia 11 de setembro, em Manaus. Além da tecnologia do crédito imobiliário, a Venezuela está interessada na experiência do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) na urbanização de favelas. "Caracas tem uma topografia muito parecida com a do Rio de Janeiro, com favelas ocupando as encostas dos morros", explica Maria Fernanda.

Após assistir a uma apresentação de uma maquete eletrônica que mostra uma favela antes e depois das obras de urbanização, relata Maria Fernanda, o presidente Chávez decidiu fazer experiência-piloto nos moldes do PAC em Caracas, com assistência técnica da Caixa. Além de dirigentes da Caixa, a comitiva brasileira foi integrada pelo assessor especial da presidência da República, Marco Aurélio Garcia, e pelo embaixador brasileiro na Venezuela, Antônio Simões. A cooperação nas áreas financeira e de habitação começou a ser definida em encontro em junho entre os presidentes Lula e Chávez.

Anteriormente, a Caixa assinou acordos de cooperação técnica com outros países, como Guatemala, República Dominicana, Moçambique, São Tomé e Príncipe e Namíbia.

Anexo J – Entrevista Maria Fernanda Ramos Coelho ao autor (20/09/2015)**PERGUNTAS**

1. Considerando os objetivos estabelecidos em cada acordo (realizar diagnóstico; capacitar governo e elaborar plano; revisar projeto) como se deu a participação da Caixa nos projetos? No caso de visita de técnicos da Caixa à Venezuela, a empresa optou por viagens pontuais de grupos de técnicos, transferência por algum período ou outra forma de expatriação? Quais eram as contrapartes venezuelanas da Caixa nos projetos?
2. Enquanto esteve como consultora para o projeto habitacional que atividades específicas a Sra desenvolveu, com quais contrapartes venezuelanas e por quanto tempo?
3. Em entrevista ao Blog do Planalto a Sra mencionou a expectativa de aprendizado com o trabalho técnico social feito na Venezuela. Na sua visão o que aprendemos com a Venezuela, especialmente no que se refere ao projeto habitacional?
4. Como a Sra avalia os resultados dos projetos executados, no âmbito dos 3 acordos, em termos de intercâmbios e de ganhos tanto para a Caixa quanto para suas contrapartes venezuelanas?

RESPOSTAS

De: Maria Fernanda <
Data: 20 de setembro de 2015 22:05:27 BRT
Para: acferreira@atarde.com.br,
Assunto: Cooperação Técnica Brasil Venezuela
Prezado Antonio Carlos,

Segue no anexo informações do Projeto de Cooperação Brasil Venezuela.

Desculpe a demora no retorno. Se necessitar de mais algum dado ou informação, entre em contato conosco.

Atenciosamente,

Maria Fernanda

Desenvolvemos nosso trabalho por meio de aditivo firmado em 16/07/2011, no âmbito do Acordo Básico de Cooperação Técnica entre o Governo da Republica Federativa do Brasil e o Governo da Republica Bolivariana da Venezuela, em matéria de moradia e habitação, assinado em 26 de maio de 2009. Além desse acordo, estava em andamento cooperação para intercambio de conhecimentos relativos à ampliação da rede bancaria pública da Venezuela, instrumentos bancários, mecanismos de crédito e serviços financeiros.

As instituições executoras foram a Caixa Economica Federal pelo Brasil, o Ministério do Poder Popular para Habitação e Vivienda, Ministerio do Poder Popular para Ciencia, Tecnologia e

Industria Intermediaria e o BANAVIH – Banco Nacional de Vivienda e Habitat. Estas foram as principais contrapartes venezuelanas. Além disso, participamos das reuniões no Organo Superior del Sistema Nacional de Vivienda Y Habitat, sob a liderança do Vice Presidente Ministro Rafael Ramirez, órgão responsável pelo monitoramento e controle do avanço da Gran Misión Vivienda.

O projeto visou contribuir para a formulação, na Venezuela, de políticas públicas habitacionais voltadas para a população de baixa renda, por meio de apoio à formulação das políticas, no âmbito do Programa “Gran Mision Vivienda”. Consistiu no compartilhamento das experiências brasileiras na área habitacional, com foco na melhoria das condições de vida.

A participação no projeto se deu como apoio de dois técnicos da CAIXA, durante 9 meses, culminando com o Seminário em Brasília em março de 2012 com a apresentação dos resultados da Cooperação. Com o avanço das discussões, outros técnicos da CAIXA contribuíram na missão, em especial das áreas Financeira e Habitacional. Além dos temas previstos, foram trabalhados os seguintes conteúdos:

1. Gestão de fundos, compartilhando a experiência de gestão do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço;
2. Linhas de financiamento;
3. Industrialização, com foco na cadeia produtiva da construção civil.
4. A importância do trabalho técnico social nos empreendimentos habitacionais.

No decorrer do Projeto, os técnicos da CAIXA que ficaram à disposição do Projeto conheceram a experiência venezuelana no que se refere a organização social, com a constituição de conselhos comunais e brigadas. O Ministério do Poder Popular para as Comunas respondeu em 2011 por 47% da meta do setor público no Gran Misión Vivienda, com 1495 brigadas responsáveis pela construção de 40 mil novas moradias, em 140 territórios, além de 50 mil unidades para reforma ou ampliação. O modelo de gestão para que as brigadas e conselhos comunais executem e monitorem estas moradias inclui um processo de formação das equipes que vão trabalhar nas comunidades pela Escola de Aprendizagem – pedreiros, eletricitas, mestre de obras são capacitados em módulos técnicos e políticos, com o conhecimento das leis que regem estas relações. Foram formadas 350 mil líderes comunitários para serem facilitadores em suas comunidades, com a geração de 48 mil empregos. Foi proposto um programa de Intercambio de Experiências com o objetivo de aprofundar este conhecimento e permitir a construção de novas soluções na relação com os movimentos sociais no Brasil, bem como o marco legal que regula as transferências de recursos para os conselhos comunais.

Outro elemento importante foi conhecer a experiência Venezuela para atendimento aos desabrigados, que teve início depois das fortes enchentes no final de 2010 e início de 2011, que deixaram centenas de milhares de desabrigados. Realizamos apresentações na CAIXA, governo do GDF e no Ministério da Integração, apresentando a forma como o país vem tratando a questão da identificação das áreas de riscos e a população que precisa ser abrigada em face de perda da casa ou realocação por estar em área identificada como de instabilidade. O mapeamento dessas áreas e a identificação dos espaços urbanos adequados para a habitação é estruturante para o Gran Misión Vivienda. Também a construção dos “túneis” ou “iglus” e a

tecnologia utilizada para a solução da sua construção foram aprendizados importantes da presente cooperação.

Os conhecimentos adquiridos foram repassados aos técnicos do MRE, CAIXA e IPEA, as práticas e aprendizados relativos ao tratamento institucional e legal que foram adotados no âmbito da Gran Mision Vivienda e no atendimento aos desabrigados.

Ainda no âmbito da Cooperação Técnica, o Secretario Ejecutivo Alessandro Teixeira esteve na Venezuela e elaborou 08 linhas estratégicas de cooperação: setor petroquímico; projetos estruturantes de habitação; propostas de eixos rodoviários; cooperação industrial; indústria naval; mineração; agricultura; setor aeronáutico; regime especial fronteiro.

A estratégia adotada na Venezuela mostrou-se eficiente, evitando o banimento da população de baixa renda para as periferias, com conjuntos urbanos que buscam ser sustentáveis, espaços urbanos dotados de infraestrutura. Para o desenvolvimento dos projetos dos empreendimentos, o Ministério do Poder Popular para a Habitação e Habitat - MPPVIH disponibiliza às empresas, a metodologia de cálculo para o dimensionamento e a construção dos serviços necessários para a nova comunidade como: creches, escolas, universidades, assistência, saúde, administração pública, prevenção, instalações de recreação e esportivas, atividades produtivas e de abastecimento entre outras.

Consideramos que a Cooperação atendeu os objetivos pretendidos, compartilhando tecnologias, conhecimento e experiências. Representou uma oportunidade de estreitar laços, criar uma rede de solidariedade entre os países.

Anexo K – Entrevista de Corival Alves do Carmo ao autor (09/04/2016)

Antonio Carlos,

Segue abaixo as questões respondidas. Como havia dito infelizmente não tenho maior conhecimento sobre esta questão em particular.

att.

Corival

1. Corival, qual foi o período da sua permanência em Caracas?

Entre março de 2011 e fevereiro de 2012.

2. Que tipo de trabalho você executou lá, por qual instituição?

Bolsista do IPEA no convênio entre a PDVSA e o IPEA.

3. A Venezuela já tinha experiência de habitação com o Banco Obrero, fundado 30 anos antes do extinto BNH brasileiro. O que então você acha que motivou buscar a parceria com o Brasil?

Não tenho informações sobre o caso em particular. Entretanto, a polarização política estabelecida após o fracasso da tentativa de golpe em 2002 criou um problema de quadros burocráticos. A Venezuela nunca teve um quadro burocrático concursado e estável como no Brasil. Então, houve uma clara descontinuidade burocrática, várias pessoas deixaram o governo por iniciativa própria ou foram substituídas por iniciativa do governo. Exceto no caso da PDVSA, a maior parte dos quadros burocráticos com os quais tive contato eram jovens e com pouca experiência anterior em gestão de políticas públicas. Portanto, este pode ser um fator. Outro aspecto a ser considerado é a escala, a Venezuela teve grandes projetos habitacionais para o padrão venezuelano, mas a proposta do Chávez era maior e buscando resultados mais rápidos.

4. Além do Brasil a Venezuela fez parceria com diversos outros países (Cuba, China, Portugal, Iran, Turquia, Rússia, Bielorrússia e Espanha). Com tantos cooperantes envolvidos você entende que a participação brasileira foi tão relevante quanto se divulgou no Brasil?

A retórica é um componente fundamental da política, então era do interesse dos países ressaltar a importância da cooperação no contexto em que ambos os governos diziam priorizar a integração sul-americana. O Brasil teve papel no desenho da política, mas muito menos na execução por ser muito mais engessado na sua atuação externa do que a maioria dos citados. Porque o governo brasileiro não tinha condições de transformar a contratação de uma empresa brasileira em um acordo político entre o Brasil e a Venezuela. O Brasil foi mais relevante em outros projetos de obras de infra-estrutura.

5. Você tem conhecimento de que construtoras brasileiras tenham executado projetos de moradias do Gran Misión Vivienda?

Sim, porque de certo modo se tornou uma condicionalidade para outros projetos. Mas a participação das construtoras brasileiras foi marginal porque quando se iniciou o programa, elas já estavam comprometidas com várias outras obras de grande porte na Venezuela.

6. Na sua opinião que ganhos esta parceria trouxe para o Brasil? E para a Venezuela?

Parcerias de cooperação técnica e, particularmente, a cooperação Sul-Sul não trazem ganhos de natureza objetiva e direta para o país ofertante da cooperação. Sendo assim, o principal

efeito para o Brasil é reafirmar a sua posição na região, aumentar a sua influência para colocar-se como líder regional. É possível que tenha havido algum ganho relativo às exportações para a Venezuela decorrentes deste acordo específico, mas seria praticamente impossível mensurar especificamente. Pois o acordo foi firmado depois de uma trajetória de cooperação que já havia provocado uma mudança significativa no comércio exterior entre os dois países. A Venezuela se tornou um mercado muito importante para as exportações brasileiras e mais ainda para sustentar o superávit comercial do Brasil. Seria necessário olhar os dados desagregados e verificar se houve uma mudança na pauta de exportações do Brasil para a Venezuela decorrente do acordo habitacional.
