

# EVOLUÇÃO E PERSPECTIVAS DA RELAÇÃO VENEZUELANA-BRASILEIRA

Haroldo Eurico Amoras dos Santos\*

## 1. Os primórdios da relação Brasil-Venezuela

Em 1750, Portugal e Espanha assinaram o Tratado de Madri, através do qual a Coroa Portuguesa cedeu aos espanhóis a colônia de Sacramento “em troca de liberdade de ação na área setentrional da América do Sul. É então que o laborioso e autoritário Pombal aumenta a vinda de colonos portugueses, que se lançam, incontinentemente, à povoação do imenso vale” (Palm, 2009, p.17). Essa marcha da ocupação lusitana dos territórios da atual região Norte do Brasil, dentre os quais as terras dos atuais estados do Pará, Amazonas, Rondônia, Amapá, Tocantins e Roraima, se projetou no tempo, assegurando para a posteridade os contornos do Brasil de hoje, que são próximos aos delineados no Tratado de Madri. Dessa forma o território da Província do Pará foi confirmado como posse portuguesa, fazendo limites à época com a Província de Venezuela.

Por essas razões, pelas escaramuças e conflitos na bacia do Prata, e em decorrência do expansionismo lusitano na bacia do Amazonas, nossos vizinhos sempre nos olharam com muita desconfiança. O venezuelano Simón Bolívar, por exemplo, percebia o Império do Brasil como espécie de braço avançado da Europa e como um gigante perigoso para os interesses das ex-colônias hispânicas. Primeiro porque o Brasil era governado por um nobre europeu, um Império cuja independência em 1822 manteve o poder político nas mãos da família real portuguesa, associada por ele, às forças da Santa Aliança, que reunia a Rússia, Áustria, Prússia e a Inglaterra, que implicava em potencial ameaça aos interesses da República da Gran Colombia (1819), cuja área englobava os atuais territórios da Colômbia, Equador, Panamá e Venezuela (incluindo a Guayana Essequiba, território guianense reclamado pela Venezuela); e, segundo, em razão do gigantismo territorial do vizinho lusitano, que tem fronteiras com 10 (dez) dos doze (12) países sul-americanos, sendo exceções o Chile e o Equador.

A respeito do gigantismo territorial do Brasil, Castro (1989, p. 156) assinala que, em 1825, Bolívar escrevia: “[...] desgraçadamente, o Brasil tem fronteiras com todos os nossos Estados; por conseguinte, encontra muitas facilidades para nos fazer guerras, com sucesso, como quer a Santa Aliança”. De todo modo, no período colonial, salvo por três ou quatro entreveros pontuais de fronteiras, não ocorreram conflitos entre Portugal e Espanha nos territórios que atualmente formam as fronteiras venezuelano-brasileira. E nem entre os estados nacionais da Venezuela e do Brasil após a independência dos dois países. A rigor, exceto pela presença do pernambucano Abreu e Lima, como oficial general do exército de Simon Bolívar, nas guerras da independência venezuelana, Brasil e Venezuela sempre trilharam rotas e caminhos internacionais

---

\* Haroldo Eurico Amoras dos Santos, economista, é Doutor em Relações Internacionais e Desenvolvimento Regional pela Universidade de Brasília (UNB). No período 2004-2013, foi Secretário de Planejamento e Desenvolvimento do Estado de Roraima, vizinho da Venezuela. Atualmente é Coordenador do Núcleo de Estudos Comparados da Amazônia e Caribe – NECAR, da Universidade Federal de Roraima – UFRR; Coordenador do Mestrado em Desenvolvimento Regional da Amazônia, da UFRR e Coordenador Operacional do DINTER em Ciência Política, UFRR/UFRRGS.

pautados em trajetórias geopolíticas bem distintas na construção da “Pátria Grande” e das suas relações internacionais.

De todo modo, tanto o Império do Brasil, assim como a Venezuela e todas as colônias sul-americanas que emergiram após suas independências como novos Estados soberanos nas primeiras décadas do século XIX, tiveram que enfrentar de imediato três imensos desafios históricos. Primeiro, obter o reconhecimento internacional de suas soberanias e equacionar a amortização das dívidas externas contraídas junto aos bancos europeus, principalmente ingleses. Segundo, assegurar a posse e controle dos seus territórios mediante a definição e demarcação de suas fronteiras internacionais, tendo, ainda, de organizar, implantar e fazer funcionar o Estado nacional na dimensão interna; e terceiro, reorganizar, ampliar e manter o controle sobre suas economias (produção e comércio por vias internas e comércio internacional) e fazer suas inserções na divisão internacional do trabalho, dentro da melhor trajetória possível.

No que diz respeito ao reconhecimento internacional, os Estados Unidos logo entraram em ação e fizeram valer os seus interesses geopolíticos e geoeconômicos, dentro da lógica da doutrina Monroe, da “América para os americanos”<sup>1</sup>. Assim, os EUA trataram de logo reconhecer a Independência do Brasil, que aconteceu quando em 26 de maio de 1824, o presidente americano James Monroe recebeu José Silvestre Rebello, como *Chargé d’Affaires*<sup>2</sup> do Brasil para os Estados Unidos. Depois que os EUA reconheceram a Independência do Brasil, não restou outra alternativa à Portugal senão também fazê-lo, fato que contou com a intermediação da Inglaterra em 1825. Com a descolonização e a Independência, o Brasil integrava-se no sistema político internacional e no concerto das nações.

O mesmo ocorreu em relação à Venezuela. Tanto a Inglaterra quanto os Estados Unidos logo apoiaram a independência venezuelana, motivados pelo interesse estratégico de fragmentar ainda mais o poder político espanhol na região; de esfumar a ideologia da “Pátria Grande” de inspiração bolivariana de integração política regional, sob liderança do venezuelano Simon Bolívar, com a formação de uma grande Confederação de Estados Sul Americanos, assim como o de avançarem e consolidarem suas posições na região. Os EUA reconheceram imediatamente tanto o nascimento da Grã-Colômbia em 1821, quanto da Venezuela em 1830, quando esta se apartou da Grã-Colômbia. As relações diplomáticas entre os dois países foram formalizadas em 1835, e logo a seguir, em 1836, assinaram seu primeiro tratado comercial. A Inglaterra também logo reconheceu a independência da Venezuela em 1834, e esta ratificou o Tratado de 1825, cujas vantagens para a Grã-Bretanha eram evidentes (Hérendez, 2004, p. 32), dentro de padrões semelhantes aos aplicados no Brasil. A reação da oposição e de amplos setores da sociedade venezuelana aos termos desse tratado foram fortes ao ponto de proclamarem que seria preferível a guerra com a Inglaterra, a aceitar os termos pactuados. E o tão almejado reconhecimento pela Espanha da independência da Venezuela somente veio ocorrer em 1845<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> *Julgamos propícia esta ocasião para afirmar, como um princípio que afeta os direitos e interesses dos Estados Unidos, que os continentes americanos, em virtude da condição livre e independente que adquiriram e conservam, não podem mais ser considerados, no futuro, como suscetíveis de colonização por nenhuma potência européia [...] (Mensagem do Presidente James Monroe ao Congresso dos EUA, 1823).*

<sup>2</sup> Ministro Encarregado de Negócios.

<sup>2</sup> Por el Tratado Definitivo de Paz y Reconocimiento entre Venezuela y España, de fecha 30 de marzo de 1845, España “renuncia por sí, sus herederos y sucesores, a la soberanía, derechos y acciones que tiene en el territorio Americano conocido con el antiguo nombre de Capitanía General de Venezuela, ahora República de Venezuela”.

As relações diplomáticas Venezuela-Brasil no período tem dois momentos. O primeiro ocorreu quando, em 1826, a Grã-Colômbia, da qual fazia parte a Província da Venezuela<sup>3</sup>, reconheceu a independência do Brasil. Ocorre que a Venezuela se apartou da Grã-Colômbia em 1830, após a morte de Simon Bolívar. O Império do Brasil reconheceu a independência do seu vizinho caribenho como Estado soberano, ao nomear Manoel Maria Lisboa, em 1842, como Encarregado de Negócios do Brasil junto à Venezuela, cargo que ele assumiu em agosto de 1843. O primeiro Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário em caráter permanente, Domingos Santos Ramos, da Venezuela, somente veio a ser acreditado no Rio de Janeiro, em março de 1891 (Itamarati, 2015).

Quanto aos seus limites territoriais, o Império do Brasil e a Venezuela tiveram que enfrentar várias frentes de negociações políticas sobre fronteiras. No caso venezuelano, essas questões ocorreram em três frentes: Brasil, Colômbia e Inglaterra (Guiana Britânica). Das três frentes, a primeira a ser equacionada foi a relativa aos limites com o Brasil, o que ocorreu em 1859, quando foi firmado o Tratado de Limites e Navegação. Trata-se de um fato político singular, pois o mesmo diz respeito à definição de limites territoriais extensos, uma linha que se estende por mais de dois mil quilômetros e que implica na definição do tamanho (área) do próprio território nacional, com todas as suas consequências geoeconômicas.

O Tratado de Limites e Navegação Fluvial (1859) foi resultado de um longo processo de negociação que se estendeu por mais de duas décadas. Ao ser ratificado em 1860, o Império do Brasil e a República da Venezuela firmaram como divisor dos países um trecho entre a cabeceira dos rios Memachi e Negro, área disputada pela Venezuela e Nova Granada, atual Colômbia, através do qual o Brasil demonstrou que os direitos territoriais da Venezuela e da Colômbia<sup>4</sup> não seriam prejudicados. Após inúmeras missões, trabalhos de campo e reuniões, duas décadas e meia depois, em 1905, foram firmados, em Caracas, os protocolos relativos à demarcação das fronteiras entre o Brasil e a Venezuela, tal como estipuladas pelo Tratado de 1859. Finalmente, após um século de ações diplomáticas e de trabalhos de topografia e cartografia, em agosto de 1973, em Caracas, a Primeira Conferência da Comissão Mista Brasileiro-Venezuelana Demarcadora de Limites concluiu que a linha divisória entre os dois países podia ser declarada como legitimamente assinalada no terreno. Venezuela e Brasil foram capazes de determinar, portanto, de forma relativamente rápida para aquelas circunstâncias históricas, a extensão de sua base territorial, ajudados pelo divisor de águas das bacias do Orenoco-Amazonas. Desde então essa fronteira de 2.199 km jamais foi palco de conflitos entre os dois Estados. Assim, salvo pelos incontornáveis ajustes de cálculos, os limites entre os dois países foram praticamente definidos pelo Tratado de 1859, sendo essencialmente fruto do pacto colonial europeu, pois os limites praticamente são os fixados pelo Tratado de Madrid (1750).<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Em 1777 foi alçada à condição de Capitania Geral de Venezuela, assim como em 1751 o Estado do Maranhão passou a se denominar Estado do Grão-Pará e Maranhão formado pelos territórios dos atuais estados do Amazonas, Roraima, Pará, Amapá, Maranhão e Piauí. A sede do governo foi transferida de São Luís para Belém. Posteriormente ocorreram outras redivisões político-administrativas, como a que instituiu o Estado do Grão-Pará e Rio Negro até que se chegou a existência de um estado, no caso, o Estado do Brasil, ao qual ficaram subordinadas todas as Províncias.

<sup>4</sup> Essa disputa entre os dois países foi resolvida em 1891, pela rainha Maria Cristina, da Espanha, que em sentença arbitral determinou que a Venezuela não teria direito ao território que vai da nascente do rio Memachi até a nascente do rio Negro.

<sup>5</sup> Apesar de anulado em 1761 pelo Tratado de el Pardo, as fronteiras de Madri foram retomadas pelo Tratado de Santo Ildefonso (1777), à exceção do extremo sul, onde os Sete Povos retornaram à soberania espanhola. GOES FILHO, Synesio Sampaio. *As fronteiras do Brasil*.

De fato, Brasil (190,8 milhões de hab., Censo 2010) e Venezuela (28,9 milhões de hab., Censo 2011) possuem fronteiras que se estendem por 2.199 km sobre o território amazônico, situadas entre o ponto tríplice com a Colômbia, no Rio Negro, e o ponto tríplice com a Guiana, no alto do Monte Roraima, sendo apenas 90 km convencionais e 2.109 km definidos pela linha divisória de águas entre as bacias do rio Amazonas (Brasil) e do Orinoco (Venezuela). A fronteira abriga, na linha divisória, os estados venezuelanos de Bolívar (240.528 km<sup>2</sup> de superfície e 1.413.115 hab. em 2011) e Amazonas (177.617 Km<sup>2</sup> de superfície e 146.480 hab. em 2011); e os estados brasileiros de Roraima (área de 224.303 Km<sup>2</sup>; e 451,2 mil hab., Censo 2010) e do Amazonas (área de 1.559.148 Km<sup>2</sup>; 3,5 milhões hab., Censo 2010) que na época colonial faziam parte do Estado do Grão-Pará.

No que diz respeito à organização econômica de seus respectivos territórios, prevaleceu a lógica das relações tipo Centro-Periferia, mediante o desenvolvimento das atividades agroexportadoras de produtos como café, cacau, açúcar, borracha natural, madeiras, carnes, ouro, pérolas, diamantes, onde o petróleo somente veio aparecer na Venezuela como produto de interesse internacional na segunda década do século XX.

A Venezuela concentrou o processo de ocupação do seu território nacional na faixa do litoral caribenho e nas áreas de savanas (agropecuária) de aproximadamente 28 milhões de hectares, denominadas “llanos” que se estendem por mais 16-17 milhões de hectares, no “Llanos Orientales” da Colômbia. Estas duas áreas, embora pertencentes a diferentes países, formam uma única ecorregião, o Llanos da Orinoquia - latitude 3° a 10° N e longitude 62° a 74° W (WWF apud Blydenstein, 1967; Rippstein et al., 2001)<sup>6</sup>. Trata-se de território de grande importância econômica para ambos os países, pela produção de alimentos e o turismo. Os dois estados fronteiriços venezuelanos representam 45,8% de sua superfície e tem apenas 5,40% da população, com a menor densidade demográfica da Venezuela (3,7 hab./km<sup>2</sup>). A rigor, a ocupação dos territórios da “gran sabana” e da Amazônia guaianense, ao sul-sudeste da Venezuela, nas fronteiras com o Brasil e a República da Guiana, somente veio adquirir maior significado geopolítico com o surgimento dos contenciosos com a Inglaterra acerca do domínio territorial da região denominada pelos venezuelanos de “Guaiana Essequiba - Zona en reclamación” (1899), que corresponde a 129,5 mil km<sup>2</sup>, ou três quintos do território nacional da República da Guiana (214.970 km<sup>2</sup>); e de parte bem menor dessa região envolvendo o Brasil e a Inglaterra, que representava sua colônia, a então Guiana Inglesa, denominada pelos brasileiros de “Questão do Pirara”, a qual foi equacionada em 1903.

Enquanto ao norte da América do Sul, a Venezuela buscava ocupar o litoral caribenho e o “llanos”, o Império do Brasil<sup>7</sup> realizava o seu processo de ocupação territorial através do litoral Atlântico, a Leste, desde o Nordeste brasileiro na direção Sul-Sudeste, penetrando depois no interior do continente, primeiro pelos rios e, mais recentemente, a partir da década de 1950, através de estradas e rodovias, a exemplo da Belém-Brasília, Cuiabá-Santarém, Transamazônica e Perimetral Norte. Sem lugar a dúvidas, porém, a Coroa Portuguesa e o Império do Brasil concentraram seus recursos e

---

Brasília : FUNAG, 2013. 139 p.

<sup>6</sup> WWF. Tropical and subtropical grasslands, savannas and shrublands. Northern South America -- in Colombia and Venezuela. <https://www.worldwildlife.org/ecoregions/nt0709>

<sup>7</sup> No pensamento político do século XIX brasileiro a monarquia era associada à unidade nacional. E as elites imperiais projetavam nos demais países sul-americanos a ideia da desordem e da anarquia republicana. O problema representado pela Proclamação de 1889 era a possibilidade de dissolução da nação em várias repúblicas, o que não ocorreu (Mesquita, 2010, p. 123-124).

energia política na geopolítica da Bacia do Prata, nos entreveros e nas disputas que envolviam diretamente os interesses de argentinos, uruguaios, paraguaios e chilenos.

Ou seja, os interesses territoriais dos dois países se concentraram nas regiões territorialmente opostas; a Venezuela, no extremo Norte/Noroeste, no mar do Caribe e nos “llanos” ocidentais, enquanto o Brasil se projetou na zona litorânea desde o Nordeste até o Sul. Se no caso do Cone Sul, na Bacia do rio da Prata, prevaleciam os interesses geoeconômicos do comércio, da carne argentina, do fornecimento de charque uruguaio ao mercado brasileiro, do controle dos rios e vias navegáveis que conflitavam com os interesses argentinos de dominação desse território e com o nacionalismo da Banda do Uruguai; na parte setentrional da América do Sul, na Bacia do Amazonas e na Bacia do Orenoco, a disputa entre portugueses e espanhóis era essencialmente geopolítica, de defesa e segurança, de manutenção e consolidação desses territórios. É que as economias dessas regiões são primário-exportadoras, ao invés de complementares. À época produziam cacau, açúcar e outros produtos primários, comercializados com as economias centrais. Nesse sentido, competiam entre si por mercados europeus. Por consequência não foram criados mercados de integração econômica regional, principalmente entre os territórios do Grão-Pará e da região da Guayana venezuelana, os quais são espaços geográficos contíguos.

É que, embora a preocupação do governo central fosse com a bacia platina, já ecoavam das extensas fronteiras do Grão-Pará os ruídos distantes da questão amazônica, começando pelo projeto norte-americano de ocupação da Amazônia, desarmado pelo governo imperial, e pelos ruídos iniciais da Questão do Pirara (1829-1904)<sup>8</sup>, que na expressão de Joaquim Nabuco foi um “rombo pelo qual a Inglaterra penetrou na bacia do Amazonas, depois de ter impedido a França de o fazer” (Menck, 2009, p. 45). É conveniente ressaltar que o quadro de expansão dos interesses anglo-americanos na região passou a ancorar desde a década de 1830, pelo menos, a produção extrativista da borracha natural, retirada da seringueira, árvore nativa da Amazônia.

## **2. Brasil e Venezuela: a geografia reuniu e a economia distanciou os cordiais vizinhos**

Para Lisboa (2009, p. 17) uma das circunstâncias que favoreceu a realização do Tratado de Limites e Navegação Fluvial (1859) foi a disposição do Governo Imperial em cumprir, “permitir e a regular o comércio de fronteira, e a permitir que embarcações desçam pelos rios do Império para comerciarem, serviços há muito tempo desejados pela Venezuela” (Lisboa, 2009, p. 17). Naquelas circunstâncias históricas tanto Brasil quanto Venezuela alimentavam a expectativa da integração fluvial do Orinoco ao Amazonas através da utilização do canal do Cassiquiare, pelo interior do continente, uma alternativa ao modal fluvial-oceânico-fluvial Orinoco-Atlântico-Amazonas.

Ocorre que a navegabilidade do canal do Cassiquiare é limitada e sua utilização como hidrovía jamais foi objeto do planejamento infraestrutural tanto do Brasil, quanto da Venezuela. Seu aproveitamento, por exemplo, não consta da carteira de investimentos da Iniciativa para a Integração Sul-Americana (IIRSA), no Eixo do Escudo Guianês. Assim, face às dificuldades de navegação fluvial, e ante a ausência de

---

<sup>8</sup> Conflito territorial que surgiu na primeira metade do século XIX, na região de fronteira entre o Brasil e a Guiana inglesa, e cuja solução definitiva só se deu em 1904, por arbitragem do rei da Itália, desfavorável às pretensões brasileiras. MENCK, José Theodoro Mascarenhas. *A Questão do Rio Pirara (1829-1904)*. Brasília : Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

investimentos governamentais para viabilizá-la, as relações comerciais Brasil-Venezuela por via fluvial jamais ocorreram.

Por outro lado, os interesses ingleses e americanos pressionavam o Império do Brasil pela abertura à navegação internacional do rio Amazonas na medida em que a inserção da borracha natural no fluxo do comércio internacional demandava a abertura dos portos de Manaus e de Belém, principalmente, para se realizar o escoamento da produção gomífera da região amazônica. Isso foi institucionalizado em 1867, através do Decreto n. 3.920/1867. A abertura dos portos amazônicos foi essencial e determinante para a expansão da economia gomífera na região Norte do Brasil. O crescimento populacional rápido e abrangente associado ao ciclo da borracha ensejou o adensamento e alargamento do fluxo migratório na direção do Estado do Grão-Pará e Rio Negro que resultou na expansão territorial brasileira sobre as terras bolivianas, dando origem à Questão do Acre. O mesmo não ocorreu em relação à Amazônia guayanense, onde a exploração da borracha teve por lócus o atual estado do Amazonas (VE), provavelmente porque o país não dispunha de base demográfica e, por conseguinte, da mão-de-obra requerida pela atividade extrativista, o seringueiro, que, no caso brasileiro, foi fornecida pelo Nordeste.

Por consequência, a repercussão da economia da borracha sobre a região da Guayana (Ve) foi residual, no sentido de que pouco afetou tanto a dinâmica demográfica, quanto as estruturas sociais e econômicas do território venezuelano que faz fronteiras com o Brasil. Enquanto Manaus chegou à condição de capital mundial da produção de borracha no período de 1879 a 1910, e permitiu que Belém se consolidasse como polo comercial regional de primeira grandeza; na Venezuela, a economia gomífera não determinou mudanças significativas permanentes na “Provincia de Amazonas”. Sua capital, San Fernando de Atabapo foi instituída em 1856, e trasladada em 1928, para Puerto Ayacucho, abrigando população de 9.228 hab. (Censo 2011) que continua enfrentando imensas dificuldades de acesso ao resto do país.

Pelo rio Amazonas circulavam linhas marítimas regulares que interconectavam esse território diretamente aos portos da Europa -- Liverpool, Havre -- e dos Estados Unidos -- Nova York (Santos, 2012, p. 212), enquanto que a circulação entre Manaus/Belém e Caracas ou com a bacia do Orinoco era comercialmente inexistente. É que o Brasil se constituiu como espécie de enclave geopolítico sul americano, cercado pelos vice-reinados espanhóis de Nova Granada, do Peru e do Rio de la Prata, mantendo-se articulado às economias europeias e relativamente isolado dos vizinhos. Este isolamento, o gigantismo territorial e as dissensões em torno de territórios na Bacia da Prata e na Amazônia (Acre, Amapá, Guiana Francesa, ex-Guiana Inglesa), associadas às longas disputas europeias de Portugal e Espanha determinaram a criação de um quadro crescente de temor e desconfiança em relação ao Império do Brasil.

A geoeconomia e a geopolítica colonial e imperial brasileira legaram fronteiras sem conflitos entre Brasil e Venezuela, mas não foram capazes de superar a lógica dos interesses hegemônicos do tipo Centro-Periferia, tendo em vista a formação de mercados regionais com o mínimo de integração comercial entre os mesmos, e, principalmente, entre as bacias dos rios Amazonas (Brasil) e Orinoco (Venezuela). Esse distanciamento e ausência de interesses recíprocos se revelam de forma cristalina nas suas relações diplomáticas no período de 1859 (Tratado de Limites e Navegação) até 1964, quando a Venezuela, já então grande exportadora de petróleo, rompeu relações diplomáticas com o Brasil. É que desde 1958, as lideranças venezuelanas firmaram

compromisso chamado “Pacto del Punto Fijo”<sup>9</sup> com base no que mais tarde ficou denominada Doutrina Betancourt, fundamentada no princípio da defesa dos regimes democráticos no continente. Enfim, Brasil e Venezuela se mantiveram de costas por mais de um século (1869-1964), marcado por relações meramente burocráticas.

### **3. A geopolítica da segurança, a geoeconomia da borracha, do petróleo e dos recursos naturais e ocupação das fronteiras amazônicas**

A eclosão da Segunda Guerra Mundial revalorizou a importância da borracha amazônica como matéria-prima estratégica para os países em guerra, assim como o petróleo caribenho foi essencial. A Venezuela entrou com o petróleo e o Brasil com o látex da seringueira. Para isso, foi assinado, em 1942, o chamado Acordo de Washington, que visava montar um dispositivo institucional para recuperar a economia gomífera em função dos esforços de guerra dos aliados. A Venezuela também fez parte desse esforço de produção de “*caucho*” no estado do Amazonas (VE), mas sua contribuição principal foi mesmo com o fornecimento de petróleo. O segundo efeito da guerra sobre a região foi a retomada pelo Estado nacional da questão da segurança nacional nas fronteiras internacionais. Na Amazônia, em 1943, Getúlio Vargas criou os Territórios Federais do Amapá, Rio Branco (atual Roraima) e Guaporé (atual Rondônia), mediante terras desmembradas dos estados do Pará, Amazonas e Mato Grosso. Também na Venezuela, o momento foi de olhar para a fronteira amazônica. A Província de Guayana foi dividida no Território Federal do Amazonas, depois estado do Amazonas; e estados de Bolívar e Delta Amacuro, sendo que os dois primeiros fazem divisas com o Brasil (estados de Roraima e do Amazonas).

Mas também foram tempos de “Guerra Fria”, que nas Américas teve seus momentos de tensão em 1959, com a vitória da Revolução Cubana, e em 1962, com a crise dos mísseis russos na ilha. A tensão entre os blocos ideológicos resultou na militarização da América do Sul, em ditaduras militares no comando dos países, sendo a Venezuela a única exceção do continente, sob os princípios da Doutrina Betancourt. E foi em defesa dos princípios da democracia liberal e representativa que a Venezuela rompeu relações diplomáticas com o Brasil, em 1964, as quais foram restabelecidas em 1966.

A Venezuela se transformara na economia de renda per capita mais elevada da região, apresentando altíssimas taxas de crescimento econômico. Mas, concentrados nos petrodólares, os venezuelanos tinham se isolado política e comercialmente da vizinhança amazônica por longo tempo, quase sempre sob a liderança de ditadores militares (Procópio, 2005, p. 295), numa sucessão de linhagens de caudilhos forjadas nas guerras da independência. Essa posição isolacionista da Venezuela se revela na sua atitude perante o Pacto Amazônico quando foi o último Estado a ratificá-lo (1980) e no seu ingresso na Comunidade Andina das Nações (1973) que aconteceu somente quatro anos depois da assinatura do Acordo de Cartagena (1969).

Mais tarde, o crescimento considerável da demanda mundial por metais não-ferrosos no pós-Guerra, a revolução dos meios de transportes, propiciaram o

---

<sup>9</sup> El 31 de octubre de 1958, en la residencia del Dr. Rafael Caldera, de nombre «Punto Fijo», se celebró el llamado «Pacto de Punto Fijo», mediante el cual los partidos Acción Democrática, Copei y URD se comprometían a darle un elevado tono al debate electoral y a respetar y hacer respetar el resultado de las elecciones. <http://www.efemeridesvenezolanas.com/sec/his/id/31/?show=1>. Data: 12/06/2015

crescimento da mineração de metais industriais voltados para a exportação, tanto no Brasil, como na Venezuela. A mineração surge como vetor de construção de novos territórios, tanto na Amazônia brasileira, quanto no Orenoco. Mas de modo geral são enclaves internacionais cujos fluxos de renda representados pelos salários são residuais, pois, a infraestrutura criada é altamente especializada, voltada para a exportação; as economias externas são escassas ou nulas para o conjunto do sistema econômico. Finalmente, abastecendo-se de produtos especializados obtidos fora do país e criando um reduzido fluxo de salários, esse tipo de atividade em nenhuma parte contribuiu de forma significativa para a criação de um mercado interno. (Furtado, 1969, p. 64).

Na Amazônia brasileira, a exploração de minérios para exportação começou no Amapá, com o manganês da Serra do Navio, na década de 1950, tendo Santana como porto de escoamento da produção mineral. Na mesma época, se iniciou a exploração de ferro na bacia do Orenoco, no Estado de Bolívar, onde também se construíram cidades, sendo cidade Guayana economicamente mais importante na atualidade do que cidade Bolívar, capital do estado, antes denominada Angostura. Ou seja, tanto na região Norte do Brasil, quanto na região de Guayana (Ve) foram desenvolvidas atividades econômicas que competem entre si, não se complementam. De todo modo, ao se concentrar no petróleo, a economia venezuelana não se diversificou de modo a assegurar a segurança alimentar da população, ficando dependente do fornecimento de alimentos, os quais eram providos pela Colômbia, ilhas caribenhas e Estados Unidos, com comércio praticamente nulo com o Brasil nesse período.

O avanço rumo ao sul venezuelano na década de 1950, assim como no Brasil rumo ao Oeste, e, depois, na década de 1960, para a região Norte, ensejaram o surgimento de vilas e povoados, ou a expansão das existentes, como são os casos da vila de Santa Elena de Uairen (Estado de Bolívar, Venezuela) e do marco BV-8, Pacaraima (Roraima, Brasil), que várias décadas depois se transformaram em cidades-gêmeas. Santa Elena do Uairén nasceu como ponto de apoio aos garimpeiros, inclusive brasileiros que se aventuram desde a década de 1920 na busca de diamantes e de ouro; Pacaraima, por sua vez, era ponto de passagem dos fornecedores de carne bovina dos lavrados de Roraima para os garimpeiros, vindo a ser na década de 1970, ponto de apoio do pelotão militar de engenharia e construção, responsável pela construção da BR-174, “tirando do isolamento a maior “clareira” da selva amazônica”<sup>10</sup>; isto é, o isolamento terrestre entre Brasil e Venezuela somente foi rompido após mais de um século da assinatura do Tratado de Limites e Navegação (1869), enquanto que o isolamento por via fluvial permanecerá enquanto não forem efetuados investimentos hidroviários no canal do Cassiquiare.

O lançamento da pedra fundamental do início da construção desta rodovia ensejou o primeiro encontro de presidentes da história dos dois países, que ocorreu em fevereiro de 1973. Foram os presidentes Emílio Médici e Rafael Caldera que se encontraram no “Marco BV-8”, em Pacaraima, de onde seguiram para a cidade fronteira de Santa Elena do Uairén, onde firmaram o importantíssimo Convênio Básico de Cooperação Técnica. Ambos os países incentivavam fortemente, à época, a ocupação dos seus territórios ao sul da Venezuela e ao norte do Brasil. No caso brasileiro o interesse associava-se, essencialmente, à política interna de expansão dos investimentos públicos e privados de projeção do pan-americanismo de Juscelino

---

<sup>10</sup> O 6º Batalhão de Engenharia e Construção, foi criado em cumprimento do Decreto Presidencial nº 63.104, de 15 Agosto 1963, que dispõe sobre a política do Governo Federal relativa à efetiva ocupação e povoamento da Região Amazônica. <http://www.2gp.te.eb.mil.br/6bec.html>.



Kubistchek, com a construção de Brasília e da rodovia Belém-Brasília, finalmente conectando, por terra, a Amazônia ao antigo Estado do Brasil. Depois veio a época do Brasil Potência, a Operação Amazônia do Governo Militar, com investimentos realizados pelo Programa de Integração Nacional (PIN), Pólo Amazônia e outras ações governamentais. Manaus retornou ao mapa comercial do mundo e recriou-se com a Zona Franca de Manaus (ZFM) e o Pólo Industrial de Manaus (PIM), enquanto o seu Distrito Agropecuário não decola.

A rodovia BR-174 (Brasil), construída na década de 1970, e “carretera” Troncal 10, na Venezuela, da década de 1960, ligam o corredor amazônico Brasil-Venezuela. Diz respeito aos territórios brasileiros e venezuelanos que compreendem parte da Amazônia Ocidental, compreendendo os estados do Amazonas (BR) e de Roraima; e parte da Amazônia guayanense, representada pelos estados de Bolívar e do Amazonas (VE), na Venezuela, que no conjunto formam o Corredor Amazonas-Roraima-Bolívar/Orenoco. Ele é conectado e interligado por rodovias, sendo esse território organizado pelos núcleos urbanos<sup>14</sup> brasileiros de Manaus (1,8 milhões de hab.), Boa Vista (284 mil hab.) e Pacaraima (4,5 mil hab.); venezuelanos, Santa Elena de Uairen (7 mil hab.), Ciudad Guayana (1,2 milhões) e ciudad Bolívar (365 mil hab.) interligadas a Caracas e demais cidades venezuelanas, que funcionam como vetores de graus diferenciados da organização espacial e das dinâmicas sócio-econômicas do que denominamos Corredor de Integração Amazonas-Roraima-Bolívar/Orenoco.

A rigor esses pontos modais do Corredor existem como resultados de políticas de integração nacional e não como frutos das políticas de integração bilateral de Brasil e Venezuela, como são os casos da Zona Franca de Manaus (ZFM), do Pólo Industrial de Manaus (PIM); e das Áreas de Livre Comércio de Pacaraima (ALCP), depois Boa Vista (ALCBV) e de Bonfim (ALCB). Os esforços bilaterais de integração são bem recentes. Este tipo de encontro baseado em ações pragmáticas foram retomados no início da década de 1990, em razão dos problemas ocasionados pelos garimpos na região da “Gran Sabana”, considerando que parte dos garimpeiros expulsos das áreas garimpeiras de Roraima, pelo governo Collor de Mello, se deslocou para os garimpos venezuelanos.

Até o final da década de 1980, o processo de construção de novos territórios econômicos não enfrentou grandes dificuldades políticas dentro de seus territórios nacionais, seja no Centro-Oeste, na Amazônia brasileira ou na Amazônia guayanense. Mas no início da década de 1970 começou a tomar forma a questão da segurança ambiental, nascendo o conceito de desenvolvimento sustentável face os desafios representados pela poluição dos mares, do ar, pelos desmatamentos e pelas alterações climáticas. Nesse cenário de pressão internacional os Estados nacionais amazônicos firmaram o Tratado de Cooperação Amazônica – TCA e criam e/ou fortalecem a legislação ambiental e os organismos de gestão e controle ambiental. Os países andinos resistiram ao TCA, pois temiam que o Brasil utilizasse o Pacto Amazônico como instrumento de maior projeção dos seus interesses na América do Sul, prejudicando principalmente o Grupo Andino; e “foi a Venezuela, sobretudo e, em menor escala, o Peru, quem defendeu com mais empenho essa posição” (Carrasco, 1979, p. 80).

O TCA se transformou em peça da conhecida retórica da integração sul-americana, sendo, na prática, um fracasso. A explicação do insucesso do TCA é simples: “[...] *o rápido desenvolvimento do Brasil na Amazônia fez ressurgir entre os vizinhos amazônicos o fantasma do expansionismo brasileiro ...*” (Cavagnari Filho, 2002, p. 20-21), com a construção da rodovia Transamazônica, das rodovias federais

---

<sup>14</sup> Dados populacionais referentes ao ano de 2010; demais países, 2007.

BR-163 (Cuiabá-MT/Santarém-PA), BR-319 (Porto Velho-RO/Manaus-AM) e BR-174 (Manaus-AM/ Pacaraima-RR), construção de hidrelétricas como a de Tucuruí (1974-1984) e a implantação do sistema nacional de telecomunicações. São obras de infraestrutura que interligaram a Amazônia brasileira ao resto do país e que fazem a interconexão física dos Polos agropecuários e minerais, além da Zona Franca de Manaus (ZFM) com o restante do Brasil e que apresentam potencial suficiente para se projetar sobre as demais fronteiras amazônicas, inclusive República da Guiana e Venezuela, através da rodovia BR-174.

A principal estratégia da Venezuela para enfrentar os desafios da questão ambiental reside na criação das Áreas Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAES) que limitam e restringem as atividades antrópicas, independentemente do direito de propriedade que assista seu ocupante, a fim de garantir a conservação, defesa, melhoramento do ambiente e dos recursos naturais, a ordenação do território, a segurança e defesa nacional. O Brasil aprofundou tanto a política de proteção ao meio ambiente com a criação de unidades de conservação e demarcação das terras indígenas. Por consequência, existem amplas áreas das fronteiras dos dois países destinadas à formação de unidades de conservação (parques nacionais, florestas nacionais, estações ecológicas) e, no caso do Brasil, também às reservas indígenas. São as áreas institucionalmente protegidas.

Tem-se assim, de um lado, políticas públicas de incentivo à ocupação econômica das fronteiras (ZFM, PIM, ALCs, Pólos Minerais e Agropecuários, ABRAES, Calha Norte) e das respectivas obras de infraestrutura (hidrelétricas, linhas de transmissão, gasodutos, rodovias, portos, aeroportos, torres de comunicação) e do surgimento de novos núcleos urbanos e rurais; e, de outro lado, de políticas de segurança ambiental mediante a criação de áreas protegidas (unidades de conservação de proteção integral do meio ambiente, reservas indígenas). Ganham forças novos paradigmas em um cenário de profundas mudanças no cenário mundial, que nasceram em pleno clima de guerra fria, associados à questão ambiental e aos direitos humanos.

Tradicionalmente, a visão brasileira não identifica ameaças convencionais, do gênero que opõe um Estado a outro na Amazônia; mas reconhece a existência de determinados fatores de risco, entre os quais, a desigual e em geral rarefeita ocupação humana na região, que podem favorecer a prática de ilícitos transnacionais, em especial do narcotráfico. Para Soares (2004, p. 158), riscos adicionais existem vindos dos países desenvolvidos na medida em que estes interpretem que as circunstâncias prevalentes na Amazônia são prejudiciais a sua própria segurança. Nesse caso, e dadas a fragilidade econômica e a instabilidade política que ainda caracterizam a realidade de países com os quais o Brasil compartilha a Amazônia, conceitos como os de “soberania limitada”, “espaços sem governo”, ou ainda “Estados falidos” poderiam vir a ser manejados por estruturas hegemônicas em detrimento dos interesses e da soberania dos países da região. Nesse cenário surge o Tratado de Cooperação Amazônica.

Em março de 1994 foi firmado o decisivo Protocolo de La Guzmania, entre os presidentes Itamar Franco e Rafael Caldera, que estabeleceu uma Comissão Binacional de Alto Nível, com ações que foram aprofundadas pelo governo FHC, a quem o presidente Hugo Chávez era profundamente grato pela ajuda brasileira em 2002/fev.2003, com combustíveis, durante o “paro” petrolífero. Na sequência, com base em ações programáticas e pragmáticas, em 1997, a Eletronorte e Electrificación del Caroní (EDELCA) firmam contrato de compra e venda de energia elétrica da Venezuela para o Brasil, que resultou na construção do “Linhão de Guri” que faz a interconexão

elétrica do estado de Bolívar (Venezuela) com o estado de Roraima (Brasil), inaugurado em 2002.

Com a posse do presidente Lula, em razão da maior afinidade ideológica do petismo com o bolivarianismo, as relações bilaterais se aprofundaram politicamente. Em termos de resultados pragmáticos houve, em 2009, a ligação de Caracas/estado de Bolívar (Venezuela) e os estados de Roraima (Boa Vista) e do Amazonas (Manaus/Brasil) por cabos de fibra ótica. Em Pernambuco foi iniciada a construção da refinaria de petróleo Abreu e Lima, tendo sido anunciada pelo presidente Hugo Chávez a construção de um gasoduto desde o litoral caribenho até a Argentina, na Patagônia. Finalmente em 2012 ocorreu a entrada da Venezuela no Mercosul como sócio pleno do mesmo. A efetivação dessa entrada depende, porém, de um complexo conjunto de procedimentos a serem negociados no âmbito das regras da união aduaneira, como por exemplo, a adoção da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM) e da TEC pela Venezuela, de acordo com o Artigo 4, que deverá ocorrer em no máximo quatro anos, contados a partir da data de entrada em vigor do Protocolo.

A Venezuela compra do Mercosul, muito mais do que vende; ou seja, o Mercosul não representa destino importante para as exportações venezuelanas, nem a Venezuela é origem importante para as importações do bloco. No caso das relações econômicas bilaterais, os dados do MDIC/SECEX mostram que as exportações brasileiras para a Venezuela representaram algo em torno de 2,5% do total das suas exportações, enquanto as importações brasileiras se situam na média de 0,43%, no período 2006-2014. É que, segundo a Fundação Getúlio Vargas, o principal produto de exportação da Venezuela, combustíveis, representa 84% de suas exportações totais. No entanto, para o Mercosul, o percentual é apenas de aproximadamente 20%. No que diz respeito às relações comerciais interfronteiriças, o impacto da entrada da Venezuela no Mercosul não se traduziu ainda em resultados práticos, no sentido de que o fluxo de comércio não experimentou mudanças substanciais empiricamente observáveis.

É possível aferir que no âmbito do comércio doméstico, os estados da Amazônia brasileira comerciam muito pouco entre si, pois consomem essencialmente os produtos industrializados do Sul e do Sudeste do país, principalmente São Paulo e Rio de Janeiro. No que diz respeito ao comércio internacional da Amazônia brasileira, as atividades econômicas e comerciais se concentram na Ásia, Estados Unidos e União Europeia. Em relação aos vizinhos sul-americanos parece que os esforços feitos pelo Brasil visando a integração econômica tem sido insuficientes para alavancá-la, especialmente quando se trata da integração dos estados da região Norte do país aos mercados sul-americanos, exceto o estado do Pará que mantém fluxo comercial expressivo com a Venezuela, vendendo para aquele país principalmente bois em pé.

A geopolítica e a geoeconomia produziram novos territórios nas fronteiras venezuelana-brasileiras gestando cidades com populações superiores a 1,5 milhão de habitantes cada uma delas, como Belém e Manaus (Brasil) e Guayana, na Venezuela. Mas as relações econômicas entre referidos territórios transfronteiriços são de acentuada impermeabilidade, pois permanecem economicamente isolados entre eles, dando continuidade à lógica colonial de se relacionarem diretamente com os seus centros nacionais e suas metrópoles e apenas de forma muito tênue ou residual com os vizinhos sul-americanos.

## Referências

- BLYDENSTEIN, J. Tropical savanna vegetation of the llanos of Colombia. *Ecology* 48, p. 1-15, 1967.
- BLYDENSTEIN J. La sabana de Trachypogon del alto llano. *Boletín de la Sociedad Venezolana de Ciencias Naturales*, 103, p. 223-238, 1962.
- CAVAGNARI FILHO, Geraldo Lesbat. *Introdução à defesa da Amazônia*. Carta Internacional: Funag-USP, ano X, n. 107/108, p. 19-21, jan./fev. 2002. Disponível em: <<http://www.unicamp.br/nee/art4.htm>>. Acesso em: 18 out. 2011.
- FURTADO, Celso. *Ensaio sobre a Venezuela: subdesenvolvimento com abundância de divisas*. Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento. Rio de Janeiro, 2008.
- \_\_\_\_\_. *Formação Econômica da América Latina*. Rio de Janeiro: Lia Editora, 1969.
- HERNÁNDEZ, Dilio. *Historia diplomática de Venezuela 1830-1900*. Caracas: Universidad Central de Venezuela-UCV, 2004.
- LISBOA, Miguel Maria. Missão especial a Venezuela, Nova Granada e Equador (1852-1855). *Cadernos do CHDD*, ano 8, n. 14, 1º semestre 2009.
- MENCK, José Theodoro M. *A questão do rio Pirara (1829-1904)*. Brasília, DF: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.
- PALM, Paulo Roberto. *A abertura do rio Amazonas à navegação internacional e o parlamento brasileiro*. Paulo Roberto Palm. - Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. 100 p.
- RIPPSTEIN, G.; AMEZQUITA, E.; ESCOBAR, G.; GROLLIER, G. Condiciones naturales de la sabana. In: RIPPSTEIN, G.; ESCOBAR, G.; MOTTA, F. (editors). *Agroecología y Biodiversidad en las sabanas de los Llanos Orientales de Colombia*. Publicación CIAT No 322, Colombia, p. 1-21, 2001.