

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA**

**Marcus Vinicius Martins Vianna**

**UMA ANÁLISE A PARTIR DA TEORIA DO  
SUBIMPERIALISMO: O GOVERNO BRASILEIRO FRENTE À  
NACIONALIZAÇÃO DO GÁS BOLIVIANO EM 2006**

**Porto Alegre, 2015.**

**Marcus Vinicius Martins Vianna**

**UMA ANÁLISE A PARTIR DA TEORIA DO  
SUBIMPERIALISMO: O GOVERNO BRASILEIRO FRENTE À  
NACIONALIZAÇÃO DO GÁS BOLIVIANO EM 2006.**

**Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em História.**

**Orientadora: Profa. Dra. Claudia Wasserman**

**Porto Alegre, 2015.**

**Uma análise a partir da teoria do subimperialismo: o governo brasileiro frente à nacionalização do gás boliviano em 2006.**

**Marcus Vinicius Martins Vianna**

Orientadora: Profa. Dra. Claudia Wasserman

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em História.

Banca examinadora:

---

Profa. Dra. Claudia Wasserman (UFRGS)

---

Prof. Dr. Helder Volmar Gordim da Silveira (PUCRS)

---

Prof. Dr. Mathias Seibel Luce (UFRGS)

---

Prof. Dr. Edson Antoni (Colégio de Aplicação - UFRGS)

### CIP - Catalogação na Publicação

Vianna, Marcus Vinicius Martins  
UMA ANÁLISE A PARTIR DA TEORIA DO  
SUBIMPERIALISMO: O GOVERNO BRASILEIRO FRENTE À  
NACIONALIZAÇÃO DO GÁS BOLIVIANO EM 2006 / Marcus Vinicius Martins  
Vianna. -- 2015.  
142 f.  
  
Orientadora: Claudia Wasserman.  
  
Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do  
Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências  
Humanas, Programa de Pós-Graduação em História, Porto Alegre, BR-  
RS, 2015.  
  
1. Brasil. 2. Bolívia. 3. Neoliberalismo. 4. Subimperialismo.  
5. Petrobras. I. Wasserman, Claudia, orient. II. Título.

## AGRADECIMENTOS

O presente trabalho não seria possível se o povo boliviano não mostrasse nos últimos anos que a História segue sendo uma disputa aberta. Mas aqui também é o momento de agradecer as pessoas que me ajudaram a estabelecer nesta dissertação as relações entre a realidade brasileira e a boliviana.

Felizmente nunca estive sozinho. Um dos grandes aprendizados da vida é reconhecer e agradecer as pessoas que nos ajudam a nos perceber enquanto indivíduos. O mundo atual comandado pelo individualismo e a ganância, não têm como senso comum a importância de duas palavras: Solidariedade e Obrigado. Eu tento dar significado para elas agradecendo as pessoas que me ajudaram a ir em frente.

Gostaria de fazer uma menção especial a Professora Cláudia Wasserman por me orientar e apoiar no desafio da construção deste trabalho.

Ao professor Mathias Luce pela participação na banca de qualificação e na banca final, pela oportunidade de convívio e ao apoio fundamental para a realização desta pesquisa, além do convite para participar do Hedla. Assim também agradeço a Carla Ferreira.

Ao professor Enrique Padrós, por suas aulas e a participação na banca de qualificação.

Aos professores Helder e Edson pela participação na banca de mestrado.

À CAPES pela concessão da bolsa de estudos.

Aos meus colegas de mestrado, que muito me ajudaram a passar por essa etapa, um “salve” especial para o Bruno, meu colega também em breve excursão pelo idioma bretão.

Um grande obrigado a todos os meus amigos e camaradas, mas especialmente para Bernardo, Gabi, Raka, Fernanda, Vicente, Rodrigo, Pablo, Alex e Israel, que me ajudaram de diferentes formas. Não poderia deixar de agradecer a Pedro Fuentes, que no ano de 2003 me chamou a atenção para o processo revolucionário boliviano.

Nesses últimos anos foi fundamental para minha formação mais ampla como cidadão e professor participar das experiências do Emancipa Cursinho Popular Pré-Universitário. E por isso sou extremamente grato a Luciana Genro, Silvia Hohgrawe e ao Diego Scotte, além destes, a todos os professores e estudantes pelos exemplos de dedicação e superação. Também agradeço ao apoio das minhas colegas da Escola Estadual de Ensino Fundamental Rio Grande do Sul.

Mas, sobretudo, sou grato a minha Mãe e a minha querida irmã, Carla, pela força que me deram nos momentos mais necessários.

Finalmente, gostaria de agradecer a minha camarada de vida e de luta, Camila. Porque sem ela não chegaria ao final de muitas caminhadas da vida.

*“A integração latinoamericana, como arma principal na luta contra a dependência e pelo desenvolvimento, não pode ser vista como algo que interessa somente o governo, aos empresários e à economia. Ela tem de ser entendida como uma grande empresa política e cultural, capaz de convocar à participação ativa todos os setores do povo”.*

Ruy Mauro Marini

## RESUMO

A presente dissertação aborda a trajetória histórica das relações econômicas e políticas entre o Brasil e a Bolívia no período que compreende o início da década de 1990 e os primeiros anos do século XXI. O caso emblemático da nacionalização dos hidrocarbonetos em 2006 é o marco final de um percurso histórico da relação marcada pela conformação, em ambos os países, de um modelo econômico neoliberal. O neoliberalismo realizou uma transformação no padrão de reprodução do capital deixando no passado a centralidade das aspirações industriais para, com as privatizações, consolidar um padrão exportador de especialização produtiva, que, segundo nosso estudo alicerçado na teoria do subimperialismo, resultou em uma diferença qualitativa entre o papel no sistema internacional de uma economia subimperialista dependente como a brasileira e uma economia dependente como a Bolívia. Abordamos a trajetória da relação entre Brasil e Bolívia com ênfase nas relações econômicas e tratativas políticas entorno do gás natural e da trajetória da Petrobras no país andino. Nossa reflexão sobre a teoria do subimperialismo, que foi originalmente formulada por Ruy Mauro Marini, ainda no final dos anos 1960, serve como base para análise do caso da nacionalização dos hidrocarbonetos e da crise causada por esse processo na relação entre Brasil e Bolívia e do papel econômico que a Petrobras cumpre no país vizinho, retomamos esta categoria para analisar a atual etapa de desenvolvimento do capitalismo latino americano e o papel do Brasil no cenário sul-americano e mundial.

**Palavras-chave:** Brasil, Bolívia, neoliberalismo, subimperialismo, nacionalização, Petrobras.

## ABSTRACT

This essay analyses the historical path of economic and political relations between Brazil and Bolivia from the early 1990s to the beginning of the twenty-first century. Our study, based on the theory of sub-imperialism, shows that neoliberalism transformed the parameters of economic reproduction in these countries by leaving behind industrial aspirations in lieu of privatizations, which established a pattern of specialized production export. The emblematic case of Bolivia's full nationalization of hydrocarbon resources, in 2006, is a milestone in a historical relationship of resignation, in both countries, to a neoliberal economic model. This resulted in a qualitative difference in the roles played by a sub-imperialist dependent economy like Brazil, and a dependent economy like Bolivia, in the international system. We approach the relationship between Brazil and Bolivia with an emphasis on economic relations and political treaties surrounding natural gas and Petrobras trajectory in Bolivia. Our thoughts on the theory of sub-imperialism, originally formulated by Marini in the late 1960s, serve as a starting point to examine the Bolivian nationalization of hydrocarbons, the resulting crisis between Brazil and Bolivia, and how Petrobras economic role in Bolivia was affected. We bring this discussion to light in order to examine the current stage of development of Latin American capitalism, and Brazil's role in the regional and global scenarios.

**Keywords:** Brazil, Bolivia, neoliberalism, sub-imperialism, nationalization, Petrobras.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>1 NEOLIBERALISMO E SUBIMPERIALISMO: UMA DISCUSSÃO TEÓRICA E HISTÓRICA .....</b>	<b>16</b>
1.1 O neoliberalismo: como doutrina, projeto político-econômico e modelo econômico neoliberal periférico .....	19
1.2 O neoliberalismo e a América Latina – aplicação do modelo neoliberal .....	26
1.3 O Brasil e o projeto neoliberal .....	32
1.4 Apontamentos sobre a teoria do subimperialismo .....	52
1.5 Anos 2000 na Bolívia: mobilizações populares, crise do modelo neoliberal e subimperialismo.....	57
<b>2 BOLÍVIA: A ERA NEOLIBERAL E A ENTRADA DA PETROBRAS NO PAÍS .....</b>	<b>67</b>
2.1 Bolívia: contexto histórico e aplicação do neoliberalismo .....	67
2.2 A economia boliviana dos hidrocarbonetos .....	71
2.3 Governo de Jaime Paz Zamora (1989-1993) e a Ley de Hidrocarburos nº 1194.....	72
2.4 O governo Sanchez de Lozada (1993-1997): O momento decisivo da transição para um Estado neoliberal.....	76
2.5 A reforma neoliberal do setor de hidrocarbonetos de 1996.....	84
<b>3. A NACIONALIZAÇÃO DO GÁS E A CRISE NAS RELAÇÕES ENTRE BRASIL E BOLÍVIA.....</b>	<b>91</b>
3.1 O gás natural como alternativa energética no Brasil .....	92
3.2 A Petrobras e as reformas neoliberais dos anos 1990 .....	99
3.3 O mercado brasileiro e o contrato de compra e venda de gás natural – História e implicações .....	105
3.4 Petrobras: a evolução dos negócios na Bolívia e as denúncias de favorecimento....	108
3.5 Notas sobre as relações bilaterais entre Brasil e Bolívia: as mudanças e permanências durante os governos Fernando Henrique e Lula .....	114
3.6 O contexto histórico da nacionalização dos hidrocarbonetos.....	118
3.7 O Decreto de Nacionalização dos Hidrocarbonetos .....	120
3.8 As respostas brasileiras frente ao desafio da nacionalização boliviana.....	122

**CONSIDERAÇÕES FINAIS..... 133**

**FONTES ..... 136**

**REFERÊNCIAS ..... 137**

## INTRODUÇÃO

No dia 1º de maio de 2006 (Dia Internacional dos Trabalhadores), o presidente da Bolívia, Evo Morales, divulgou o decreto *Heroes del Chaco*. A partir deste decreto, iniciava-se a nacionalização dos hidrocarbonetos bolivianos. Para garantir a aplicação do decreto, o governo realizou uma ocupação militar das refinarias, inclusive as da Petrobras. A iniciativa do governo boliviano desencadeou uma grande polêmica internacional envolvendo a Bolívia e o Brasil. Mas por que o Brasil? A Petrobras, que é uma empresa mista, da qual o governo brasileiro tem o controle acionário, era a principal empresa a participar da cadeia econômica de exploração do gás natural boliviano, a mais importante riqueza daquele país.

O presente trabalho, intitulado *Uma análise a partir da teoria do subimperialismo: o governo brasileiro frente à nacionalização do gás boliviano em 2006*, percorre a trajetória das relações econômicas e políticas entre o Brasil e a Bolívia no período que compreende o início da década de 1990 e os primeiros anos do século XXI. O caso emblemático da nacionalização dos hidrocarbonetos em 2006 é o marco final de um percurso histórico da relação marcada pela conformação, em ambos os países, de um modelo econômico neoliberal. O neoliberalismo realizou uma transformação no padrão de reprodução do capital deixando no passado a centralidade das aspirações industriais para, com as privatizações, consolidar um padrão exportador de especialização produtiva, que, segundo nosso estudo alicerçado na teoria do subimperialismo, resultou em uma diferença qualitativa entre o papel no sistema internacional de uma economia subimperialista dependente como a brasileira e uma economia dependente como a Bolívia.

Partimos do pressuposto teórico de que o subimperialismo é uma etapa de constituição do capitalismo dependente, o qual trouxe consigo o amadurecimento de um novo tipo de formação econômico-social, que na América Latina estaria representado pelo Brasil. (LUCE, 2013) Portanto, analisamos o subimperialismo do ponto de vista de uma etapa que se evidencia de diferentes formas políticas conforme as modificações das conjunturas históricas.

Investigamos as ações do governo brasileiro em resposta à nacionalização do gás pela Bolívia em 2006 e o papel que o governo de Luis Inácio Lula da Silva buscou cumprir no cenário sul-americano durante seu mandato. Assim, realiza-se um esforço na busca de respostas que delimitam e ao mesmo tempo esclarecem a postura do governo brasileiro de Lula, principalmente em relação à Bolívia e ao restante da América do Sul. O objetivo do trabalho é compreender o percurso da relação entre o Brasil e a Bolívia desde a privatização

do gás, setor estratégico da economia boliviana, até a nacionalização, percebendo que a tese do subimperialismo brasileiro persiste em um governo como o de Lula, mesmo com a disposição de diálogo que está evidenciada nas fontes. O trabalho permitirá entender as relações entre os dois países ao longo do tempo, em diferentes governos, em diferentes situações políticas e ideológicas, mas com um fio condutor comum que é fornecido pela teoria do subimperialismo.

A teoria de subimperialismo, elaborada originalmente por Ruy Mauro Marini, está vinculada diretamente às modificações ocorridas no sistema capitalista mundial depois da Segunda Guerra, quando a industrialização e a urbanização chegaram a alguns países da antiga periferia capitalista, e esse processo fez surgir uma nova divisão internacional do trabalho. Segundo Marini (1974), o Brasil passou a ser mais um polo de expansão capitalista na América Latina, mesmo mantendo seu caráter de dependência dos países centrais do sistema, principalmente dos Estados Unidos. A partir dessa dinâmica subimperialista, podemos perceber as movimentações do governo Lula no cenário internacional, mais especificamente na América do Sul.

Diante dessa perspectiva, apresentamos a hipótese de que o Brasil cumpriu um papel subimperialista em relação à Bolívia, apesar de o governo brasileiro, comandado por Lula, ter estabelecido como estratégia que a integração regional sul-americana deva ser construída através do processo do diálogo e da formação de um ambiente político de negociação permanente. Este aspecto difere cabalmente da política externa brasileira dos tempos da ditadura civil militar quando Marini forjou a sua teoria do subimperialismo. Entretanto, se não temos o militarismo, as contradições do intercâmbio econômico desigual se aprofundaram e a economia brasileira a partir de suas grandes empresas atua no sentido de ganhar amplos espaços neste cenário.

Não é nossa intenção nos aprofundarmos na política externa do Brasil no período anterior à nacionalização dos hidrocarbonetos bolivianos (2006). No entanto, para compreendermos as possibilidades de uma dinâmica subimperialista brasileira, encontramos a necessidade de aproximação com o conceito de neoliberalismo. Ao mesmo tempo, será necessário retroceder aos governos Fernando Henrique (1995-2002) e ao primeiro mandato de Sanchez de Lozada (1993-1997), antecessores de Lula e de Evo Morales, porque eles representaram o auge da implementação do modelo neoliberal nos dois países. Desse modo, organizamos o texto de forma que o leitor possa entender as fases de elaboração e reflexão, acompanhando os caminhos seguidos pelos dois países até culminar na nacionalização do gás natural pela Bolívia e nas atitudes do Brasil.

No primeiro capítulo, intitulado “Neoliberalismo e Subimperialismo: uma discussão teórica e histórica” apresentamos e debatemos os dois conceitos centrais utilizados neste estudo: neoliberalismo e subimperialismo. Buscamos as origens teóricas de ambos os conceitos para, posteriormente, aplicá-los na análise da temática desta pesquisa. O entendimento do neoliberalismo subsidiou as reflexões tanto sobre a Bolívia quanto sobre o Brasil, já que os dois países experimentaram políticas neoliberais que ainda marcam suas economias. A teoria do subimperialismo, a nosso ver, é fundamental para explicar a política externa brasileira em relação à Bolívia no ano de 2006. Por fim, tratamos dos anos 2000 como uma fase de retomada das mobilizações populares pela defesa do gás na Bolívia, entrando em choque com os interesses da Petrobras. Temos, assim, uma situação de crise do modelo neoliberal e da situação de dependência frente ao subimperialismo brasileiro.

No segundo capítulo, intitulado “Bolívia: a era neoliberal e a entrada da Petrobras no país”, realizamos um breve apanhado do passado de intensa espoliação e de históricas lutas populares na Bolívia, a qual foi marcada por sediar a maior mina de prata do império colonial espanhol e, depois no século XX, por ser um dos países com maior produção de estanho. A partir dos anos 1950, com a Revolução Boliviana iniciada em 1952, vemos a tentativa do povo boliviano de retomar a sua riqueza e desenvolver econômica e socialmente o país. Porém, com a implementação do neoliberalismo a partir de 1985, este país vivenciou um processo de enfraquecimento da mineração e de crescente desemprego, com antigos operários indo para o campo. Nos anos 1990, em um cenário de privatizações e desindustrialização, o gás natural transformou-se no principal produto da pauta de exportações bolivianas. Nesse momento, foram realizados intensos investimentos da Petrobras na Bolívia e a construção do gasoduto Bolívia-Brasil.

O terceiro e último capítulo do trabalho está intitulado “Nacionalização do gás e a crise nas relações entre Brasil e Bolívia”. Nele, tratamos da importância do gás natural como alternativa energética para o Brasil. Percebendo as modificações impostas à Petrobras pelo governo de Fernando Henrique que, a partir da década de 1990, transformou-a em uma empresa mista com gestão do governo brasileiro. Analisamos as imbricações existentes entre as mudanças na Petrobras e as tratativas dos diferentes governos brasileiros com a Bolívia em relação à compra e venda de gás natural, as alterações e permanências, culminando na crise da relação entre o Brasil e a Bolívia gerada pela nacionalização dos hidrocarbonetos realizada pelo governo de Evo Morales em 2006.

As fontes de pesquisa são de natureza diversa, analisamos, por exemplo, o decreto da nacionalização do governo boliviano, que demonstra a intenção do governo em promover a

reivindicada soberania, bem como a retomada de suas riquezas naturais. A partir desse fato, debruçamo-nos sobre as demais fontes: depoimentos de autoridades brasileiras, como Celso Amorim, Ministro de Relações Exteriores, e do Presidente Lula, além de comunicados oficiais de negociações entre os dois países. Além destas tivemos a oportunidade de analisar a correspondência da Embaixada brasileira em La Paz<sup>1</sup> do período anterior a nacionalização com a temática dos hidrocarbonetos que detalham a participação da diplomacia nas negociações entre empresas e países. Essas fontes evidenciam as posturas do governo brasileiro em relação à Bolívia e à nacionalização do gás e, principalmente, a importância da integração regional da América do Sul para a concretização da política subimperialista brasileira.

---

<sup>1</sup> Essas fontes foram gentilmente cedidas pelo Prof. Mathias Luce que as coletou no Arquivo Histórico do Itamaraty para a sua pesquisa de mestrado.

## 1 NEOLIBERALISMO E SUBIMPERIALISMO: UMA DISCUSSÃO TEÓRICA E HISTÓRICA

O caso da nacionalização dos hidrocarbonetos na Bolívia suscita um apanhado histórico do processo de ascendência da Petrobras – como representante do capitalismo brasileiro – no controle de uma importante fatia do principal setor econômico do país andino. Para uma análise detalhada das condições históricas que levaram o governo boliviano à nacionalização, necessitamos realizar neste trabalho uma reflexão que combine as medidas políticas e econômicas do projeto neoliberal com uma análise mais detalhada da relação das economias da região com o capitalismo mundial. Para isso, as contribuições da teoria do subimperialismo, formulada originalmente por Ruy Mauro Marini, será essencial. Este na elaboração do conjunto de sua obra foi um dos arquitetos intelectuais da chamada Teoria da Dependência em sua vertente marxista. Marini, ao analisar a dependência e o funcionamento das economias da antiga periferia do sistema capitalista, agregou à teoria marxista, ao menos duas novas categorias: a super exploração do trabalho<sup>2</sup> e a teoria do subimperialismo.

Uma das questões fundamentais para a realização de uma investigação como essa é compreender a difícil relação entre a empiria e a teoria. Diante disso, devemos tratar o nosso estudo de caso com níveis de abstração distintos sem abandonar a noção de totalidade. Sobre esse tema escreveu Jaime Osorio no artigo *Sobre epistemología y método en Marx*: “La noción de totalidad en Marx está jerarquizada y busca establecer cuáles relaciones y de qué manera tienen mayor incidencia en la explicación de las regularidades cómo se produce y reproduce una sociedad.” (OSORIO, 2004, p. 15)

Continuando com Osorio:

En carta a Kugelmann, Marx insiste en la idea de que es necesario alcanzar la “conexión interna”, distinta a la “apariencia”, y que el fenómeno estudiado (en este caso se refiere al valor) “tiene un segundo fondo”, que es el que hay que alcanzar para realmente conocer. (OSORIO, 2004, p. 19)

---

<sup>2</sup> “A categoria da superexploração da força de trabalho foi elaborada por Ruy Mauro Marini para dar conta de explicar o fundamento da dependência como modalidade sui generis do capitalismo. Ela pode ser entendida como uma violação do valor da força de trabalho, seja porque a força de trabalho é paga abaixo do seu valor, seja porque é consumida pelo capital além das condições normais, levando ao esgotamento prematuro da força vital do trabalhador. Na condição de superexploração, o capital se apropria do fundo de consumo e/ou do fundo de vida do trabalhador.” (LUCE, 2013, p. 172)

No caso da nacionalização dos hidrocarbonetos da Bolívia, temos que realizar esse esforço teórico com a intenção de compreender as nuances e características mais complexas do relacionamento entre as duas formações econômicas e sociais distintas. Precisamos realizar um esforço de compreensão que realize a combinação que parta de uma questão conjuntural, no nosso caso as ações econômicas e políticas sob o escopo do projeto neoliberal, e combine-se com uma análise mais complexa das relações dentro da perspectiva do sistema capitalista mundial e seu funcionamento específico nos países dependentes. Assim, trabalharemos com distintos níveis de abstração:

Cuando hablamos de niveles de abstracción hacemos referencia a la totalidad que se reconstruye en el conocimiento y a la consideración de una realidad simplificada (más abstracta) o una más compleja (menos abstracta). En definitiva, existen totalidades con diversos grados de abstracción. En el marxismo podemos distinguir las siguientes: modo de producción, modo de producción capitalista, sistema mundial, patrón de reproducción de capital, formación social y coyuntura. (OSORIO, 2004, p. 28)

Um dos problemas dos pensadores marxistas está na dificuldade de realizar as mediações, ou seja, as pontes entre os níveis mais abstratos ao menos abstratos, e não ficar “amarrado” a conceitos dos primeiros quando se deseja fazer análises de totalidades mais concretas. O problema das mediações supõe assumir primeiramente a existência de níveis de abstração diferenciados e colocar problemas de pesquisa relacionados com esse propósito. (OSORIO, 2004, p. 29)

O tema do neoliberalismo mobilizou políticos e teóricos na sua conceituação, porque, além de teoria, este foi um projeto posto em prática no mundo a partir do final dos anos 1970 e se consolidou como a doutrina hegemônica dos defensores da ordem capitalista tendo audiência em governos, parlamentos e na academia. Discutir o neoliberalismo é necessariamente um debate teórico em que a empiria se faz sempre presente.

Para realizar essa análise, creio que devemos seguir o caminho proposto pelo economista Luiz Filgueiras:

Preliminarmente, se faz necessário diferenciar, conceitualmente, neoliberalismo, projeto neoliberal e modelo econômico neoliberal periférico. O primeiro diz respeito à doutrina político-econômica mais geral, formulada, logo após a Segunda Guerra Mundial, por Hayek e Friedman, entre outros - a partir da crítica ao Estado de Bem-Estar Social e ao socialismo e através de uma atualização regressiva do liberalismo (Anderson, 1995). O segundo se refere à forma como, concretamente, o neoliberalismo se expressou num programa político-econômico específico no Brasil, como resultado das disputas entre as distintas frações de classes da burguesia e entre estas e as classes trabalhadoras. Por fim, o modelo econômico neoliberal periférico é resultado da forma como o projeto neoliberal se configurou, a partir da estrutura

econômica anterior do país, e que é diferente das dos demais países da América Latina, embora todos eles tenham em comum o caráter periférico e, portanto, subordinado ao imperialismo. Em suma, o neoliberalismo é uma doutrina geral, mas o projeto neoliberal e o modelo econômico a ele associado, são mais ou menos diferenciados, de país para país, de acordo com as suas respectivas formações econômico-sociais anteriores. (FILGUEIRAS, 2006, p. 179)

Acreditamos que, ao seguir o método apontado por Filgueiras, possamos refletir como na realidade latino-americana e, mais especificamente, em relação ao Brasil e à Bolívia o neoliberalismo passou de um conjunto de ideias mobilizadoras do discurso político econômico, para o balizador, de fato, de um conjunto de ações e efeitos na realidade concreta com todas as similitudes e contradições entre a doutrina e prática. A discussão a partir da história poderá mostrar a importância das dimensões teóricas do tema, evidenciando a relação entre os projetos neoliberais e a noção de modelo econômico neoliberal periférico e demonstrando que ações similares em formações econômico-sociais distintas apresentam resultados diferentes.

No caso latino-americano, tivemos os anos 1980 marcados pela crise da dívida externa e a receita neoliberal utilizada pelos governos esteve marcada pela privatização de empresas estatais, sobretudo, ligadas aos setores das telecomunicações e energia. Esse modelo moldou a crise social pela qual passaram países como Brasil e Bolívia. No caso do presente trabalho, pensar a questão do gás e o relacionamento entre ambos os países é tratar dos reflexos das privatizações dos anos 1990 e das políticas neoliberais postas em práticas naquele contexto. Para realizarmos essa discussão, utilizaremos como referências as obras o *Balanço do Neoliberalismo*, de Perry ANDERSON (1995), *O Neoliberalismo: história e implicações* (2008), de David Harvey, *O Neoliberalismo sob a hegemonia norte-americana*, de Gérard Dumenil e Dominique Lévy, *Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina* (2011), de Carlos Eduardo Martins, e *América Latina: dependência e integração*, de Ruy Mauro Marini.

Já a discussão teórica acerca do subimperialismo responde a outras dimensões de abstração.

(...) o subimperialismo deve ser compreendido como um nível hierárquico do sistema mundial e ao mesmo tempo uma etapa do capitalismo dependente (sua etapa superior), a partir da qual algumas formações econômico-sociais convertem-se em novos elos da corrente imperialista, sem deixarem a condição de economias dependentes, mas passando também a se apropriarem de valor das nações mais débeis – além de cederem ou transferirem valor para os centros imperialistas. (LUCE, 2013, p. 130)

Buscamos, assim, uma reflexão sobre as dimensões estruturais da realidade econômica da América Latina e o papel do Brasil neste cenário. A teoria do subimperialismo está vinculada à busca de interpretação sobre as transformações econômicas ocorridas no segundo pós-guerra em que parte da antiga periferia capitalista passou por um intenso processo de industrialização, passando o Brasil a ter outro papel na economia internacional. Essa teoria foi cunhada por Ruy Mauro Marini, ainda no final dos anos 1960. Nossa referência primordial será a obra *Sudesarrollo y Revolución* (1974), assim como os trabalhos mais recentes em torno da questão escritos por Mathias Luce (2013).

Por fim, neste capítulo, discutiremos como se deram as disputas políticas e sociais na Bolívia com seu ciclo de mobilizações contrárias ao modelo neoliberal periférico imposto no país.

### **1.1 O neoliberalismo: como doutrina, projeto político-econômico e modelo econômico neoliberal periférico**

Segundo Perry Anderson (1995), o neoliberalismo é uma doutrina política e econômica que surgiu logo após o fim da Segunda Guerra Mundial como resposta conservadora de direita tanto ao Estado intervencionista, bem como ao Estado de bem-estar social. “A história intelectual do neoliberalismo está diretamente ligada à história do economista e pensador austríaco Friedrich Hayek, nascido em Viena no último ano do século XIX e discípulo da chamada “escola austríaca” de pensamento econômico”. (PAULANI, 2008, p. 106)

Hayek passou por um processo de mudanças em sua perspectiva econômica. De defensor da teoria do “equilíbrio”. Essa teoria, resumidamente, significa que a análise entre oferta e demanda pelos agentes econômicos nas relações de mercado conseguiriam chegar a uma conciliação de interesses entre os participantes deste processo. O autor mudou de concepção a partir de um texto intitulado *Economics and knowledge*, publicado em 1937. Nele existe a crítica à ideia de que o indivíduo e seu comportamento podem servir como dados a priori para a teoria econômica, como os autores neoclássicos acreditavam.

Outra informação biográfica importante é que Hayek, que ensinara em Viena até 1931, foi então convidado a assumir uma cadeira na já famosa London School of Economics, passando a fazer parte da comunidade intelectual inglesa. Tão logo chegou, envolveu-se numa polêmica com John Maynard Keynes e seus discípulos em Cambridge, em torno de *A treatise on Money*, livro que o já famoso economista havia publicado no ano anterior. A contenda entre os dois só fez crescer ao longo

dos quinze anos em que Keynes ainda viveu, mas permaneceu mesmo depois de sua morte. Na contramão do que pensava Hayek, Keynes desenvolveu uma teoria para mostrar justamente que o mercado deixado a si mesmo poderia levar ao péssimo social, ou seja, trabalhar abaixo do nível de pleno emprego, produzindo recessão, desemprego e miséria por tempo indefinido, visto que não tinha condições de, sozinho, sair desse tipo de armadilha que seu próprio funcionamento montava. A enorme crise dos anos 1930, com todas as sequelas sociais que produziu, funcionou como aliada poderosa da vitória de Keynes nessa contenda teórica. (PAULANI, 2008, p. 108)

Com o término da Segunda Guerra Mundial, Hayek percebeu que o capitalismo entrava em uma era de regulações extranacionais, com o objetivo de evitar que o mundo fosse mais uma vez palco de conflitos bélicos entre Estados nacionais, os quais tivessem questões econômicas como origem. Além das intervenções estatais para regular a economia, houve a necessidade de concessões aos trabalhadores para enfrentar a influência do socialismo real. O Acordo de *Bretton Woods* foi a consumação de um modelo de Estado regulador da demanda econômica e do Estado de bem-estar social. O início da divulgação das ideias do neoliberalismo tem como marco histórico o ano de 1944, com a publicação por Friedrich Hayek do livro *O Caminho da Servidão*. Vejamos a descrição de David Harvey sobre o início do movimento intelectual vinculado ao neoliberalismo:

Um grupo pequeno e exclusivo de passionais defensores seus – principalmente economistas, historiadores e filósofos acadêmicos – que se congregaram em torno do renomado filósofo político austríaco Friedrich Von Hayek para criar a Mont Pelerin Society (leva o nome do SPA suíço em que se reuniram pela primeira vez) em 1947 (entre os notáveis estavam Ludwig Von Mises, o economista Milton Friedman e mesmo, por algum tempo, o célebre filósofo Karl Popper). [...] Os membros do grupo se descreveram como “liberais” (no sentido europeu tradicional) devido a seu compromisso fundamental com ideias de liberdade pessoal. O rótulo “neoliberal” marcava sua adesão aos princípios de livre mercado da economia neoclássica que emergira na segunda metade do século XIX (graças aos trabalhos de Alfred Marshall, William Stanley Jevons e Leon Walras) para substituir as teorias clássicas de Adam Smith, David Ricardo e, naturalmente, Karl Marx. Mas também seguiam a ideia de Adam Smith de que a mão invisível do mercado constituía o melhor recurso de mobilização de mesmo os mais vis instintos humanos, como a gula, a ambição e o desejo de riqueza e poder em benefício de todos. Assim, a doutrina neoliberal opunha-se profundamente às teorias do Estado intervencionista, como as de John Maynard Keynes, que alcançaram a proeminência nos anos 1930 em resposta à Grande Depressão. (HARVEY, 2008, p. 30)

Resumidamente: os teóricos neoliberais defendiam que as intervenções estatais na economia e na vida da sociedade atacavam “a liberdade dos cidadãos e a vitalidade da concorrência”. Hayek propunha que a desigualdade era um valor positivo e necessário para o bem da humanidade. A constituição histórica dessa teoria em prática política guardaria uma série de contradições:

E, como veremos, há na posição neoliberal contradições suficientes para tornar as práticas neoliberais em desenvolvimento (com respeito a questões como o poder de monopólio e falhas de mercado) irreconhecíveis diante da aparente pureza da doutrina neoliberal. Por conseguinte, merece cuidadoso exame a tensão entre a teoria do neoliberalismo e a pragmática concreta da liberalização. (HARVEY, 2008, p. 30)

A partir dessa perspectiva de contradição entre a teoria, o projeto e o modelo econômico do neoliberalismo nos termos de Filgueiras (2006), que David Harvey menciona como a tensão entre teoria e a pragmática concreta da liberalização, analisaremos a trajetória das ideias neoliberais: do ostracismo à constituição de referencial hegemônico no campo ideológico econômico capitalista.

As ideias neoliberais começaram a ter maior audiência apenas depois da grande crise capitalista de 1973. Neste momento, o receituário neoliberal clássico de ataque aos direitos sociais dos trabalhadores começa a fazer parte da agenda política de governos pelo mundo afora. O Chile de Pinochet viria a ser vanguarda neste modelo<sup>3</sup>, depois seguido pelos governos de Thatcher na Inglaterra e Reagan nos Estados Unidos (EUA). É importante lembrar que, apesar das duras críticas ao intervencionismo estatal, os neoliberais ganharam prestígio exatamente sendo assessores do governo da ditadura chilena de Pinochet. Sobre esse processo vejamos essa passagem de David Harvey:

Um grupo de economistas conhecidos como “the Chicago boys”, por causa de sua adesão às teorias neoliberais de Milton Friedman, então professor da Universidade de Chicago, foi chamado para ajudar a reconstruir a economia chilena. É interessante a história de como eles foram escolhidos. Os Estados Unidos tinham financiado o treinamento de economistas chilenos na Universidade de Chicago desde os anos 1950 como parte de um programa da Guerra Fria destinado a neutralizar tendências esquerdistas na América Latina. Os economistas treinados em Chicago vieram a obter o predomínio na Universidade Católica, entidade privada de Santiago. No começo dos anos 1970, as elites dos negócios organizaram sua oposição a Allende através de um grupo chamado “Clube de Segunda-Feira” e desenvolveram uma relação de trabalho com esses economistas, financiando seu trabalho através de institutos de pesquisa. Depois de o general Gustavo Leigh, rival de Pinochet para ocupar o poder, e keynesiano, ser afastado em 1975, Pinochet levou esses economistas para o governo, onde seu primeiro trabalho foi negociar empréstimos com o Fundo Monetário Internacional. (HARVEY, 2008, p. 18)

---

<sup>3</sup> “El primer “manifiesto” o más bien el primer programa neoliberal se escribió en Chile durante 1973, inmediatamente antes del golpe de Estado que derrocó a Salvador Allende. Ese texto, que se publicó posteriormente con el nombre *El ladrillo*, fue redactado por un grupo de jóvenes economistas ligados a ala derecha y al centro político, varios de ellos ex alumnos de la Universidad de Chicago y profesores de la Universidad Católica de Chile.

(...) Para ellos, como para todo neoliberal, ha sido el “estatismo creciente y asfixiante que con verdadera miopía ha ido creando el círculo vicioso del estagnamiento-estatismo”. (DEVÉS, 2003, p. 276)

Segundo Harvey (2008), com esse grupo de economistas no governo chileno, o neoliberalismo começou a ser aplicado com as seguintes medidas: reversão das nacionalizações e privatizações dos ativos públicos, liberalização em relação à exploração de recursos naturais (pesca, extração de madeira, etc...), privatização da seguridade social e facilitação da abertura da economia chilena para investimentos estrangeiros. O Estado chileno garantiu o direito de as companhias estrangeiras repatriarem os lucros de suas operações no país, e o crescimento liderado pelas exportações passou a prevalecer sobre a substituição de importações. O único setor reservado ao Estado foi o recurso-chave: o cobre. A medida de manter o controle estatal do cobre foi crucial, porque as receitas iam diretamente para o Estado garantir sua viabilidade orçamentária.

Não será o centro da nossa atenção a questão doutrinária do neoliberalismo, até porque esta é apenas um aspecto das dimensões desse projeto de classe que foi posto em prática. No entanto, em nosso ponto de vista, é fundamental assinalar que os neoliberais colocam a centralidade das decisões em torno da noção do mercado como grande mediador da realidade social. Assim, no caso da América Latina, o mercado deveria abarcar tarefas antes organizadas pelo Estado e, desse modo, foi feito em vários países. Marini, ao tratar do ciclo do capital na economia dependente latino-americana, lembrou que o Estado é a segunda maior fonte de investimentos na região:

Em segundo lugar, podemos distinguir o investimento público, que tem origem no Estado. Ali, as fontes do investimento são diversas. Por um lado, ele corresponde simplesmente a uma parte da mais-valia gerada, mediante sua transferência ao Estado através dos impostos diretos sobre o capital e os proventos [*sueldos*], assim como da parte dos impostos indiretos que recaem sobre tipos de rendimentos (lucros, proventos etc.) que correspondem à distribuição da mais-valia; junto com essa parte da mais-valia em mãos do Estado, observamos que parte do capital variável também pode aparecer ali mediante os impostos sobre o trabalho ou os impostos indiretos pagos pelos trabalhadores. Uma segunda fonte do investimento público é a que resulta do processo direto de exploração que o Estado, enquanto capitalista, leva a cabo; as empresas estatais funcionam em um sistema capitalista como capitais privados e dão origem diretamente à produção de mais-valia, que, por sua mediação, é apropriada pelo Estado. (MARINI, 2012, p. 24)

Essa passagem de Marini lembra a necessidade de realizarmos distinções no processo de econômico de origem dos investimentos entre os centros capitalistas e a América Latina, onde muito do processo de industrialização foi comandado por capitais estatais. O Estado para realizar seus investimentos tem a capacidade dupla de transferir para si parte da mais-valia gerada pelo capital privado e de produzir ele próprio mais-valia. Podemos verificar o peso desse processo com dados de 1969: “No caso do Brasil, por exemplo, o Estado participa na

formação do capital fixo, ou seja, instalações e maquinaria, com 60% do total anual, ficando somente 40% para o capital privado”. (MARINI, 2012, p. 24)

Uma das grandes contribuições de David Harvey em *O Neoliberalismo: história e implicações* (2008) é seu debate sobre o papel do Estado<sup>4</sup> na teoria dos neoliberais e as matizes e diferenças entre o pensamento e as práticas deles quando estão no poder do Estado. De acordo com Harvey:

O papel do Estado na teoria neoliberal é de definição razoavelmente fácil. Mas a prática da neoliberalização evoluiu de tal modo que se afastou ponderavelmente do modelo que a teoria oferece. Além disso, a evolução um tanto caótica e o desenvolvimento geográfico desigual de instituições, poderes e funções nos últimos trinta anos sugerem que o Estado neoliberal pode ser uma forma política instável e contraditória. (HARVEY, 2008, p. 75)

Na teoria, o neoliberalismo prevê uma defesa das liberdades individuais e da competição como forma basilar das construções individuais e econômicas. O papel-chave do Estado é a manutenção da liberdade econômica para que a competição, sobretudo, o livre movimento de mercadorias e capitais pelas fronteiras nacionais, ocorram sem as regulações estatais que marcaram a maioria dos países do segundo pós-guerra. Nas palavras de Harvey:

A livre mobilidade do capital entre setores, regiões e países é julgada crucial. Todas as barreiras ao livre movimento (como tarifas compensatórias, sobretaxas, o planejamento e o controle ambientais ou outros impedimentos específicos a um dado lugar) têm de ser removidas, exceto em áreas essenciais ao “interesse nacional”, como quer que este seja definido. A soberania do Estado com relação aos movimentos de mercadorias e de capital é entregue de bom grado ao mercado global. A competição internacional é tida como algo saudável, já que melhora a eficiência e a produtividade, reduz os preços e, dessa maneira, controla as tendências inflacionárias. Os Estados devem, por conseguinte empenhar-se coletivamente para a redução e a negociação de barreiras ao movimento do capital por suas fronteiras e para a abertura dos mercados (tanto para mercadorias como para o capital) às trocas globais. (HARVEY, 2008, p. 76-77)

Segundo Harvey (2008), o Estado neoliberal na prática é de difícil descrição por duas razões específicas. A primeira porque se tornam evidentes na prática os desvios do modelo da teoria neoliberal, o exemplo mais patente disso é a defesa da não intervenção estatal na economia e as práticas econômicas dos governos neoliberais. Segundo, é que existe no

---

<sup>4</sup> Trataremos da questão do Estado a partir da seguinte prerrogativa: “Cuando hablamos de Estado en el capitalismo hacemos referencia a una relación social de dominio y mando-obediencia específica, por lo que en su análisis no basta con quedarnos a nivel del Estado en general, sino debemos alcanzar las particularidades que aquél reclama, en un orden social regido por la lógica del capital.”(OSORIO, 2012, p.29)

exercício do poder e das diferentes conjunturas uma série de adaptações e pragmatismos que necessariamente não fazem parte da teoria.

As propostas básicas dos neoliberais consistiam na derrota do movimento operário e de seus sindicatos e no corte dos gastos sociais dos governos. A estratégia era aumentar o desemprego estrutural como forma de obter uma maior exploração do trabalho assalariado. Como descreve Harvey:

Dado o violento ataque a todas as formas de organização do trabalho e aos direitos do trabalhador, a que se adiciona o amplo recurso a reservas de mão-de-obra numerosas, mas altamente desorganizadas em países como a China, a Indonésia, a Índia, o México e Bangladesh, tem-se a impressão de que o controle do trabalho e a manutenção de um elevado grau de exploração do trabalho têm se constituído desde o começo num componente essencial da neoliberalização. A formação ou a restauração do poder de classe ocorrem, como sempre, à custa dos trabalhadores. (HARVEY, 2008, p. 86)

O neoliberalismo tinha como receita manter um Estado forte para atacar o poder dos sindicatos e controlar a economia do ponto de vista da estabilidade monetária, enquanto o liberalismo clássico, ao contrário, tinha como proposta essencial um Estado afastado da gestão direta da economia, sendo assim, um ator coadjuvante no cenário econômico. Deste modo, o Estado neoliberal devia deixar de lado os gastos sociais e intervenções econômicas na vida da sociedade. Entretanto, as ações do Estado seguem firmes no sentido de ajudar na difusão do poder das instituições financeiras, mais uma contradição da doutrina neoliberal original, que defendia um Estado não-intervencionista. Isso fica evidente nesta passagem de David Harvey.

Talvez as práticas contemporâneas relativas ao capital financeiro e às instituições financeiras sejam as mais difíceis de conciliar com a ortodoxia neoliberal. Os Estados neoliberais tipicamente facilitam a difusão da influência das instituições financeiras por meio da desregulação, mas também é muito comum que garantam a todo custo a integridade e a solvência. (...) O poder do Estado tem sido usado com frequência para resgatar empresas ou evitar fracassos financeiros, como foi o caso da crise de poupança e empréstimo norte-americana de 1987-88, que custou aos contribuintes cerca de 150 bilhões de dólares, ou o colapso do fundo de derivativos Long Term Capital Management em 1997-98, que custou 3,5 bilhões. (HARVEY, 2008, p. 83)

Uma contribuição central de Gérard Dumenil e Dominique Lévy no artigo *O Neoliberalismo sob a hegemonia norte-americana* presente na obra *A finança mundializada*, organizada por François Chesnais, é colocar em perspectiva o peso da ação do Estado norte-americano na dinâmica neoliberal do capitalismo a partir do chamado golpe financeiro de 1979, o qual elevou as taxas de juros do Banco Central dos EUA e criou um grande problema

econômico internacional com o crescimento acelerado das dívidas externas dos países dependentes, entre estes o conjunto da América Latina. Vejamos essa passagem de Dumenil e Lévy.

O capitalismo entrou em uma nova fase que se convencionou chamar de neoliberalismo. Na afirmação de um fenômeno dessa complexidade, sempre é difícil atribuir uma data precisa. Quando o capitalismo neoliberal se impôs ao mundo? Apesar da continuidade das transformações e de suas múltiplas facetas, a transição dos anos 70 aos anos 80 foi marcada por um acontecimento emblemático da nova ordem social: a decisão, em 1979, do Banco Central dos Estados Unidos, o Federal Reserve (Fed), de elevar a taxa de juros ao nível requerido para a eliminação da inflação, não importando os custos nos países do centro e da periferia. Nós denominamos essa decisão o golpe de 1979, pois se trata de uma violência política. O que se seguiu esteve à altura desse primeiro passo: controle dos salários, erosão gradual dos sistemas de proteção social, onda de desemprego, crescimento lento e crises recorrentes nos países da periferia, deslocalização das empresas, elevação das tensões internacionais e novo militarismo. (DUMENIL; LÉVY, 2005, p. 85)

Dumenil e Lévy (2005) defendem, no que diz respeito à ação do Estado no neoliberalismo e à relação com a teoria original, que não existem muitas reciprocidades no sentido que o neoliberalismo foi aplicado a partir do Estado e sob a proteção do Estado. Ou seja, o Estado neoliberal é um aparato de intervenção direta na economia e na sociedade por excelência. Nas palavras dos autores:

O termo neoliberalismo é, em parte, adequado e inadequado, ou seja, enganador. Ele remete à liberdade dos mercados, a qual deve ser entendida como a liberdade do capital. Não se pode deduzir que o Estado tenha perdido toda função. O neoliberalismo se impôs sob a proteção do Estado. É preciso, igualmente, estender esta análise para o plano internacional e ter presente o papel paraestatal que as instituições financeiras internacionais, o FMI em primeiro lugar, desempenham na extensão da ordem neoliberal. (DUMENIL; LÉVY, 2005, p. 87)

Segundo Gérard Dumenil e Dominique Lévy (2005), para definir o neoliberalismo, é necessário recorrer a uma teoria da sociedade, quer dizer, das classes e do Estado, de inspiração marxista. Fundamentalmente, o neoliberalismo corresponde à reafirmação do poder da finança depois de um período de perda de hegemonia; trata-se, assim, do segundo período de hegemonia da finança. No capitalismo, a propriedade dos meios de produção define de maneira inequívoca a classe dominante, mas essa propriedade se manifesta sob diferentes formas institucionais, que se modificam ao longo do tempo. A definição de finança de Dumenil e Lévy:

Denominamos finança a fração superior das classes capitalistas e as instituições onde se concentra sua capacidade de ação. Note-se que, essa definição, é preciso distinguir a finança do setor financeiro. Por um lado, a finança reúne uma fração de

classe e instituições financeiras. Por outro, essas instituições financeiras constituem um conjunto mais vasto do que o que se pode agrupar em uma “indústria financeira”; que têm funções e modos de funcionamento diferentes, por exemplo, dos de outros bancos. (DUMENIL; LÉVY, 2005, p. 87)

Dumenil e Lévy afirmam que a ordem neoliberal, além de ser marcada pela hegemonia da finança como classe, também possui uma hegemonia nas relações internacionais. Essa ordem capitalista neoliberal só pode ser entendida no contexto geral do imperialismo contemporâneo, em que a hegemonia no seio da coalizão imperialista é dos Estados Unidos. Sobre a relação entre imperialismo e neoliberalismo vejamos esta citação:

Note-se que o imperialismo não é constituído por um país, mas por um conjunto de países. Estes estabelecem relações de luta, indo até o confronto armado entre duas potências ou grupo de potências. Cada Estado aí representa os interesses de suas classes dominantes. Um país pode ocupar uma posição hegemônica, como os Estados Unidos, que dirigem, no mundo contemporâneo unipolar, a coalizão imperialista. Dessa maneira, a relação de dominação se estabelece em dois níveis: entre o país dominante e os outros membros da coalizão e entre essa coalizão imperialista e os outros países dominados.

Mas existe outro traço característico das décadas neoliberais (que está ligado diretamente a essa abertura para o exterior e modifica a configuração do imperialismo norte-americano): é o formidável desvio da demanda interna para o consumo nos Estados Unidos. Estamos longe da abstinência que teria sido uma das virtudes fundadoras do capitalismo, nutrindo a poupança e, finalmente, a acumulação: as classes superiores americanas desfrutaram o presente, segundo os seus critérios, evidentemente. (DUMENIL; LÉVY, 2005, p. 93)

## 1.2 O neoliberalismo e a América Latina – aplicação do modelo neoliberal

Carlos Eduardo Martins em *Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina* (2011) realiza um amplo esforço analítico e teórico para tratar da posição da América Latina no passado recente. Dentro do contexto dos últimos quarenta anos, a doutrina neoliberal começou a fazer parte do vocabulário econômico e político da América Latina e tem relação estrita com o capitalismo dependente e sua trajetória. Vejamos uma passagem de Martins sobre a trajetória neoliberal na América Latina.

A partir de 1970 se expandiu na América Latina o que se convencionou chamar de padrão neoliberal de desenvolvimento. Ele iniciou com experiências localizadas no Chile, Argentina e Uruguai, ganhou impulso nos anos 1980 e atingiu seu auge nos 1990, tornando-se predominante na região com o estabelecimento do Consenso de Washington. A primeira década do século XXI iniciou a sua decadência. Ressurgiram novas formas de nacionalismo que variam entre a forte mobilização e organização popular e o capitalismo de Estado. Todavia, a decadência é um longo período, com marchas e contramarchas, tornando-se precipitado declarar o seu obituário [...] O neoliberalismo redimensionou as relações de dependência,

desestruturou as políticas de substituição de importações e criou novas formas de vinculação da região à economia mundial. (MARTINS, 2011, p. 313)

Segundo Carlos Eduardo Martins (2011), o neoliberalismo apresentou três grandes fases de articulação da América Latina na economia mundial. A primeira fase nos anos 1980 com a drenagem dos excedentes da economia da América Latina, sem maiores interferências na divisão do trabalho e no padrão de desenvolvimento para a região, e a segunda fase no início dos anos 1990 com um novo projeto, o chamado Consenso de Washington.

Uma nova definição do caminho para a terra prometida – o chamado Consenso de Washington – inverteu a maioria dos dogmas do desenvolvimento. A industrialização por substituição de importações era agora definida como um processo de favorecimento corrupto; a construção estatal, como alimentando uma burocracia inchada; a ajuda financeira dos países ricos, como dinheiro derramado na sarjeta; e as estruturas paraestatais, como barreiras mortais para uma atividade empresarial lucrativa. Os Estados foram impelidos a adiar gastos com a educação e com a saúde. E foi realçado que as empresas públicas, consideradas, por definição, ineficientes, deveriam ser privatizadas o quanto antes. O “mercado”, mais do que o bem-estar da população, agora se tornava a medida de toda atividade adequada do Estado. O Fundo Monetário Internacional fortaleceu essa visão, tornando os seus empréstimos dependentes do “ajuste estrutural”, o que significava essencialmente seguir as prescrições do Consenso de Washington. (WALLERSTEIN, 2009, p. 62)

A terceira fase no início dos anos 2000 é marcada pela hegemonia e decadência do neoliberalismo, quando o projeto neoliberal, ainda dominante, sofre modificações e adaptações em função da ascensão chinesa na economia mundial e ocorre em alguns países a formação de um consenso popular antineoliberal, que provocou mudanças políticas na América Latina por meio do ressurgimento de nacionalismos de base popular, e enfoques de terceira via, que adaptam a macroeconomia neoliberal com peso maior para políticas sociais.

No trabalho de Martins fica explícita a importância de analisarmos o neoliberalismo na América Latina com uma nova fase de integração da economia da região com os centros capitalistas e, assim, o papel do imperialismo norte-americano é central, já que, diante das dificuldades internas e externas dos capitalistas dos EUA, as políticas em relação aos países latino-americanos sofrem modificações.

Mas os Estados Unidos reagem à perda de sua competitividade internacional. Elevam o valor do dólar e utilizam o seu poder regional para postergar sua decadência. O neoliberalismo se torna um instrumento ideológico de sua ofensiva estatal sobre a região. Através dessa ofensiva, os Estados Unidos buscavam: reduzir seus déficits comerciais com o mundo por meio da conquista de saldos comerciais com a América Latina; criar as condições para que seus investidores venham a auferir rendas e incorporar ativos através da especulação e da barganha; e baixar ao mínimo as restrições à circulação de mercadorias e capitais, viabilizando uma reorganização da divisão do trabalho regional que reduza os custos de produção e aumente a competitividade de suas empresas. (MARTINS, 2011, p. 317)

Martins nos ajuda a pensar que o neoliberalismo nos países latino-americanos foi imposto como parte de um projeto do imperialismo, que pelos mecanismos da dependência econômica finca a sua estrutura no Estado e na economia da região. Antes de Carlos Eduardo Martins, Ruy Mauro Marini, em *América Latina: dependência e integração* (1992), colocou em perspectiva o neoliberalismo como parte da história econômica e política latino-americana.

A contribuição de Marini (1992) sobre a discussão do neoliberalismo na América Latina é colocar a perspectiva deste projeto de classe como parte das engrenagens do imperialismo e de seus interesses na região. Assim, Marini defende que, no cenário de redemocratização latino-americana e da crise econômica do capitalismo pós 1973, os Estados Unidos pretenderam reestruturar a economia mundial conforme seus interesses. Desse modo podemos ver como parte do neoliberalismo latino-americano uma reconversão econômica. Vejamos esta passagem do autor.

Hoje, como ontem, os Estados Unidos estão interessados em reestabelecer as bases de uma divisão internacional do trabalho que permita a plena circulação de mercadorias e capitais. A pressão que exercem sobre os países da América Latina vai, assim, no sentido de fomentar o modelo exportador, o que implica, em maior ou menor grau, uma reconversão produtiva que não apenas respeite o princípio da especialização, segundo as vantagens comparativas, mas abra maior espaço ao livre jogo do capital, reduzindo a capacidade intervencionista do Estado. Na perspectiva desse projeto neoliberal, começa a desenhar-se o futuro que o capitalismo internacional reserva à região: uma América Latina integrada ainda mais estreitamente à economia mundial, mediante a sua transformação em economia exportadora de novo tipo, ou seja, uma economia que, ao lado da exploração mais intensiva de seus recursos naturais, redimensione a sua indústria para torná-la competitiva no mercado externo e complementar a produção industrial dos grandes centros. (MARINI, 1992, p. 15-16)

Segundo Marini (1992), durante a década de 1980, a imposição dos interesses dos Estados Unidos na América Latina refluíu gradualmente dos instrumentos de ação político-militar (Casa Branca, Departamento de Estado, Pentágono) para o peso maior da ação econômica pelos diferentes canais como o Departamento do Tesouro, o Banco Central, os grupos privados, com a primazia do FMI e do Banco Mundial. A estes se somam os órgãos de combate ao narcotráfico, os quais também ajudaram no controle e na subordinação das forças policiais e militares latino-americanas.

Essencial para entendermos as disputas políticas que envolveram a aplicação do neoliberalismo e do projeto de reconversão econômica são as posições das diferentes frações da burguesia latino-americana. Nas palavras de Marini.

Os conflitos interburgueses que se verificam no curso desse processo puseram em evidência a diferenciação dos interesses da grande burguesia, a qual tendeu claramente a constituir três grandes frações. A mais nova, cuja existência só se observa nos países de maior desenvolvimento relativo, reúne os grupos econômicos vinculados às novas tecnologias – principalmente a micro-eletrônica, a informática, a química fina e a indústria farmacêutica e a aero-espacial – cujo porvir está vinculado às transformações por que atravessa a economia mundial e que têm interesse não só na abertura da região ao exterior, mas também na sua reconversão interna. (MARINI, 1992, p. 54)

Marini, ao realizar essas diferenciações na burguesia latino-americana, mostra que a aplicação das reformas de Estado e as privatizações próprias do neoliberalismo latino-americano não ocorreram sem disputas entre setores da classe dominante, os quais apoiavam essa reconversão econômica, e setores mais tradicionais, que tinham se constituído até os anos 1970 através do processo, apoiado pelo Estado, de industrialização por substituição de importações. São exemplos destes setores a indústria têxtil e a alimentícia. Assim, o autor defende que o neoliberalismo é a teoria econômica e política dos grandes centros para realizar suas manobras na América Latina.

O neoliberalismo é a arma que utilizam os grandes centros capitalistas e a fração moderna das burguesias nacionais para impor sua hegemonia no plano político. As tentativas da fração industrial tradicional para conservar em suas mãos as rédeas da política econômica se expressaram nos chamados choques heterodoxos, mistura de postulados desenvolvimentistas e liberais, que se registraram na segunda metade dos oitenta. O fim da década marcou, também, o fim da heterodoxia, dando lugar ao predomínio das políticas neoliberais, forma e expressão do avanço alcançado nas lutas interburguesas pela fração moderna, aliada à burguesia internacional, ou simplesmente da inequívoca imposição dos interesses desta última. (MARINI, 1992, p. 56)

Para compreendermos esse processo de reconversão econômica ocorrido na América Latina a partir das mudanças sucedidas com a implementação do projeto neoliberal, necessitamos mais uma vez pensarmos na mediação entre os níveis de abstração para realizarmos as necessárias distinções entre as definições mais gerais do sistema mundial e suas relações conjunturais com as diferentes formações econômico-sociais. Para isso, lançaremos mão da noção de padrão de reprodução do capital, formulada originalmente por Ruy Mauro Marini, no âmbito da teoria marxista da dependência, mas que ganhou forma definitiva a partir da obra de Jaime Osorio (2012). Uma primeira questão é definirmos a heterogeneidade do capitalismo como sistema:

“O capitalismo como sistema mundial se estrutura de maneira heterogênea ou – centros, semiperiferias e periferias. No atual estágio da economia capitalista:

economias imperialistas (EUA, Alemanha, etc.), semiperiferias (Espanha), subimperialismos dependentes (Brasil), economias dependentes (Peru e Chile), periferias (países da África).” (OSORIO, 2012, p. 39)

Assim, temos como resultado das diferentes formas de desenvolvimento capitalista na América Latina países que são economias dependentes e o caso brasileiro, que é caracterizado como uma economia subimperialista dependente.

É como resultado dessa heterogeneidade intrínseca ao sistema mundial capitalista que se gestam diversas modalidades de desenvolvimento capitalista, seja com referência às regiões ou nações que possuem a capacidade de atrair valores, seja àquelas que não têm a capacidade de retê-los. A isso remetem, por exemplo, as noções de economias imperialistas e economias dependentes. As economias subimperialistas situam-se em uma posição que lhes permite a subtração de valor de economias periféricas, sendo despojadas dele pelas economias centrais. Todas são capitalistas, porém operam e se reproduzem de diferentes maneiras. (OSORIO, 2012, p. 76)

Neste trabalho, realizamos uma análise da relação entre as economias brasileira e boliviana, países vizinhos, mas com papéis diferenciados em relação ao sistema mundial. Formações econômico-sociais distintas que mudaram suas estruturas econômicas nas últimas décadas, a partir de estratégias comuns apoiadas nas ideias neoliberais, porém com resultados distintos. A ideia mais geral de padrão de reprodução do capital busca explicar a seguinte questão:

Em situações históricas específicas, ainda que o capital assuma essas formas por ramos e / ou setores produtivos diferenciados, não se deve perder de vista que são alguns setores e ramos que atraem os maiores e mais importantes investimentos à medida que se constituem em eixos da acumulação e da reprodução do capital. Isso significa que, considerando o tempo histórico, o capital não privilegia sempre os mesmos setores ou ramos como motores de seu processo de valorização. (OSORIO, 2012, p. 42)

Na história do capitalismo na América Latina, ocorreu uma série de diferentes padrões de reprodução do capital com traços comuns devido à importância relevante da produção primária para a exportação. Cronologicamente, houve o padrão agromineiro exportador, que perdurou da época das independências no século XIX até o início do século XX; mais tarde, uma etapa de transição ao padrão industrial na primeira metade dos anos 1930; e depois, a partir dos anos 1930, um padrão industrial que perdurou com diferentes fases (etapa internalizada e autônoma até os anos 1940 e etapa de integração ao capital estrangeiro a partir dos anos 1970); na década 1970, iniciou-se uma etapa de transição para, finalmente, emergir nos anos 1980 um novo padrão exportador de especialização produtiva. Esses padrões de

reprodução do capital devem ser entendidos como parte de uma totalidade mais complexa do movimento sistêmico do capitalismo na conformação de uma lógica mundial da reprodução do capital. (OSORIO, 2012)

Quadro 1 – Padrões de reprodução do capital na América Latina

<b>Padrão de reprodução dominante</b>	<b>Período que abrange</b>
a) Padrão agromineiro exportador	Até a segunda década do século XX
b) Etapa de transição	Primeira metade dos anos 1930
c) Padrão industrial	Segunda metade dos anos 1930
Etapa internalizada e autônoma	Até os anos 1940
Etapa de integração ao capital estrangeiro	Desde os anos 1950
d) Etapa de transição	De meados dos anos 1970 aos anos 1980
e) Padrão exportador de especialização produtiva	De meados dos anos 1980 até o presente.

Fonte: (OSORIO, 2012, p. 78)

Podemos inferir que a fase de conformação do projeto neoliberal é o contexto de conformação de um novo padrão de reprodução do capital na América Latina, em que o setor dinâmico da vida capitalista com todas as diferenças em relação ao passado volta a ser o setor mineiro, dos hidrocarbonetos e a produção de produtos primários para a exportação.

Fala-se em *especialização produtiva* como traço distintivo do novo padrão exportador para destacar que este tende a se apoiar em alguns eixos, sejam agrícolas, sejam mineiros, industriais (com produção e também atividades de montagem ou *maquila*) ou de serviços, sobre os quais as diversas economias regionais contam com vantagens naturais ou comparativas na produção e no comércio internacional. Em torno desses eixos, como produção de petróleo e derivados, soja, montagem de automóveis com graus diversos de complexidade, extração e processamento de cobre e outros minerais, *maquila* eletrônica, *call center* etc., articula-se a nova reprodução do capital, propiciando um tipo de especialização em atividades como as mencionadas, que tendem a concentrar os avanços tecnológicos que atingem a região. (OSORIO, 2012, p. 111)

Jaime Osorio também nos lembra de um problema teórico fundamental para o presente trabalho: “Há de se considerar que tratar de um padrão que adquire formas em diversas economias (por exemplo, o padrão agromineiro exportador) revela traços gerais e comuns. Entretanto, é necessário diferenciar as especificidades com que tal padrão se desenvolve nas diversas formações econômico-sociais.” (OSORIO, 2012, p. 79) Portanto, a partir desse ponto de vista, a busca de tendências gerais como a aplicação do neoliberalismo na América Latina e, mais especificamente, no Brasil e na Bolívia geram especificidades nas distintas formações econômicas. Para buscarmos as análises do funcionamento do capitalismo em sua esfera

latino-americana, a teoria do subimperialismo é fundamental, pois ajuda a elaborar o significado da integração das economias dependentes ao imperialismo a partir do segundo pós-guerra.

### **1.3 O Brasil e o projeto neoliberal**

O paradigma neoliberal tornou-se dominante no Brasil de maneira tardia, depois de muitas dificuldades de ordem econômica e política. A história da industrialização constituiu capítulos marcantes como a Era Vargas (1930-1945 e 1951-1954), o governo JK (1956-1960) e mesmo a Ditadura Civil Militar (1964-1985) em que se confundiram as tarefas do Estado, com as tarefas da constituição de uma economia diversificada e de um padrão industrial no vocabulário de Jaime Osorio (2012), ou da constituição de um Modelo de Substituição de Importações nas palavras de Luis Filgueiras (2000). Sobre os anos 1970, ficamos com essa passagem de Filgueiras:

Nos anos 1970, enquanto os países desenvolvidos passaram por um período de estagflação e ajustes estruturais, decorrentes da crise do fordismo – agravada pela suspensão da conversibilidade do dólar e pelo choque do petróleo –, o Brasil estendeu o seu ciclo econômico, iniciado com o “milagre” e que começou a se esgotar em 1973, até o fim da década, tendo por instrumento essencial o II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento) elaborado em 1974. (FILGUEIRAS, 2006b, p. 69)

Na conjuntura internacional que fortaleceu a doutrina neoliberal e passou a se constituir como um projeto dominante nas esferas governamentais, inclusive com a primazia chilena, o governo brasileiro do presidente general Geisel apontou com o II PND que a estratégia do Estado era a continuidade do padrão de reprodução do capital centrado na indústria. A estratégia era claramente fortalecer a acumulação industrial pela via da iniciativa privada, para tanto deveria existir a união do capital estatal e dos capitais privados nacionais e estrangeiros. Os projetos das empresas estatais deveriam ser expandidos apenas se não existisse possibilidade ou interesse dos capitais privados, vide o exemplo do setor siderúrgico. (ALMEIDA, 2010)

A crise do padrão industrial no Brasil ficou explícita a partir dos contornos da crise da dívida externa e do processo inflacionário que levou o governo Sarney a realizar o Plano

Cruzado<sup>5</sup> em 1986 e, depois do fracasso desse plano, a declarar a moratória da dívida em 1987.<sup>6</sup> Com esse quadro, o país fez parte do cenário latino-americano dos anos 1980 que ganhou a alcunha de “década perdida”. Contudo, segundo Filgueiras (2006), foi uma “década ganha” do ponto de vista político, porque o Brasil foi palco das mobilizações do chamado novo sindicalismo, das “Diretas Já”, das disputas da Constituinte, da volta das eleições diretas para presidente em 1989. Como parte do processo de redemocratização, houve uma recomposição partidária e a construção de uma esquerda renovada que fundou o Partido dos Trabalhadores (PT) e novos movimentos sociais como o sindicalismo combativo da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). Compreende-se, assim, as contradições que retardaram a aplicação do projeto neoliberal, porque, se por um lado, temos um Estado em crise, mas hegemônico por setores da burguesia industrial, por outro lado, na luta de classes tivemos um ascenso das mobilizações com repetidas greves gerais dos trabalhadores e com a constituição de uma ferramenta política das esquerdas, como foi o PT.

No entanto, a mobilização política dos trabalhadores, ultrapassando os limites do economicismo - cuja expressão maior foi a construção de um partido político de massa-, ao ameaçar o poder das classes dominantes, porém não conseguindo tornar hegemônico seu projeto nacional, democrático e popular, acabou possibilitando, em determinado momento (a partir da eleição de Fernando Collor em 1989), a unificação das diversas frações do capital em torno do projeto neoliberal, mesmo com idas e vindas, contradições e disputas internas, em virtude do temor das mesmas perderem o controle político da sociedade. (FILGUEIRAS, 2006a, p. 181)

O projeto neoliberal no Brasil é resultado de uma intensa atividade política que, desde o ponto de vista da luta de classes, foi marcante com a politização de setores populares e o fortalecimento do PT como alternativa política e com expressão eleitoral com a ida ao segundo turno das eleições de 1989, já com Lula como candidato. Mas, para entendermos a construção do projeto neoliberal como hegemônico dentro da burguesia brasileira, precisamos compreender a heterogeneidade de setores e interesses dessa classe e o papel do Estado na

---

<sup>5</sup> A crise do início dos anos 1980 manifestou-se pela aceleração da inflação, que, estimada pelo Índice Geral de Preços (IGP), passou de 94,9% em 1981 para 227,9% em 1984, e para 242,7% em 1985. Para conter esse processo, foi realizada em fevereiro de 1986, pelo primeiro governo pós-ditadura, a até então inédita experiência de choque heterodoxo, o Plano Cruzado. Esse plano congelou os preços finais pelo nível vigente de 27 de fevereiro (com exceção das tarifas industriais de energia elétrica, reajustadas em 20%) e os salários pela média de seu poder aquisitivo dos últimos seis meses, incluindo um aumento de 8% para os salários em geral e 16% para o salário-mínimo; criou uma nova moeda (o cruzado); introduziu um reajuste automático aos salários toda a vez que a inflação superasse 20% (chamado de gatilho); congelou os aluguéis e as hipotecas pelo valor médio dos últimos seis meses. (NAKATANI; OLIVEIRA, 2010, p. 22)

<sup>6</sup> Para uma análise da história econômica dos anos 1980 no Brasil e seus planos econômicos, ver Filgueiras (2006b).

economia e na normatização das disputas internas da burguesia. Para isso, as contribuições teóricas de Nicos Poulantzas (2005) são referências fundamentais. O autor grego defende que a sociedade capitalista produz uma separação relativa do Estado e do espaço econômico (acumulação de capital e produção de mais-valia). No entanto, essa separação não deve ser percebida como instâncias autônomas por essência, porque o capitalismo constitui novos espaços do Estado e da economia. E agora ficamos com uma advertência de Poulantzas:

Tal separación no debe hacernos creer que existe una exterioridad real entre el Estado y la economía, como si el Estado no interviniese en la economía más que desde fuera. *No es –esta separación– más que la forma precisa revestida bajo el capitalismo por la presencia constitutiva de lo político en las relaciones de producción y, por lo mismo, en su reproducción.* Esta separación del Estado y de la economía y esta presencia-acción del Estado en la economía constituyen una sola y permanente figura de las relaciones entre Estado y economía en el capitalismo, y recorren, aunque transformadas, toda la historia del capitalismo, el conjunto de sus estadios y fases: pertenecen al núcleo sólido de las relaciones de producción capitalistas. (POULANTZAS, 2005, p. 15)

Na trilha de Poulantzas, o cientista político Armando Boito Jr (2006) no seu trabalho *A burguesia e o governo Lula* define:

Como sempre insistiu Poulantzas, o Estado burguês, de um modo geral, organiza a dominação de classe da burguesia ao mesmo tempo em que organiza a hegemonia de uma determinada fração burguesa, isto é, organiza os interesses gerais da burguesia priorizando, ao mesmo tempo, os interesses específicos de uma determinada fração burguesa frente aos interesses das demais frações. (BOITO JR, 2006, p. 240)

Para compreendermos o neoliberalismo como projeto e também a mudança no padrão de reprodução do capital decorrente deste, devemos lembrar que a burguesia não é um todo monolítico, mas sim composto de heterogeneidade. O conceito de fração de classe surge para a explicação desse processo. Analisando a burguesia podemos perceber uma grande unidade no interesse da manutenção da exploração do trabalho e da lógica de acumulação do capital. Mas os capitais em particular ocupam lugares e funções distintas no processo de acumulação e reprodução do capital social. Existem algumas maneiras de realizarmos a distinção dos diferentes capitais e das decorrentes frações da burguesia. A primeira é a distinção clássica da oposição entre a produção e circulação, o que distinguiria as formas de capital produtivo (agrário e industrial) e de outro, as diferentes formas assumidas pelo capital dinheiro (bancário, comercial e financeiro). A segunda maneira seria a partir da origem do capital: nacional, estrangeiro ou associado. A terceira partiria do tamanho do capital: grande, médio e pequeno. E a última seria a partir do lugar de realização dos lucros: o mercado externo, o

mercado interno, ou ambos os mercados. Dessa forma, percebemos as diferentes políticas econômicas e as disputas que estas causam entre as distintas frações da mesma classe social. (FILGUEIRAS, 2006) Ficamos com a seguinte passagem de Boito Jr sobre o papel das políticas econômicas nesta relação entre as díspares frações de classe.

O conflito em torno da política econômica não deve ser visto, portanto, como uma disputa sobre a política econômica correta e adequada aos interesses nacionais, mas sim como uma disputa política entre interesses contraditórios. Muitas vezes, a resistência de certos ramos e instituições subordinados do Estado à política econômica ditada pelo centro do poder é manifestação da resistência das frações subordinadas à fração hegemônica. O conceito de bloco no poder opera, então, com dois aspectos básicos: de um lado a unidade contraditória da burguesia e de outro, o papel ativo que o Estado desempenha na organização da dominação de classe da burguesia e da hegemonia de uma de suas frações. (BOITO JR, 2006, p. 240)

A passagem acima, ao estabelecer que as disputas burguesas sobre as diferentes políticas econômicas dos governos refletem interesses diversos das diferentes frações da burguesia, também lança mão do conceito de bloco no poder que, segundo Poulantzas (1984), ajudaria a periodizar, nas diferentes formações econômicas e sociais do capitalismo, a configuração concreta da unidade de classe ou frações no comando do Estado.

Voltando à análise do caso brasileiro, podemos perceber que houve muitas dificuldades políticas antes de o projeto neoliberal tornar-se hegemônico no pensamento e nas políticas econômicas do governo brasileiro. A virada neoliberal deu-se com o governo Collor e o seu plano econômico que marcaria definitivamente a trajetória do desenvolvimento do Brasil na década de 1990. Pela primeira vez, surgiu uma proposta que articulou o combate ao processo inflacionário com a implementação de reformas estruturais na economia, no Estado, nas relações econômicas internacionais com caráter marcadamente neoliberais. Entretanto, o plano ambicioso daquele governo não foi bem-sucedido por uma série de problemas políticos e da crise que redundou no processo de *impeachment* do presidente em 1992. (FILGUEIRAS, 2006b)

Sobre o processo inflacionário no início do governo Collor, o índice de inflação no mês de dezembro de 1989 marcou 50% e subiu para mais de 70% entre janeiro e fevereiro de 1990 e foi para 80% em março, segundo o IGP. Nessa conjuntura, foi lançado pelo governo em março de 1990 o Plano Brasil Novo, que foi conduzido pela Ministra da Fazenda Zélia Cardoso de Melo. Este plano ficou mais conhecido como Plano Collor I<sup>7</sup>. O ponto mais

---

<sup>7</sup> “Entre as principais medidas do Plano Collor I, destacam-se: a troca de nome da moeda de cruzado novo para cruzeiro; o bloqueio do montante de depósitos em contas-correntes e cadernetas de poupança que superasse 50 mil cruzados novos; o congelamento de preços e salários; o fim de subsídios e incentivos fiscais; o lançamento

polêmico naquele momento foi o bloqueio dos ativos financeiros do setor privado. Essa medida ganhou a oposição de frações importantes da burguesia e o governo mudou sua posição original e, antes do prazo previsto, passou a liberar gradativamente os ativos monetários e financeiros bloqueados, privilegiando as grandes empresas do país nesse processo. (NAKATANI; OLIVEIRA, 2010)

Do ponto de vista histórico da transição de padrão de reprodução do capital, o ponto mais relevante do Plano Collor foi o lançamento do Programa Nacional de Desestatização (PND). Além disso, houve um grande avanço nas políticas neoliberais com a redução das tarifas de importação, em julho de 1990, fato que aprofundou a abertura econômica do Brasil. Sobre o processo de combate à inflação, ficamos com a seguinte passagem de Paulo Nakatani e Fabrício Augusto de Oliveira:

Mas o Plano, que havia conseguido reduzir a taxa mensal de inflação para pouco mais de 9% nos meses de abril e maio, começou a fazer água a partir de junho, com o nível de preços voltando a se acelerar até fechar o ano em espantosos 1.216,9%. Em resposta, o governo editou, em 31 de janeiro de 1991, o Plano Collor II. Como no anterior, o diagnóstico central foi que a inflação se devia a um excesso de liquidez, e, por essa razão, suas principais medidas voltavam-se para o controle das operações financeiras. Entre elas, figuravam:

- congelamento dos preços em 30/01/1991, podendo ser reajustados por autorização do Ministério da Fazenda;
- congelamento dos salários até 08/1991 e novas regras para seu reajuste;
- utilização de uma tabela de conversão para deflacionar os pagamentos futuros;
- criação da taxa referencial de juros (TR) para remuneração das aplicações financeiras.
- a criação da Nota do Tesouro Nacional.

(NAKATANI; OLIVEIRA, 2010, p. 26)

Com o plano, a inflação mensal caiu num primeiro momento, mas voltou a subir chegando à marca de 496,7% no ano de 1991. Com sérios problemas políticos e econômicos, o Ministério da Fazenda mudou de comandante com a saída da ministra Zélia Cardoso de Mello, em maio de 1991, que foi substituída por Marcílio Marques Moreira. Todavia, os problemas econômicos são parte de uma realidade mais ampla de um governo sem respaldo nas diferentes frações do capital. Logo no início do governo Collor, já começaram a estourar os primeiros escândalos de corrupção, vinculados ao favorecimento ilícito de empresas. São exemplos: dispensa de licitações na contratação de empreiteiras pelo Ministério dos Transportes; contratação também sem licitação de empresas de publicidade para propagandas governamentais que tinha realizado trabalhos na campanha presidencial; renúncia do presidente da Petrobras Luiz Otavio da Motta Veiga, denunciando ter recebido pressões do

---

do Programa Nacional de Desestatização (PND); a extinção de vários órgãos do governo.” (NAKATANI; OLIVEIRA, 2010, p. 25)

governo e de Paulo César Farias para efetivar um empréstimo de 40 milhões de dólares à Viação Aérea São Paulo (VASP), empresa recém-privatizada.

O ano de 1991 também foi marcado por escândalos envolvendo inclusive a primeira dama, Rosane Collor. Sobre esse processo, ficamos com a seguinte passagem de Marcelo Ridenti:

Enquanto isso, ainda em 1991, mais escândalos iam surgindo: pagamento pelo Banco do Brasil de uma dívida de milhões de dólares, contraída no exterior por usineiros alagoanos; festa privada milionária promovida pela primeira dama com dinheiro público; acusações de desvios de verbas da Legião Brasileira de Assistência (LBA) por parentes de Rosane Collor, compras superfaturadas no Ministério da Saúde; acusações de suborno e desvios de verba nos ministérios do Trabalho e da Ação Social, envolvendo os próprios ministros etc. (RIDENTI, 2011, p. 98)

O ano de 1992 foi de crise política do governo, porém o presidente ainda tentou contornar a situação demitindo ministros considerados por ele ineficientes, mas, sobretudo, buscando o apoio do Partido da Frente Liberal, que passou a ter muita representatividade no governo e ser o eixo de interlocução com o congresso. O fato é que não existia uma coalizão de forças que sustentasse um governo com uma política econômica ineficiente e que brindasse as páginas de jornais com escândalos, como a citação anterior nos descreve. A crise terminal do governo veio exatamente de denúncias de corrupção, e o promotor destas foi Pedro Collor, irmão do presidente. O esquema de corrupção capitaneado por PC Farias foi levado ao congresso e tornou-se tema de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI). A CPI começou sem muito crédito, mas com apoio no congresso com cada vez mais provas do envolvimento do próprio presidente em negócios ilícitos de PC Farias para financiar sua campanha de 1989. Em 11 agosto de 1992, no dia dos estudantes, houve manifestações em várias cidades do país. Foi o início do movimento do Fora Collor. Em setembro, como última cartada de um político que foi caracterizado de “bonapartista”<sup>8</sup> por alguns analistas, o presidente pediu para seus apoiadores saírem as ruas de verde e amarelo no feriado da independência, enquanto isso, o presidente da União Nacional de Estudantes, lançou o desafio dos opositores saírem de preto. A partir desse momento, perdendo a batalha das cores, o processo de impeachment foi aberto no congresso nacional depois de uma votação memorável

---

<sup>8</sup> “Não se pode deixar de considerar, nesta aproximação entre Collor e o bonapartismo, a sua dimensão “aventureira”. Era a saída possível de uma ordem, num quadro eleitoral em que seus representantes, de Maluf a Ulysses, passando pelo ensaio da candidatura de Jânio, não conseguiram decolar. Em contrapartida, as opções pela esquerda, como Lula e Brizola, assustavam crescentemente os defensores do *status quo*. Collor foi a expressão (bem-sucedida) de um improviso necessário da ordem antes os riscos presentes no quadro eleitoral.” (ANTUNES, 2004, p. 9)

no dia 29 de setembro de 1992. Com isso, foi empossado como presidente o vice, Itamar Franco. (RIDENTI, 2011)

Depois da crise política e econômica permanente durante o governo Collor, a gestão de Itamar Franco marcaria uma transição para a hegemonia do projeto neoliberal no Brasil, com sua marca mais forte, que foi o Plano Real. As contradições do governo Itamar começaram pelas dificuldades do regime político democrático em crise depois da renúncia do primeiro presidente eleito desde 1960. Itamar, um político mineiro com passado nacionalista, que começou a carreira no antigo Partido Trabalhista Brasileiro ainda nos 1950, aceitou ser vice na chapa de Collor como parte de um plano de ambos de ganhar a eleição e a projeção nacional. No entanto, as visões políticas de ambos não eram completamente idênticas, pois Collor representava a “modernidade conservadora” neoliberal e Itamar com seu prestígio em Minas Gerais (segundo maior colégio eleitoral) representava uma ponte com o sudeste e com o antigo MDB. Quando Itamar assumiu no dia 29 de dezembro de 1992, empresários e outros neoliberais que estavam no poder com Collor temeram que o novo governo significasse um retrocesso nas políticas de privatização e nos acordos com o Fundo Monetário Internacional (FMI), mas a história foi outra. Itamar Franco ajudou na consolidação do modelo econômico neoliberal no país, apesar de algumas nuances como a pressão para que a Volkswagen do Brasil voltasse a fabricar o Fusca, carro símbolo da indústria automobilística no Brasil. (RIDENTI, 2011) Outro problema da conjuntura para os neoliberais no início do governo Itamar foi o crescimento das possibilidades eleitorais da esquerda, como fica explícito nesta passagem de Luis Filgueiras:

O cenário desfavorável ao projeto liberal se expressava, inequivocamente, na ascensão política das forças de esquerda, cuja expressão maior era o favoritismo, disparado, de seu candidato à Presidência da República – Lula da Silva – captado em todas as pesquisas de opinião. A perspectiva, então, era de uma disputa extremamente polarizada, que colocaria, de um lado, as forças conservadoras e seu candidato – ambos identificados com o Governo Collor – e, de outro, um projeto ainda não testado, que despertava expectativas positivas. (FILGUEIRAS, 2006b, p. 90)

Esse cenário político denota uma combinação entre as necessidades políticas do governo e um cenário que, naquele momento do ano de 1993, apresentava um fortalecimento das forças de esquerda. Afinal, no ano anterior, a combinação das mobilizações populares e da atuação no interior do parlamento levaram ao final da presidência de Collor. Temos uma conjuntura em que os resultados, como analisaremos mais adiante, não podem esconder as disputas e as possibilidades derrotadas. Esse processo político foi alterado radicalmente com a

nomeação de Fernando Henrique Cardoso, então Ministro das Relações Exteriores, para o cargo de Ministro da Fazenda. Este realizaria um intenso trabalho de combate à inflação que redundaria no Plano Real e na conformação de um modelo de neoliberalismo para o Brasil que tem como ponto fundamental a estabilidade monetária como forma de combate à inflação.

Cardoso já havia optado pelo projeto de modernização neoliberal, a partir de uma coalizão de forças políticas conservadoras e de centro-direita, desde 1991, ainda no desenrolar do Governo Collor – assumindo, e aceitando, como fato consumado as relações de poder e dependência internacionais próprias da globalização financeira. Desse modo, naquela conjuntura, o ator era perfeito para o papel a ser representado, em razão de ser um intelectual respeitado, conhecido internacionalmente – apesar de ter solicitado ao empresariado que esquecesse tudo o que havia escrito antes de assumir o Ministério da Fazenda -, militante histórico contra a ditadura, desde os tempos do antigo MDB, e apresentava, tal como o candidato das esquerdas, um elemento fundamental naquela conjuntura: a esperança de algo novo e a posse de um currículo político inatacável, do ponto de vista ético e moral. (FILGUEIRAS, 2006b, p. 91)

O governo de Itamar com suas características de transição até as eleições de 1994 foi o momento de definição do jogo político eleitoral com a tomada de posição do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) como o representante da “modernização” neoliberal no Brasil. O PSDB surgiu no cenário político como uma ruptura à esquerda do PMDB, fundado em 1988, lançou Mario Covas nas eleições presidenciais de 1989 e apoiou o candidato do PT (Lula) no segundo turno contra Collor. Entretanto, no prazo de poucos anos, realizou uma guinada à direita, o que se expressou inclusive na aliança com o Partido da Frente Liberal nas eleições de 1994. Essa guinada política do PSDB e de Fernando Henrique estão entrelaçadas com a trajetória do Plano Real.

Desse modo, pode-se identificar, claramente, que o tempo econômico do Plano Real, desde o seu início, foi subordinado, de forma extremamente competente, ao tempo político eleitoral, em função da eleição presidencial. Assim, desde o seu anúncio, no último trimestre de 1993, até o início e o término de cada uma de suas sucessivas etapas, a lógica política foi o seu guia. A consequência disso foi a inflação ter pulado de 27% para 43%, entre o momento de entrada e o de saída de Cardoso do Ministério da Fazenda, para em seguida, no momento certo – três meses antes das eleições – ser abatida de forma abrupta. (FILGUEIRAS, 2006b, p. 92)

O debate da inflação estava na pauta como tema central e a implementação do Plano Real aconteceu em pleno governo Itamar, mas foi com a liderança de Fernando Henrique, a partir do Ministério da Fazenda, que houve a conformação de um novo bloco de poder. Esse bloco na aparência política foi do PSDB, mas do ponto de vista das frações de classe, o setor financeiro nacional e internacional assumiu o controle do Estado e pode estabelecer sua política econômica para o país. A partir das teses neoliberais, o governo Itamar promoveu a

estabilização monetária, aprofundou a abertura comercial e financeira, acelerou o processo de privatização das empresas estatais, bem como desregulamentou o trabalho, fazendo inclusive mudanças na Previdência Social e modificando o aparelho de Estado para a lógica neoliberal. (NAKATANI; OLIVEIRA, 2010)

Segundo Filgueiras (2006b), em sua obra *História do Plano Real*, o referido plano foi marcado por três fases para sua efetivação: o ajuste fiscal, a criação da Unidade de Referência do Valor (URV) e a instituição de uma nova moeda (o Real). Na fase do ajuste fiscal, o governo Itamar tratou de sanar o problema do desequilíbrio orçamentário do Estado, com cortes de gastos sociais, entre outras medidas. A segunda fase, que se iniciou em 1º de março de 1994, foi posta em prática a URV e esta foi ao mesmo tempo um índice de inflação, ou “superindexador”, e também um embrião de uma nova moeda que nasceria com o patamar equiparado a cotação do dólar. A fase final do plano ocorreu com a introdução do Real em 1º de julho de 1994. “A taxa de câmbio foi fixada, pelo Banco Central, em US\$ 1 = R\$ 1, com apoio e a garantia das reservas em dólar acumuladas desde 1993, mas sem a instituição da conversão do Real em dólar.” (FILGUEIRAS, 2006b, p. 108) Essa medida acenou com o combate a inflação imbricada com uma feroz abertura econômica. O governo incentivou as importações com a queda das alíquotas do Imposto de Importação, a facilitação de entrada de capitais estrangeiros no mercado financeiro, atraídos pela elevação das taxas de juros.

As reformas do Estado – tributária, administrativa e previdenciária – e da ordem econômica – quebra dos monopólios estatais, tratamento isonômico entre a empresa nacional e a empresa estrangeira e desregulamentação das atividades e mercados considerados, até então, estratégicos e/ou de segurança nacional- juntamente com as privatizações, se constituíram, como em outros países, numa das dimensões do Plano Real. As outras duas foram o próprio programa de estabilização *stricto sensu* e a abertura comercial e financeira. (FILGUEIRAS, 2006b, p. 109)

O modelo neoliberal no Brasil tem seu desenvolvimento atrelado ao combate do processo inflacionário que atingia o país há décadas. Mas o Plano Real e os esforços do governo Fernando Henrique, além de combaterem a inflação, podem ser entendidos como uma maneira de modificar os pressupostos do padrão de reprodução do capital. Foi necessária, para isso, uma série de reformas para readequar o país para o novo modelo neoliberal em formação. Por exemplo, a reforma administrativa permitiu a criação de mecanismos de demissão e contratação de funcionário sem concurso público, flexibilizando as relações trabalhistas no setor público. As reformas da previdência social, realizadas no governo de Fernando Henrique e depois no de Lula, modificaram as regras de aposentadoria, reduzindo

benefícios e direitos com a motivação do equilíbrio fiscal, mas também abrindo espaço para os fundos de pensão privados. (FILGUEIRAS, 2006a)

Dentre as reformas econômicas que conformaram um modelo econômico neoliberal no Brasil, as privatizações de empresas estatais foram alvo de grandes polêmicas durante os anos 1990. Esse processo demonstra uma unidade histórica que começou com o governo Collor e seu já citado PND, passou pela gestão de Itamar e atingiu seu apogeu no governo de Fernando Henrique. A política de privatizações é um marco comum a diversas experiências nacionais de implementação do projeto neoliberal e, no Brasil<sup>9</sup>, ela ajudou a consolidar um papel destacado para as frações do capital estrangeiro e do setor das finanças. Foram utilizadas no marco dos discursos oficiais várias razões para essa política: a defesa da livre iniciativa ou da melhoria dos serviços com a gestão privada, do aumento dos investimentos com a ampliação da iniciativa privada. Contudo, segundo Filgueiras:

As justificativas mais fortes para as privatizações, do tipo conjuntural, associam-se à “*credibilidade*” política (crucial para atrair capitais estrangeiros e obter o apoio das agências internacionais), à crise fiscal e à estabilização monetária (abater a dívida pública e obter orçamentos equilibrados), às *limitações do investimento público* (incapacidade de o Estado carrear os recursos necessários para as empresas estatais, no sentido de sua manutenção, atualização tecnológica e competitividade setorial; ao mesmo tempo em que não atende satisfatoriamente as áreas sociais), e aos *efeitos catalisadores e dinamizadores sobre a economia* (por exemplo, o fortalecimento do mercado de capitais). (FILGUEIRAS, 2006b, p. 113)

Podemos perceber que as justificativas das privatizações foram diversas. Desde um elemento ideológico neoliberal como a “credibilidade” política à ampliação de recursos para as áreas sociais. Do ponto de vista estratégico, a necessidade de atrair investimentos externos foi uma motivação tanto no governo Collor como nos governos de Fernando Henrique, juntamente com o argumento da importância dos recursos das vendas das empresas para o pagamento da dívida pública interna e externa. Vale a leitura de trecho de David Harvey (2009) sobre as privatizações, chamadas por ele de “expropriação das terras comuns”.

Como a privatização e a liberalização do mercado foram o mantra do movimento neoliberal, o resultado foi transformar em objetivo das políticas do Estado a “expropriação das terras comuns”. Ativos de propriedade do Estado ou destinados ao uso compartilhado da população em geral foram entregues ao mercado para que o capital sobreacumulado pudesse investir neles, valorizá-los e especular com eles. Novos campos de atividade lucrativa foram abertos e isso ajudou a sanar o problema da sobreacumulação ao menos por algum tempo. Mas esse movimento, uma vez desencadeado, criou impressionantes pressões de descoberta de um número cada vez

---

<sup>9</sup> O caso específico das privatizações na Bolívia será analisado no segundo capítulo da dissertação.

maior de arenas, domésticas ou externas, em que se pudesse executar privatizações. (HARVEY, 2009, p. 130)

A realidade brasileira dos anos 1990 foi parte desse processo internacional de novas formas de reprodução do capital. Esse movimento de privatizações ocorreu com uma dinâmica própria alicerçada na ideologia neoliberal de que tudo que é gerido pela iniciativa privada é mais eficiente e rentável. Como efeito no caso brasileiro, temos as cifras citadas abaixo:

No Governo Collor, foram vendidas 18 empresas, num total de US\$ 4 bilhões, enquanto no Governo Itamar foram privatizadas 15 empresas, num montante de US\$ 4,6 bilhões. Como se pode observar, portanto, foi no Governo Cardoso que, de fato, as privatizações deslançaram, tornando-se, na prática, elemento essencial do novo projeto de desenvolvimento. Apenas com relação ao PND (US\$ 28,9 bilhões), as privatizações do Governo Cardoso corresponderam a 70% do total; se incluirmos o setor de telecomunicações (mais US\$ 29,1 bilhões), essa participação chega a 85% do valor arrecadado pela União. (FILGUEIRAS, 2006b, p. 115)

O auge inegável do modelo neoliberal foi, portanto, os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Na chamada era FHC, o centro da política econômica esteve na manutenção da estabilidade da moeda (Real) e também na realização de reformas econômicas que possibilitassem um cenário de abertura econômica, tão desejado pelos neoliberais. Para manter a estabilidade monetária, o governo contraiu uma série de empréstimos, internos e externos, aumentando a dívida pública. O projeto de privatizações continuou com a venda de empresas estatais do ramo da telefonia, energia elétrica (usinas hidrelétricas e distribuidoras de energia), estradas de ferro. No setor petrolífero, o governo assinou convênios permitindo que empresas estrangeiras operassem na pesquisa e na extração. O monopólio da Petrobras foi parcialmente perdido<sup>10</sup>. É importante lembrar que as privatizações dos anos 1990 não ocorreram sem a devida oposição dos movimentos sociais, inclusive com a participação da militância do Partido dos Trabalhadores nos sindicatos e dos parlamentares do PT que denunciaram seus malefícios para a economia brasileira.

Temos de lembrar que a crescente financeirização e desnacionalização da economia trouxe consigo um aumento da vulnerabilidade externa do Brasil. O que marcou o segundo mandato de Fernando Henrique (1999-2002) como um governo de crise e que necessitou realizar redefinições na política econômica do Plano Real. Nas palavras de Luiz Filgueiras:

---

<sup>10</sup> O papel específico da Petrobras e sua internacionalização no contexto das reformas neoliberais dos anos 1990, que transformou a empresa em braço do Estado e ao mesmo tempo uma empresa de capital aberto, serão abordados no terceiro capítulo da dissertação.

O segundo Governo FHC teve por característica maior o fato de ter sido um governo de crise, em duplo sentido. Primeiramente, porque teve de administrar sucessivas crises do balanço de pagamentos (1999, 2001 e 2002) – que o levou a bater às portas do FMI para tomar três empréstimos nos montantes de US\$ 41,5 bilhões (1998), US\$ 15,6 bilhões (2001) e US\$ 30 bilhões (2002). Em contrapartida, durante os seus quatro anos de duração, a economia brasileira foi monitorada externamente por essa instituição, a partir de parâmetros macroeconômicos explicitados nos acordos estabelecidos. Adicionalmente, também enfrentou uma crise de energia (2001), que colocou em xeque o modelo de privatização do setor elétrico e a atuação das agências reguladoras, inviabilizando o início do processo de privatização das empresas estatais geradoras de energia – que havia sido planejado e decidido ainda no primeiro Governo FHC. (FILGUEIRAS, 2006b, p. 225)

Com essas preocupações de combater a fragilidade econômica brasileira, tivemos uma readequação da política econômica e a conformação de um novo modelo econômico neoliberal para o Brasil. A partir da crise cambial de janeiro de 1999, temos a implementação de um conjunto de medidas tais como: metas de inflação reduzidas; perseguidas por meio de fixação de taxas de juros elevadíssimas; um regime de câmbio flutuante e superávits fiscais acima de 4,25% do PIB nacional. Políticas essas que tiveram continuidade com o governo Lula. (FILGUEIRAS, 2006a)

Do ponto de vista das relações entre capital e trabalho, tivemos um processo de reestruturação produtiva das empresas privadas e públicas com a utilização de novas tecnologias e novos métodos de gestão do trabalho, aliadas à abertura comercial e financeira da economia, que trouxeram, entre outros resultados, a ampliação das taxas de desemprego. “Na principal região metropolitana do país, a cidade de São Paulo, a taxa de desemprego total (aberto e oculto) chegou a atingir, em 2003, 19% da população economicamente ativa – de acordo com a Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED).” (FILGUEIRAS, 2006<sup>a</sup>, p. 188) Juntamente ao desemprego, houve a redefinição do mercado de trabalho com a utilização por parte das empresas de inúmeras práticas que levaram a uma generalização da precarização das condições de trabalho. As formas de contratação instáveis que burlam a legislação trabalhista, o prolongamento da jornada de trabalho, a redução dos salários e a ampliação da informalidade levaram a uma crise social, colocando os sindicatos na defensiva. O que mostra, com as devidas heterogeneidades, parte do processo geral do neoliberalismo como uma fase do capitalismo que coloca as forças do trabalho na defensiva com uma série de ataques aos direitos trabalhistas e ao movimento dos trabalhadores, como estabeleceu David Harvey (2008).

Depois de anos de hegemonia do neoliberalismo os anos de 2001 e 2002, foram de crise, a oposição liderada pelo PT e seu candidato Luis Inácio Lula da Silva viriam encarnar

uma possibilidade de alternativa política dentro do contexto das eleições presidenciais do ano de 2002. A economia e sua estabilidade estavam em crise, pois o Plano Real, que foi o grande construtor da estabilidade neoliberal começou a fazer água. “Às vésperas da eleição de 2002, a dívida pública chegou a inéditos 64% do PIB, ou seja, mais da metade de tudo que foi produzido naquele ano. A estabilidade do real já não escondia os problemas econômicos e sociais.” (RIDENTI, 2011, p. 110) No contexto latino-americano, o neoliberalismo começava a sofrer duras derrotas políticas com a subida ao poder de governos de oposição a esse modelo econômico. O que viria a ocorrer, com todas as heterogeneidades políticas, na Venezuela, Argentina, Chile, Equador, Bolívia, Paraguai, Uruguai e também no Brasil.

Depois de uma eleição decidida no segundo turno, Lula e o PT venceram. De certa maneira, tal como ocorrera com o PSDB em 1994, o Partido dos Trabalhadores realizou uma guinada à direita através de sua política de alianças com que, além dos apoios tradicionais à esquerda, como os do PCdoB e do PCB, foram celebradas alianças com setores conservadores como a escolha do vice-presidente, o empresário do setor têxtil e político mineiro José Alencar, do Partido Liberal. Porém, o símbolo dessa guinada foi a “Carta ao povo brasileiro”, que se comprometia com a manutenção da política econômica anterior e prometia uma transição em busca do crescimento econômico. Textualmente: “Vamos preservar o superávit primário o quanto for necessário para impedir que a dívida interna aumente e destrua a confiança na capacidade do governo de honrar os seus compromissos.” (LULA DA SILVA, 2002)

A vitória de Lula nas eleições de 2002 e o início de seu governo em 2003 ocorreram em um contexto de crise política do neoliberalismo na América Latina e também no Brasil. Portanto, foi muito debatida no campo político a escolha pela equipe de governo do PT de seguir com as diretrizes da política econômica delineadas ainda pelo governo Fernando Henrique depois da crise de 1999. Nesse trabalho, defendemos que o neoliberalismo responde a diferentes dimensões tais como as ideológicas, a de um projeto e da conformação na realidade de um conjunto de práticas econômicas e políticas que conformam um modelo econômico neoliberal. Nossa análise sobre o governo Lula responde a essa perspectiva. Vários trabalhos (SADER, 2009; SADER, 2013; BARBOSA; SOUZA, 2010; FILGUEIRAS, 2006a; BOITO JR, 2006; BORON, 2010; FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2007; FILGUEIRAS; PINHEIRO; PHILIGRET; BALANCO, 2010) com diferentes posições buscaram responder à problemática da relação desse governo com o neoliberalismo, ou mais especificamente, *O Brasil é um país neoliberal?* Acreditamos que essa pergunta é importante,

mas devemos ir além e buscar uma interpretação mais global para tocarmos na complexidade da realidade brasileira.

Uma primeira definição é que, de uma forma geral, o desempenho da economia brasileira foi melhor durante os anos Lula do que o período anterior de Fernando Henrique, porém necessitamos buscar explicações para essa situação. Existe uma série de razões explicativas para essa análise as quais denotam muitas vezes perspectivas ideológicas próprias do campo político. Uma primeira explicação para os melhores resultados do governo de Lula foi apontar que houve uma ruptura com a política econômica anterior e, até mesmo, com o modelo econômico anterior a partir do segundo mandato de Lula. Essa perspectiva defende que, num primeiro momento, os problemas econômicos foram frutos de uma “herança maldita” do período anterior, que deixou problemas a serem administrados pela equipe do governo petista. Essa “herança maldita” justificaria a manutenção do eixo da política econômica do final do período do governo de FHC, mas que seria alterado a partir do segundo mandato de Lula, entre os anos 2006 e 2007, com o início de um novo ciclo virtuoso de crescimento econômico com distribuição de renda, que foi chamado de neodesenvolvimentismo. (FILGUEIRAS; PINHEIRO; PHILIGRET; BALANCO, 2010) Essa visão está presente no artigo *A inflexão do governo Lula: política econômica, crescimento e distribuição de renda*, de Nelson BARBOSA e José Antonio Pereira de SOUZA (2010).

O ataque especulativo de 2002 tem basicamente duas interpretações políticas. A primeira, mais próxima daqueles identificados com o governo anterior e com o mercado financeiro, encara a forte depreciação do real e o corte no financiamento externo do Brasil como uma resposta “racional” dos investidores às posições históricas do Partido dos Trabalhadores (PT) contra os interesses do mercado financeiro, sobretudo no tocante à estabilidade dos contratos e à manutenção de altas taxas de juro por parte do Banco Central. O principal problema dessa interpretação está no fato de que, durante a campanha presidencial de 2002, o então candidato Lula sinalizou claramente que seu governo respeitaria os contratos vigentes e restabeleceria o controle da inflação e da dívida pública. A segunda, mais próxima daqueles identificados com o governo Lula e com os movimentos dos trabalhadores, observa, antes de tudo, o ataque especulativo contra o real no segundo semestre de 2002 como uma forma de limitar as opções disponíveis ao novo governo, sobretudo quando ficou cada vez mais clara a vitória do PT nas eleições presidenciais naquele ano. (BARBOSA; SOUZA, 2010, p. 58)

Segundo essa visão, depois dos ataques especulativos de 2002 que limitaram as opções de política econômica, foi necessário o ajuste aplicado em 2003: “O primeiro passo da política econômica do governo Lula foi estabelecer um ajuste macroeconômico sólido para retomar o controle da situação monetária, fiscal e cambial do país.” (BARBOSA; SOUZA, 2010, p. 59) Porém, a melhoria dos resultados econômicos do governo apenas seria alcançada com o

abandono dessa política neoliberal inicial e o início de uma política desenvolvimentista a partir do segundo mandato de Lula. Esse início do governo levou até mesmo os defensores do projeto petista, em um primeiro momento, a apontarem a continuidade das ações governistas de Lula. Vejamos essa passagem do livro *A nova toupeira: os caminhos da esquerda latino-americana*, de Emir Sader:

Os elementos de continuidade do governo FHC estavam claros: nos eixos da política financeira, em especial no objetivo central da estabilidade monetária, que se refletia nas altas taxas de juros; na independência do Banco Central; na manutenção do superávit primário; e no papel preponderante da exportação, com destaque para os produtos primários, sobretudo a soja transgênica. Os elementos de diferença – que coincidem com os aspectos positivos do governo – concentram-se na política externa e nas políticas sociais, mas também na elevação significativa do emprego formal, na reconstituição do aparato estatal e de sua capacidade de fomento nacional com o governo Lula. (SADER, 2009, p. 84)

Nessa passagem, Sader defende que, apesar da continuidade na política econômica, o governo Lula apresentava diferenças importantes, e essas eram, exatamente, o ponto positivo a ser defendido; continuando com o autor:

O resultado dessas políticas é um híbrido, de difícil caracterização. Nas próprias palavras de Lula, no momento de sua reeleição: “Nunca os ricos ganharam tanto, nunca os pobres melhoraram tanto seu nível de vida”. Qualquer análise unilateral conduz a sérios equívocos, a tal ponto que é mais fácil dizer o que não é o governo Lula do que aquilo que ele efetivamente é. (SADER, 2009, p. 85)

Acreditamos que devemos buscar uma interpretação, por mais falha que possa ser, e que as palavras de Lula podem ser importantes “Nunca os ricos ganharam tanto, nunca os pobres melhoraram tanto seu nível de vida”. Uma segunda interpretação é a da chamada “oposição de direita”, ou seja, os antigos mandatários do país nos governos de FHC. Esses acreditam que a melhoria no quadro econômico do Brasil é fruto das reformas econômicas dos anos 1990 e da continuidade da política macroeconômica formulada depois da crise de 1999 (metas de inflação, superávits fiscais primários e câmbio flutuante) pela equipe de FHC, a qual continuou a ser aplicada no governo Lula. Essa visão defende que a orientação neoliberal tornou o capitalismo brasileiro mais competitivo, estabelecendo as condições básicas para o crescimento econômico, e que a mudança do cenário internacional ajudou o governo Lula. As críticas ao governo petista ficam por conta do aumento dos gastos do governo e do “uso” político das empresas estatais e bancos públicos. A partir dessas duas

visões, temos uma atmosfera intelectual que praticamente declara que não existe alternativa ao modelo neoliberal.

A partir da perspectiva do trabalho de Luiz Filgueiras, Bruno Pinheiro, Celeste Philigret e Paulo Balanco (2010) fica explícita a necessidade de colocar em relevo a natureza da estrutura e dinâmica do capitalismo brasileiro a partir da noção de modelo neoliberal e das alterações no padrão de reprodução do capital operadas a partir dos anos 1990 no país. Mais concretamente, sobre os anos Lula os autores defendem:

A existência de uma linha de continuidade entre os governos de FHC e de Lula, com a manutenção, no fundamental, do mesmo modelo econômico – intrinsecamente instável e gerador de vulnerabilidade externa estrutural – e da mesma política macroeconômica ortodoxa, construindo ambos, modelo e política macroeconômica, uma unidade impossível de ser separada. Apesar disso, e em razão da conjuntura internacional favorável – que reduziu a restrição externa da economia -, houve espaço para flexibilização (em termos de grau) dessa política macroeconômica (redução da taxa de juros, ampliação do crédito e maiores gastos de investimento por parte do Estado). Essa flexibilização permitiu a ampliação dos gastos com a política social focalizada (Bolsa-Família) e a adoção de uma política de aumento real do salário mínimo. (FILGUEIRAS; PINHEIRO; PHILIGRET; BALANCO, 2010, p. 38)

Durante o primeiro mandato do presidente Lula, houve a combinação de uma estratégia calcada na busca da estabilidade da economia a partir da continuidade do modelo em andamento desde o segundo mandato de Fernando Henrique (1999-2002), mas com a necessidade de tocar nos temas da crise social deixadas por esse, como as altas taxas de desemprego e da miséria. A combinação de políticas neoliberais com maior peso para políticas de cunho social foi o centro da estratégia do governo Lula. No entanto, precisamos agregar uma análise da relação entre as diferentes frações da burguesia e das demais classes sociais no interior no bloco de poder.

No que diz respeito ao modelo neoliberal durante o governo Lula, houve a continuidade do desmonte dos direitos trabalhistas e sociais conquistados pelos trabalhadores durante o período desenvolvimentista, fato muitas vezes abordado na perspectiva de diminuição dos custos das empresas, apelidado de “custo Brasil”. Esse processo garante a unidade da burguesia brasileira e do capital internacional, porque mesmo as grandes empresas que garantem os direitos trabalhistas se beneficiam com o rebaixamento do valor da força de trabalho realizado por pequenas empresas que, muitas vezes, utilizam da subcontratação e são fornecedores das anteriores. Some-se a isso a Lei de Falência de 2005, a qual permite, a partir de certo montante, que a prioridade das empresas seja o pagamento de dívidas bancárias em detrimento de débitos trabalhistas. (BOITO JR, 2006)

As políticas de privatização das empresas estatais componentes da chamada “herança maldita” foram mantidas sem que haja ocorrido a reversão dessas medidas e o retorno ao patrimônio público das empresas privatizadas nos anos 1990. Os projetos de investimento do governo Lula foram realizados a partir de uma unidade de interesses com frações da burguesia e foram regulamentados como Parceria Público-Privada (PPP) a partir da Lei federal nº 11.079 de 2004. As PPP’s atendem à necessidade de investimentos em infraestrutura com o investimento estatal e o acesso à lucratividade privada, hegemônicas pelas grandes construtoras do país.

A grande mudança em relação à composição do bloco de poder no governo Lula se dá pela ampliação de frações da classe burguesa presentes no interior do mesmo. Apesar de ser um governo com grande influência dos setores financeiros nacionais e internacionais, representou uma ampliação de segmentos das classes dominantes diretamente representados na aliança governista, como fica exposto nesta passagem de Boito Junior:

A hegemonia política do grande capital financeiro nacional e internacional não se exerce sem resistência e nas mesmas condições ao longo de todo o período neoliberal. Alguns intelectuais críticos, talvez devido ao grande desajuste entre a imagem pública do Partido dos Trabalhadores (PT) e o curso real do governo Lula, foram levados a enfatizar, de modo unilateral e errôneo em nosso entendimento, o elemento de continuidade entre FHC e Lula. Nossa análise é diferente. Como dissemos a novidade do governo Lula é que ele promoveu uma operação política complexa que consistiu em possibilitar a ascensão política da grande burguesia interna industrial e do agronegócio, principalmente dos setores voltados para o comércio de exportação, embora, é verdade, não tenha quebrado a hegemonia das finanças e tampouco alterado a posição subordinada do médio capital no bloco no poder. (BOITO JR., 2007, p. 64)

É importante pensar que, além da pressão política desse setor da burguesia interna e do agronegócio, as suas participações respondem às necessidades econômicas de continuidade da estratégia pensada a partir do paradigma neoliberal. Isso porque a intensa abertura comercial e a desregulamentação do sistema financeiro nacional trouxeram uma série de problemas como desequilíbrios das contas externas, provocado pelo endividamento externo, pelas crescentes remessas de lucros com origem na abertura comercial. Esse processo poderia levar ao comprometimento da capacidade de pagamento do Estado e, assim, ao fim da estabilidade monetária, como foi o caso da crise cambial de 1999, que levou à desvalorização do Real e à busca de superávits na balança comercial externa como forma de crescimento das reservas cambiais do país. Esses fatores econômicos aliados à pressão política em defesa de investimentos produtivos possibilitaram a ascensão política da grande burguesia interna

industrial e agrária e a busca de ter, no comando do Estado, apoio à consolidação do novo padrão exportador de especialização produtiva.

O agronegócio e os interesses exportadores, por sua vez, apoderaram-se do Ministério da Agricultura e do Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e do Comércio Exterior. A partir desses órgãos, defendem seus interesses – por exemplo, quando conseguiram aprovar a liberação dos transgênicos na agricultura e obtiveram medidas compensatórias para o câmbio valorizado. O papel protagônico do agronegócio afeta, inclusive, o foco da política externa, principalmente as negociações comerciais multilaterais no âmbito da Organização Mundial do Comércio. (FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2007, p. 191)

O início do governo Lula foi marcado por nomeações de Ministros que colocaram em evidência essa ampliação no bloco de poder e também certa distância com o passado político do PT. Uma dessas nomeações foi de Roberto Rodrigues como Ministro da Agricultura. Além de carreira acadêmica na área da engenharia agrônoma, Rodrigues era proprietário rural com prestígio no setor do agronegócio, tendo sido Secretário de Agricultura de São Paulo, além de presidente da Associação Brasileira de Agribusiness e da SRS (Sociedade Rural Brasileira). Outro Ministro de Lula, que foi um símbolo desse processo, foi Luiz Fernando Furlan, nomeado para o Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e do Comércio Exterior. Furlan era um dos maiores empresários do Brasil, sendo inclusive presidente do conselho de administração do grupo Sadia. A partir desses nomes no governo, manteve-se o setor das finanças na supremacia do bloco de poder, mas com um papel de relevo para o agronegócio, para os setores de exportação de recursos naturais e dos produtos industriais de baixa densidade tecnológica.

Podemos perceber que a evolução dos números das exportações foi acompanhada do aumento do superávit primário, pois “esse saltou de uma média de 1% do PIB no primeiro mandato de FHC para 3,5% no segundo mandato e agora sob o Governo Lula está na casa de 4,5%”. (BOITO JR., 2006, p. 254) Percebe-se que existe uma complementaridade nesse modelo que, ao mesmo tempo em que beneficia o setor financeiro como no auge do projeto neoliberal, também instiga a produção para a exportação. Tal modelo foi chamado de neodesenvolvimentismo por autores como Barbosa e Souza (2010).

Diante desse quadro, temos que avaliar o papel da política externa no governo do presidente Lula, normalmente defendida como a grande novidade positiva da gestão petista. O governo Lula defendeu o multilateralismo nas relações externas em contraposição à aliança estratégica com os EUA e também deu prioridade à integração regional no contexto da América do Sul. Segundo Marco Aurélio Garcia:

Houve o entendimento de que a política externa não poderia ser apenas um instrumento de projeção dos interesses nacionais no cenário internacional, mas que nossa inserção no mundo, sobretudo na região, teria uma incidência decisiva sobre nosso projeto nacional de desenvolvimento. Seria um de seus elementos constitutivos. (GARCIA, 2010, p. 159)

Se Marco Aurélio Garcia, que foi Assessor Especial da Presidência da República para Assuntos Internacionais desde o princípio da gestão de Lula, estiver certo, temos que nos aprofundar também nos temas relativos às relações econômicas e políticas internacionais do país para entendermos a totalidade do processo econômico e social por que passou o Brasil. Boito Jr (2006) sustenta que a política externa de Lula também expressa o bloco no poder, ou seja, não está distante da política interna. Quando o governo Lula ampliou a participação brasileira no cenário internacional, também buscava novos mercados para os setores exportadores. Deter-nos-emos nesse assunto na próxima seção da dissertação, onde trabalharemos entre o entendimento do processo neoliberal e a teoria do subimperialismo.

Um ponto que mostra a diferença entre os governos Lula e Fernando Henrique é o peso das políticas sociais. No caso do petista, fundamentalmente o programa Bolsa Família, que atende atualmente 13,3 milhões de famílias, responsável pela melhora nos índices de escolarização nas famílias atendidas e de diminuição do trabalho infantil. A partir desse tipo de política, ocorreram melhorias sociais importantes no país, mas não ao ponto dessas políticas serem parte de um modelo alternativo ao neoliberalismo.

O programa Bolsa Família é uma política social de governo que existe segundo as decisões das diferentes gestões, não estando consagrado na Constituição do Brasil um indicador mínimo de renda de que cada família brasileira deveria dispor. Assim, o Bolsa Família se inscreve num rol de políticas sociais focalizadas difundidas pelo Banco Mundial nos anos 1990 como forma de evitar instabilidades sociais nos países dependentes. Esta preocupação se junta a uma política que transforma o problema da desigualdade social própria de um mundo comandado pela relação entre capital e trabalho em um enfoque calcado no acesso ao consumo e nas diferenças internas entre a classe trabalhadora.

A identificação do Programa Bolsa Família como o aspecto central da política social do governo Lula se deve a duas razões. Primeira: a preocupação aqui é com a política social de governo – no caso, com as políticas que dependem de decisões do governo Lula –, e não com a política social de Estado. Esta última, apesar dos ataques e reformas implementadas a partir da década de 1990, vem conseguindo sobreviver a todos os governos, inclusive ao de Lula, e ainda constitui a dimensão mais importante das políticas sociais brasileiras, tanto em termos de abrangência e impactos quanto do volume de recursos mobilizados. Segunda razão: o Programa Bolsa Família, no conjunto das políticas sociais de governo, vem assumindo

importância cada vez maior, tanto no que concerne à abrangência do público ao qual é destinado quanto ao montante de gastos realizados. Além disso, o que é mais importante, esse programa transformou-se numa arma político-eleitoral e ideológica importantíssima, dando um aparente viés progressista (social) ao governo Lula, que serve para “compensar” a política econômica liberal-ortodoxa adotada e reforça o discurso conservador do Banco Mundial sobre a pobreza, os pobres e as políticas sociais focalizadas. (FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2007, p. 164)

As políticas sociais dos governos Lula, e depois de Dilma, ganharam grande projeção na imprensa e no debate público. Nossa intenção aqui não é realizar um aprofundamento, o que foge à preocupação central dessa dissertação, apenas a citamos como forma de compreender as mediações possíveis na constituição de um modelo econômico neoliberal. Portanto, não acreditamos que o peso das políticas sociais do governo Lula alteraram as regras gerais do modelo no país. Sendo assim, nossa discussão é no sentido de advertir que o neoliberalismo responde às dimensões da doutrina, do projeto ou programa e da implementação de um modelo que tem suas adaptações a cada realidade nacional e, no caso brasileiro, conseguiu conviver com políticas sociais, como o programa Bolsa Família. Existem opiniões contrárias a esse método de analisar a realidade, o cientista político Emir Sader cunhou inclusive o conceito de pós-neoliberalismo para tratar dos governos petistas e dos governos latino-americanos surgidos da crise do modelo neoliberal nos anos 2000:

Os governos do Lula e da Dilma podem ser caracterizados como pós-neoliberais, pelos elementos centrais de ruptura com o modelo neoliberal – de Collor, Itamar e FHC – e pelos elementos que têm em comum com outros governos da região, como os Kirchners na Argentina, da Frente Ampla no Uruguai, de Hugo Chávez na Venezuela, de Evo Morales na Bolívia e de Rafael Correa no Equador. Esses governos representam uma reação antineoliberal no marco das grandes recessões que abalaram o continente, nas últimas décadas do século passado, mencionadas anteriormente. Os traços que esses governos têm em comum, que permite agrupá-los na mesma categoria, são:

- a) priorizam as políticas sociais e não o ajuste social;
- b) priorizam os processos de integração regional e os intercâmbios Sul-Sul e não os tratados de livre-comércio com os Estados Unidos;
- c) priorizam o papel do Estado como indutor do crescimento econômico e da distribuição de renda, em vez do Estado mínimo e da centralidade do mercado. (SADER, 2013, p. 138)

Devemos buscar avançar numa explicação mais global do processo econômico e político brasileiro das duas últimas décadas, porque, de fato, não acreditamos que exista apenas um *continuum* entre os governos de Fernando Henrique e Lula, mas as alterações políticas protagonizadas pelo petista não deslocaram o grande capital financeiro da hegemonia no bloco de poder, apesar de ser nítida a ascensão política da grande burguesia interna industrial e agrária. (BOITO JR., 2006) Importantes elementos de funcionalidade de Lula para

a classe dominante brasileira e para o imperialismo são os fatos de, por um lado, o governo ter tecido acordos com os diferentes setores da classe dominante — dos industriais aos latifundiários oriundos da antiga oligarquia agrária — e, por outro, e não menos importante, o fato de o Partido Trabalhadores, partido do presidente Lula, influenciar politicamente boa parte dos movimentos sociais do país.

O objetivo desta reflexão sobre o neoliberalismo não foi abarcar todas as possibilidades desse tema. Nossa pretensão é discutir a probabilidade de uma parcela significativa da explicação sobre o processo econômico e político vivido na América Latina (especialmente Brasil e Bolívia) ser a aplicação do modelo neoliberal. Buscaremos abarcar suas nuances e seus significados similares e diferenciados em cada formação econômica e social, para isso realizaremos o esforço teórico, a partir da teoria do subimperialismo, de analisar em uma perspectiva de mediação entre os níveis de análise da conjuntura, formação econômico-social e das mudanças ocorridas no sistema mundial capitalista depois do processo de industrialização das antigas periferias no pós-Segunda Guerra Mundial.

#### **1.4 Apontamentos sobre a teoria do subimperialismo**

A partir da noção de padrão de reprodução de capital que abordamos anteriormente com a contribuição de Jaime Osorio (2012), apontamos a heterogeneidade do sistema capitalista como uma das suas características fundamentais. O capitalismo em sua era imperialista, como apontou Lenin (2000), entrou em sua etapa dos monopólios e do capital financeiro, porém esse sistema continuou o seu desenvolvimento. Depois da Segunda Guerra Mundial, exportou capitais rumo a algumas áreas de sua antiga periferia e processou a industrialização de sociedades como a brasileira, que passou a ser um capitalismo dependente, mas industrial. O padrão de reprodução do capital industrial entrou em crise na América Latina nos anos 1980, e tivemos como marco uma mudança com a consolidação de um padrão exportador de especialização produtiva, que foi concomitante com a instalação de um modelo econômico neoliberal.

Segundo Filgueiras (2006a), consolidou-se um modelo neoliberal periférico, fato que deve ser matizado quando analisamos comparativamente a economia brasileira e do restante da América Latina, mais especificamente a boliviana. Isso porque estas duas formações econômicas sociais apresentam características distintas e, mesmo a partir do modelo neoliberal que as desnacionalizou e desindustrializou, tivemos resultados completamente

diferentes. As características subimperialistas do Brasil se modificaram mais uma vez e tivemos como símbolo a internacionalização da Petrobras e a inserção desta no setor de hidrocarbonetos, o principal setor da economia boliviana. A empresa petroleira com gestão do governo brasileiro, mas com a maioria da composição acionária nas mãos de acionistas brasileiros e estrangeiros, passou a ser parte de um processo de extração de valor da nação boliviana.

Como pretendemos demonstrar, o subimperialismo deve ser compreendido como um nível hierárquico do sistema mundial e ao mesmo tempo uma etapa do capitalismo dependente (sua etapa superior), a partir da qual algumas formações econômico-sociais convertem-se em novos elos da corrente imperialista, sem deixarem a condição de economias dependentes, mas passando também a se apropriarem de valor das nações mais débeis – além de cederem ou transferirem valor para os centros imperialistas. (LUCE, 2013, p. 130)

Luce (2013) defende que tanto o imperialismo como o subimperialismo são processos econômicos históricos que ocorrem no sistema capitalista originalmente organizado em centros e periferias, mas que, ao longo do século XX, foi transformado com a industrialização de antigas periferias e a conformação de novas divisões internacionais do trabalho. Nesse trabalho, analisamos como a dinâmica neoliberal possibilitou uma redefinição das relações econômicas na América Latina e um novo padrão para que o subimperialismo brasileiro emergisse nesse cenário. Nossa análise parte do ponto de vista estrutural dessas relações, deixando claro que o subimperialismo se expressa como fenômenos políticos, mas sua definição mais rigorosa é ser uma etapa do desenvolvimento do capitalismo dependente.

A origem da teoria do subimperialismo está contida no interior da elaboração da Teoria Marxista da Dependência, que teve no conjunto da obra de Ruy Mauro Marini um dos seus maiores expoentes. Este buscou, no livro *Sudesarrollo e Revolución* (1974), ir além dos conceitos marxistas já estabelecidos. Nessa obra, Marini cria a categoria do subimperialismo para analisar o desenvolvimento capitalista latino-americano e brasileiro do pós-Segunda Guerra. Para utilização deste conceito, Marini contribui com outro novo conceito, o qual merece reflexão, que é a superexploração do trabalho que ocorreu e ocorre nos países dependentes do sistema capitalista.

Ruy Mauro Marini alicerça o conceito de subimperialismo relacionando diretamente a industrialização sob o modelo das substituições de importações ao surgimento de uma nova divisão internacional do trabalho:

(...) El surgimiento de una nueva división internacional del trabajo, que transfiere - desigualmente, tenía se presente - etapas de La producción industrial hacia los países dependientes, mientras los países avanzados se especializan en las etapas superiores; simultáneamente, se perfeccionan los mecanismos de control financiero y tecnológico de estos últimos sobre el conjunto del sistema. La circulación del capital a escala mundial se intensifica y se amplía, al mismo tiempo que se diversifica su acumulación. Sin embargo, siguen actuando las tendencias a la concentración y a la centralización, propias de la acumulación capitalista, aunque ahora también en beneficio de naciones de composición orgánica intermedia. A esto corresponde desde el punto de vista estrictamente económico, el subimperialismo.

El subimperialismo se define, por tanto:

- a) a partir de la reestructuración del sistema capitalista mundial que se deriva de la nueva división internacional del trabajo, y
- b) a partir de las leyes propias de la economía dependiente, esencialmente: la superexplotación del trabajo, el divorcio entre las fases del ciclo del capital, la monopolización extremada en favor de la industria suntuaria, la integración del capital nacional al capital extranjero o, lo que es lo mismo, la integración de los sistemas de producción (y no simplemente la internacionalización del mercado interno, como dicen algunos autores).

(MARINI, 1974, p. XIX)

Para comprendermos o fenômeno do subimperialismo brasileiro, é fundamental analisarmos as modificações econômicas e políticas ocorridas durante a Ditadura Civil Militar brasileira. Sobre as mudanças ocorridas na política interna e externa brasileira, com o governo do Marechal Castelo Branco, Marini se dedica a analisar o papel almejado pelo governo militar e pela burguesia brasileira na expansão imperialista em voga nos anos 1960.

En su política interna y externa, el gobierno militar de Castelo Branco manifestó no sólo una decisión de acelerar la integración de la economía brasileña a la economía norte-americana; expresó también la intención de convertirse en el centro de irradiación de la expansión imperialista en América Latina, creando inclusive las premisas de un poderío militar propio. En eso se distingue la política exterior brasileña que se ha puesto en marcha después del golpe de 1964: no se trata de aceptar pasivamente las decisiones norteamericanas (aunque la correlación real de fuerzas lleve muchas veces a ese resultado), sino de colaborar activamente con la expansión imperialista, asumiendo en ella la posición de país clave.

(MARINI, 1974, p. 74)

Outro apontamento importante sobre as mudanças políticas ocorridas no Brasil pós-golpe de 1964 e que ajuda a explicitar o caráter do subimperialismo foi a nova coalizão que tomou o poder político envolvendo a burguesia nacional e internacional, os setores oligárquicos do latifúndio e os militares de direita:

El restablecimiento de su alianza con las antiguas clases oligárquicas, vinculadas a la exportación, que selló el golpe de 1964, dejó a la burguesía en la imposibilidad de romper las limitaciones que la estructura agraria impone al mercado interno brasileño.

(MARINI, 1974, p. 74)

A saída buscada pela classe dominante brasileira frente às restrições existentes no mercado interno na época foi de fortalecer a disputa pelos mercados externos, sobretudo na América do Sul. O que ocorreu devido ao baixo potencial de ampliação do mercado interno:

A partir de Castelo Branco, al contrario, la burguesía trata de compensar su imposibilidad para ampliar el mercado interno a través de la incorporación extensiva de mercados ya formados, com el uruguayo, por ejemplo. La expansión comercial deja de ser así una solución provisional y complementaria a la política reformista y se convierte en la alternativa misma de las reformas estructurales.

Lo que se planteó así fue la expansión imperialista de Brasil, en Latinoamérica, que corresponde en verdad a un subimperialismo o a una extensión indirecta del imperialismo norteamericano (no nos olvidemos que el centro de un tal imperialismo sería una economía brasileña integrada a la norteamericana). Ese intento de integrar Latinoamérica, económica y militarmente, bajo el comando del imperialismo norteamericano y con el apoyo de Brasil, ha sufrido posteriormente muchas vicisitudes y sigue siendo hoy una intención.

(MARINI, 1974, p. 76)

A cooperação antagônica, conceito utilizado por Marini na explicação do novo cenário econômico pós-anos 1950, é outro fator importante do desenvolvimento de uma nova divisão social do trabalho e de expansão imperialista em escala planetária:

Siempre es verdad, sin embargo, que la expansión del capitalismo mundial y la acentuación del proceso monopolista matuvieron constante la tendencia integracionista, que se expresa hoy, de manera más evidente, en la intensificación de la exportación de capitales y en subordinación tecnológica de los países más débiles. Otro marxista alemán, August Thalheimer, lo advirtió al acuñar en la posguerra su categoría de la cooperación antagónica. En un momento en que la dominación norteamericana parecía incontrastable, frente a la destrucción europea que siguió a la guerra mundial, Thalheimer fue suficientemente lúcido para percibir que el proceso mismo de integración o cooperación, acentuándose, desarrollaría sus contradicciones internas. Eso fue sobre todo verdadero en lo que se refiere a los demás países industrializados, los que, sometidos a la penetración de las inversiones norteamericanas, volviéronse a su vez centros de exportación de capitales y extendieron simultáneamente sus fronteras económicas, dentro del proceso ecuménico de la integración imperialista.

(MARINI, 1974, p. 60)

No contexto internacional das décadas de 1960 e 1970, em que, através da disseminação da Doutrina de Segurança Nacional calcada na lógica da luta contra a “ameaça comunista”, a hegemonia norte-americana na América Latina foi mantida com a ajuda de uma série de ditaduras militares, dentre elas, a brasileira. No Brasil, a Ditadura percebeu a possibilidade de disputar mercados externos e tentar cumprir um papel de intermediário entre os interesses norte-americanos e as relações entre países periféricos, sobretudo da América Latina. Este tipo de política externa seria nas palavras de Fábio Bueno e Raphael Seabra:

(...) uma política externa de cooperação antagônica, cujo cerne seria a coexistência entre uma ativa e estreita colaboração com os EUA na implementação da estratégia geopolítica de estabilização da América Latina com freqüentes choques pontuais com os EUA, não para questionar a estratégia norte-americana, mas para conseguir barganhar maiores vantagens e espaços para o Brasil.  
(BUENO; SEABRA, 2009, p. 2)

Segundo Marini (1974), nos anos 1960, apenas seis países dependentes, num conjunto de oitenta países, tinham condições de disputar no processo econômico e político internacional a condição de serem encarados como subimperialistas. Na América Latina, apenas três: Brasil, Argentina e México. As disputas entre Brasil e Argentina seriam uma das facetas do subimperialismo. Mas essas disputas, depois da instauração do neoliberalismo como modelo econômico hegemônico para a América Latina, foram se dissipando e, depois da crise de 2001 na Argentina, essa competição ficou muito mais díspar.

A Argentina foi palco de uma política econômica que privatizou e desnacionalizou a sua economia a níveis que, se comparados com o Brasil, são absurdos. O Brasil, apesar de ter passado também por um processo similar devido a sua formação econômica e à oposição existente à privatização e à desnacionalização, permaneceu como um polo de expansão do capitalismo. Podemos constatar que, apesar do sucesso da aplicação do neoliberalismo, o país manteve um parque industrial e empresas multinacionais, como a Petrobras.

Outro ponto que temos que pensar para analisar a situação da economia brasileira no atual momento do sistema internacional é que a financialização do mundo trouxe como resultado uma expansão do capitalismo, que, por sua vez, levou um poderio econômico maior para países da antiga periferia capitalista. Este processo traz a possibilidade do surgimento e da atuação de subimperialismos nas diversas regiões do planeta, como fica claro nas palavras de David Harvey:

Mas a virada para a financialização envolveu muitos custos internos, como a desindustrialização, as fases de rápida inflação seguida pelo esmagamento do crédito e o desemprego estrutural crônico. Os Estados Unidos, por exemplo, perderam seu domínio na produção, exceto em setores como a defesa, a energia e o agronegócio. A abertura dos mercados globais de mercadorias e capital criou ranhuras por onde outros Estados se inseriram na economia global, primeiro para absorver, mas depois para produzir capitais excedentes. Esses Estados tornaram-se então competidores no cenário mundial. Surgiu aquilo que se pode denominar “subimperialismos”, não só na Europa, mas também no Leste da Ásia e no Sudeste Asiático, à medida que cada centro em desenvolvimento de acumulação do capital buscava ordenações espaço-temporais sistemáticas para os seus próprios capitais excedentes mediante a definição de esferas territoriais de influência. Porém, estas últimas eram antes sobrepostas e interpenetrantes do que exclusivas, refletindo a facilidade e a fluidez da mobilidade do capital no espaço e as redes de interdependência espacial que ignoravam cada vez mais as fronteiras dos Estados.  
(HARVEY, 2009, p. 151)

Dentro desta perspectiva de decadência dos Estados Unidos devido à aplicação de políticas neoliberais, houve uma desindustrialização do país criando um desemprego considerável e um alto endividamento das famílias. Estes fatos possibilitaram a constituição de um cenário em que outros Estados pudessem competir no sistema internacional; é claro que esta competição ainda se dá em um ambiente de preponderância dos EUA, mas o Brasil nesse cenário encontrou facilidades para desenvolver a sua dinâmica subimperialista.

A categoria da cooperação antagônica é a que expressa a ação do Estado subimperialista nas diferentes conjunturas. Ela foi definida como a busca de uma autonomia relativa no marco da dependência: “as relações entre a burguesia brasileira e o imperialismo devem ser vistas dentro das leis da cooperação antagônica que se estabelecem no processo de integração internacional do capitalismo”. (LUCE, 2013, p. 138)

A cooperação antagônica consolidou a formação subimperial e, mesmo com o fim do padrão industrial diversificado, ela assume novas formas no padrão exportador de especialização produtiva nas variantes neoliberais ou neodesenvolvimentistas. No Brasil a burguesia interna e o Estado não foram completamente retirados de cena, mas transformaram suas atuações de maneira subordinada.

A crise dos governos neoliberais latino-americanos resultou na subida ao poder de governos hegemônicos pela esquerda, os quais, por sua vez, buscavam construir alternativas ao neoliberalismo. Venezuela, Bolívia e Equador representam, atualmente, casos desse processo de questionamento à hegemonia dos EUA. O governo brasileiro chefiado por Lula tentou, no marco de uma política externa de cooperação antagônica, ser o intermediário político desses governos com o imperialismo norte-americano.

### **1.5 Anos 2000 na Bolívia: mobilizações populares, crise do modelo neoliberal e subimperialismo**

A nacionalização dos hidrocarbonetos na Bolívia em 2006 é o ponto culminante das relações entre o Brasil e a Bolívia, que foram marcadas por semelhanças e desigualdades. Uma semelhança importante é a conformação de modelos neoliberais em ambos os países, mesmo que com resultados distintos devido ao fato de as formações econômicas sociais cumprirem papéis diferentes no sistema mundial. A teoria do subimperialismo ajuda a

compreender o capitalismo brasileiro e suas relações com os demais países da região, especialmente o caso boliviano.

O neoliberalismo iniciou sua trajetória na Bolívia ainda nos anos 1980, porém a sua consolidação como modelo econômico só foi ocorrer nos anos 1990. Em 1985, quando foi implementada a chamada Nova Política Econômica no governo de Paz de Estenssoro, as dificuldades a serem enfrentadas eram parecidas com os problemas brasileiros de então: processo inflacionário e alto endividamento externo. Os anos 1980 no país andino também foram tempos de redemocratização. A Bolívia, entretanto, por apresentar uma economia com níveis altíssimos de dependência em relação ao sistema capitalista mundial, enfrentou poucos percalços internos entre as frações da classe dominante para que as reformas econômicas neoliberais se tornassem realidade.

Luis Tapia (2009) afirma que uma das características fundamentais do projeto neoliberal na Bolívia<sup>11</sup> é realizar uma transformação profunda no Estado originado pela Revolução nacionalista dos anos 1950 e seu projeto desenvolvimentista calcado principalmente no controle do setor da mineração de estanho. O autor boliviano lembra que os neoliberais chamavam esse de “Superestado minerador”. O governo Paz de Estenssoro privatizou a Corporação Mineira da Bolívia (COMIBOL), demitindo 20 mil mineiros. Esse fato enfraqueceu o movimento operário e suas instituições, como a Central Operária Boliviana, surgida no transcurso da Revolução de 1952. A decadência da mineração levou a um processo de desemprego, e a classe trabalhadora ganhou novas formas, muito marcadas pelo subemprego e a informalidade.

Depois de 15 anos de hegemonia neoliberal na Bolívia, a crise do modelo chega como uma explosão no país. Vejamos as palavras de Álvaro Garcia Linera sobre a crise da economia boliviana em texto publicado pela primeira vez em 2005. Linera, além de professor de sociologia da *Universidad Mayor de San Andrés* e militante político, é o vice-presidente da Bolívia desde o primeiro mandato de Evo Morales:

Ainda que nos últimos dois anos a taxa de crescimento venha se mantendo mais uma vez, acima de 3,5% e se tenha experimentado um notável crescimento das exportações (2,1 bilhões de dólares em 2004), isso se sustenta basicamente na ampliação da atividade hidrocarborífera, que, pelo menos até junho de 2005, estava nas mãos de investidores estrangeiros que mandam para fora do país o excedente de gás. (GARCÍA LINERA, 2010, p. 297)

---

<sup>11</sup> A análise da transição histórica na Bolívia para a consolidação de um modelo econômico e um Estado neoliberal será realizada no segundo capítulo da dissertação.

O único ponto positivo da situação econômica boliviana era uma atividade em que o país não tinha o controle dos excedentes gerados. Com isso, apesar das promessas neoliberais de melhorias para as amplas parcelas da sociedade:

(...) na última década e meia a informalidade cresceu de 58% para 68%, ao passo que sete de cada dez empregos são de baixa qualidade, de tecnologia artesanal e relações semiassalariadas. (...) Pode-se dizer que nas últimas décadas a Bolívia teve uma involução econômica, pelo crescente processo de *desassalariamento* de sua atividade laboral. (...) A taxa de desemprego pulou de 3% em 1994 para 8,5% em 2001 e, segundo o Cedla, em 2003 chegou a 13,2%, o que representa um índice de desemprego maior do que aqueles registrados durante a crise econômica e a quebra da produção dos anos 1980. No que diz respeito ao aporte das empresas privatizadas, estas empregam hoje cerca de 6 mil pessoas, 5 mil trabalhadores a menos do que as 11,1 mil pessoas que trabalhavam antes da privatização. (GARCÍA LINERA, 2010, p. 297)

Socialmente as consequências do modelo neoliberal foram devastadoras na Bolívia. Na economia, segundo os índices trazidos por Linera, os quais medem a dinâmica interna das relações de trabalho, houve uma involução se comparados com os do modelo anterior ao Estado desenvolvimentista criado pela Revolução Nacionalista dos anos 1950. Essa situação social ajuda a explicar os contornos da crise de hegemonia política que marcou os primeiros anos do século XXI no país andino. Diferentes autores (GARCÍA LINERA, 2010; TAPIA, 2009; KOHL; FARTHING, 2007) defendem que temos o início de uma crise do Estado neoliberal na Bolívia no ano de 2000 com os eventos de Cochabamba, que ficaram conhecidos como “Guerra da Água”.

No caso da Bolívia, a crise estatal se manifestou no ano 2000, com a “Guerra da Água”, que reverteu uma política estatal de privatização de recursos públicos ao mesmo tempo que permitiu reconstituir núcleos territoriais de um novo bloco nacional-popular. O empate catastrófico se visibilizou a partir de 2003, quando à expansão territorial daquele bloco social mobilizado se somou a construção polimorfa de um programa de transformações estruturais à frente dos movimentos sociais constituídos, desde então, em uma vontade de poder estatal mobilizada. A substituição das elites governamentais se deu em janeiro de 2006, com a eleição do primeiro presidente indígena da história republicana – em um país de maiorias indígenas -, e a construção de novo bloco de poder econômico e da nova ordem de redistribuição de recursos prossegue até os dias de hoje. (GARCÍA LINERA, 2010, p. 335)

Essa crise se desenrolou por alguns anos, que foram marcados por intensos processos de lutas populares no país andino, as quais, por sua vez, foram comandadas por um bloco social distinto daquele que comandava no período anterior. Nos anos 2000, a COB e o movimento operário, enfraquecidos, perdem a dianteira da luta para o movimento camponês

fortalecido pela crescente valorização dos povos originários<sup>12</sup>. A partir da Guerra da Água, ganha repercussão o movimento indígena, que se organizava desde os anos 1980. Existiu uma combinação entre a identidade indígena e camponesa e a luta pela defesa do plantio ancestral da coca, o que foi essencial para a estruturação desses movimentos.

No decorrer dos episódios da luta popular e de seus constantes debates internos, os movimentos construíram um verdadeiro programa para as mudanças emergenciais que trataremos a seguir como “Agenda de Outubro”. É interessante perceber como a privatização e internacionalização da economia boliviana forçou a tomada de posições políticas de defesa de um nacionalismo econômico como forma de garantir autonomia ao país. Nesse processo, a nacionalização dos hidrocarbonetos, principal setor da economia, era fundamental. Há um fortalecimento da luta popular contrária às políticas neoliberais, porém a dinâmica subimperialista do Brasil e a ascendência da Petrobras como principal empresa multinacional atuando na Bolívia eram entraves para os objetivos dos movimentos sociais bolivianos.

Os anos 2000 começaram com o fortalecimento dos movimentos sociais bolivianos que resistiam às políticas de ajuste estrutural neoliberais. Um processo marcante da crise do neoliberalismo na Bolívia foi a chamada “Guerra da Água”, que foi provocada pela repercussão do projeto do governo de Hugo Banzer (1997-2001) de privatizar os serviços de fornecimento de água.

Em 1999, o governo boliviano decidiu seguir as recomendações do Banco Mundial e iniciar a privatização da empresa municipal de água de Cochabamba. O processo foi considerado suspeito desde o início, pois pela legislação boliviana seria preciso a presença de no mínimo três propostas concorrentes para que uma licitação fosse considerada válida. No caso da privatização da Sempa, apenas um consórcio apresentou-se, no caso o grupo “Águas de Tunari”, majoritariamente controlado pela empresa de engenharia norte-americana Bechtel. Simultaneamente foi aprovada uma nova Lei de Águas no Congresso, na qual os direitos da empresa concessionária eram garantidos e os usos e costumes tradicionais na coleta de água considerados ilegais. (SÁ; CHAVES; ARAUJO, 2009, p. 63)

Os questionamentos ao processo de privatização da água em Cochabamba resultaram na construção de um organismo dos movimentos sociais que resistiam a essa política. A Coordenadoria da Água surgiu com um polo que unificou todos os setores participantes dessa luta: operários urbanos, populares, camponeses e estudantis. As mobilizações em defesa da água marcaram os primeiros meses de 2000 e, finalmente em abril, a luta acabou vitoriosa com o recuo do governo, que foi forçado a parar a privatização. O projeto do neoliberalismo

---

<sup>12</sup> Sobre o processo de luta popular na Bolívia e a questão das identidades indígenas ver *Debatir Bolivia: perspectivas de um proyecto de descolonización* de Maristella Svampa; Pablo Stefanoni; Bruno Fornillo (2010)

na Bolívia sofreu uma clara derrota, e os anos que seguiram foram de mais crise para tal modelo econômico. Além disso, a vitória da Guerra da Água colocou como centro da pauta a retomada das riquezas naturais e a luta contra a espoliação estrangeira. Nos anos seguintes, as batalhas seriam em torno da defesa do gás natural, ponto crucial nas relações econômicas entre Bolívia e Brasil.

Em 2003, temos um novo capítulo na História de mobilizações na Bolívia, uma vez que o presidente Sanchez de Lozada, em seu segundo governo (2002-2003), tenta aplicar um projeto de exportação do gás natural para os Estados Unidos através de portos chilenos. Esse projeto foi muito polêmico, não apenas por ser mais uma entrega de um valioso bem natural (o gás) diretamente para os Estados Unidos, mas também porque previa um acordo com o Chile para a utilização de um porto desse país a fim de fazer essa operação. O mesmo Chile que, no século XIX depois da Guerra do Pacífico (1879-1883), tomou da Bolívia a saída para o mar. Era duro demais para os movimentos sociais que assistiam à piora nas condições de vida do povo boliviano não se levantar contra esse projeto, ainda mais pelo fato de o gás ser considerado o pilar para qualquer projeto de desenvolvimento econômico e social para a maioria da população. O gás transformou-se, assim, não apenas no centro da pauta econômica, mas também no centro das disputas políticas da Bolívia neste início de século XXI, como analisa Souza:

Aqui é interessante destacar que a transformação do gás natural no principal produto de exportação da Bolívia (os hidrocarbonetos são responsáveis por cerca de 82% das exportações do país) ocorreu ao longo dos anos da aplicação da NPE. A privatização do setor possibilitou a entrada massiva de investimentos estrangeiros (saltando de 17% em 1982 para 70% em 2000), transformando a Bolívia em uma das economias mais internacionalizadas da América Latina. O contraste do ganho das empresas estrangeiras com a exploração dos hidrocarbonetos e a situação de miséria da grande maioria da população boliviana foi um fator importante para a organização das lutas contra o governo. A luta de resistência contra as medidas de Sánchez de Lozada assumiu uma proporção tal que levou à renúncia do presidente. (SOUZA, 2009, p. 5)

Assim, surgiu a “Guerra do Gás”, que tratou-se de um processo de intensas mobilizações populares duramente reprimidas pelo governo boliviano. Estas resultaram em dezenas de mortos e na derrota política do governo de Sanchez de Lozada, que foi forçado a renunciar. Esse histórico de mobilizações levou o Estado neoliberal a uma dura crise, pois se, por um lado, houve a queda de presidentes, por outro, houve o fortalecimento dos movimentos sociais bolivianos. Outra consequência desse processo é a formulação da denominada “Agenda de Outubro”, que centralmente propunha como medidas a estatização dos hidrocarbonetos e a realização de uma Assembleia Constituinte. A “Agenda de Outubro”

se transformou em uma grande síntese programática dos movimentos sociais que, de 2003 em diante, postaram-se claramente em ofensiva contra o projeto neoliberal.

Depois da renúncia de Sanchez de Lozada, assume a presidência o seu vice, Carlos Mesa, que se compromete com uma agenda política de diálogo com os movimentos sociais. Em 2004, Mesa elabora um projeto de lei dos hidrocarbonetos, bem como uma proposta de referendo popular sobre a matéria. Uma questão interessante desse momento é o posicionamento do Movimento Al Socialismo (MAS), de Evo Morales. O MAS, primeiramente, aponta um apoio crítico ao governo de Mesa a partir de suas posições no Parlamento, como apresenta a citação abaixo:

Morales opunha-se à proposta de criar uma junta revolucionária que governaria o país, nacionalizando o gás e convocando a Assembléia Constituinte. Mesmo correndo o risco de perder legitimidade junto às bases, o MAS inicialmente defendeu a proposta presidencial de taxação em 50% sobre a exploração de hidrocarbonetos, ao passo que os demais movimentos sociais mantinham-se intransigentes, não admitindo uma cobrança inferior a 82% (50% em impostos e 32% em royalties). As petroleiras ameaçavam abandonar o país e cobrar indenizações milionárias caso seus interesses fossem afetados. Políticos e empresários de direita, aproveitando a relativa calma, voltavam à cena para alertar sobre a catástrofe econômica que poderia vir com o fim dos investimentos privados estrangeiros. Diante da manutenção do impasse e das crescentes pressões em direções contrárias, Mesa decidiu convocar um plebiscito nacional para que os bolivianos decidissem o que fazer com suas reservas hidrocarbúricas. (SÁ; CHAVES; ARAUJO, 2009, p. 83)

Mesmo depois de ser criticado tanto pela esquerda quanto pela direita, o referendo ocorreu, e o povo, com mais de 85% dos votos a favor da recuperação dos recursos naturais, deu um claro recado de que desejava romper com o passado colonial e passar a defender as riquezas do país como uma forma de construção de uma nova Bolívia. O ano de 2005 começou como uma retomada das lutas populares. Em El Alto<sup>13</sup>, a FEJUVE (*Federación de Juntas Vecinales*) — entidade das associações de moradores desta importante cidade da região metropolitana de La Paz — realizou mobilizações pelo fim do contrato de serviços de

---

<sup>13</sup> Alguns dados sobre a cidade de El Alto que mostram um pouco da realidade vivida pelo povo boliviano: “Diante de tamanho crescimento populacional, é considerada como a primeira grande cidade indígena do continente. De outro lado, Duran Chuquimia apresenta alguns dados sobre as condições de habitação da população altenha em geral. Conforme seu informe, 77% das casas são feitas de adobe e o tijolo está presente somente em 22% de suas paredes, a maioria sem reboque [reboco]; 47,9% têm piso de cimento, 28,1% de madeira e 21,8% de terra; 60% das habitações não têm proprietário regularizado; 46% das casas ainda carecem de saneamento básico e de escoamento das águas das chuvas, que em determinado período do ano são torrenciais. Em 2005, El Alto registrou 66,8% de sua população na faixa da pobreza em áreas urbanas. Na área rural do município, a taxa era de 98,9%. Dessa população, 17,1% vivia em condições de indigência.” (MIRANDA, 2010)

fornecimento de água e serviços de saneamento básico pela multinacional *Suez-Lyonesse des Eaux*, bem como pela estatização imediata dos hidrocarbonetos. Durante os meses de maio e junho de 2005, houve uma intensa jornada de lutas na Bolívia.

Os movimentos sociais se fortaleceram defendendo duas grandes bandeiras: a nacionalização dos hidrocarbonetos (gás natural e petróleo) e a instalação de uma Assembleia Nacional Constituinte. O governo do presidente Mesa ficou enfraquecido politicamente devido às suas indefinições políticas e foi colocado em uma situação insustentável com as mobilizações populares que tomaram as ruas das principais cidades bolivianas. Com isso, Mesa renunciou e, finalmente em dezembro de 2005, realizaram-se as eleições presidenciais que determinaram a vitória de Evo Morales, candidato à presidência pelo MAS, com mais de 54% dos votos.

A vitória eleitoral de Evo Morales deve ser compreendida como um dos capítulos do processo político revolucionário que marcou a Bolívia nestes anos 2000. Um país periférico com grandes riquezas naturais, com um passado de intensa espoliação e que, através das mobilizações populares, colocou em crise um Estado neoliberal extremamente radical em suas ações. O neoliberalismo radical boliviano foi proporcional à radicalidade das grandes batalhas do seu povo, dentre elas a Guerra da Água, em que as mobilizações foram contra a privatização desse bem público essencial para a vida da população e a Guerra do Gás, que foi contra a expropriação dos hidrocarbonetos abundantes na Bolívia. A exploração do gás, no entanto, resultava no poder de grandes multinacionais, como a Petrobras, e em nenhuma reversão dessa riqueza em melhorias sociais para a maioria povo boliviano.

Luis Tapia (2009) afirma ser preciso que o Estado boliviano passe a ter no mínimo uma autonomia relativa frente aos interesses da classe dominante, para que o governo de Evo Morales tenha a capacidade de desempenhar seu papel de transformação. Para tanto, é necessária uma fonte de recursos econômicos e, dessa forma, a nacionalização dos hidrocarbonetos terá cumprido um papel econômico e também político. Nas palavras do autor boliviano:

O principal componente da condição de possibilidade de autonomia relativa do novo governo do país tem a ver com a política de nacionalização dos hidrocarbonetos. A nacionalização tem o objetivo de aumentar o nível de receitas do Estado boliviano para permitir-lhe, também, maior autonomia no tomar decisões com respeito à política econômica e ao investimento público. A mesma autonomia é procurada em relação a constrangimentos estruturais externos e igualmente em relação à determinação dos interesses da classe dominante no país. (TAPIA, 2009, p. 69)

Temos uma conjuntura em que o governo boliviano chefiado por Evo Morales é tensionado por movimentos sociais e intelectuais como Luis Tapia a pensar que as possibilidades políticas do governo passam pelo controle da renda originada dos recursos naturais do país. O autor referido lembra no mesmo artigo que a autonomia relativa do Estado também passa pela distância dos interesses da classe dominante transnacional e dos interesses de outros Estados nacionais no país andino. Nesse sentido, a ambição da Petrobras e do Brasil como Estado é adversária da independência econômica e política da Bolívia. Relembramos uma passagem de Marcelo Quiroga Santa Cruz, político socialista e intelectual boliviano sobre a relação da Bolívia com o imperialismo e com o Brasil:

Desde el punto de vista económico, Bolivia es para el imperialismo un mercado irrenunciable de abastecimiento de recursos naturales no renovables de carácter estratégico que no produce y cuyas fuentes tradicionales de suministro se escapan progresivamente de su control. Pero también para el gobierno brasileño Bolivia es no sólo encampo de acción de la misión política delegada por los EE. UU. de contener regionalmente el proceso de liberación revolucionaria, sino del desarrollo industrial capitalista de la burguesía brasileña cuyos intereses traduce ese gobierno en planes de ocupación y de anexión militar. (SANTA CRUZ, 1979, p. 128)

Marcelo Quiroga Santa Cruz foi Ministro de Minas e Petróleo no governo do militar Alfredo Ovando Candía, sendo o principal responsável pela segunda nacionalização do petróleo realizada na Bolívia no ano de 1969. Na passagem anterior, ele trata das relações da Bolívia com o imperialismo norte-americano, mas também ressalta os interesses da burguesia brasileira em torno dos recursos naturais do seu país. Essa preocupação o levaria a escrever o livro *Oleocracia o pátria* (1982) em 1977 para denunciar as tratativas do governo boliviano de Banzer com o governo da ditadura brasileira chefiado por Geisel. As tratativas da época já tinham como temática um acordo de compra e venda de gás entre Bolívia e Brasil.

Portanto, o nacionalismo boliviano confere uma importância estratégica na defesa de seus recursos naturais e, como não poderia ser diferente, o controle da cadeia dos hidrocarbonetos (petróleo e gás natural) teve uma importância crucial nas disputas políticas em que governos nacionalistas atacaram os interesses de grandes empresas estrangeiras. Na Bolívia tivemos um primeiro processo de nacionalização em 1937 e depois uma segunda nacionalização em 1969. Sobre essas nacionalizações, vejamos essa passagem da tese de doutorado de Igor Fuser:

A expropriação da Standard Oil em 1937 se tornou uma das principais referências do nacionalismo petrolífero boliviano, junto com a posterior nacionalização da Gulf Oil, em 1969. Esses dois eventos são encarados pela ampla maioria dos pesquisadores acadêmicos e atores políticos e sociais bolivianos como marcos

históricos em uma luta permanente entre a nação boliviana e as empresas estrangeiras pelo controle dos hidrocarbonetos. Roberto Fernández Terán, professor na Universidad Mayor de San Simón, em Cochabamba, aponta a existência, em toda a história da exploração dos hidrocarbonetos na Bolívia, de uma tensão entre, de um lado, as companhias transnacionais, em constante busca pelo máximo benefício econômico no prazo mais curto possível, o que se obtém com a exportação dos produtos energéticos, e, do outro lado, o esforço dos setores sociais que procuram exercer a soberania boliviana sobre o setor petrolífero, por meio da afirmação da propriedade sobre os recursos naturais, do aumento das receitas fiscais e do aproveitamento dessa riqueza por uma empresa pública. (FUSER, 2011, P. 83)

O interessante nessa trajetória de tensão entre os interesses nacionalistas e as empresas petrolíferas é que nunca houve na Bolívia medidas que impedissem em absoluto a atuação de empresas estrangeiras na exploração dos hidrocarbonetos. Ao contrário dos exemplos brasileiro e mexicano, na Bolívia não foi imposto o monopólio estatal do petróleo, o que certamente dificultou o desenvolvimento econômico do país. A nacionalização de Evo Morales, por seu turno, também não impediu a atuação de empresas estrangeiras no país, e isso não é fato isolado na tradição histórica do nacionalismo boliviano. (FUSER, 2011)

A grande novidade do governo de Evo Morales, a partir lógica da crise do Estado e da construção de uma revolução boliviana no século XXI, foi pautar ao mesmo tempo um nacionalismo como contraposição às tendências dominantes das relações imperialistas e do subimperialismo, como também valorizar culturalmente o povo boliviano na sua diversidade étnica (indígena). A valorização da pluralidade étnica do país foi um princípio consolidado na nova Constituição de 2009, a qual estabeleceu a Bolívia como um Estado plurinacional.

Nesse sentido, buscamos, no primeiro capítulo da dissertação, mostrar como devemos problematizar as formas e complexidades das relações econômicas e políticas entre Brasil e Bolívia, a partir do episódio da nacionalização dos hidrocarbonetos na Bolívia em 2006. Buscamos ainda analisar a fase neoliberal vivenciada pelo capitalismo a partir dos anos 1970, que foi implementado na América Latina a partir dos anos 1980.

O fato é que a partir de 1985 na Bolívia e no Brasil, tardiamente em 1990, as ideias de abertura comercial, privatização e desregulamentação da economia foram os eixos dos governos. A partir da noção de padrão de reprodução do capital, problematizamos as mudanças estruturais no funcionamento do capitalismo implementadas pelas reformas neoliberais nas diferentes formações econômicas e sociais. Uma análise das relações sistêmicas na América Latina, após a Segunda Guerra Mundial, deixa transparecer o papel diferenciado cumprido pelo capitalismo brasileiro como um exportador de capital e participante da rapina de matérias-primas e fontes de energia no exterior, definindo, portanto, as feições do subimperialismo. (MARINI, 1977)

Esse processo fica evidente quando, ao analisarmos a crise do Estado neoliberal boliviano nos primeiros anos do século XXI, temos a Petrobras e uma contenda com o Estado brasileiro como parte das disputas centrais de um projeto de desenvolvimento econômico alternativo do governo de Evo Morales. No entanto, é no próximo capítulo da dissertação que analisamos a trajetória de constituição do modelo neoliberal no país andino e como se processou a entrada da Petrobras e o engrandecimento dos interesses capitalistas brasileiros.

## 2 BOLÍVIA: A ERA NEOLIBERAL E A ENTRADA DA PETROBRAS NO PAÍS

Neste capítulo, analisaremos como ocorreu na Bolívia a transição, iniciada a partir de 1985, para um Estado neoliberal. Para tanto, realizaremos uma breve abordagem das características gerais da sociedade e economia boliviana do período anterior ao neoliberalismo, quando a Revolução Nacionalista dos anos 1950 construiu um Estado desenvolvimentista.

Será abordada a transição neoliberal dos anos 1980 e 1990, que teve como marco original a Nova Política Econômica do governo de Paz de Estenssoro. Estas foram décadas de planos econômicos e mudanças que serão tratadas no sentido de demonstrar a importância dos desígnios desse modelo com a privatização dos hidrocarbonetos como uma função notável na constituição da economia do país.

Buscar-se-á compreender as mudanças legais necessárias para essa transição, dentre elas, será analisado, a partir do livro de Carlos Villegas Quiroga intitulado *Privatización de la industria petrolera en Bolivia* (2004), com especial atenção, como o marco legal regulamentação do setor de hidrocarbonetos foi modificado e como se deu a entrada das empresas multinacionais do setor e nesse quadro também da Petrobras. Nesse ponto, também nos apoiamos na tese de doutorado de Igor Fuser (2011).

Analisaremos primordialmente o contexto histórico do governo de Gonzalo Sanchez de Lozada (1993-1997), que consolidou a hegemonia do neoliberalismo como projeto ideológico e econômico do Estado boliviano através de seu *Plan de Todos*, do processo de “Capitalização” das empresas estatais e do fortalecimento do setor do gás natural. Um aporte importante foi o livro dos pesquisadores canadenses Benjamin Kohl e Linda Farthing intitulado *El Bumerán Boliviano – Hegemonía Liberal y Resistencia Social* (2007).

### 2.1 Bolívia: contexto histórico e aplicação do neoliberalismo

A Bolívia tem como parte de seu passado a grandiosidade das minas de prata de Potosí durante o domínio espanhol e, como escreveu Eduardo Galeano (1979), teve suas “veias abertas” pela dura exploração do colonizador ávido por prata, o qual destinava as populações originárias (indígenas) a cruéis condições de trabalho e uma vida completamente diferente do que estas tinham antes da chegada dos espanhóis nos Andes. Esta mesma Bolívia, depois no

século XX, foi uma das maiores produtoras de estanho do mundo e, mesmo assim, os trabalhadores e indígenas ficaram alijados da vida política e cultural em uma sociedade que guardava os privilégios de uma democracia restrita para os “barões do estanho”, representantes da grande mineração, e para a oligarquia rural que detinha o grosso das propriedades rurais do país. Lembrando a obra de Vania Bambilra (2012), podemos notar que, a partir do segundo pós-guerra, temos um processo de integração do capitalismo periférico - do qual a Bolívia faz parte - ao capitalismo hegemônico. Segundo a autora, essa integração monopólica ocorre na América Latina a partir de dois tipos de estrutura:

1. Estruturas diversificadas, nas quais ainda predomina o setor primário-exportador, já existindo, porém, um processo de industrialização em expansão.
2. Estruturas primário-exportadoras, cujo setor secundário ainda estava composto quase exclusivamente por indústrias artesanais. Em todo caso, o processo de industrialização será um produto da integração monopólica mundial. (BAMBIRRA, 2012, p. 55)

Bambilra (2012) defende que a Bolívia faz parte do segundo grupo, os países cuja industrialização foi produto da integração monopólica (tipo B). Além da Bolívia, fazem parte deste grupo, Peru, Venezuela, Equador, Costa Rica, Guatemala, El Salvador, Panamá, Nicarágua, Honduras, República Dominicana e Cuba.

Outro fator importante para a busca do entendimento sobre a Bolívia é sua centralidade na geografia da América Latina, como fica exposto nesta passagem de Claudia Wasserman.

A Bolívia é um país que ocupa uma posição geográfica central na América Latina. Sua condição interoceânica é responsável por uma cultura singular. Alguns temas medulares na história do país podem fornecer as pistas para o entendimento da cultura e da sociedade bolivianas atuais. (WASSERMAN, 2004, p. 319)

A Bolívia, como vimos, passou por séculos de exploração econômica, política e social e, na segunda metade do século XX, deu um salto histórico de consciência e organização com a Revolução Boliviana dos anos 1950. Uma Revolução que começou em 1952 como mais uma tentativa de golpe de estado, como tantos que ocorreram durante a existência da república, mas que se transformou em uma insurreição armada dos trabalhadores urbanos de La Paz e dos operários mineiros bolivianos. Desse modo, começou um novo capítulo na história boliviana. Como fruto dessa Revolução, ocorreu a fundação da Central Operária Boliviana (COB) em abril de 1952, além de medidas estruturais essenciais para o país, tais como a nacionalização das minas de estanho, a aplicação de uma Reforma Agrária e a

conquista de medidas democráticas básicas, antes inexistentes em um país completamente marcado pelo poder de uma oligarquia que oprimia econômica e culturalmente, sobretudo as populações indígenas.

O nacionalismo revolucionário de 1952 foi outro tema que inundou o espaço público como discurso estatal e como imaginário coletivo, produzindo a mais poderosa referência de identidade desde a criação da República boliviana. Funcionou como resposta à frustração pelas “guerras perdidas” e forneceu centralidade ao Estado como agente da construção simbólica da comunidade nacional. O Estado de 1952 foi um projeto destinado a instituir uma comunidade cultural – a nação boliviana –, através de um processo de homogeneização cultural que foi imaginado como uma síntese entre as culturas indígenas e a cultura ocidental. A rede onde circulava esta narrativa era o sistema educacional, a política cultural e o serviço militar obrigatório, mediante os quais o povo deveria fazer uma aprendizagem de cidadania e nacionalismo. (WASSERMAN, 2004, p. 321)

O processo revolucionário, em última instância, foi comandado pelo Movimento Nacionalista Revolucionário (MNR), partido que lideraria a estabilização da situação política do país. Não podemos nos esquecer de que isso tudo ocorreu nos anos 1950, anos que foram cruciais para a conformação da Guerra Fria, e que a Bolívia era uma área que deveria estar na esfera de influência dos Estados Unidos. Assim, esse processo foi derrotado, mas o país viveria um desenvolvimento econômico mais aprofundado do que no período anterior, sobretudo pela melhoria na situação da mineração e pelo processo de desenvolvimento industrial.

Mesmo tendo golpeado tanto o imperialismo, através da estatização das minas, quanto a oligarquia, através da reforma agrária, Paz Estenssoro, o representante da pequena-burguesia, não conseguiu cumprir aquilo que era considerado como a terceira etapa da revolução, isto é, a formação da indústria nacional. De acordo com o programa revolucionário, apenas após desenvolver essa indústria seria possível levar a cabo um processo de socialização dos meios de produção. [...] Acreditava-se que um processo de socialização imediata afetaria o capital privado nacional e estrangeiro, cuja participação era considerada indispensável para a montagem de uma indústria nacional. Dessa forma, o nacionalismo revolucionário não foi capaz de oferecer uma alternativa real e acessível para romper a dependência e terminar com a dominação imperialista sobre a Bolívia. (BAMBIRRA, 2012, p. 164-165)

A Bolívia viveu um período de ditadura civil-militar, que durou de 1964, ano do golpe, a 1982. Sucederam-se no poder uma série de governos de curta duração que levaram a cabo uma política de reformas econômicas conservadoras. A guerrilha, que estava começando a ter mais força em 1967 com a captura de Ernesto Che Guevara na selva boliviana, toma um duro golpe. Em 1971, aumenta a repressão e o regime se endurece ainda mais, capitaneado

pelo Coronel Hugo Banzer. Somente no início de década de 1980 começa a reabertura democrática no país, com a eleição de Hernán Siles Zuazo, em 10 de outubro de 1982.

Segundo Miguel Sá (2009), a situação encontrada por Zuazo era dramática. Zuazo, um político formado pelo ciclo do nacionalismo do MNR dos anos 1950, teve que governar um país marcado por uma herança de anos de desvios de recursos públicos para poderosos grupos privados ligados, por exemplo, ao narcotráfico e ao agronegócio. Uma inflação galopante e o desemprego crescente geraram um grande descontentamento popular. A aliança que era no governo de Zuazo, conhecida por Unidade Democrática Popular (UDP), era composta por cerca de 20 organizações políticas diferentes, em sua maioria de esquerda e centro-esquerda. A UDP entrou em crise e um dos fatores foi a atitude da COB de retomar as suas reivindicações. Em apenas três anos, já se podiam contar cerca de 3.500 greves. Os organismos financeiros negaram ajuda econômica e a grande atividade que se fortalecia era a produção da folha de coca. Nesse cenário, ocorreu a antecipação das eleições gerais por parte de Zuazo e o vencedor foi Victor Paz Estenssoro do MNR.

O ano de 1985 foi simbólico para a Bolívia por representar o início do governo de Victor Paz Estenssoro, dirigente do MNR, o mesmo partido dos governos da Revolução dos anos 1950, que voltou ao poder no regime democrático e, como uma das ironias da história, coube a seu governo iniciar a implementação do modelo neoliberal no país, como aponta Julia Gomes e Souza:

Durante o governo de Victor Paz houve o lançamento do pacote de ajuste estrutural denominado de Nova Política Econômica (NPE), instituída através do Decreto Supremo número 21060 da Presidência da República. A NPE sustentou-se em três eixos principais: “o choque inflacionário; a liberalização interna e externa dos mercados; e a reestruturação e diminuição do setor público (abriu-se o caminho para a privatização)”. (SOUZA, 2009, p. 01-02)

Segundo Herbert Klein (2001), é interessante comparar a forma como a Bolívia de Estenssoro lidou com a sua crise econômica que era parte do processo de crise latino-americana dos anos 1980 que ganhou a alcunha de “década perdida”. A crise da dívida levou os países a uma grande instabilidade e a um forte impacto do processo inflacionário. Klein (2001) lembra que, ao contrário de países como Argentina e Brasil, que tentaram naquela conjuntura aplicar “choques heterodoxos”, Estenssoro liderou um “choque ortodoxo” com medidas como a desvalorização monetária, taxa flutuante de câmbio, novos impostos, busca de uma arrecadação fiscal mais efetiva e um rigoroso corte de gastos públicos. Em um

primeiro momento, a recessão foi profunda, mas rapidamente a inflação foi reduzida. Segundo o economista boliviano Juan Antonio Morales:

Os resultados más espectaculares de la NPE están en el control de la inflación. Las cifras son elocuentes: la inflación (diciembre a diciembre) fue 66% en 1986, 10,7% en 1987, 21,5% en 1988, 16,6% en 1989, 18,0% en 1990, y 14,5% en 1991. La inflación acumulada a junio de 1992 es de 7,1%. (MORALES, 1992)

O início do projeto neoliberal trouxe danos enormes ao povo trabalhador boliviano devido, basicamente, a dois aspectos. Um deles foi o processo de privatização da mais importante empresa estatal de mineração, a Corporação Mineira da Bolívia (COMIBOL). Essa privatização foi precedida por ajustes internos da empresa, que resultaram na demissão de 20 mil mineiros e no fechamento de uma série de minas. Os outros setores da indústria passaram pelo mesmo processo. No setor fabril ocorreram cerca de 35.000 demissões em pouco menos de cinco anos (SÁ, 2009).

Tratam-se de cifras graves para um país que contava menos de 7 milhões de habitantes naquele momento. Uma das consequências de tais demissões em massa foi a migração de milhares de trabalhadores para as cidades, fazendo com que a força de trabalho informal alcançasse 70% da economia urbana já em 1988. Outro resultado significativo foi a migração de ex-mineiros com experiência sindical para a região semitropical do Chapare, no departamento de Cochabamba, onde encontraram nas plantações de folha de coca uma nova forma de subsistência. (SÁ, 2009, p. 48)

O outro duro ataque foi o início da flexibilização das relações de trabalho no país através do processo de terceirizações, bem como da instauração de contratos de trabalhos temporários, o que foi um enorme golpe na COB, a qual teve como sua principal base de atuação o proletariado mineiro, diminuído e derrotado. Como consequência, houve um enfraquecimento dos movimentos sociais, que só seriam rearticulados com a força anterior no final dos anos 1990 e início dos anos 2000.

## **2.2 A economia boliviana dos hidrocarbonetos**

O objetivo desta seção do trabalho é analisar o processo de privatização e consolidação da produção de hidrocarbonetos, mais especificamente o setor do gás como o principal pilar da economia da Bolívia. Esse processo econômico será estudado a partir da dinâmica interna e de suas relações internacionais, vinculando a economia e a política, a partir da perspectiva apontada por Marx no famoso prefácio à Crítica da economia política:

Na produção social da sua existência, os homens estabelecem relações determinadas, necessárias, independentes da sua vontade, relações de produção que correspondem a um determinado grau de desenvolvimento das forças produtivas materiais. O conjunto destas relações de produção constitui a estrutura econômica da sociedade, a base concreta sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política e a qual correspondem determinadas formas de consciência social. (MARX, 1983, p. 24)

No caso boliviano, podemos perceber a relação entre economia e a política com a constituição, que ocorreu depois da Revolução Nacionalista dos anos 1950, de um Estado desenvolvimentista que controlava as principais empresas dentro do contexto minerador e a estatal do setor petrolífero, a YPFB. A partir dos anos 1980, a Bolívia passará por um intenso processo de aplicação do já referido neoliberalismo, que neste país centrou suas atenções na atração de investimentos externos a partir da privatização dos setores estratégicos da economia extrativa de recursos naturais. Em 1985, o fechamento das minas e da estatal da mineração COMIBOL foi o primeiro exemplo. Vejamos como esse processo ocorreu no setor de hidrocarbonetos.

### **2.3 Governo de Jaime Paz Zamora (1989-1993) e a Ley de Hidrocarburos n° 1194**

No período do governo de Jaime Paz Zamora, o neoliberalismo já se encontra hegemônico como projeto de Estado para os governantes bolivianos (Sá, 2009). A força do projeto neoliberal ajuda a consolidar um transformismo político de Zamora e de seu Movimiento Izquierda Revolucionária (MIR), que abandonaram posições de esquerda e governaram juntamente com o partido Acción Democrática Nacionalista (ADN) do ex-ditador general Hugo Banzer.

Nas palavras de Miguel Sá,

No que se refere aos recursos naturais, o governo Paz Zamora desempenhou um papel transitório do modelo estatal-monopolista ao modelo privatista. Desde 1936, data da fundação de YPFB, até os anos 1990, a cadeia de produção e comercialização hidrocarbonífera esteve sob o controle do Estado boliviano. Paz Zamora, no entanto, promulgou a *Ley de Hidrocarburos* n° 1.194 em novembro de 1990. (SÁ, 2009, p. 56)

Os anos 1990 foram anos de intensas modificações do setor de hidrocarbonetos da Bolívia. O neoliberalismo se refletiu em um conjunto de leis que significaram a privatização do gás e do petróleo antes controlado pela estatal YPFB. Essa transição do modelo estatal monopolista para um modelo privatista em relação ao setor de hidrocarbonetos se deu de

maneira gradual, e a *Ley de Hidrocarburos* nº 1.194 representa o início da perda de controle estatal sobre esse setor, de uma maneira similar aos modelos de operações de serviço que ganharam a alcunha de parcerias público privadas (PPP's).

Carlos Villegas Quiroga, professor de economia da Universidad Mayor de San Andrés (UMSA) e pesquisador do CIDES/UMSA (Pós-Graduação em Ciências do Desenvolvimento da UMSA – La Paz), desenvolveu uma pesquisa de referência sobre a relação entre a economia boliviana e o setor de hidrocarbonetos, que resultou no livro *Privatización de la industria petrolera en Bolivia*. (QUIROGA, 2004) Vejamos as palavras de Quiroga sobre a *Ley de Hidrocarburos* nº 1194 de 1990.

Antes del proceso de Capitalización, la empresa petrolera estatal, respaldada en la Ley de Hidrocarburos N° 1194, del 1 de noviembre de 1990 (ver cuadro nº6), promulgada por Jaime Paz Zamora, suscribía con las empresas extranjeras – también llamadas “Contratistas”, Contratos de Operación o de Asociación para la fase de exploración y explotación por un tiempo máximo de 30 años.

En el proceso de explotación, los hidrocarburos producidos o definidos como descubrimiento comercial, también eran de propiedad de YPFB. Las empresas extranjeras o Contratistas, de acuerdo a los Contratos de Operación, tenían derecho a una retribución que consistía en la participación del 50% de la producción. Entonces, a YPFB y la empresa Contratista les correspondía el 50% de la producción o de los excedentes hidrocarburiíferos. (QUIROGA, 2004, p. 44)

Ainda segundo Quiroga (2004), desde a fundação da YPFB<sup>14</sup>, o Estado boliviano controlava as diferentes fases da cadeia dos hidrocarbonetos, porém, a partir da implementação do modelo neoliberal, isso mudou completamente, principalmente com o processo de Capitalização (que será analisado posteriormente). Um dos capítulos dessa mudança ocorreu a partir da entrada em vigor da *Lei de Hidrocarbonetos* nº 1194 de 1990. Essa lei, como a passagem anterior nos lembra, manteve a propriedade estatal dos recursos naturais, mas ao mesmo passo inaugurou uma nova fase com a possibilidade de atuação das empresas transnacionais do setor petrolífero em território boliviano, a partir da elaboração de concessões públicas, que eram responsabilidades da YPFB. Segundo Sá (2009, p. 57), “tais parcerias poderiam ser de dois tipos, os chamados “contratos de operação” e os “contratos de associação”.

---

<sup>14</sup> A fundação da YPFB ocorreu a partir de um Decreto Lei de 21 de dezembro de 1936.

Quadro 2 - Ley de Hidrocarburos N° 1194

<b>Contratos de Operación:</b> - Firmados entre YPFB y empresas extranjeras o “Contratistas”
<b>Exploración:</b> - En base a un programa de trabajo e inversiones
<b>Explotación:</b> YPFB es propietario de los hidrocarburos producidos El Contratista tiene derecho a una retribución del 50% de la producción Las reservas de gas natural son del Estado
<b>Comercialización:</b> La exportación de líquidos está exclusivamente a cargo de YPFB; los Contratistas pueden hacer sólo eventualmente
<b>Transporte</b> A cargo de YPFB El Contratista puede financiar y construir ductos para YPFB
<b>Contrato de Asociación:</b> Se iniciaba como Contrato de Operación Al efectuarse un descubrimiento comercial, YPFB podía tomar o no su opción de asociación Si no tomaba esta opción, continuaba el Contrato de Operación

Fonte: (QUIROGA, 2004)

Vejamos, a partir do trabalho de Miguel Borba de Sá (2009), como funcionavam os dois diferentes tipos de contrato, começando pelo “contrato de operação”.

Na modalidade “contrato de operação”, de acordo com o artigo 29 da mesma lei, YPFB cedia a uma empresa privada os direitos de exploração sobre determinada área. A empresa estatal não estava obrigada a fazer qualquer investimento, cabendo à empresa contratista o aporte de capitais, instalações, equipamentos, pessoal e tecnologia (Quiroga, 2004). Tais contratos eram limitados em 30 anos, improrrogáveis. Por outro lado, a empresa contratista estava obrigada a manter o cronograma de trabalho e investimentos previstos no contrato, caso contrário deveria pagar multas à YPFB, assim como corria o risco de perder a concessão (Carvajal, 2006). Nos casos em todo o processo transcorresse normalmente, a empresa contratista deveria entregar toda a produção hidrocarbonífera à YPFB, de acordo com o artigo 41 da lei supracitada. Através deste dispositivo, não restava possibilidades de dúvidas quanto à propriedade dos hidrocarbonetos. Após esta entrega, YPFB retinha as parcelas correspondentes à sua participação, além de impostos e *royalties*. Somente após todos estes trâmites é que a empresa contratista tinha o direito de receber de volta uma parte do excedente produzido, parcela esta que deveria estar explícita no contrato de concessão. Tal retorno, referente à cobertura dos investimentos privados e ao lucro que o contratista esperava obter com a venda do gás, geralmente ficava em torno de 50% da produção. (SÁ, 2009, p. 57)

Por sua vez, os “contratos de associação”,

(...) eram uma figura jurídica que permitiam à YPFB participar com seu pessoal, instalações e aportes de toda a cadeia de exploração e comercialização hidrocarbonífera. Era de decisão exclusiva de YPFB se sua participação se daria na forma de associação. Caso não desejasse associar-se a nenhuma empresa contratista, automaticamente o contrato migraria para o modelo “contratos de operação”. Assim, de acordo com o artigo 57,

*Una vez declarado comercial el descubrimiento, Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos podrá ejercer su opción para asociarse, en cuyo caso deberá reembolsar*

*al Contratista o Asociado, la cuota parte de los costos directos de exploración, efectuados por el Contratista o Asociado hasta la declaratoria de comercialidad del campo. (SÁ, 2009, p. 57)*

A partir da análise das medidas aplicadas pelo governo de Jaime Paz Zamora, podemos entender a Lei de Hidrocarbonetos (1990) como parte de uma transição para a abertura deste setor econômico às empresas transnacionais. A referida lei, com suas duas modalidades de associação do Estado com as empresas do ramo petrolífero, guardam similaridades com as atuais “parcerias público privadas” implementadas no Brasil, com a grande diferença de não ser o Estado boliviano o agente que remunera as empresas, mas sim um novo setor que se abriu para a ação capitalista associada ao Estado.

La principal conclusión que se extrae de la Ley de Hidrocarburos n° 1194, vigente hasta 1996, es que en ella queda explícitamente establecido que el Estado boliviano mantiene los derechos de propiedad sobre los recursos hidrocarbúrferos. Respecto de los Contratos de Operación y de Asociación, debe señalarse que arrojaron resultados significativos. Permitieron, por una parte, el ingreso de empresas extranjeras de diverso origen – en especial de Estados Unidos y de Brasil – y, por otro, impulsaron el descubrimiento de varios campos y yacimientos, entre ellos los de San Alberto y San Antonio. En la actualidad, quien ejerce los derechos de propiedad sobre estos importantes campos es la empresa brasileña Petrobras, cuya presencia en Bolivia se debe, precisamente, a un Contrato de Operación suscrito con YPF. (QUIROGA, 2004, p. 61)

Carlos Villegas Quiroga, que no governo de Evo Morales eleito em 2005 foi ministro de hidrocarbonetos e atualmente (2014) é presidente da YPF, defende que a lei de hidrocarbonetos de 1990 manteve a propriedade estatal das reservas dos recursos naturais, no entanto esta condição de controle por parte do Estado se tornou apenas formal devido ao fato de a mesma lei possibilitar a entrada das empresas estrangeiras, entre elas a Petrobras. Com as modificações legais de 1996, consolidou-se uma condição de controle pleno das empresas petrolíferas internacionais de toda cadeia de exploração dos hidrocarbonetos na Bolívia.

A Lei de Investimentos do governo de Zamora fez parte da transição rumo a uma abertura completa da economia da Bolívia para as empresas transnacionais, processo fundamental para o projeto neoliberal. A *Ley de Inversiones N° 1182*, promulgada no dia 17 de setembro de 1990, tinha como objetivo central conceder para as empresas estrangeiras o mesmo tratamento legal que recebiam as empresas nacionais. Com essa lei, as empresas estrangeiras passaram a atuar na Bolívia sem as restrições anteriores e foi permitida a presença indiscriminada de capitais estrangeiros em todos os setores econômicos do país, a remessa de lucros sem limite e a liberdade irrestrita para as suas ações econômicas (QUIROGA, 2004).

En el marco de la asignación de nuevas funciones para el Estado, la mencionada ley prohíbe las garantías o avales estatales a los contratos de crédito externos o interno suscritos por inversionistas nacionales o extranjeros. En otro ámbito, la ley también ratifica el concepto de la flexibilización del mercado del trabajo vigente desde 1985, con la promulgación del Decreto Supremo 21060, que consiste en dar libertad a los empresarios para contratar o rescindir contratos de trabajo. (QUIROGA, 2004, p. 61)

Além de garantir as possibilidades de lucratividade para as empresas estrangeiras com a flexibilização das garantias legais dos trabalhadores, Quiroga (2004) aponta que, no âmbito específico do setor dos hidrocarbonetos, esse conjunto de medidas não deveriam ter a importância de outros setores econômicos, já que as grandes empresas petrolíferas normalmente requerem o mesmo marco jurídico em todos os países que realizam suas operações.

#### **2.4 O governo Sanchez de Lozada (1993-1997): O momento decisivo da transição para um Estado neoliberal**

Dentro da perspectiva de uma história da transição boliviana ao neoliberalismo, o presidente Gonzalo Sánchez de Lozada (MNR) certamente foi um dos grandes personagens e seus governos seriam capítulos decisivos dessa trama. Sánchez de Lozada governou por dois períodos a Bolívia. O primeiro mandato, de 1993 a 1997, foi sem dúvida o grande momento de hegemonia do neoliberalismo como projeto ideológico e econômico naquele país. Seu segundo mandato (2002-2003) de um ano e três meses foi o auge da crise do modelo por ele capitaneado. Lozada ficou marcado na história como o presidente deposto pela chamada *Guerra do Gás*, de outubro de 2003. Vejamos um pouco da biografia de Lozada com as palavras do historiador Carlos Mesa Gisbert, que, além de autor juntamente com seus pais, José de Mesa e Teresa Gisbert, de uma obra de referência intitulada *História de Bolívia* (2008), foi vice-presidente de Lozada e, depois da queda deste, assumiu a presidência da Bolívia, governando entre 2003 e 2005.

Gonzalo Sánchez de Lozada nació en La Paz el 1º de julio de 1930. Desde muy pequeño vivió en los Estados Unidos, de donde le quedó la particular pronunciación “agringada” del castellano. Estudió filosofía y letras en la Universidad de Chicago. Volvió a Bolivia a principios de los años cincuenta. Entre 1952 y 1958 trabajó como productor de cine en la empresa Telecine que él mismo fundó. [...] Trabajó en una empresa de servicios petroleros y, a principios de los sesenta, creó COMSUR (Compañía Minera del Sur), una de las empresas mineras más poderosas de Bolivia. A través de COMSUR, Sánchez de Lozada amasó una importante fortuna personal.

En 1979 a los 49 años, comenzó su actividad política, elegido como diputado por el MNR. [...] En 1986 el Presidente Paz Estenssoro lo nombró ministro de Planeamiento y Coordinación. Desde ese cargo contribuyó a la exitosa política de estabilización económica post-hiperinflación. [...]

En 1993 a los 63 años de edad, volvió a ganar las elecciones sobre Hugo Banzer. Gobernó entre 1993 y 1997 aplicando el llamado Plan de Todos, un ambicioso programa de reformas estructurales. (MESA, GISBERT, GISBERT, 2008, p. 595)

Sánchez de Lozada tornou-se um personagem importante, porque, além de sua fala do espanhol com sotaque norte-americano, a sua presidência coincidiu com o momento em que a transição boliviana ao neoliberalismo necessitou aplicar golpes decisivos na estrutura do Estado, fundado pelo MNR, depois da Revolução Nacional dos anos 1950. Com a experiência de ex-ministro do governo de Estenssoro (1985-1989), Lozada deixou como marca uma verdadeira inflexão aos desígnios do modelo neoliberal com seu *Plan de Todos*, a “Capitalização” das empresas estatais e o fortalecimento do Gás, a partir dos acordos de vendas para o Brasil, como grande setor da economia boliviana.

Outra singularidade deste governo foi a presença, pela primeira vez na trajetória histórica boliviana, de um vice-presidente indígena, Víctor Hugo Cardenas, de origem Aimara, ex-militante do movimento camponês, foi fundador da CSUTCB (Confederação Sindical Única de Trabalhadores Camponeses da Bolívia) e representava uma expressão de multiculturalismo no governo. (MESA, GISBERT, GISBERT, 2008).

Segundo os pesquisadores canadenses Benjamin Kohl e Linda Farthing (2007), o governo de Lozada é responsável por reinventar a Bolívia. Quatro décadas depois da Revolução Nacionalista comandada pelo mesmo MNR de Lozada, este partido transformou-se no desconstrutor do Estado desenvolvimentista. À vista disso, formulou um programa integral de reformas para consolidar o neoliberalismo como modelo de Estado para o país andino. Esse plano neoliberal ganhou ares de originalidade com o ambicioso *Plan de Todos*, que foi desenhado por Gonzalo Sánchez de Lozada em 1993, como parte de um projeto para transformar a Bolívia em uma *democracia de mercado* caracterizada por uma economia capitalista com o mínimo de regulação por parte de um Estado apequenado, limitado e formalmente democrático. As maiores empresas de propriedade estatal, com exceção das minas (que em sua maioria foram fechadas), foram vendidas para empresas transnacionais. A política econômica orientou-se pela busca dos investimentos do capital internacional nos ricos recursos naturais do país. (KOHL; FARTHING, 2007)

Em apenas quatro anos, o governo de Lozada (1993-1997) reformou a Constituição, o sistema judicial, o sistema de aposentadorias e educação. Seu governo introduziu a descentralização administrativa e fiscal, uma “nova reforma agrária” e privatizou as maiores

empresas estatais. O plano de Lozada foi além de simplesmente continuar com os objetivos da NPE aplicada no último governo de Estenssoro, que tinha como objetivos diminuir os gastos públicos e abrir alguns setores limitados ao capital privado. “El plan apuntaba a “profundizar y ampliar” la democracia de mercado alterando el papel del Estado, su relación con los ciudadanos y el mismo carácter de la ciudadanía.” (KOHL; FARTHING, 2007, p. 146)

Para estabelecer as mudanças neoliberais para a Bolívia, Lozada defendia que o Estado deveria mediar as relações entre a economia global, especificamente as instituições financeiras internacionais e as empresas privadas, por um lado, e, por outro, os cidadãos bolivianos. Segundo Kohl e Farthing (2007, p 147), “se diseñó un nuevo Estado posmoderno, descentralizado y multicultural en reemplazo del Estado modernizante, centralizado y mestizo de 1952”.

A Reforma Constitucional de 1994 tinha como propósito criar um Estado “pós-moderno, multicultural e pluriétnico” na Bolívia, para encarar duas das três tensões subjacentes e permanentes na História do país: autonomia regional versus governo centralizado e demandas indígenas versus privilégios das elites. A terceira tensão, a apropriação da riqueza do país pelas elites nacionais e internacionais, não foi considerada em 1994. (KOHL; FARTHING, 2007, p. 154)

A principal reforma política da Bolívia dos anos 1990 foi a *Ley de Participación Popular* (LPP) de 1994 que, segundo Carlos Mesa (2008), foi a ideia-chave do *Plan de Todos*. Apoiada na prerrogativa de ampliar a participação do cidadão na gestão do seu destino, a referida lei tinha como objetivo central promover uma descentralização administrativa que retirasse do governo central uma série de obrigações e recursos e transferisse para os municípios. Antes da LPP, a maior parte do país não fazia parte de uma jurisdição municipal. O governo central tratou as áreas rurais frequentemente como “terra de ninguém”, deixando que as comunidades camponesas assumissem as funções de governo local sem articulação com os municípios próximos. (KOHL; FARTHING, 2007)

La LPP comprometió el 20% de los ingresos tributarios nacionales a los gobiernos municipales para su utilización en el mantenimiento y la construcción de escuelas, hospitales, caminos secundarios y plazas, sistemas de microriego e instalaciones deportivas. De los recursos de la coparticipación tributaria, el 85% debía gastarse en inversiones y sólo el 15% quedaba para los gastos corrientes de mantenimiento y administración. (KOHL; FARTHING, 2007, p. 214)

A partir da LPP, cresceu a participação política da população boliviana com as inéditas eleições para Conselhos Municipais em regiões do interior, onde não havia esse tipo de

processo político. Certamente o Estado boliviano construiu maior legitimidade ao possibilitar que uma parcela significativa da população do interior boliviano pudesse participar como eleitores e também como representantes do povo em cargos da esfera municipal. Porém, um dos objetivos da LPP, que era diminuir a corrupção e o clientelismo, não foi atingido devido às dificuldades de fiscalização e de falta de uma imprensa investigativa ou uma oposição organizada. (Sá, 2009)

Uma contradição da proposta de descentralização da LPP era o fato desta não modificar a condição de os Prefeitos departamentais serem nomeados pelo Presidente da República. Neste ponto essencial não era questionada a condição de Estado unitário a não ser pelas duras críticas proferidas pelo Comitê Cívico de Santa Cruz de la Sierra, controlado pela oligarquia local.

A LPP significou uma forma de ampliação da legitimidade do Estado boliviano e, ainda que não tenha conseguido acabar com as práticas clientelistas e corruptas, ela também significou uma ampliação da participação política da população. Nas palavras de Benjamin Kohl e Linda Farthing:

De modo similar a la revolución de 1952, que había fracasado en transformar al país completamente, pero ofreció más libertad y poder a la mayoría después de 1952, la LPP amplió las prácticas democráticas y empoderó a los grupos rurales e indígenas, a pesar de los pasos en falso iniciales y de sus resultados ambiguos. Está claro que, como se puede ver por los miles de problemas en cuanto al manejo financiero y la pervivencia de la corrupción, aquellos mismos que Oyugi (2000) observó en África, el programa de descentralización incorporado en la LPP enfrenta aún el desafío de crear gobiernos locales transparentes y eficientes. (KOHL; FARTHING, 2007, p. 236)

Outra marca da LPP pode ser percebida pelo fato de a lei ter possibilitado que a política eleitoral municipal fosse mais um terreno de disputas em que novas forças políticas com a combinação das características dos indígenas, camponeses, movimentos dos trabalhadores urbanos empobrecidos que juntos conseguiram na passagem dos anos 1990 para os anos 2000 questionarem a hegemonia neoliberal. Lembrando que a construção política do *Movimiento al Socialismo* (MAS) de Evo Morales ocorreu nesta conjuntura, na intersecção da luta camponesa em defesa dos produtores de coca do Chapare e a participação eleitoral.

Como constatado, a LPP de 1994, de Lozada, estabelecia uma estratégia de transformação do Estado boliviano anterior, fundado pela Revolução nacionalista da década de 1950, em um Estado dentro dos desígnios do modelo neoliberal. Para tanto, era importante modificar as relações que se assentavam nos setores econômicos vinculados aos hidrocarbonetos, ampliando a participação e o controle das transnacionais. Por conseguinte, a

estratégia era angariar mais investimentos externos para a Bolívia, e o plano adotado por Lozada foi a aplicação conjunta do *Plan de Todos*, a LPP, e a Lei de Capitalizações, que autorizou a venda de grandes empresas estatais.

[...] la Ley de Capitalización de 1994, la que constituyó el núcleo económico del Plan de Todos y conformó el “mercado” en la “democracia de mercado”. En un esfuerzo por lanzar a Bolivia hacia un ámbito global crecientemente competitivo, el gobierno subastó la mitad de las cinco mayores empresas estatales (EE) a empresas multinacionales, comprometiendo el 50% restante para financiar el pago de una pensión anual vitalicia a una nueva categoría de ciudadanos accionistas mayores a 65 años (Peirce, 1997; Whitehead, 1997). Para promover la capitalización, Goni sostuvo que la venta de las EE atraería a los inversionistas extranjeros hacia Bolivia, impulsaría el crecimiento económico y crearía cientos de miles de empleos. (KOHL; FARTHING, 2007, p. 174)

A partir do ano de 1996, um novo paradigma passou a predominar na Bolívia com o Plan de Todos e o processo de capitalização das empresas estatais, entre estas a YPFB, que na realidade foi apenas um apelido para as privatizações na Bolívia. Com a privatização dos hidrocarbonetos, a economia boliviana passou a ter como estratégia o chamado “triângulo energético”: 1) “Capitalização”, 2) A mudança da lei de hidrocarbonetos com a transferência da propriedade das reservas para as empresas transnacionais e 3) A venda de gás natural para o Brasil. (GANDARILLAS, 2008, p. 72) Para nos aproximarmos dos impactos das capitalizações ficamos com essa passagem de Igor Fuser.

Essa proposta resultou na Lei de Capitalizações (nº 1.544), de 21 de março de 1994, que autoriza a venda das empresas estatais de hidrocarbonetos (a YPFB), telecomunicações (a Entel), aviação (o Lloyd Aereo Boliviano), as geradoras de eletricidade (Ende) e as estradas de ferro. Essas empresas representavam, na ocasião, 12,5% do PIB e respondiam por 60% da arrecadação fiscal – sendo que apenas o petróleo e o gás eram responsáveis por quase 50% das receitas estatais (FUSER, 2011, p. 130)

Detendo-nos no processo de capitalização das empresas estatais bolivianas, percebemos, segundo Quiroga (2004, p. 65), que a primeira gestão de Sanchez de Lozada (1993-1997) foi responsável pela elaboração e aprovação de uma série de leis e decretos orientados principalmente para beneficiar a entrada de investimentos estrangeiros que resultariam na capitalização das empresas estatais. Podemos citar a *Ley de Capitalización N° 1544*, a *Ley de Hidrocarburos N° 1689*, a *Ley de Regulación Sectorial (Ley SIRESE)*, as modificações introduzidas na legislação tributária (*Ley 843*), as leis de Eletricidade e de Telecomunicações, e o novo Código de Mineração.

Quadro 3 – Venda das empresas capitalizadas

Sector	Empresa	Principales accionistas	País de origen	Oferta por 50% de empresa (\$US millones)
Hidrocarburos (YPFB)	Petrolera Chaco Transredes Empresa petrolera Andina	Amoco Enron, Shell YPF, Perez, Pluspetrol	USA	306,7
			USA,	263,5
			Holanda Argentina España	264,8
Telecomunicaciones	ENTEL	STET	Italia	610,0
Transporte	LAB (aerolínea) ENFE (ferrocarriles) -Andina -Oriental	VASP  Cruz Blanca Cruz Blanca	Brasil	47,5
			Chile Chile	13,2 25,9
Electricidad (ENDE)	Corani Guaracachi Valle Hermoso	Dominion energy Energy Initiatives Constellation Energy	USA	33,0
			USA	35,0
			USA	30,0

Fonte: (KOHL; FARTHING, 2007)

Do ponto de vista jurídico internacional, o governo boliviano teve como objetivo conceder todas as garantias que foram requisitadas pelo capital estrangeiro, especialmente para evitar que os capitais estrangeiros fossem nacionalizados. O governo de Sánchez de Lozada subscreveu contratos de garantia com o Organismo Multilateral de Garantia de Investimentos (OMGI), com o Banco Mundial, com a Corporação de Investimentos Privados no Estrangeiro (OPIC) do governo dos Estados Unidos. (QUIROGA, 2004)

O governo boliviano liderado pelo presidente Sánchez de Lozada promulgou a *Ley de Capitalización N° 1544* no dia 21 de março de 1994. O processo de capitalização, que foi a maneira encontrada para a privatização se tornar a grande estratégia do Estado daquele país, respondia às características descritas nesta passagem de Carlos Villegas Quiroga:

El proceso de capitalización de las empresas públicas consistió en la selección de una empresa extranjera que aporte un monto de recursos financieros equivalente al valor de las empresas públicas. La característica principal de este proceso es que ese aporte se utilizaría, exclusivamente, en la misma empresa, a través de proyectos de inversión que permitan dinamizar la acumulación y la expansión de estas unidades económicas. (QUIROGA, 2004, p. 66)

Para a realização deste aporte de recursos, foram constituídas Sociedades de Economía Mista e Sociedades Anônimas. Para as Sociedades de Economía Mista, foram emitidas ações

equivalentes ao valor da empresa estatal, onde foram incorporados como proprietários os trabalhadores das empresas com cotas que não ultrapassavam 2% das ações. As Sociedades Anônimas foram fundadas com o objetivo de realizar a capitalização propriamente dita, que consistia no compromisso de uma empresa estrangeira investir numa empresa estatal o montante equivalente ao valor em livros ou de mercado desta empresa estatal. Por esse investimento, se concedia à empresa estrangeira 50% da propriedade do pacote acionário e a administração integral da nova empresa já capitalizada. Isso de acordo com o Contrato de Administração firmado entre as empresas e o governo. A propriedade dos outros 50% do pacote acionário se distribuiu entre as Sociedades de Economia Mista (2%), e os outros 48% das ações passaram a ser propriedade de todos os bolivianos maiores de 65 anos em 31 de dezembro de 1996. Essa é a relação entre a *Ley de Capitalización* e a *Ley de Pensiones*. A administração das ações dos bolivianos idosos foi colocada sob responsabilidade de Fundos de Pensões (AFPS). As AFPS tinham como compromisso, além de realizar a gestão das ações das empresas “capitalizadas”, pagar uma pensão anual vitalícia de cerca de US\$ 250 para todos os bolivianos com mais de 65 anos de idade. (QUIROGA, 2004)

Segundo Quiroga (2004), durante 1995 e 1996, o centro de atuação do governo de Gonzalo Sánchez Lozada foi a capitalização das empresas estatais, entre elas, a YPFB. Com a capitalização, surgiu na Bolívia um novo agente econômico: as empresas capitalizadas. Esse processo foi resultado de uma série de ofertas e condições vantajosas oferecidas pelo governo, como a alta rentabilidade das empresas, os mercados cativos e as normas legais nacionais e internacionais favoráveis.

Antes de analisar o processo de capitalização, ou melhor, de privatização da YPFB, é importante ressaltar que, apesar da forte propaganda dos partidários do neoliberalismo que colocam todas as empresas estatais como sinônimo de ineficiência, não foi o caso desta empresa. A estatal boliviana do setor petrolífero inclusive aportou para o orçamento nacional durante os anos de crise econômica pós-1985. Fato que ajudou a empresa a não disponibilizar de somas de capitais para investimentos na cadeia produtiva dos hidrocarbonetos, o que fica claro nesta passagem de Quiroga.

Bajo estas orientaciones, se erigió en el país un nuevo marco jurídico que norma el funcionamiento de la industria petrolera, siempre en base a la consideración de que las empresas estatales, en este caso Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), son ineficientes y medran del Presupuesto General de la Nación (PGN). La lógica de este nuevo marco jurídico descansa en la definición de que el PGN estaba hecho para transferir recursos que permitan cubrir el supuesto déficit recurrente de las empresas estatales. En caso de YPFB, sin embargo, la realidad era otra: YPFB

era la empresa estatal más eficiente y generadora de excedentes económicos que constituían la fuente principal del presupuesto nacional. (QUIROGA, 2004, p. 52)

A estratégia de capitalização para o caso específico da indústria petrolera foi o fracionamento da cadeia produtiva dos hidrocarbonetos, o que permitiu a entrega das atividades de exploração, produção e transporte para grandes empresas internacionais. Essa estratégia foi aplicada dentro da lógica de atrair capitais internacionais e construir um cenário favorável ao crescimento da economia boliviana. A YPFB foi dividida em três unidades com a criação da *Empresa Petrolera Chaco* e a *Empresa Petrolera Andina* (responsáveis pela exploração e transporte) e a empresa *Transredes* (responsável pelas atividades de transporte).

Quadro 4 - Estrategia de Capitalización de YPFB

UNIDADES	EMPRESAS SELECCIONADAS	VALOR DA CAPITALIZAÇÃO (Dólares)
Unidad de Exploración y Producción: Empresa Petrolera Chaco	Amoco Bolivian Petroleum Company	306.667.001
Unidad de Exploración y Producción: Empresa Petrolera Andina	Empresa Petrolera Andina	264.777.021
Unidad de Transporte: Transredes Transporte de Hidrocarburos	Enron Transportadora Bolivia Shell Overseas Holding Ltda.	263.500.000
<b>TOTAL</b>		<b>834.944.022</b>

Fonte: (QUIROGA, 2004)

Pensando globalmente, entre as mudanças que o governo de Lozada aplicou na Bolívia dos anos 1990, é importante destacar a estratégia de buscar uma forma de apresentação das suas propostas que tivesse a aceitação da população. Depois de seu *Plan de Todos* e de chamar a privatização das empresas estatais de capitalização, as empresas privatizadas que resultaram do fracionamento da YPFB ganharam novos nomes. “As transnacionais chegaram ao país sob nomes novos, alguns criativamente buscando remeter-se a algum símbolo nacional boliviano (*Chaco* e *Andina*)”. (Sá, 2009, p. 77)

Apesar desta preocupação quanto à forma, o conteúdo do processo de capitalização foi a ampliação do desemprego. Contudo, essa estratégia foi, segundo os governantes, uma tentativa de crescimento econômico e de oportunidades para a população trabalhadora boliviana.

La capitalización provocó despidos masivos de trabajadores sindicalizados en una escala que no se había visto desde que se cerraron las minas a mediados de los ochenta; aun si muchos de los empleos tenían que ver, en algunos casos como los ferrocarriles, con el clientelismo político. El contingente laboral de YPFB disminuyó de una elevada planta de 9.150 empleados en 1985 a no más de 600 a fines de 2002. La empresa de ferrocarriles Cruz Blanca recortó el número de sus trabajadores, en sus dos ramales, de 5.424 empleados a 855 para 1999; mientras tanto, incrementaba la carga transportada. (KOHL; FARTHING, 2007, p. 186)

Ainda pensando nos resultados da capitalização boliviana, Benjamin Kohl e Linda Farthing (2007) apontam que se por um lado com a eficiência as multinacionais que passaram a atuar na Bolívia tiveram resultados econômicos positivos, o tesouro nacional diminuiu seus recursos sem o aporte financeiro da YPFB e da ENTEL. A arrecadação fiscal não aumentou como se projetou antes da execução do processo de capitalização. Um dos motivos apontados é devido às empresas enviarem ao exterior boa parte dos seus lucros, sem realizarem reinvestimentos na esfera econômica do país.

## **2.5 A reforma neoliberal do setor de hidrocarbonetos de 1996**

A privatização da YPFB com a chamada “Capitalização” e seu desmembramento em três empresas que foram adquiridas por grandes multinacionais foi apenas parte de uma reforma neoliberal do setor de hidrocarbonetos, outro capítulo essencial dessa história foi a *Ley de Hidrocarburos N° 1689* de 1996.

Vejamos o primeiro artigo da referida lei:

Artículo 1. Por norma constitucional, los yacimientos de hidrocarburos, cualquiera sea el estado en que se encuentren o la forma en que se presenten, son del dominio directo, inalienable e imprescriptible del Estado. Ninguna concesión o contrato podrá conferir la propiedad de los yacimientos de hidrocarburos. (BOLÍVIA, 1996)

O primeiro artigo da lei declara que os direitos de propriedade sobre os campos de hidrocarbonetos seriam do Estado, algo que mudaria com um decreto que será analisado a seguir. A principal mudança virá no complemento:

El derecho de explorar y de explotar los campos de hidrocarburos y de comercializar sus productos se ejerce por el Estado mediante Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB). Esta empresa pública, para la exploración, explotación y comercialización de hidrocarburos, celebrará necesariamente contratos de riesgo compartido, por tiempo limitado, con personas individuales o colectivas, nacionales o extranjeras, según las disposiciones de la presente Ley. (BOLIVIA, 1996)

Segundo Quiroga (2004, p. 70), em comparação com a *Lei de Hidrocarburos N° 1194* elaborada durante o governo de Paz Zamora, a lei aplicada por Lozada apresenta mudanças substanciais. Primeiramente, estabelece que todas as atividades de exploração, produção, comercialização e transporte, que antes eram atividades da YPFB, agora deveriam ocorrer através de contratos de “risco compartilhado” firmados entre a YPFB e as empresas petroleiras. Quanto ao transporte, deveriam ser realizadas concessões administrativas por tempo limitado a favor de empresas nacionais ou estrangeiras através da *Superintendencia de Hidrocarburos del Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE)*. Assim, a YPFB foi excluída dessas fases da cadeia produtiva dos hidrocarbonetos.

Segundo Igor Fuser (2011, p. 134), uma parte importante do setor de hidrocarbonetos tinha permanecido à margem da capitalização. Com a *Lei de Hidrocarburos N° 1194* de Zamora, que iniciou a liberalização do setor, uma série de empresas estrangeiras passou a atuar na Bolívia com contratos de “associação”, como sócias da YPFB na exploração do gás natural e do petróleo. Dessa maneira, pagavam ao Estado uma taxa denominada *Impuesto a las Utilidades*, equivalente a 40% sobre o lucro líquido. No entanto, ao contrário das implicações da Lei de 1996, anteriormente, durante os anos de transição neoliberal, a produção era integralmente entregue à YPFB, que, depois de realizar os cálculos necessários, remunerava as empresas petroleiras. Nesse momento, ocorria o desconto da parte que cabia à estatal e dos impostos. Um rol de 22 empresas operava na Bolívia sob essas condições, entre as quais a Petrobras, Total (França) e Maxus (EUA).

A *Ley de Hidrocarburos N° 1689* mudou também do ponto de vista jurídico a forma como o Estado boliviano aplicaria o regime fiscal dos campos de petróleo e gás natural. A referida lei estabeleceu uma diferenciação entre os campos “novos” e os “existentes”. Um critério de classificação que nunca tinha sido utilizado em nenhum outro país. Os campos “novos” seriam aqueles que iniciassem a produção apenas depois da promulgação da lei. Os campos “existentes” eram aqueles que já se encontravam em produção.

O regime de tributação a partir da promulgação da lei seria estruturado da seguinte maneira:

Para cada uma das duas categorias, passava a ser aplicado um regime fiscal distinto. Às empresas responsáveis pela atividade petrolífera nos campos “novos” caberia entregar ao Estado 18% do valor da produção – uma parcela extremamente reduzida, pelos padrões internacionais, e inferior aos 50% dos contratos que vigoravam desde a Lei de Hidrocarbonetos anterior, adotada no governo de Paz Zamora. Esses 18% deveriam ser calculados de acordo com a seguinte fórmula (MARIACA, 2009, p.13-14):

- 11% - *Regalía Departamental* (em benefício dos departamentos, ou seja, as províncias)
- 1% - *Regalía Nacional Compensatória* (em benefício do governo central)
- 6% - Participação devida à YPF. (FUSER, 2011, p. 135)

Para os campos “existentes”, a tributação se daria da seguinte forma:

Já os campos “existentes” estavam sujeitos a um pagamento total de 50%, compostos pelos mesmos 18% aplicados aos campos “novos”, mais 19% a título de Participação Nacional e 13% de *Regalía Complementar*, essas duas últimas parcelas destinadas ao Tesouro nacional. Observe-se que toda a perda de arrecadação recaiu sobre o orçamento do governo nacional, enquanto que as receitas obtidas pelos departamentos onde se situam as principais regiões produtoras permaneceram intocadas. (FUSER, 2011, p. 135)

Poucos meses depois da *Ley de Hidrocarburos N° 1689* de abril de 1996 que introduziu uma nova classificação para os campos de hidrocarbonetos, a classificação de campos “novos” e campos “existentes” foi seriamente modificada pela *Ley de Hidrocarburos N° 1731* de 26 de junho de 1996. A promulgação dessa lei tinha apenas um propósito: modificar a definição de campos “existentes” de maneira que apenas seriam enquadradas, desse modo, as reservas provadas de hidrocarbonetos que estavam em plena produção. As reservas prováveis que já estavam produção passaram a ser consideradas como campos “novos”. (QUIROGA, 2004)

Quadro 5 - Clasificación de Campos Petroleros

	<b>Ley de Hidrocarburos 1689 / 30 de abril, 1996</b>	<b>Nueva Ley 1731 / 26 de junio, 1996</b>
<b>Reservorios en producción</b> Reservas Probadas Reservas Probables	EXISTENTES NUEVAS	EXISTENTES NUEVAS
<b>Reservorios Nuevos</b> Reservas Probadas Reservas Probables	EXISTENTES NUEVAS	NUEVAS NUEVAS

Fonte: (QUIROGA, 2004)

Segundo Quiroga (2004), esta decisão eminentemente política gerou sérias implicações posteriores no sistema tributário. A figura jurídica de classificação de reservas de hidrocarbonetos em campos “novos” e “existentes” era inédita no caso boliviano e no restante dos países petrolíferos da América Latina e de outras regiões do planeta. A medida tinha como intenção política fundamental satisfazer as exigências das empresas petrolíferas estrangeiras e respondia à estratégia do governo de Sanchez de Lozada de atrair os investimentos

internacionais com base no pagamento de uma tributação baixa sobre a produção de gás natural e petróleo.

Para deixar explícito o programa de privatizações do governo Sanchez de Lozada, no dia 4 de agosto de 1997, apenas dois dias antes de deixar o cargo, este promulgou o *Decreto Supremo N° 24806*, que autorizava a comercialização e a exportação de hidrocarbonetos por parte das grandes empresas petrolíferas internacionais já instaladas na Bolívia. Além dessa importante modificação que impossibilitava o controle dos recursos naturais por parte das autoridades bolivianas, o *Decreto Supremo N° 24806* também modificava a questão da forma de contrato entre as empresas e a YPFB. A partir deste Decreto, existiriam quatro modelos de Contrato de Risco Compartilhado para as áreas de exploração e produção, os quais deveriam ser firmados mediante licitação pública entre a YPFB e as empresas petrolíferas. Entretanto, a grande novidade, a qual enquadra completamente o setor de hidrocarbonetos na estratégia neoliberal privatizante fica exposta a partir da seguinte passagem:

En la Tercera Cláusula de los mencionados contratos se faculta al “TITULAR”, es decir, a las empresas petroleras, “para realizar actividades de exploración, explotación y comercialización de hidrocarburos en el Área de Contrato bajo los términos y condiciones de este Contrato, mediante el cual el TITULAR adquiere el derecho de propiedad de la producción que obtenga en Boca de Pozo (...)”. Con esas palabras, el Decreto Supremo mencionado y los Contratos de Riesgo Compartido otorgan a las empresas extranjeras la propiedad de los yacimientos hidrocarburíferos desde el momento en que afloran a la superficie, es decir, en boca de pozo. (QUIROGA, 2004, p. 72)

Segundo o próprio Quiroga (2004), o *Decreto Supremo N° 24806* estabelece que o Estado boliviano é proprietário das reservas de hidrocarbonetos (gás natural e petróleo) enquanto estas estão embaixo da terra, contudo, quando as reservas são retiradas do solo boliviano por transnacionais, a propriedade passa para as mãos dessas empresas. O que feriu o Artigo 139 da Constituição boliviana, a qual apresenta o seguinte texto:

[...]Los yacimientos de hidrocarburos, cualquiera que sea el estado en que se encuentren o la forma en que se presenten, son del dominio directo, inalienable e imprescriptible del Estado. Ninguna concesión o contrato podrá conferir la propiedad de los yacimientos de hidrocarburos. La exploración, explotación, comercialización y transporte de los hidrocarburos y sus derivados, corresponden al Estado. Este derecho lo ejercerá mediante entidades autárquicas o a través de concesiones y contratos por tiempo limitado, a sociedades mixtas de operación conjunta o a persona privadas, conforme a Ley. (Citado em QUIROGA, 2004, p. 72)

A partir do ponto de vista jurídico, o governo Sanchez de Lozada promoveu uma reforma legal do setor de hidrocarbonetos em que a *Ley de Hidrocarburos N° 1689* de abril de

1996 e o *Decreto Supremo N° 24806* de 1997 contradizem completamente a Constituição Boliviana. Segundo Quiroga (2004, p. 73), “en términos aún más concretos, el mencionado decreto y la citada ley permiten la apropiación del excedente hidrocarburífero por parte de las empresas petroleras y condenan al Estado a percibir, únicamente, los beneficios que provienen de los impuestos y tributos”. Podemos perceber uma mudança qualitativa do setor de hidrocarbonetos na Bolívia durante os anos 1990, pois, se o governo de Paz Zamora promulgou a *Ley de Hidrocarburos N° 1194*, que possibilitou a entrada das empresas transnacionais petroleiras como “parceiras” da YPFB, em contrapartida, manteve a propriedade das reservas para o Estado. Com as modificações legais do governo de Sanchez de Lozada (*Ley de Capitalización, Ley de Hidrocarburos N° 1689* e *Decreto Supremo N° 24806*), o Estado boliviano foi excluído do processo de geração, apropriação e uso da renda econômica do setor, ficando apenas com os benefícios dos tributos.

Essa estratégia de Lozada respondia, em parte, à busca de investimentos estrangeiros na economia da Bolívia. Para isso, uma das artimanhas divulgadas na época, eram as dificuldades financeiras da YPFB de obter crédito internacional. Como já mencionamos anteriormente, muitas dessas “dificuldades” eram causadas pela ida de recursos financeiros da YPFB diretamente para o orçamento geral do país. Comparando as reformas do setor de hidrocarbonetos na Bolívia com as mudanças legais do setor em outros países da América Latina, Carlos Villegas Quiroga aponta o seguinte diagnóstico:

En América Latina, sólo Bolivia, Argentina y Peru optaron por un esquema de propiedad hidrocarburífera totalmente privada y transnacionalizada. Otros países petroleros – Ecuador, México, Venezuela y Brasil – decidieron mantener la propiedad bajo la tutela del Estado, con ajustes empresariales importantes para enfrentar los retos de la competencia internacional.

(...) Los otros países petroleros latinoamericanos mencionados, cambiaron la legislación petrolera con la finalidad de atraer y captar inversiones extranjeras, pero no consideraron en ningún momento la entrega de la propiedad del gas y petróleo a las empresa extranjeras.

(...) en esa misma línea, también es necesario señalar que en los países que decidieron mantener sus empresas petroleras estatales, como producto de la importancia de sus reservas hidrocarburíferas, se ha producido un flujo significativo de recursos financieros debido a la existencia de liquidez financiera en el mercado mundial. Esto quiere decir que el capital de préstamo ingresó a estas actividades porque tienen perspectivas en términos de mercados y de rentabilidad. Este hecho nos permite desmistificar aquella argumentación que propugnaba tercamente la privatización de YPFB, señalando que esta empresa pública ya no podía ser sujeto de crédito en el ámbito internacional. (QUIROGA, 2004, p. 74-75)

Antes de analisarmos em detalhe a importância das exportações de gás natural nas relações econômicas e políticas entre Bolívia e Brasil, precisamos pensar esse processo como parte de uma verdadeira reforma econômica sobre os desígnios do neoliberalismo e que

estabeleceu um novo paradigma na histórica dependência econômica boliviana. Segundo o pesquisador Marco Gandarillas (2008), que é parte da equipe do importante Centro de Documentação e Informação da Bolívia (CEDIB), sediado em Cochabamba, temos que fazer referência à política de *triângulo energético* implementada durante o governo de Sánchez de Lozada para estudarmos este processo de privatização dos anos 1990 do setor de hidrocarbonetos da Bolívia. Nas palavras de Gandarillas:

El triángulo energético incluía tres políticas que debían implementarse en el sector. Por un lado, se planteó la «capitalización» (en realidad privatización) (...) Una segunda política del triángulo fue la modificación de la Ley de Hidrocarburos para transferir legalmente la propiedad de los hidrocarburos a manos de las transnacionales y eliminar la participación de YPF de cualquier emprendimiento en el sector (en perspectiva de la privatización de la refinación y la distribución). (...) Sin embargo, la reforma más lesiva a los intereses de Bolivia establecida en la nueva Ley de Hidrocarburos de Sánchez de Lozada fue la reducción de los impuestos para las transnacionales (denominados regalías y participaciones) del 50% al 18%.

Finalmente, el triángulo estableció como una de sus metas, el tercer vértice, la exportación de gas natural a Brasil, para comenzar el proceso de consolidación de Bolivia como centro energético de América Latina. (GANDARILLAS, 2008, p. 72)

A chamada política do *triangulo energético* nos ajuda a perceber a importância das relações econômicas entre a Bolívia e o Brasil. Podemos assinalar o início de um novo contexto das relações entre essas duas economias depois da consolidação dos acordos entre os dois países para a exportação do gás natural boliviano para o Brasil. Assim, em 1996, o acordo de compra e venda de gás entre a Bolívia e o Brasil juntamente com as reformas legais do setor de hidrocarbonetos, realizadas através das já mencionadas *Ley de Capitalización*, *Ley de Hidrocarburos N° 1689* e *Decreto Supremo N° 24806*, abriram uma nova conjuntura no que tange às tendências subimperialistas brasileiras em relação ao país vizinho. A estratégia neoliberal boliviana de atrair investimentos externos resultou num salto de qualidade das atividades da Petrobras e em uma gritante ascendência do capitalismo brasileiro no país andino.

Nesse sentido, conclui-se que a liberalização das atividades econômicas do setor dos hidrocarbonetos, fundamental para a entrada da Petrobrás na Bolívia, passou por uma série de ações políticas dos governos bolivianos analisados. Foi necessária a criação de um conjunto de leis que flexibilizavam a economia do gás com a estratégia de atrair investimentos externos, tornando, assim, o país andino um dos mais lucrativos para os negócios das grandes empresas petrolíferas.

Essas referidas leis foram aplicadas por diferentes governos. A Lei de Hidrocarbonetos nº 1.194, de 1990, implementada durante o governo de Paz Zamora, foi o início dos desígnios de abertura do setor para as empresas transnacionais, mantendo, entretanto, formalmente a propriedade estatal dos recursos naturais. Já no governo de Sanchez de Lozada ficou consolidada uma estratégia de transformação do Estado boliviano em um Estado de tipo neoliberal. Isso ficou explícito com a *Ley de Capitalización N° 1544*, a *Ley de Hidrocarburos N° 1689* e a *Ley de Hidrocarburos N° 173*, de 26 de junho de 1996, que reclassificou os campos de gás natural em “novos” ou “existentes”.

Analisamos esse processo com a perspectiva de captar o crescimento das relações econômicas entre Brasil e Bolívia, as quais, no nosso ponto de vista, apontam para uma dinâmica subimperialista evidente quando temos em conta que a estratégia neoliberal da Bolívia levou ao intenso crescimento dos investimentos capitalistas com origem brasileira naquele país.

### **3. A NACIONALIZAÇÃO DO GÁS E A CRISE NAS RELAÇÕES ENTRE BRASIL E BOLÍVIA**

O objetivo deste capítulo é analisar o grande elo das relações econômicas e políticas entre o Brasil e a Bolívia: o gás natural. Primeiramente, realizamos uma breve descrição de como esse tipo de hidrocarboneto transformou-se numa fonte energética para o Brasil, lembrando que o potencial de geração hidroelétrico era tido como uma das características centrais do nosso sistema desde os anos 1960.

Para analisar a opção brasileira pela utilização do gás natural boliviano utilizamos como fonte a tese de doutorado de Victorio Oxilia Dávalos (2009) — que atualmente ocupa o posto de secretário executivo da OLADE (Organização Latino-Americana de Energia) —, neste trabalho é apontado a interferência da empresa *Enron* nas tratativas sobre a compra e venda de gás entre Brasil e Bolívia, com a participação desta em negociações com ambos os governos. Nessa fonte, fica evidente que os dois governos fizeram parte de uma rede de relações em que existem sérios indícios de práticas ilícitas, como o tráfico de influência. Do ponto de vista boliviano, fazemos referência ao trabalho do pesquisador boliviano Marco Gandarillas (2008).

Para compreendermos o estabelecimento da compra de gás boliviano pelo Brasil e a construção do Gasoduto entre Bolívia e Brasil, buscamos analisar as principais transformações ocorridas nos anos 1990 na estrutura da Petrobras. Esta foi transformada em uma empresa mista em 1997, no mesmo ano em que também deixou de deter o monopólio da cadeia do petróleo no Brasil. Ainda que a maioria das ações da Petrobras não estejam sobre controle do Estado, analisamos as investidas dessa na Bolívia e o apoio dos agentes diplomáticos nas negociações. Por fim, analisamos a crise dessa relação a partir do decreto de nacionalização dos hidrocarbonetos de 2006 e buscamos interpretar os porquês da estratégia de negociação implementada pelas autoridades brasileiras. Para isso, analisamos fontes diversas, como depoimentos e entrevistas do Presidente Lula e do Ministro de Relações Exteriores Celso Amorim, bem como os comunicados oficiais das negociações envolvendo os governos do Brasil e da Bolívia e demais países sul-americanos.

### 3.1 O gás natural como alternativa energética no Brasil

Segundo Fuser (2013, p. 123), “o gás natural é uma mistura de hidrocarbonetos leves que, em temperatura e pressão atmosférica ambientes, permanece no estado gasoso. Sua produção é obtida em conjunto com o petróleo (gás associado) ou em poços especificamente perfurados para a obtenção de gás”. O gás natural vem se notabilizando como um substituto eficaz de outras fontes de energia mais tradicionais como o carvão mineral e os derivados de petróleo, como o óleo combustível utilizado em indústrias e em usinas termelétricas. Além disso, pode ser usado de inúmeras formas: na indústria para produzir calor, como combustível em automóveis, na geração de energia elétrica e na indústria petroquímica. “Essa é a fonte de energia primária que mais cresce no mundo, com participação de 20,5% na matriz energética mundial e previsão de crescimento anual de 2,6%, o que elevará essa parcela para 30%, em 2020.” (FUSER, 2013, p. 123)

O gás natural apresenta uma série de vantagens em relação a outras fontes de energia. Uma delas é que o gás natural não necessita passar por beneficiamentos para ser utilizado, como o refino no caso do petróleo, outra é que ele dispensa a estocagem, sendo consumido prontamente pelo consumidor final. Comparado com as demais fontes fósseis de energia, o gás natural apresenta um menor impacto ambiental. Porém, o gás natural também apresenta desvantagens como as que ficam explícitas nesta passagem do livro *Energia e relações internacionais*, de Igor Fuser.

No entanto, o gás natural também apresenta desvantagens que complicam o cálculo do custo-benefício na decisão de investir nele como substituto de outras fontes energéticas. A principal delas diz respeito ao transporte. Devido à sua baixa densidade calórica (uma unidade de energia na forma de gás natural ocupa um volume mil vezes superior ao que o petróleo preenche para fornecer a mesma energia), o envio do gás natural a grandes distâncias é muito caro e exige alto investimento em infraestrutura de transporte e distribuição. O principal meio de transporte é o gasoduto, que se caracteriza por um elevado custo de investimento, baixa flexibilidade e grande economia de escala. A distância é o principal fator no custo de construção de um gasoduto. (FUSER, 2013, p. 124)

A principal desvantagem do gás natural é que o seu transporte, por meio de gasodutos, faz com que os países envolvidos – vendedores e compradores – sejam forçados a estabelecer uma relação mais duradoura porque a construção dos gasodutos exige investimentos de tal volume que a desistência de uma das partes poderia significar um grande desperdício. A construção de gasodutos necessita de um elevado investimento econômico, que são

antecedidos por uma série de tratativas e acordos de cunho político para que essas transações ocorram. Analisando o caso da utilização no Brasil do gás natural boliviano, veremos mais adiante que as negociações duraram décadas e tiveram muitas implicações econômicas e políticas.

Houve muitos obstáculos na história da utilização do gás natural como fonte energética no Brasil. A tese de doutorado de Victorio Oxilia Dávalos intitulada *Raízes Socioeconômicas da Integração Energética na América do Sul: análise dos projetos Itaipu Binacional, Gasbol e Gasandes* (2009) explica como a ampliação da utilização do gás natural de origem boliviana no Brasil passou por uma série de tratativas políticas e interferências externas de grandes empresas multinacionais e grandes políticos norte-americanos. Como aborda a seguinte passagem:

(...) outro ingrediente muito conveniente para o convencimento da opinião pública em geral foi esgrimido em numerosas ocasiões: a questão ambiental da mudança climática e as benesses de contar com tecnologias com menor impacto ambiental na geração elétrica. A campanha ambiental a favor da “tecnologia do bem” teve um de seus momentos culminantes justamente no Brasil, um país com grandes recursos de hidroenergéticos e um importante desenvolvimento da hidroeletricidade, quando da visita ao Brasil do então senador dos EUA, Al Gore, em 1989, por convite de uma Comissão do Senado brasileiro dedicada à questão do aquecimento global presidida pelo então também senador, Fernando Collor de Mello. Nessa ocasião, a bandeira da defesa da Amazônia serviu para uma gradual e constante proscrição dos projetos hidrelétricos e a apresentação da “tecnologia do bem”: a transformação de gás natural em eletricidade. (OXILIA DÁVALOS, 2009, p. 214)

No Brasil, foi importante uma campanha em defesa de uma alternativa energética devido ao centro da sua estratégia energética ser a exploração do potencial hidrelétrico do amplo território nacional. A construção da Usina Binacional de Itaipu (Brasil e Paraguai) é talvez o grande símbolo. Os anos 1990 reservariam, dentro do ambiente político e econômico das reformas neoliberais, modificações da natureza das fontes energéticas utilizadas, e a intervenção de Al Gore, então senador dos EUA, e de Fernando Collor são apenas um exemplo da ampla rede de interesses e relações para que o setor do gás e da termoeletricidade no Brasil desse um salto.

No caso do Brasil, pouco antes de Collor de Mello se retirar da presidência da República por cassação do mandato de parte do Congresso Nacional, ele anunciou – em 1992, depois da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente, RIO 92 – a decisão de desenvolver um amplo projeto de utilização do gás natural boliviano para a geração elétrica no Brasil. Segundo informações de divulgação pública, funcionários da Petrobras haviam afirmado que o amplo projeto de gás natural e termoeletricidade havia sido acertado previamente por Al Gore e Fernando Collor de Mello. Sobre este ponto, Ildo Sauer afirma o seguinte: “O plano de exploração das reservas de gás da Bolívia e da construção de um colar de térmicas ao longo do

gasoduto para trazer o gás daquele país ao Brasil constitui mais um episódio na história do nosso desenvolvimento dependente.” (OXILIA DÁVALOS, 2009, p. 215)

A partir desse relato das relações entre Fernando Collor — presidente do Brasil, meses antes de cair por um processo de impeachment devido à corrupção no interior de seu governo — e Al Gore — político norte-americano ex-vice-presidente dos EUA nas gestões do democrata Bill Clinton —, podemos perceber que a forma de utilização do gás natural envolveria a construção de uma série de termelétricas e, portanto, uma modificação no quadro geral de utilização das fontes energéticas no Brasil. Para a importação do gás boliviano para o território brasileiro, foi necessária a ampliação dos investimentos no setor termelétrico.

No Brasil era difícil pensar que em curto tempo o setor elétrico liderado pela Eletrobrás, com profunda tradição hidrelétrica, se tornasse facilmente favorável ao ingresso da termoeletricidade. Foi preciso esvaziar as funções da empresa federal e utilizar o impulso de outra empresa de economia mista em processo de expansão e internacionalização: a Petrobras, vinculando assim dois setores energéticos do Brasil: os hidrocarbonetos com a eletricidade. (OXILIA DÁVALOS, 2009, p. 215)

A partir dessa tendência, a demanda de gás natural respondeu a questões internas e externas ao Brasil. A necessidade de uma elevação da geração de energia é um dos fatores fundamentais para o crescimento econômico, mas a celebração de um acordo de 20 anos de compra permanente e da construção do gasoduto ligando a Bolívia ao Brasil teve a atuação de outros atores econômicos fundamentais na construção das chamadas reformas neoliberais na América Latina, que são as grandes empresas multinacionais. No caso que estamos analisando, é interessante pontuar a ação da empresa *Enron Oil*. Essa empresa, assim como outras multinacionais, durante a transição neoliberal dos anos 1980 e 1990 na América Latina, estava interessada na abertura da indústria dos serviços públicos em seus diferentes setores.

A estratégia de negócios era realizar investimentos na região e buscar uma acumulação de capital com taxas de lucro elevadas e seguras. As privatizações das empresas públicas nos diferentes países fazem parte dessa lógica e demonstram que essa atitude foi comungada pela maioria dos governos da América Latina, que colocaram o Estado a serviço da construção de outro padrão de acumulação. A *Enron* foi comandada nas últimas décadas por Ken Lay, um empresário norte-americano celebrizado como um militante das liberdades econômicas para as empresas norte-americanas. A empresa era atuante no setor de gás natural. Conforme Dávalos:

Ken Lay, afirmava sua preferência pelos mercados desregulados (desregulado no sentido de aberto ao investimento). Dizia que era melhor trabalhar em mercados abertos (desregulados) que em mercados regulados pelos governos, posto que aqueles apresentavam melhores oportunidades para ganhar dinheiro, bastante dinheiro. (OXILIA DÁVALOS, 2009, p. 245)

A *Enron* teve uma trajetória de crescimento marcada pelo aproveitamento das oportunidades de negócios criadas pelas reformas neoliberais no setor elétrico dos EUA. Ela centrou a sua estratégia em se apresentar para *Wall Street* como uma empresa exitosa na busca de lucros e rendimentos volumosos de seus investimentos. Muitas vezes, sem óbice da utilização de manobras contábeis e práticas de atos de corrupção como a história demonstrou.

Os investimentos da *Enron* na América Latina buscavam lucros rápidos e seguros, e as reformas dos anos 1990 abriram oportunidades tanto no Brasil como na Bolívia. Vejamos outra passagem do trabalho de Oxilia Dávalos.

Quando, em 1996, o presidente Gonzalo Sánchez de Lozada promulgou a nova Lei de hidrocarbonetos, e considerando que o setor elétrico brasileiro já se encontrava em processo de re-estruturação, a executiva encarregada das operações internacionais da *Enron*, Rebecca Mark, viu grandes oportunidades, mas olhando o mercado brasileiro. A *Enron* tinha experiência na América do Sul: em 1992 havia comprado 17,5% das ações do gasoduto argentino *Transportadora de Gas del Sur* (TGS), uma das partes mutiladas da anterior empresa estatal *Gas del Estado* e estava ingressando na Colômbia para a construção de um gasoduto. Segundo comentam McLean e Elkind (2004, p. 75), Rebecca Mark havia dito, em 1993, a um consultor brasileiro: “*I want to conquer Brazil*”. Para estes autores, a *Enron* havia orquestrado, em meados da década de 1990, a construção do gasoduto Bolívia-Brasil e Mark havia ganhado a fama de “resolver problemas insolúveis”. (OXILIA DÁVALOS, 2009, p. 246)

Ainda segundo Oxilia Dávalos (2009), é muito difícil encontrar a ordem de causalidade entre o gasoduto e as ações da *Enron*. O fato de o gasoduto fazer parte de uma relação de décadas entre Brasil e Bolívia demonstra essa dificuldade. O fato é que as condições econômicas da construção do gasoduto nos anos 1990 foram marcadas pelas reformas institucionais em ambos os países, e essas possibilitaram a entrada na *Enron* na vida econômica do Brasil e da Bolívia. O já referido trabalho de Oxilia Dávalos nos coloca indícios pesados da participação de agentes políticos dos governos da época para que a *Enron* tivesse seus empreendimentos facilitados.

Segundo dois altos executivos da YPFB na década de 1990, a *Enron* tinha contato e apoio direto do presidente da Bolívia, “Goni”, enquanto que no Brasil, o apoio estava centrado em David Zylberstein, outrora professor universitário e genro de Fernando Henrique Cardoso. Os contatos da empresa estavam imbuídos do pensamento hegemônico em relação com a “necessidade” de levar adiante as reformas institucionais. Então conclui-se que o caminho da *Enron* esteve facilitado nestes dois países. (OXILIA DÁVALOS, 2009, p. 246)

Marco Gandarillas (2008) aponta como o caminho de privilégios e corrupção marcou o ingresso da *Enron* na Bolívia. Para o pesquisador boliviano houve uma relação estreita entre os interesses das empresas transnacionais e os governantes locais e isso teria levado ao modelo de privatizações tão predatório aos interesses populares da Bolívia. Para exemplificar esse processo ficamos com a seguinte passagem:

El 13 de julio de 1994, en Brasilia, el entonces presidente ejecutivo de YPFB, Mauricio Gonzáles y la presidenta ejecutiva de Enron, Rebeca Mark, suscribieron un «Memorándum de Entendimiento» para la constitución de un contrato de «riesgo compartido» entre YPFB y Enron que, entre otras cosas, estipulaba el desarrollo, financiamiento, construcción y operación para el transporte de gas natural de Bolivia a Brasil, donde YPFB tendría el 60% de participación y Enron el 40%, comprometiéndose a prestar ésta última a YPFB hasta diez millones de dólares para los gastos que demandara el trámite del proyecto. El contenido del Memorándum fue mantenido en absoluto secreto por el gobierno del MNR, que años más tarde se hizo público con ribetes de escándalo. (GANDARILLAS, 2008, p. 83)

O acordo inicial entre a YPFB e a *Enron* foi assinado em Brasília, longe dos olhos da sociedade boliviana e, depois de ser mantido em segredo, foi questionado por submeter a Bolívia às leis do Estado de Nova York e outorgar à *Enron* a exclusividade na construção de outros gasodutos, garantindo para essa empresa rendimentos anuais da ordem de 18,5% sobre os investimentos realizados. Outro questionamento foi o fato de a *Enron*, no momento da assinatura desse acordo, nem estar legalmente estabelecida na Bolívia, o que ocorreria apenas no dia 18 de agosto de 1995, oito meses depois da assinatura do contrato com a YPFB. (GANDARILLAS, 2008)

O mais alarmante dessas negociações com a *Enron* é que, segundo o acordo firmado com YPFB, a empresa americana era a responsável pelo financiamento para as obras de construção do gasoduto que levaria o gás boliviano ao Brasil. A *Enron* não cumpriu o que estava estabelecido no acordo e, depois de dois anos, essa empresa transnacional não havia realizado nenhum investimento na construção do gasoduto. Essa situação levou a Petrobras a se oferecer para financiar a construção da parte boliviana do gasoduto no dia 26 de julho de 1996. Nesse contexto, o governo boliviano poderia ter rescindido o contrato com a *Enron*, mas Sánchez de Lozada manteve o relacionamento com essa empresa, ainda que ela não tenha cumprido com sua parte no acordo. Marco Gandarillas relata na seguinte passagem mais favores do governo boliviano com a *Enron*.

Los favores a Enron se siguieron sumando: mediante el Decreto Supremo n° 24617, del 14 de mayo de 1997 (pocos meses antes del cambio de gobierno), Gonzalo

Sánchez de Lozada subrogó el contrato de Asociación Accidental con Pacto de Accionistas (suscrito entre Enron y YPFB en Miami) al contrato de capitalización de la empresa Transredes, después de que la poderosa transnacional se adjudicara la unidad de transportes de la estatal petrolera en asociación con la Shell. Con esta medida se trató de invisibilizar el irregular ingreso de la transnacional en el país. La norma estableció que, con la firma del contrato, la parte de la petrolera nacional en el tendido del gasoducto a Brasil quedaba en manos de Transredes – cuyos socios mayoritarios eran Enron y Shell -, empresa a la que también se transfirió el contrato de exportación de gas a Brasil. Con el, el consorcio Enron-Shell quedaba, en el tramo boliviano, a cargo de 59% del negocio de la exportación de gas a Brasil (15% para Petrobras y sólo 34% para las AFP). (GANDARILLAS, 2008, p. 84)

Ainda segundo Gandarillas (2008), a participação da *Enron* na capitalização da YPFB foi questionada por outras empresas petroleiras interessadas em fazer parte desse negócio. As relações entre essa empresa multinacional e o governo boliviano, chefiado por Sánchez de Lozada, foram realizadas de forma que deixaram dúvidas sobre a ocorrência de tráfico de influência. Um exemplo desses indícios é que o primeiro contrato firmado entre a YPFB e a *Enron* leva apenas a rubrica de Rebeca Mark como representante da multinacional, e não existe a firma de nenhuma autoridade do governo dos EUA, mas, por outro lado, tem as assinaturas de Sánchez de Lozada, de Mauricio González (presidente da YPFB) e de Antonio Aranibar (chanceler da Bolívia). Além disso, não consta nenhuma versão original do contrato no país andino, apenas uma cópia. A isso se soma o protesto de Andrés Soliz Rada (então deputado pelo partido CODEPA), o qual recorda que na ocasião da assinatura do acordo em Miami, Sánchez de Lozada solicitou a permissão ao Parlamento apenas para participar da Cúpula das Américas e que não foi mencionada em nenhum momento a assinatura do contrato entre *Enron*-YPFB em Miami. Outra observação necessária é que o contrato estava regido pelas leis do Estado de Nova York fora da jurisdição da Bolívia. Assim:

Gracias al lesivo contrato y sin invertir nada, *Enron* obtuvo el 40% de participación en el lado boliviano del gasoducto Bolivia-Brasil. El propio Banco Mundial reveló que el aporte de *Enron* al gasoducto fue nulo y que todo el riesgo financiero lo asumió Petrobras. El problema, sin embargo, no se acabó con la firma del referido contrato, ya que el siguiente gobierno tomaría el relevo para encubrir las irregularidades de esta transnacional. (GANDARILLAS, 2008, p. 86)

Voltando ao caso brasileiro, podemos perceber que a influência da *Enron* foi no sentido de aumentar a utilização do gás natural como fonte energética. Como fica exposto na passagem do trabalho de Oxilia Dávalos:

A solução do modelo utilizado pela *Enron* (o combustível do bem de Al Gore usado para gerar eletricidade) casou com as propostas que se estavam gestando no interior do governo brasileiro, pouco antes de FHC assumir a presidência da República, entre elas a importação de gás natural boliviano. Com efeito, numa mensagem

oficial conjunta do ano de 1993, os ministros da área econômica do governo brasileiro fizeram referência ao Decreto 681 de 11 de novembro de 1992, pelo qual se confirmou o Acordo de Alcance Parcial (no marco da Associação Latino-Americana de Integração – ALADI) assinado com a Bolívia e ressaltaram a importância desse documento internacional. (OXILIA DÁVALOS, 2009, p. 250)

O referido Acordo foi defendido pelas autoridades econômicas do governo brasileiro de uma maneira ampla como um fator de promoção da integração latino-americana, apresentada como uma justificação geral e como tendo objetivos específicos como: a diversificação das fontes de energia centradas historicamente no petróleo e na hidroeletricidade; menor dependência do petróleo importado de regiões em periódicas crises internacionais; elevação dos níveis de eficiência energética no consumo de combustíveis e geração termelétrica; redução dos riscos de falhas na oferta de energia elétrica, por meio da ampliação da base térmica do sistema elétrico com menores custos e em prazos reduzidos; e, por fim, como estímulo aos projetos de autoprodução de energia elétrica com participação de recursos financeiros privados para a oferta de energia. (OXILIA DÁVALOS, 2009)

Para consolidação do projeto de utilização do gás natural como fonte energética no Brasil, foi necessário modificar as relações do setor de eletricidade no país. A Eletrobras como empresa estatal tinha sido projetada ainda no governo de Vargas na primeira metade dos anos 1950. Foi fundada em 1962, durante o governo de João Goulart. Ela foi responsável pelo desenvolvimento do setor elétrico brasileiro com a participação da União em áreas estratégicas como planejamento, expansão da geração, transmissão e operação do sistema em âmbito federal. Esse modelo foi fundamental para o gerenciamento dos abundantes recursos hidroenergéticos que o Brasil possui distribuído pelo seu território.

Este sistema de administração federal esteve vigente durante pelo menos cinco décadas, até que os governos federais da década de 1990 (também alguns governos de nível estadual, como foi o caso de São Paulo), liderados pelos presidentes Fernando Collor de Mello e Fernando Henrique Cardoso, decidiram seguir as correntes liberais que vinham se gestando no mundo desde a década de 1970.

[...] Na década de 1990 foram várias as leis que deram novo rumo ao setor. Entre elas cabe mencionar, por exemplo, a Lei 8631 do ano de 1993, que eliminou o regime tarifário pelo custo de serviço e o Decreto 1009 que definiu a quebra da verticalização contábil das empresas integradas. Em 1995 foram promulgadas as Leis de Concessões (Lei 8987) e a Lei 9074 que, respectivamente, criaram as normas para outorga de concessões de serviços públicos e a figura do Produtor Independente de Energia (PIE). O funcionamento dos PIE foi posteriormente regulamentado pelo Decreto 2003/1996. A Lei 9074 também liberalizou o acesso às redes de transmissão e distribuição para produtores e consumidores livres. (OXILIA DÁVALOS, 2009, p. 252)

Dentro da perspectiva de reformas do setor elétrico no Brasil e do setor dos hidrocarbonetos da Bolívia, há um encontro de influências de grandes empresas capitalistas

que desejavam atuar nestes setores, e essa situação responde a uma condição concreta do neoliberalismo. O resultado desse processo é completamente distinto do ponto de vista comparativo entre os países envolvidos (Brasil e Bolívia). As reformas de cunho neoliberal possibilitaram a acumulação de capital em setores antes dominados pela esfera estatal, mas também a transferência de renda da economia boliviana para a brasileira pelas transações envolvendo o setor dos hidrocarbonetos, as ações da Petrobras e o contrato de compra e venda de gás. Não podemos pensar isso de um ponto de vista nacional, já que vivemos em um período no qual o capitalismo é dominado pelos setores das finanças e estes não têm nacionalidade, apenas atuam nos diferentes Estados-nacionais. Segundo Oxilia Dávalos (2009), é razoável inferir a existência de uma estreita vinculação entre os compromissos acerca da compra e venda do gás natural da Bolívia e a expansão no Brasil da geração de energia elétrica a partir de usinas termelétricas com os marcos legais das reformas dos anos 1990.

A inferência é confirmada, de maneira documental, com a mensagem ministerial de 1993 comentada no item anterior deste trabalho. Mas a comprovação incontestável dessa vinculação veio com o lançamento oficial do Programa Prioritário de Termelétricidade, em fevereiro de 2000, quando o gasoduto estava em operação e sabia-se que o volume efetivamente transportado era inferior ao esperado e comprometido. A trilogia gás natural boliviano – *Gasbol* – geração termelétrica estava confirmada *ad portas* da crise energética do ano 2001. Porém, para instaurar esta trilogia na matriz energética brasileira foi necessário realizar a ruptura institucional, esvaziando à Eletrobrás das funções de planejamento, operação e promotor do desenvolvimento de sistemas interligados com base na geração hidrelétrica e criando uma nova estrutura legal e regulatória que permitisse o que se denominou o modelo de mercado. (OXILIA DÁVALOS, 2009, p. 253)

### **3.2 A Petrobras e as reformas neoliberais dos anos 1990**

Até este momento do presente trabalho, pontuamos as ações da Petrobras na Bolívia. Agora faremos um breve histórico desta empresa petroleira e como ela construiu sua internacionalização e sua projeção para chegar ao posto de maior empresa brasileira. Não é nossa intenção realizar um apanhado de toda a história da Petrobras, empreendimento de suma importância para um estudo em detalhe da trajetória econômica nacional, mas que consideramos um esforço alheio às possibilidades desse trabalho.

A Petrobras foi criada no governo de Vargas dos anos 1950. Eleito democraticamente e com um discurso de tom nacionalista, ele foi um facilitador para a campanha do “Petróleo é nosso” que mobilizou o país e resultou na Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953. Esta lei

estabeleceu o monopólio do Estado em relação à prospecção, importação, exploração e ao refino de petróleo no Brasil.

A Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953, que criou a Petrobras, lhe atribuiu a execução do monopólio estatal do petróleo definido no artigo 1º: “Constituem monopólio da União: I — a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e outros hidrocarbonetos fluidos e gases raros existentes no território nacional; II — a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro; III — o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados de petróleo produzidos no país, e bem assim o transporte, por meio de condutos, de petróleo bruto e seus derivados, assim como gases raros de qualquer origem.” O objeto social da empresa, definido no artigo 6º, é bem mais amplo: “A Petróleo Brasileiro S.A. terá por objeto a pesquisa, a lavra, a refinação, o comércio e o transporte do petróleo — proveniente de poço ou de xisto — de seus derivados, bem como de quaisquer atividades correlatas ou afins.” (FILHO; DIAS; NETO, 2003, sem paginação)

A Petrobras se consolidou, com o passar das décadas, como a maior empresa brasileira:

A Petrobras é a maior empresa brasileira de acordo com os parâmetros usados pelas publicações econômico-financeiras, como a Conjuntura Econômica, da FGV, e outras, para classificar as empresas pela sua magnitude: patrimônio líquido, ativo fixo operacional, faturamento, lucro líquido, número de empregados etc. A importância da Petrobras na economia nacional pode ser avaliada por três fatores principais: 1) seu papel na geração da renda nacional, ou seja, o valor adicionado à renda ou produto nacional; 2) a liberação ou economia de divisas proporcionada pelas suas atividades, calculando-se o valor do consumo do petróleo e derivados a preços de importação; 3) o valor dos investimentos que realiza, e que representam notável impulso à indústria nacional, pelo efeito multiplicador que significam as compras da empresa estatal. (FILHO; DIAS; NETO, 2003, sem paginação)

Para chegar nessa condição, segundo Marcos Carra (2008), os objetivos econômicos da Petrobras foram obtidos em uma tensão entre a própria empresa, suas subsidiárias (Sistema Petrobras) e os distintos governos federais (maior acionista) com suas prioridades, agendas, diretrizes e estratégias político-econômicas. Durante a ditadura civil militar (1964-1985), a Petrobras atuou com grande autonomia, assumindo a forma organizacional e estrutura que seria modificada apenas nos anos 1990. A tensão entre o governo federal e a empresa ocorreu em um quadro de maior instabilidade nos 1980. Uma década marcada por uma séria crise econômica e que ajudou a consolidar a ideia em setores dirigentes da necessidade de revisão do papel do Estado na economia, que resultou no sucesso das propostas neoliberais.

Por uma visão geopolítica característica da formação dos militares, os governos da ditadura civil militar brasileira consideraram a indústria do petróleo estratégica para o desenvolvimento industrial. “Entre 1967/73 quando ocorreu o “milagre brasileiro”, a Petrobras foi instrumento fundamental para a construção do parque industrial brasileiro dentro

da estratégia do “tripé”: parcerias com a participação do capital estatal, do capital privado nacional e do capital privado internacional.” (CARRA, Marcos, 2008, p. 87) Houve abertura ao setor privado na área de petroquímica e na exploração do xisto betuminoso, mas a expansão da Petrobras no setor de exploração do petróleo foi maior que as intervenções do capital privado. Durante o governo do general Geisel (1970-1974), houve uma notável expansão da capacidade de refino, área considerada uma das mais rentáveis na cadeia de valor do petróleo. (OXILIA DÁVALOS, 2009)

Os anos 1970 foram marcados internacionalmente pela crise do petróleo. Do ponto de vista dessa indústria no Brasil, devemos pontuar três questões. Primeiramente que, em 1972, produziu-se uma guinada na política da Petrobras com a criação da Braspetro (uma subsidiária) com a missão de realizar a exploração de petróleo no exterior. Em seguida, houve a descoberta na bacia de Campos (1973) de grandes reservas de petrolíferas que direcionou as atenções para a exploração de petróleo em águas profundas. Por fim, a crise internacional tornou notável o esforço da busca de fontes energéticas alternativas e, no caso brasileiro, do lançamento em 1975 do Programa Nacional do Alcool (Proálcool).

A expansão da Petrobras, que produziu um notável crescimento da produção de petróleo, foi essencial para a preservação da imagem da empresa durante os anos 1980, década que foi marcada internacionalmente pelo discurso da “ineficiência das empresas públicas”. Conjuntamente a esse processo, houve a dura realidade dos investimentos serem bancados por empréstimos internacionais, e os anos 1980 foram marcados pela crise da dívida. A chamada “década perdida” foi realmente difícil para os países latino-americanos, que viram sua taxa de endividamento crescer com a elevação das taxas de juros internacionais a partir do já mencionado “golpe financeiro de 1979”, que significou uma importante transferência de renda para os países centrais do sistema. (OXILIA DÁVALOS, 2009)

Do ponto de vista político, 1988 significou um ponto crucial da transição brasileira para o regime democrático. Com a Constituição Nacional desse ano, foi confirmada a participação estatal na indústria do petróleo. O monopólio da União nessa indústria foi mantido com a Petrobras como órgão executor e o Conselho Nacional do Petróleo (CNP) como órgão fiscalizador. O CNP seria absorvido pelo Departamento Nacional de Combustíveis as estruturas do Ministério das Minas e Energia, em 1990. A manutenção das funções da Petrobras na Constituição foi em parte conquista do sucesso da pressão dos trabalhadores da empresa. E também fruto do fracassado discurso de “ineficiência estatal” devido ao crescimento da produção nacional do Petróleo. Nas palavras de Oxilia Dávalos, a estratégia neoliberal foi diferente: “As estratégias para a Petrobras foram outras, tais como:

sua internacionalização, venda de ações em bolsa de valores e envolvimento em projetos de gasodutos e geração termelétrica seguindo o modelo da *Enron*.” (OXILIA DÁVALOS, 2009, p. 231)

No entanto, antes desse caminho ser trilhado durante o auge das ideias neoliberais do Consenso de Washington (1989), o Banco *Credit Suisse First Boston* formulou um documento que foi entregue ao governo do presidente Fernando Collor (1990-1992). O documento intitulado “*Idéias Preliminares para o Desenvolvimento de um Plano Diretor de Privatização*” apresentava um plano para a privatização de áreas consideradas, até aquele momento, estratégicas como o setor elétrico, petroquímico, siderúrgico e das telecomunicações. Nas palavras de Marcos Carra:

Um capítulo específico do documento intitulado “*Petrobrás: Estratégias para a Privatização*” sugeria a adoção de duas estratégias para privatizar uma companhia considerada emblemática para o nacional-desenvolvimentismo: 1) privatizar as subsidiárias existentes; 2) dividir a Petrobras em novas subsidiárias e privatizá-las. As estratégias foram aplicadas logo a seguir. Em 15 de março de 1990 o Plano Collor I extinguiu o CNP. Em 12 de abril de 1990 duas leis atingiram diretamente a Petrobras. Pela Lei Nº 8.029 eram extintas a Interbrás e Petromisa, enquanto a Lei Nº 8.031 criava a CDPND (Comissão Diretora do Programa Nacional de Desestatização), que selecionaria as estatais passíveis de privatização. (CARRA, 2008, p. 90)

Esse plano não foi levado a cabo em sua totalidade, mas certamente ajuda a ilustrar como era pensada as formas de aplicar as políticas de privatização. O plano normalmente envolvia dividir em várias empresas o que anteriormente era apenas uma grande empresa. No caso da Petrobras, temos uma organização com várias empresas subsidiárias como da Interbrás – Petrobras Comércio Internacional e da Petromisa – Petrobras Mineração SA. Outra questão fundamental é que a Petrobras, devido a sua trajetória de sucesso e ao seu simbolismo presente desde a fundação como resultado da campanha “Petróleo é nosso”, foi defendida por amplos setores políticos, e certamente esse fator dificultou os planos originais dos defensores da privatização.

No governo de Fernando Henrique Cardoso, as mudanças estruturais da Petrobras fizeram surgir uma empresa com outro perfil mais adequado à estratégia neoliberal, mesmo que não seja esta uma empresa privada, podemos perceber que a história construiu uma mediação nas transformações ocorridas na Petrobras que fica enunciada na seguinte passagem de Igor Fuser.

Na atualidade, a presença internacional da Petrobras (Petróleo Brasileiro S.A.) carrega a marca de sua dupla condição, como braço do Estado brasileiro e empresa

de capital aberto, regida por critérios de mercado e com ações negociadas na Bolsa de Valores de Nova York. Por um lado, a Petrobras é uma “grande multinacional brasileira do petróleo e do gás”, na definição de Haroldo Lima, presidente da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). Pelo outro lado, é um agente econômico a serviço dos interesses nacionais, tais como definidos pelo Poder Executivo. Está subordinada ao Ministério das Minas e Energia, que nomeia a maioria dos integrantes do seu Conselho de Administração e, por intermédio destes, a sua diretoria e seu presidente. (FUSER, 2011, p. 55)

A privatização completa da Petrobras não aconteceu porque, diante das críticas a esse projeto e o desejo de contar com uma empresa com o perfil acima exposto, o que ocorreu foi um processo de abertura do setor de hidrocarbonetos no Brasil para ação das empresas transnacionais e nacionais. Esse processo basicamente foi composto de duas modificações legais. A primeira ocorreu através da Emenda Constitucional Nº 9, que foi aprovada pelo Congresso Nacional em 1995. Esse projeto retirou da Constituição o tema do monopólio do petróleo pela União, que continuou ocorrendo apenas no aspecto formal, porque essa legislação permitiu o ingresso de empresas privadas nas atividades do setor petrolífero desde que estas obtivessem a autorização da União. A segunda modificação ocorreu a partir da Lei do Petróleo Nº 9.478 de 1997, que criou a Agência Nacional do Petróleo (ANP) e assim viabilizou a entrada das empresas multinacionais no Brasil. “Como passo seguinte no processo de liberalização, a ANP anunciou, em 1998, que 92% das reservas conhecidas em território brasileiro seriam abertas para licitação (rodadas), de modo a permitir o ingresso de outras companhias a essa atividade.” (FUSER, 2011, p. 59)

Outro fator essencial foi a capitalização da empresa a partir da venda da maior parte das ações da Petrobras a investidores privados brasileiros e estrangeiros. Esse processo teve seu auge com uma série de leilões realizados no final dos anos 1990 e no ano de 2000 na Bolsa de Nova York, até chegarmos à composição acionária da empresa que em 2006 se dava nas condições abaixo:

Apesar de União ser a controladora da Petrobras, os estrangeiros detêm uma fatia do capital total da Petrobras muito próxima à do governo brasileiro. Os papéis da companhia emitidos na Bolsa de Nova York (ADRs - American Deposit Receipts) mais as ações da Bovespa nas mãos de estrangeiros somam 39,5% do capital da empresa, enquanto a União Federal, incluindo a participação do BNDESpar (empresa de participações do estatal BNDES), de 7,6%, detém 39,8% do total da companhia.

O governo brasileiro, no entanto, tem a palavra final nas decisões da Petrobras, porque detém 57,6% (incluindo as ações do BNDESpar) das ações com direito a voto da Petrobras (ON), mas como tem só 15,5% (exclusivamente por meio do BNDESpar) das ações sem direito a voto (PN), a participação da União no valor total da empresa é menor.

A fatia estrangeira nas ações com direito a voto na Petrobras é de 30,2%, dos quais 27,3% são de ADRs e 2,9% de ações ON (na Bovespa) em mãos de empresas ou pessoas físicas do exterior.

Outros 20,6% do capital da companhia estão nas mãos de empresas e pessoas físicas brasileiras, dos quais 2,6% compõem os fundos de investimento com o FGTS dos trabalhadores do país. (GAZETA do POVO, 2006)

Podemos perceber, assim, que a abertura da Petrobras possibilitou uma grande participação estrangeira no capital total da empresa. Esse fato muitas vezes é esquecido porque boa parte da mídia ainda trata a Petrobras como uma empresa estatal. Posteriormente em 2010, foi realizada uma operação de capitalização que elevou a participação da União para 48% do total, mas ainda assim a participação privada permaneceu predominante.

Outro aspecto fundamental das mudanças na Petrobras dos anos 1990 foi a implementação de uma estratégia de internacionalização das atividades da empresa, com uma atenção especial aos países sul-americanos. Segundo Fuser (2011), a Petrobras no Relatório Anual de 1999 estabeleceu como objetivo primordial tornar a “empresa líder regional” com atividades concentradas na América Latina. No Relatório da Petrobras (1999), existe uma mensagem de Henrique Reichstul que faz uma relação direta entre o fim do monopólio do petróleo no Brasil e a busca de novos cenários para investimentos da empresa.

Com a abertura do mercado brasileiro a outras empresas, a Petrobras está vivenciando novos desafios e oportunidades de crescimento, agora atuando sob o regime de competição. Nesse contexto, a Petrobras passa a buscar o crescimento, no Brasil e no exterior, com o maior retorno possível aos seus acionistas, preparando-se para, na próxima década, tornar-se uma corporação internacional de energia. (FUSER, 2011, p. 59)

Durante os anos de 1996 e 2002, a Petrobras passou a ter investimentos em todos os países da América do Sul, com exceção das Guianas. A partir desse momento, as ações da Petrobras passam a ser parte do processo de integração sul-americana. O Brasil teria, a partir desse momento, o protagonismo dividido entre as ações do próprio governo brasileiro e as da Petrobras. Os dois países que receberam os maiores investimentos foram a Bolívia e a Argentina. Na Argentina o ingresso ocorreu em 2000 a partir de uma negociação com a empresa espanhola *Repsol* e depois cresceram seus investimentos com a compra da empresa argentina *Pérez Companc*. A partir dessa aquisição, a Petrobras passou a atuar no setor de hidrocarbonetos no Peru, Equador e Venezuela. Além de ampliar sua presença na Bolívia, com a compra das 49% de ações que ainda não detinha na *Empresa Boliviana de Refinación* dona das refinarias de Cochabamba e Santa Cruz de la Sierra, as únicas da Bolívia. (FUSER, 2011, p. 61)

### 3.3 O mercado brasileiro e o contrato de compra e venda de gás natural – História e implicações

Segundo Carlos Villegas Quiroga (2004), as negociações sobre a consolidação de um contrato de compra e venda do gás natural estiveram por muitos anos interligadas a vários fatores internos e externos em relação aos dois países. Entretanto um dos temas permanentes na mesa de negociação foi o chamado *Derecho Preferente* em relação ao Brasil. Esse “direito” consiste em que a Bolívia reconheça como prioridade de abastecimento de gás natural o mercado brasileiro. Os diferentes governos brasileiros tinham como estratégia o reconhecimento da Bolívia de que o principal consumidor da sua principal fonte energética deveria ser exatamente o mercado brasileiro. Esse fato é importante ser colocado em perspectiva das relações anteriores de compra e venda de gás entre Bolívia e Argentina, ou seja, o Estado brasileiro tinha como estratégia consolidar sua hegemonia em relação aos recursos energéticos do país andino. Vejamos alguns marcos históricos das relações diplomáticas e comerciais que envolveram a assinatura do contrato de compra e venda de gás entre Bolívia e Brasil:

- 1958: “Acuerdos de Roboré”, en los que, por primera vez, se incorpora el tema de la integración energética entre Bolivia y Brasil.
- 1974: los presidentes de Bolivia y Brasil firman un acuerdo que preveía la construcción de un gasoducto para exportar gas boliviano al país vecino.
- 1984: Los gobiernos de ambos países deciden retomar el proyecto.
- 1988: Se firma un acuerdo bilateral de compra de energía e industrialización del gas natural.
- 1991: Petróleos del Brasil (Petrobras) y Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) firman una Carta de Intenciones en la que se establece el primer compromiso de compra y venta de gas.
- Agosto de 1992: YPFB y Petrobras acuerdan la construcción de un gasoducto y se ratifica el interés de que Petrobras, en asociación con YPFB, participe en la exploración, desarrollo, producción, transporte y comercialización de gas en Bolivia.
- Febrero de 1993: Se firma el primer acuerdo de Compra-Venta de gas. Bolivia se compromete a buscar nuevas reservas con la finalidad de cumplir el contrato, Petrobras tendría prioridad en la compra de gas natural que eventualmente se descubriera.
- 16 de agosto de 1996: Se firma el Contrato de Compra-Venta de Gas Natural entre Petrobras e YPFB; lo que subscriben Joel Mendes Renno, Presidente de la empresa brasileña, y Arturo Castaños Ichazo, Presidente Ejecutivo de la empresa estatal boliviana.
- 4 de septiembre de 1996: Se firma el contrato de construcción del gasoducto Bolivia-Brasil y ese mismo día se inician los trabajos, con la licitación internacional para la compra de las tuberías. De acuerdo al contrato, la ejecución de la obra queda a cargo de Petrobras. Este trabajo concluyó en diciembre de 1998.
- 17 de diciembre de 1998: Se firma el Adendum N° 1 al Contrato de Compra-venta de Gas suscrito por Joel Mendes Renno, Presidente de Petrobras, y Carlos Salinas Estenssoro, Presidente Ejecutivo de YPFB.

- 16 de marzo de 2000: Se firma el Adendum N° 2 al contrato pactado; lo suscriben Henri Philippe Reichstul, Presidente de Petrobras, y Carlos Salinas Estenssoro, Presidente Ejecutivo de YPFB.
- 2003: Negociaciones entre el gobierno de Bolivia y Brasil para revisar cláusulas del contrato y el Adendum N° 2 sobre precios y volúmenes de exportación. (QUIROGA, 2004, p. 114-115)

Foram necessárias várias décadas para a consolidação do acordo de compra e venda de gás entre Bolívia e Brasil. Podemos perceber que do ponto de vista brasileiro o início das tratativas ocorreram ainda no governo de Juscelino Kubitschek, momento em que a economia brasileira obteve uma alta taxa de crescimento, e o governo foi marcado pelo desenvolvimentismo econômico. O final da negociação se deu com o governo de Fernando Henrique Cardoso, responsável pela adaptação do neoliberalismo à realidade brasileira. O contrato assinado em 1996 tem a duração de 20 anos, de 1999 a 2019. Segundo Quiroga (2004, p. 115), “Es oportuno indicar que, durante la larga negociación y antes de la Capitalización de YPFB, se presentaron condiciones favorables para a exportación de gas y la construcción de gasoducto.”

O contrato de 1996 assinado entre Bolívia e Brasil tinha como responsáveis de execução as respectivas estatais YPFB (Bolívia) e a Petrobras (Brasil). A Petrobras se comprometia em adotar as medidas necessárias para o cumprimento do contrato no mercado brasileiro. A empresa brasileira também deveria assegurar que o gasoduto abasteceria o setor industrial, a geração de eletricidade termoeétrica, transporte nas regiões sul e sudeste, como no Estado do Mato Grosso do Sul. A YPFB se comprometeu em tomar as medidas necessárias para o desenvolvimento do sistema de produção de gás na Bolívia. É interessante assinalar que a YPFB se comprometia que esse processo ocorreria em território boliviano, não necessariamente as ações práticas seriam executadas pela empresa devido ao cenário da capitalização e privatização do setor de hidrocarbonetos do país. Eram compromissos mútuos da YPFB e da Petrobras garantir que os mercados vinculados ao contrato fossem desenvolvidos de forma integrada. As duas empresas se comprometiam em otimizar a capacidade do gasoduto, as reservas e o preço do gás natural. Tema que se demonstrou problemático devido às ações do governo brasileiro e da Petrobras. (QUIROGA, 2004)

#### Sobre as características estruturais

El gasoducto Bolivia-Brasil en actual operación tiene una extensión total de 3.150 Km. En el lado boliviano tiene una longitud de 557 Km. La capacidad plena del gasoducto es de 30 Millones de metros cúbicos por día (30 MMm<sup>3</sup>/d). El gasoducto construido une Río Grande (Bolivia) y San Paulo (Brasil), contempla una extensión a Porto Alegre (Brasil), atraviesa los estados Mato Grosso do Sul, San Pablo, Paraná y Santa Catarina, termina en Río Grande do Sul y abastece de gas

natural a lo largo del trayecto al vasto mercado de San Pablo y a otros mercados importantes del vecino país. (QUIROGA, 2004, p. 117-118)

O gasoduto Bolívia-Brasil, que foi o maior projeto de transporte de gás natural da América Latina, envolveu a construção de um projeto de engenharia técnica e financeira que envolveu diferentes empresas transnacionais. Com a seguinte participação:

\*Gaspetro (51%)  
 Distribuidora de gás que pertencia a Petrobras.  
 \*BBPP Holdings (29%) integrado por:  
 British Gas / BG Group: (9,66%)  
 El Paso: (9,66%)  
 Total Fina Elf:(9,66%)  
 \*Transredes (12%), integrado por:  
 Enron: (6%)  
 Shell: (3%)  
 AFP: (3%)  
 (QUIROGA, 2004, p. 120)

Um fato que saltou aos olhos dos analistas do processo de constituição do gasoduto foi o baixo investimento efetivamente realizado pela empresa boliviana “capitalizada” Transredes: apenas 74 milhões de dólares em comparação com o custo total da obra (435 milhões de dólares). A Petrobras realizou um investimento de 280 milhões de dólares, o qual efetivamente garantiu a construção do gasoduto. Segundo Quiroga (2004), o pequeno aporte de Transredes é duplamente curioso devido ao compromisso inicial de desembolsar um nível maior de recursos para financiar a construção e pela envergadura das duas principais sócias: *Enron* e *Shell*. O financiamento de ambos os trechos foi realizado a partir de recursos garantidos pela Petrobras, com o apoio do governo brasileiro, uma vez que a Petrobras contratou empréstimos junto ao BNDES e agências multilaterais de financiamento. Ou seja, as empresas internacionais apenas aproveitaram essa oportunidade sem se somar aos possíveis ônus.

Outro tema importante nas operações econômicas do gasoduto é a questão dos volumes de exportação de gás natural. O contrato original assinado pela YPFB e Petrobras estabelecia a compra por parte do Brasil de 16 milhões de m<sup>3</sup> / dia de gás natural. Contudo, dois adendos posteriores estabeleceram modificações significativas destes volumes.

El Adendum N° 1 incrementó el volumen a 18 Millones de m<sup>3</sup>/día, y el Adendum N° 2 estableció la cifra definitiva hoy en vigencia: 30 Millones de m<sup>3</sup> / día. Los requerimientos técnicos para la exportación de ese volumen de gas exigieron la construcción de un gasoducto de 32 pulgadas de diámetro. Las señaladas modificaciones del contrato original, a través de dos adendums, se hicieron a pedido del gobierno de Brasil, a través de Petrobras, y se justificaron por

una supuesta y considerable elevación de la demanda de gas natural en el mercado brasileño. (QUIROGA, 2004, p. 122)

A partir dessas elevações do volume acordado de compra de gás natural por parte do governo brasileiro, podemos aferir uma relação com o plano de ampliação da geração de eletricidade a partir de usinas termelétricas. Porém, segundo Carlos Villegas Quiroga (2004), no ano de publicação do seu livro, os volumes exportados estavam aquém dos acordados. Com base no Adendo nº 2, o Brasil em 2003 deveria comprar 24,6 milhões de m<sup>3</sup> / dia, no entanto, o volume exportado chegava apenas a 11 milhões de m<sup>3</sup> / dia, ou seja, menos da metade do compromisso. Com a chegada de Lula à presidência, foi modificada a política energética do Brasil, que mais uma vez voltou a priorizar a energia hidrelétrica como fonte de geração de energia elétrica. Segundo o autor citado, esta é uma das razões para o não cumprimento do acordo do ponto de vista brasileiro. Uma última questão que gera polêmica em relação ao contrato de compra e venda de gás entre Brasil e Bolívia é o fato de o acordo firmado ser regido pelo sistema denominado “take or pay”, o que implica a obrigação do governo brasileiro de pagar o volume de gás natural comprometido no contrato, mesmo quando não tenha sido adquirido ou utilizado efetivamente. Se o contrato fosse aplicado cabalmente, até o ano de 2003 teria gerado uma dívida de 120 milhões de dólares em favor das empresas estrangeiras que operam na Bolívia. (QUIROGA, 2004, p. 123)

### **3.4 Petrobras: a evolução dos negócios na Bolívia e as denúncias de favorecimento**

Um ponto em comum nos trabalhos de investigação sobre a economia dos hidrocarbonetos na Bolívia e as ações econômicas da Petrobras são as denúncias de favorecimento, mediante acesso a informações privilegiadas, ou seja, práticas corruptas que teriam ajudado essa empresa brasileira a atingir seus bons resultados naquele país. (BORBA DE SÁ, 2009; FUSER, 2011; GANDARILLAS, 2008; QUIROGA, 2004; MOLINA, 2005)

Segundo Fuser (2011), as autoridades brasileiras (diplomatas, executivos da Petrobras, etc.) costumam reagir com indignação às acusações de que a empresa teria cometido ilegalidades nas suas ações econômicas na Bolívia durante as reformas neoliberais do setor de hidrocarbonetos. Esse tema é complexo porque as ações da Petrobras se deram em um quadro de mudanças do regime de regulação do setor que contou com a concordância das autoridades bolivianas. As mesmas autoridades foram seriamente questionadas pelos movimentos sociais daquele país, exatamente por agirem dessa forma. Vamos nesse momento do trabalho analisar

alguns temas relativos a condutas ilegais, irregulares ou antiéticas que envolvem a Petrobras. (FUSER, 2011)

A polêmica *Ley de Hidrocarburos N° 1731* de 26 de junho de 1996 reclassificou os campos de gás natural em “novos” ou “existentes” estabelecendo um regime de tributação, em que nos campos “novos” as empresas transnacionais deveriam pagar apenas 18% de tributos, enquanto nos “existentes” essa taxa era de 50%. Essa lei propiciou que a Petrobras no momento de exploração de dois dos maiores megacampos de gás (San Alberto e San Antonio) pagasse uma taxa menor de tributação para o Estado boliviano. Sobre esse episódio, ficamos com a seguinte passagem de Marco Gandarillas

Un ejemplo de ello es el del campo San Alberto, considerado el segundo campo más grande de Bolivia, que fue descubierto en 1960 por YPF. Desde entonces hasta 1996 se habían perforado ocho pozos que demostraban la potencialidad del campo. En 1990 YPF descubrió el campo SAL X-9, que probó la seguridad de declarar nuevas y mayores reservas. Pese a ello se clasificó a este campo como nuevo para luego ser adjudicado a Petrobras.  
(GANDARILLAS, 2008, p. 80)

Esse fato torna-se mais preocupante do ponto de vista da relação política e econômica entre Bolívia e Brasil no caso da Petrobras a partir da seguinte informação:

El 28 de abril de 1996 (cuatro días antes de promulgar-se la Ley de Hidrocarburos) el gobierno entregó a Petrobras el campo San Alberto en contrato de riesgo compartido. Petrobras solo tuvo que perforar 46 metros más el pozo SAL X-9 para (re)descubrirlo y tributar ahora solo el 18%.  
(GANDARILLAS, 2008, p. 81)

Segundo Fuser (2011, p. 143), “os ganhos adicionais (e ilegítimos, de acordo com os críticos) da Petrobras e suas sócias (Total e Repsol) nos dois campos são de grande vulto. Somente a reclassificação do campo de San Alberto como “novo” teria representado para a Bolívia uma perda de 2 bilhões de dólares nos primeiros seis anos de operação”. Certamente um dado que ajudou na crescente dependência econômica boliviana frente às relações econômicas internacionais, especificamente em relação ao Brasil.

Também foram questionados na Bolívia os contratos de “risco compartilhado” com empresas estrangeiras que não passaram pelo exame e aprovação do Congresso Nacional, tal como estabelecia a Constituição do país na época. Nenhum dos 77 contratos firmados entre a YPF e as empresas transnacionais depois das reformas neoliberais das Leis de Hidrocarbonetos N° 1.689 e N° 1.731 foi referendado pelo parlamento boliviano.

No entanto, o artigo 58 da Constituição Política do Estado que vigorou até 2009 inclui claramente entre as atribuições do Poder Legislativo “autorizar e aprovar a contratação de empréstimos que comprometam as rendas gerais do Estado, assim como os contratos relativos à exploração das riquezas nacionais”. Por esse motivo, todos os 77 contratos – inclusive os que se referem às concessões que permitem à Petrobras explorar, como empresa operadora, os megacampos de San Alberto e San Antonio – poderiam ser considerados ilegais, nulos de pleno direito. (FUSER, 2011, p. 144)

Se o Parlamento não foi ouvido no que tange à assinatura dos contratos de “risco compartilhado”, outros fatos que foram seriamente questionados pelos críticos do processo de privatização dos hidrocarbonetos na Bolívia seriam as práticas de favorecimento e o tráfico de influência que envolveria o que Igor Fuser chama de “o sistema conhecido como “porta giratória” – aquele em que executivos com altos cargos e acesso a informações estratégicas transitam entre o setor público e o privado, dando margem a suspeitas de favorecimentos ilícitos às empresas particulares, em que vigoram salários incomparavelmente mais elevados, e em prejuízo dos interesses públicos.” (FUSER, 2011, p. 145) No trabalho de Marco Gandarillas (2008), existe o relato das denúncias sobre essa prática realizadas pelo ex-ministro de Hidrocarbonetos da gestão de Evo Morales, Andrés Soliz Rada, que envolvem os nomes de uma série de executivos atuantes no setor.

- Carlos Kempff Bruno. De director de Transredes (Enron – Schell) pasó el 16 de agosto de 2001 a ministro de Desarrollo Económico del gobierno de Jorge Quiroga.
  - Fernando Candia. Ministro de Hacienda del primer gobierno de Sánchez de Lozada en 2002 fue director de la empresa Transredes.
  - Guillermo Aponte. Pasó de ser director de Transredes a ministro de Pensiones en 2002 en el segundo gobierno de Sánchez de Lozada.
  - Jaime Villalobos. De ministro en el primer gobierno de Sánchez de Lozada, pasó en su segundo período a director de Transredes.
  - Carlos Alberto López. Fue viceministro de Hidrocarburos en el gobierno de Jorge Quiroga y posteriormente funcionario de la petrolera Chaco y American Chamber.
  - Carlos Alberto Contreras. Pasó de viceministro de Hidrocarburos del gobierno democrático del ex dictador Banzer a representante de las transnacionales eléctricas.
  - Arturo Castaños. Quién fuera presidente de YPFB en el período de la privatización, luego fue representante de Petrobras en Bolivia.
  - Gabriel Revollo Thenier. Ocupó un alto cargo en la transnacional Shell en el período en que su hermano fue ministro de capitalización de YPFB. Una parte de la cual quedó en manos de un consorcio formado por Enrol y Shell.
  - Herbert Muller. Antes de ser el ministro de Hacienda del ex dictador Banzer, fue representante de la petrolera Maxus y al dejar al cargo público trabajó para la francesa Total Bolivia.
- (GANDARILLAS, 2008, p. 68-69)

Essas denúncias põem em questão as ações da Petrobras como parte de um comportamento comum às demais empresas transnacionais do setor de hidrocarbonetos, apesar de muitas vezes essa empresa se confundir com os objetivos do Estado brasileiro em

busca da integração energética da América do Sul, a mesma tomou iniciativas dentro das práticas de mercado, inclusive as questionáveis do ponto de vista ético.

Resulta casi anecdótico revisar que quien firmó el contrato de venta de gas con Petrobras, por parte de YPF, es ahora el principal representante de esa compañía en Bolivia, Arturo Castaños. Lo mismo ocurre con el ex Vicepresidente de Negociaciones y Contratos, ex presidente de YPF y actual negociador de Petrobras Bolivia, Hugo Peredo. En niveles jerárquicos más bajos, el Coordinador de la Oficina de Control y Seguimiento Ambiental (OSCA), creada con un crédito de 5 millones de dólares del Banco Mundial para controlar los impactos que provocan las actividades petroleras, dejó esa función para convertirse inmediatamente en el Responsable de Calidad, Salud y Medio Ambiente de Petrobras Bolivia S.A. (Gustavo Calderón). Mientras ocupó ese cargo, jamás fue emitida una sola observación, amonestación o llamada de atención no solo a Petrobras sino a ninguna empresa petrolera a pesar de las, demandas, denuncias, protestas de los pobladores e inclusive de las amonestaciones del Ministerio de Desarrollo Sostenible. (MOLINA, 2005, p. 97)

As relações existentes entre os executivos da YPF não estavam restritas a Petrobras, pois temos evidências da participação atuante da Embaixada brasileira em La Paz nas tratativas referentes à compra de gás natural pelo Brasil, bem como das possibilidades de negócios da empresa brasileira no setor de hidrocarbonetos na Bolívia. As evidências em questão são telegramas da Embaixada na Bolívia para o Ministério de Relações Exteriores em que encontros com autoridades da YPF são relatados. Vejamos um exemplo desse processo com um telegrama de janeiro de 1995, assinado pelo embaixador André Guimarães, em que este relata uma conversa com o então engenheiro da YPF, Hugo Peredo.

Em contato com o engenheiro Hugo Peredo, responsável dentro da YPF pelo acompanhamento do Projeto de Gas com o Brasil, fui informado de que a Tomada de Interesse aberta conjuntamente pela Estatal Boliviana e a PETROBRAS, em 23 de janeiro de 1995, resultou aqui na apresentação de cerca de 38 propostas para os dois setores, a saber, o de fornecimento de material e o de construção.

2. As propostas recebidas por Yacimientos somadas as que chegaram a PETROBRAS (aproximadamente 53, de acordo com meu interlocutor) serão analisadas nos próximos dias 31 de janeiro e 1º de fevereiro, na reunião entre as duas empresas, no Rio de Janeiro.

3. Apesar do interesse que demonstrei em conhecer a relação das empresas proponentes, Hugo Peredo manifestou-se incapacitado, no momento, de atender meu pedido. Consulto vossa excelência sobre se estaria disponível a lista da PETROBRAS, com os nomes das empresas que responderam ao convite no BRASIL, por setores.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Embaixador André Guimarães. Telegrama Embaixada do Brasil em La Paz. 27/01/1995. Arquivo Histórico do Itamaraty – SET.

Percebemos que a Embaixada em La Paz é uma agente da construção não apenas das relações entre os países, bem como estava a par dos negócios práticos do gás natural. O telegrama citado é referente à construção do gasoduto e das empresas que desejavam participar da construção do mesmo. Este telegrama também é uma evidência do relacionamento e da troca de opiniões permanentes entre a Embaixada e representantes da YPFB. Hugo Peredo, que foi presidente da YPFB entre os anos de 2001 e 2002, posteriormente (2003) seria um dos principais executivos da Petrobras – Bolívia a frente do cargo de diretor de Novos Negócios e Estratégia. Outro caso desse tipo de relacionamento é o telegrama a seguir:

Informo. Em conversa informal neste ultimo final de semana com o Secretario de Energia, Jorge Berindoague, este informou-me que estarah partindo hoje para o BRASIL missao chefiada pelo Ministro do Desenvolvimento Economico, Jaime Villalobos, e integrada por ele proprio, pelo Presidente da YPFB, Arturo Castanos, e pelo assessor Hugo Peredo. o objetivo da missao, que se reuniria na tarde de amanha com o Ministro das Minas e Energia Brasileiro e com os Presidentes da PETROBRAS e da ELETROBRAS, seria o de discutir Acordo no setor eletrico e temas afetos aa venda de gas para o BRASIL, especialmente no que tange aa transferencia dos direitos de transporte do gas da Yacimientos para o consorcio ENRON/SHELL. Acrescentou Berindoague que os encontros haviam sido agendados pela Embaixada da Bolivia em Brasilia.<sup>16</sup>

Neste telegrama podemos ver como a diplomacia se utiliza de conversas informais para a realização de seus propósitos. Fica evidente que o Embaixador Naslausky, nas suas relações com altos funcionários do governo boliviano, tinha o tema dos hidrocarbonetos como uma das suas prioridades. O telegrama demonstra o sistema “porta giratória” entre a iniciativa pública e as empresas privadas, porque os três membros bolivianos da missão mencionada de negociação como o governo brasileiro, em conjuntura posterior, foram trabalhar em empresas privadas, sendo que Arturo Castaños e Hugo Peredo foram diretamente para a Petrobras. O caso de Castaños é o mais emblemático:

(...) el señor Arturo Castaños, posteriormente nombrado Presidente de YPFB, negoció con Petrobras para hacer aparecer de que el campo no había sido descubierto por YPFB sino por Petrobras y fue recompensado generosamente por esta empresa debido que el señor Castaños dejó la presidencia de YPFB el 5 de Agosto de 1997 y el 9 de Agosto de ese mismo año fue posesionado como Representante Oficial de Petrobras en Bolivia con una recompensa con un sueldo mensual de \$us.25.000,00 y otros "alicientes".

De acuerdo al art. 12 inciso a) y art. 13 inciso a) de la Ley de Hidrocarburos N° 1689 ningún funcionario que tiene relaciones con otra empresa puede ir a trabajar en la misma cuando deja su trabajo de inmediato y solo puede hacerlo doce meses

---

<sup>16</sup> Embaixador Marcos Cesar Meira Naslausky Telegrama Embaixada do Brasil em La Paz. 24/03/97. Arquivo Histórico do Itamaraty – SET.

después de haber dejado su cargo, siendo todos sus actos y los de su empresa nulos. La Delegada Anticorrupción, Señora Lupe Cajias debe investigar toda esta situación a la brevedad posible. (MONTES, 2004)

Arturo Castaños foi, portanto, representante da YPFB com a Petrobras, participando diretamente na questão dos megacampos de San Alberto e San Antonio — que são operados pela Petrobras e ganharam a definição de poços “novos” —, atuando nas negociações finais do contrato de compra e venda de gás entre Bolívia e Brasil e do traçado final do gasoduto. No entanto, quando contratado pela Petrobras, ele alegou em sua defesa que foi devido a sua capacidade profissional.

Todos esses casos nos fazem acreditar que a definição dos marcos gerais dos negócios da Petrobras e da relação de compra e venda de gás natural para o Brasil se deram com um nível elevado de ingerência do Estado brasileiro em questões econômicas e políticas da Bolívia, o que no nosso entender podemos inferir como uma das características de uma política subimperialista, que só pode se desenvolver devido às desigualdades estruturais em relação à economia do Brasil e a do país andino. Ficamos com as palavras de Quiroga

Todo esto conjunto de actividades desarrolladas por Petrobras en Bolivia en los últimos años demuestran la abrumadora presencia de la empresa brasileña en el país hasta el punto que ha logrado integrar la cadena hidrocarburífera nacional, desde la exploración hasta la producción de energía. Este hecho, por supuesto, no sólo tiene relevantes connotaciones en el plano político. La enorme importancia adquirida por Petrobras en la economía nacional tendrá, sin duda, directas implicancias en las decisiones políticas que se asuman en Bolivia no sólo en sector hidrocarburífero sino en un plano más general. (QUIROGA, 2004, p. 147)

A estratégia do governo Sánchez de Lozada era agregar investimentos estrangeiros através das capitalizações no principal setor econômico do país. Uma grande soma de investimentos estrangeiros teve origem brasileira a partir da Petrobras e de todo esquema da compra e venda de gás entre Bolívia e Brasil. Nesse ponto, podemos perceber uma das características das estruturas de reprodução do subimperialismo. O Brasil serviu como polo de reprodução de capital para a Bolívia.

### **3.5 Notas sobre as relações bilaterais entre Brasil e Bolívia: as mudanças e permanências durante os governos Fernando Henrique e Lula**

Para realizarmos uma análise efetiva da política externa brasileira em relação à Bolívia, no que diz respeito às atitudes do governo brasileiro pós-nacionalização do gás boliviano no ano de 2006, faz-se necessário um breve resgate histórico que aborde o caminho percorrido pelas relações internacionais do Brasil nos últimos anos. Neste sentido, a integração sul-americana possui demasiado peso na história, tornando-se um fator muito importante desde os anos 1990 aos dias atuais. O peso estratégico que foi dado a esta integração teve variantes durante este período e, dentro deste contexto, foi muito importante o Mercado Comum do Sul (Mercosul) para o Estado brasileiro, medida que foi realizada por Fernando Henrique Cardoso ainda como Ministro do governo de Itamar Franco.

O tema da integração sul-americana tornou-se um dos maiores objetivos da política externa brasileira e, dentro deste patamar, devemos pensar as relações políticas e econômicas entre Brasil e Bolívia. Como alicerce econômico dessa relação, podemos ver, já em março de 1993, que existe a assinatura de um acordo bilateral com a Bolívia para a compra de gás natural boliviano por meio de gasoduto. Segundo Vizentini (2003, p. 87): “A Bolívia deveria fornecer gás natural ao Brasil, bem como facilitar a adesão de outros países da Comunidade Andina”. Naquele momento, as intenções brasileiras eram fortalecer o Mercosul com uma aproximação com a Bolívia, o Peru e o Chile. É interessante a importância do gás para a consolidação de uma relação econômica que teve seu símbolo com a construção do gasoduto ligando a Bolívia ao Brasil no final dos anos 1990. Mas é essencial lembrar que, mesmo no passado, as relações bilaterais entre os dois países já envolviam os hidrocarbonetos, como deixam claro Marco Cepik e Marcos Carra.

As relações bilaterais entre o Brasil e a Bolívia desde a Guerra do Chaco sempre envolveram pelo menos em parte a questão dos hidrocarbonetos, tendo como marcos o Tratado de Roboré (1938), as Notas Reversais do Acordo de Roboré (1958) e os acordos sobre gás (1993). Em 1996, já durante o Governo Fernando Henrique, a Petrobras e a YPFB acertaram os termos finais do contrato que previam o fornecimento de gás por 20 anos em um volume máximo de 30 milhões de m<sup>3</sup>/dia. Ambas as partes comprometeram-se em construir um gasoduto de 3.150 km entre os dois países (557 km do lado boliviano e 2.593km do lado brasileiro). O acordo foi criticado, sobretudo porque à época ainda não se conhecia o tamanho real das reservas de gás bolivianas, então calculadas em 800 bilhões de m<sup>3</sup> e estimadas em 1,27 trilhão m<sup>3</sup>, sendo que, conforme a Petrobras, 368 bilhões m<sup>3</sup> eram necessários para cobrir os compromissos assumidos. (CEPIK; CARRA, 2006, p. 3)

O formato atual da política externa só foi possível pelo fracasso da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). Este projeto, que foi pensado pelo governo americano durante os anos 1990, acabaria com qualquer hipótese de independência nacional e de protagonismo do Brasil no sistema internacional, a partir de um projeto de multilateralismo nas relações internacionais. Neste tema, o governo FH ajudou a colocar um “pé no freio” nas negociações da ALCA, provavelmente devido às contradições entre setores burgueses nacionais e o protecionismo americano, ou seja, como afirma Moniz Bandeira:

Fernando Henrique Cardoso deixou claro que o Brasil somente haveria de aderir a ALCA se fosse conveniente para os seus interesses. Na verdade, não mostrou nenhum entusiasmo pela formação dessa área de livre comércio, pois duvidava de que os Estados Unidos viessem realmente a permitir que os produtos brasileiros, tais como suco de laranja, aço, sapatos e outros entrassem livremente no mercado americano. (BANDEIRA, 2004, p. 210)

Com o fim do projeto da ALCA, o governo Lula pôde atuar mais firmemente para fortalecer o Mercosul e também para trazer à sua órbita de influência os países da comunidade andina e o Chile, este último com mais dificuldade, a partir de uma estratégia de integração. Portanto, o primeiro governo de Lula aplica medidas de continuidade com o final do governo de FHC, claramente tentando trazer uma roupagem de soberania e desenvolvimento nacional para a política externa, assim:

Na prática, foi iniciado um aprofundamento das iniciativas do final do governo FHC, que havia intensificado uma agenda pró- América do Sul- e particularmente Mercosul - como forma de contornar a crise em que este último se encontrava e o esgotamento do seu rumo inicial neoliberal da abertura descuidada e negociações sem as devidas compensações. Assim era importante para o novo governo uma retomada do poder de negociação e barganha comprometida com um processo de desenvolvimento nacional, o qual havia sido perdido durante a década de 1990, lançando mão do processo de integração, única forma de se alcançar significativa envergadura em face dos principais atores internacionais e de se afirmar uma política de desenvolvimento e autonomia que fosse além da retórica. (VIZENTINI, 2003, p. 105-106)

A política externa de Lula apontou para um fortalecimento da dinâmica de integração com a América do Sul. Um passo importante neste sentido foi, além do fortalecimento do Mercosul, a criação da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL). A UNASUL é uma iniciativa política conjunta entre todos os países da América do Sul e tem grande potencial, se pensarmos em uma integração que seja, de fato, solidária entre países que possuem diferentes potenciais produtivos e energéticos, além de uma agenda de problemas sociais semelhantes.

A União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) está constituída pelos doze países da América do Sul. Teve sua origem em 2004, com a criação da “Comunidade Sul-americana de Nações”, na III Reunião de Chefes de Estado e de Governo da América do Sul, realizada em Cusco, Peru. Em 2007, durante a I Cúpula Energética Sul-americana (Isla Margarita, Venezuela), decidiu-se adotar o nome “União de Nações Sul-Americanas”, denotando o elevado grau de compromisso que se pretende alcançar.

A UNASUL tem como objetivo construir, de maneira participativa e consensuada, um espaço de articulação no âmbito cultural, social, econômico e político entre seus povos. Prioriza o diálogo político, as políticas sociais, a educação, a energia, a infraestrutura, o financiamento e o meio ambiente, entre outros, com vistas a criar a paz e a segurança, eliminar a desigualdade socioeconômica, alcançar a inclusão social e a participação cidadã, fortalecer a democracia e reduzir as assimetrias no marco do fortalecimento da soberania e independência dos Estados.

O Tratado Constitutivo do organismo foi aprovado durante Reunião Extraordinária de Chefes de Estado e de Governo, realizada em Brasília, em 23 de maio de 2008. Entrará em vigor após a ratificação por pelo menos nove dos países signatários.

Segundo dispõe o texto do Tratado, os seguintes órgãos compõem a estrutura institucional da Unasul: a) Conselho de Chefes de Estado e de Governo; b) Conselho de Ministros das Relações Exteriores; c) Conselho de Delegados; e d) Secretaria Geral. Está prevista ainda a constituição de Conselhos de nível Ministerial e Grupos de Trabalho. Com a exceção da Secretaria Geral, essas instâncias já se encontram em plena atividade.

Além dos Conselhos de Chefes de Estado, Ministros das Relações Exteriores e Delegados, foram criados sete Conselhos Ministeriais setoriais, que promovem a integração e cooperação nas áreas de: energia; saúde; defesa; infra-estrutura e planejamento; desenvolvimento social; luta contra o narcotráfico; e educação, cultura, ciência, tecnologia e inovação.

A UNASUL conta com uma Presidência Pro Tempore (PPT), que alterna a cada ano, seguindo a ordem alfabética dos países membros. O Equador exerce a PPT desde 10/08/09. O próximo país a assumir a PPT, em agosto de 2010, será a Guiana. (BRASIL, 2010b)

Assim sendo, o governo Lula atuou na maioria dos momentos para fortalecer um cenário de multipolaridade no sistema internacional, ou seja, estabelecer fóruns e interlocutores, o que significou muitas vezes não acatar todas as iniciativas políticas e econômicas dos EUA. Um exemplo importante dessa política, e objeto de estudo do presente trabalho, foi a postura brasileira frente à nacionalização do gás boliviano, que desagradou inclusive setores da burguesia brasileira, o que analisaremos mais profundamente na continuidade do presente capítulo. Outro exemplo é a relação entre o governo brasileiro e o governo do Irã. Também é fato importante e recente da política externa brasileira, o rechaço ao golpe de direita aplicado em Honduras, em que o Brasil recebeu em sua embaixada o presidente eleito Zelaya. Temos aí um jogo político muito interessante, no qual, através de sua política externa, o governo Lula atuou de forma que não se rompam os laços com o governo americano, ao mesmo passo em que dá tintas de multilateralismo e protagonismo brasileiro, inéditos na História.

O Brasil passou por um caminho que vai desde uma aposta na defesa explícita da abertura econômica e de negociações de projetos como a ALCA a uma crescente valorização

da integração regional, com o fortalecimento do Mercosul e da busca de aliança com os países da América do Sul como um todo. Durante o governo de Lula, a política externa tendeu também a beneficiar os setores econômicos dominantes brasileiros que viram esse protagonismo apenas como grandes oportunidades de negócios, vide exemplo da construtora Odebrecht no Equador, da Friboi e Marfrig, que se apoderaram dos principais frigoríficos da Argentina e do Uruguai, e da Companhia Vale do Rio Doce e o Grupo Votorantin no setor de mineração do Peru. (LUCÉ, 2007)

Analisando a situação das relações econômicas entre empresas brasileiras, como a Petrobras, e a economia boliviana, vemos que existe a possibilidade de apontarmos o Brasil como uma potência subimperialista. Seu foco de atuação primordial está nos países da América Latina ou, como a diplomacia brasileira atualmente denomina como eixo de atuação a América do Sul, talvez como forma de não desagradar o imperialismo norte-americano.

O Brasil se consolidou nos últimos anos como uma das maiores economias do mundo, ocupando uma posição importante no panorama geopolítico internacional. Isso se deveu, em primeiro lugar, ao declínio da hegemonia dos Estados Unidos.

O resultado líquido de toda a política externa de Bush foi acelerar o declínio da hegemonia norte-americana, mais do que invertê-lo, como se pretendia. O mundo adentrou uma divisão geopolítica do poder multilateral e relativamente desestruturada, com uma quantidade de centros de poder de força variável manobrando por vantagens – Os Estados Unidos, o Reino Unido, a Europa Ocidental, a Rússia, a China, o Japão, a Índia, o Irã, o Brasil, pelo menos. Não há qualquer superioridade esmagadora – econômica, política, militar ou ideológico-cultural – de nenhum desses centros. E não há nenhum forte conjunto de alianças no momento, embora seja provável que ele venha a existir. (WALLERSTEIN, 2009, p. 74)

Neste cenário multilateral, o Brasil, na disputa por protagonismo, estabeleceu suas empresas nos países vizinhos latino-americanos. Como a economia brasileira estava com seu poderio reforçado e com suas empresas disputando mercado nos países vizinhos, este processo ampliou as assimetrias entre as economias da região. De forma desigual e com a política de livre concorrência de mercado, esse projeto de integração da América do Sul tem gerado grandes lucros brasileiros no mercado sul-americano, podendo ser verificado na balança comercial brasileira disponível no sítio do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Esta posição subimperialista, de intermediador de poder com o imperialismo norte-americano ocorre de forma dependente ao capitalismo mundial, sendo este controlado pelas grandes multinacionais e instituições financeiras.

### 3.6 O contexto histórico da nacionalização dos hidrocarbonetos

Neste subcapítulo analisaremos as respostas brasileiras frente à decisão do governo boliviano, chefiado por Evo Morales, de nacionalizar os hidrocarbonetos (gás natural e petróleo) existentes no território daquele país. Utilizaremos como fontes de pesquisa as declarações oficiais do governo brasileiro e também de membros da diplomacia brasileira durante o ano de 2006, tais como o Ministro de Relações Exteriores, Celso Amorim; do Assessor Especial da Presidência da República do Brasil, Marco Aurélio Garcia e do próprio Lula, Presidente da República.

Essa análise parte do pressuposto de reconhecer que estes dois países, apesar de serem vizinhos, cumprem papéis distintos no sistema internacional e que o caso da nacionalização dos hidrocarbonetos pela Bolívia denota um ponto chave dessa relação díspar entre estes dois países.

A Bolívia tem como principal produto de sua pauta de exportações exatamente o gás, que, por sua vez, tem o Brasil como o seu maior comprador, ou melhor, as indústrias brasileiras localizadas no centro sul do país. Boa parte da produção industrial do estado de São Paulo utiliza como matriz energética o gás natural boliviano.

Tabela 1- Participação do gás boliviano no consumo de gás dos estados brasileiros — 2007

<b>ESTADOS</b>	<b>PARTICIPAÇÃO %</b>
Rio Grande do Sul	70
São Paulo	75
Paraná	100
Santa Catarina	100
Mato Grosso do Sul	100
Mato Grosso	100

FONTE: GASNET. Suppliers Gás. Disponível em: <[www.gasnet.com.br/novo\\_gasoduto/gasoduto/.ASP](http://www.gasnet.com.br/novo_gasoduto/gasoduto/.ASP)>. Acesso em: ago. 2010.

Esta situação não se alterou substancialmente do ano de 2007 a 2010. Conforme a Diretora do Departamento de Gás Natural do Ministério de Minas e Energia, Symone Araújo, em notícia publicada no portal oficial do governo brasileiro:

O contrato com a Bolívia tem validade até 2019. O gás boliviano atende à Região Centro-Oeste e aos três estados do Sul. São Paulo e Minas Gerais são atendidos tanto pelo gás boliviano quanto pelo gás nacional. "Qualquer país que deseje o

crescimento do seu mercado", disse a diretora, "diversifica suas fontes de energia. Hoje, o Brasil tem este contrato com a Bolívia, além de outros dois terminais de gás para exportação. Continuar com a importação do gás da Bolívia é estratégico para o Brasil e para a integração energética do continente". (BRASIL, 2010a)

Dessa forma, o Brasil não é apenas um comprador do gás e petróleo boliviano, mas também se configura como o maior investidor capitalista daquele país, através da Petrobrás e de um conjunto de empresas brasileiras que realizaram investimentos, como descreve Luce:

A Bolívia é o caso mais emblemático que traduz o subimperialismo brasileiro na atualidade. Ao longo dos 10 anos que marcaram a criação da Petrobrás Bolívia (1996) e a nacionalização dos hidrocarbonetos decretada pelo governo de Evo Morales (2006), a Petrobrás afirmou-se na condição de maior empresa em atividade na Bolívia. Quando da chegada de Morales à presidência, a companhia detinha 45,9 % das reservas provadas e prováveis de gás e 39,5% das reservas de petróleo, além de controlar etapas de toda a cadeia de hidrocarbonetos (prospecção, exploração, refino, distribuição e comercialização). Na atividade de refino, por exemplo, a empresa detinha o controle de 100%, na condição de proprietária das refinarias de Cochabamba e Santa Cruz de la Sierra, adquiridas em 1999, em consórcio com a empresa argentina Perez Companc. (LUCE, 2007, p. 95)

Os números apontados por Luce deixam claro o peso adquirido pela Petrobras na economia boliviana. Este processo ocorreu durante o auge de aplicação do modelo neoliberal na Bolívia, quando o gás natural se transformou no principal produto do país. Diante das mobilizações populares que derrubaram presidentes e colocaram na pauta política a nacionalização dos hidrocarbonetos, a situação dos investimentos da Petrobras entrou em um período de dificuldades no início de 2006. Nesse período, o governo de Evo Morales também estava com problemas diante das expectativas de mudanças acalentadas pelo povo boliviano. Nesse contexto, ocorreu no dia internacional dos trabalhadores (1º de maio de 2006), com toda a simbologia da data, a nacionalização dos hidrocarbonetos na Bolívia, através de um decreto presidencial.

### 3.7 O Decreto de Nacionalização dos Hidrocarbonetos

DECRETO SUPREMO Nº 28701  
 EVO MORALES AYMA  
 PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA  
 “HEROES DEL CHACO”

CONSIDERANDO:

**Que en históricas jornadas de lucha, el pueblo ha conquistado a costa de su sangre, el derecho de que nuestra riqueza hidrocarburífera vuelva a manos de la nación y sea utilizada en beneficio del país.**

Que en el Referéndum Vinculante de 18 de julio de 2004, a través de la contundente respuesta a la pregunta 2, el pueblo ha decidido, de manera soberana, que el Estado Nacional recupere la propiedad de Todos los hidrocarburos producidos en el país.

Que de acuerdo a lo expresamente dispuesto en los Artículos 136, 137 y 139 de la Constitución Política del Estado, los hidrocarburos son bienes nacionales de dominio originario, directo, inalienables e imprescriptibles del Estado, razón por la que constituyen propiedad pública inviolable.

**(...) Que el llamado proceso de capitalización y privatización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos - YPFB ha significado no sólo un grave daño económico al Estado, sino además un acto de traición a la patria al entregar a manos extranjeras el control y la dirección de un sector estratégico, vulnerando la soberanía y la dignidad nacionales.**

**Que de acuerdo a los Artículos 24 y 135 de la Constitución Política del Estado, todas las empresas establecidas en el país se consideran nacionales y están sometidas a la soberanía, leyes y autoridades de la República.**

**Que es voluntad y deber del Estado y del Gobierno Nacional, nacionalizar y recuperar la propiedad de los hidrocarburos, en aplicación a lo dispuesto por la Ley de Hidrocarburos.**

(...) Que Bolivia ha sido el primer país del Continente en nacionalizar sus hidrocarburos, en el año 1937 a la Standar Oil Co., medida heroica, que se tomó nuevamente en el año 1969 afectando a la Gulf Oil, correspondiendo a la generación presente llevar adelante la tercera y definitiva nacionalización de su gas y su petróleo.

**Que esta medida se inscribe en la lucha histórica de las naciones, movimientos sociales y pueblos originarios por reconquistar nuestras riquezas como base fundamental para recuperar nuestra soberanía.**

Que por lo expuesto corresponde emitir la presente disposición, para llevar adelante la nacionalización de los recursos hidrocarburíferos del país.

(BOLÍVIA, 2006)

O texto acima, que apresenta as justificativas do decreto de nacionalização dos hidrocarbonetos, coloca a medida em uma perspectiva histórica e, assim, pontua a importância deste ato na história da Bolívia. O título do decreto “Heróis do Chaco” remete diretamente à Guerra do Chaco (1932-1935), na qual a Bolívia enfrentou o Paraguai e perdeu milhares de combatentes. Essa Guerra despertou um sentimento nacionalista importante, sobretudo no exército que deu origem a primeira nacionalização dos hidrocarbonetos da Bolívia em 1937. Nesse caso, foram afetados os interesses da empresa Standard Oil. Também foi lembrada no decreto a segunda nacionalização, ocorrida em 1969, que afetou a empresa Gulf Oil. Existe também um julgamento histórico e político do que significaram as políticas de privatização do

petróleo e do gás que entregaram as principais riquezas bolivianas em mãos de multinacionais.

O histórico da exploração de petróleo e gás natural em território boliviano apresenta uma estreita relação com o sistema político do País e suas diversas crises ao longo dos anos. Vale notar-se que, a cada regime adotado, a regulamentação das atividades petrolíferas também é alterada: em 1936, durante o período nacionalista de David Toro, nacionalizou-se a Standard Oil. Com tantos problemas políticos, econômicos e sociais e junto com a onda neoliberal dos anos 90 que varreu a América Latina, a privatização das empresas estatais e seus recursos naturais fizeram com que a Bolívia entrasse no foco das atividades de exploração de gás natural em todo o mundo. Diante da pressão social e das contínuas crises econômicas e políticas, o regime neoliberal mostrava-se falho, e o povo boliviano, com ampla maioria, elegeu o nacionalista Evo Morales como Presidente de seu país, sendo uma nova legislação implantada: renacionalização dos recursos naturais, assim como das propriedades das empresas que lá atuam. (DUARTE; SARAIVA; BONÉ, 2008, p. 95)

O peso simbólico do decreto também está na passagem do texto que coloca a medida da nacionalização como ponto chave da luta histórica das nacionalidades indígenas e dos movimentos sociais na busca da reconquista das riquezas naturais bolivianas como forma de recuperar a soberania nacional. Selecionamos os artigos do decreto de nacionalização que, em nossa opinião, são os principais. Eles estabelecem:

**ARTICULO 1.-** En ejercicio de la soberanía nacional, obedeciendo el mandato del pueblo boliviano expresado en el Referéndum vinculante del 18 de julio del 2004 y en aplicación estricta de los preceptos constitucionales, se nacionalizan los recursos naturales hidrocarburíferos del país.

**El Estado recupera la propiedad, la posesión y el control total y absoluto de estos recursos.**

**ARTICULO 2.-**

**I. A partir del 1 de mayo del 2006, las empresas petroleras que actualmente realizan actividades de producción de gas y petróleo en el territorio nacional, están obligadas a entregar en propiedad a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos YPFB, toda la producción de hidrocarburos.**

**ARTICULO 3.-**

**I Sólo podrán seguir operando en el país las compañías que acaten inmediatamente las disposiciones del presente Decreto Supremo, hasta que en un plazo no mayor a 180 días desde su promulgación, se regularice su actividad, mediante contratos, que cumplan las condiciones y requisitos legales y constitucionales. Al término de este plazo, las compañías que no hayan firmado contratos no podrán seguir operando en el país.**

**II. Para garantizar la continuidad de la producción, YPFB, de acuerdo a directivas del Ministerio de Hidrocarburos y Energía, tomará a su cargo la operación de los campos de las compañías que se nieguen a acatar o impidan el cumplimiento de lo dispuesto en el presente Decreto Supremo.**

**ARTICULO 4.-**

**I. Durante el período de transición, para los campos cuya producción certificada promedio de gas natural del año 2005 haya sido superior a los 100 millones de pies cúbicos diarios, el valor de la producción se distribuirá de la siguiente forma: 82% para el Estado (18% de regalías y participaciones, 32% de Impuesto Directo a los Hidrocarburos IDH y 32% a través de una participación adicional para YPFB), y**

18% para las compañías (que cubre costos de operación, amortización de inversiones y utilidades).

**ARTICULO 7.-**

**I.** El Estado, recupera su plena participación en toda la cadena productiva del sector de hidrocarburos.

**II. Se nacionalizan las acciones necesarias para que YPFB controle como mínimo el 50% más 1 en las empresas Chaco SA., Andina SA., Transredes SA., Petrobrás Bolivia Refinación SA. y Compañía Logística de Hidrocarburos de Bolivia SA.**

Segundo o decreto, a partir de sua publicação, a empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) assumiu o controle da exploração dos hidrocarbonetos. A YPFB passou a definir as condições de venda e produção do gás natural e do petróleo. O controle dos campos de exploração de petróleo e gás passou também para o controle da YPFB. Foi fixado um prazo de 180 dias para que as empresas estrangeiras, que atuavam no setor, regularizassem a sua situação na Bolívia.

Outro ponto fundamental do decreto ditava que 82% do valor de produção dos hidrocarbonetos ficariam com o governo e apenas 18% ficariam com as empresas multinacionais. Segundo o governo boliviano, esse valor cobriria os custos de operação e amortização dos investimentos.

Com o decreto de nacionalização, a situação da Petrobrás na Bolívia começou a viver um período de mudanças e de crise das perspectivas de futuro dos investimentos da empresa nesse país. Esse é um dos principais alicerces econômicos para as respostas políticas dos representantes da Petrobrás nesse processo. A diplomacia brasileira teve o desafio de empreender ações que defendessem os interesses econômicos da Petrobrás, mas ao mesmo tempo ter respostas que mantivessem boas relações internacionais com a Bolívia no que diz respeito às questões mais amplas do processo de integração da América do Sul.

### **3.8 As respostas brasileiras frente ao desafio da nacionalização boliviana**

O decreto boliviano de nacionalização dos hidrocarbonetos foi o principal assunto econômico e político do dia 1º de maio de 2006. Teve ampla e instantânea repercussão o gesto do presidente Evo Morales de utilizar tropas das forças armadas bolivianas para ocupar as refinarias e instalações das empresas multinacionais que atuavam no ramo dos hidrocarbonetos na Bolívia. Afinal, era o primeiro dia internacional dos trabalhadores do novo governo do MAS, e a nacionalização dos hidrocarbonetos começou a ser implementada. Boa parte da imprensa começou, no primeiro dia do decreto, a cobrar atitudes firmes do governo

brasileiro. Assim, vejamos como o Presidente Lula tratou deste assunto em discurso na Cerimônia de Abertura da XVI Reunião Regional Americana da Organização Internacional do Trabalho, em Brasília, no dia 3 de maio de 2006:

Durante muito tempo, vários países da América do Sul viam o Brasil com imperialismo. Digo sempre que, quando fomos construir Itaipu, a Argentina nos ameaçou com a bomba atômica, achando que Itaipu era para inundar Buenos Aires. Tivemos conflitos e mais conflitos em vários momentos de nossa história e eu, de vez em quando, chamo os meus companheiros presidentes à responsabilidade, porque muitas vezes eles ficam discutindo coisas que aconteceram no século XVIII, ou no século XIX, e eu falo: “pelo amor de Deus, nós somos a geração de governantes que tem que pensar no século XXI e não no século XIX ou no século XVIII, no que aconteceu. O que aconteceu já está cicatrizado, a gente não pode ficar remoendo, mexendo, para arrumar uns conflitos que foram resolvidos há 200 anos. (...) Estamos vendo a imprensa brasileira falar da crise Brasil/Bolívia e não existirá crise; existirá um ajuste necessário de um povo sofrido e que tem o direito de reivindicar ter maior poder sobre a maior empresa que tem. Não vamos descobrir uma arma qualquer na Bolívia para justificar uma briga com a Bolívia. Faço política, eu aprendi a negociar muito antes de ser político. E as nossas divergências serão tiradas em torno de uma mesa, conversando. O fato de os bolivianos terem direito não significa negar o direito do Brasil, o que não pode é uma nação tentar impor a sua soberania sobre as outras sem levar em conta que o resultado final da democracia é o equilíbrio entre as partes. (...) O Brasil tem interesse na Bolívia e a Bolívia tem interesse no Brasil. (BRASIL, 2007a, p. 143-144)

Este discurso do presidente Lula dois dias depois da nacionalização boliviana dos hidrocarbonetos é simbólico de alguns traços importantes da política externa brasileira. Primeiro existe uma tentativa de menosprezar a trajetória histórica da América do Sul onde o Brasil atuou firmemente para ampliar seu território e, assim, entrar em disputa com uma série de países, até mesmo com a própria Bolívia. É sintomática de uma postura subimperialista a busca do esquecimento de processos que consolidaram uma série de disparidades entre os países da região. O próprio Lula destaca a questão da polêmica ocorrida entre Brasil e Argentina no momento da construção da Hidrelétrica de Itaipu. O acordo da hidrelétrica consolidou uma posição de grande poder do Brasil frente ao Paraguai e preponderância energética frente à Argentina. O esquecimento deste passado no qual “vários países da América do Sul viam o Brasil com imperialismo”, conforme as palavras do presidente Lula, certamente é fundamental para a política de integração sul-americana via a construção de consenso que vem sendo tomada pela diplomacia brasileira. Mas como um país como a Bolívia, convulsionado pelas mobilizações populares decorrentes da crise do neoliberalismo, pode esquecer seu passado e pensar um futuro diferente?

Outro aspecto do discurso de Lula é a crítica à imprensa brasileira, que tratou o tema da nacionalização boliviana como uma crise. Os meios de comunicação em sua grande

maioria, tendo como exemplos os jornais Folha de São Paulo e as revistas Isto é e Veja, optaram por um enquadramento nacionalista esquecendo as contradições da relação envolvendo o gás apresentando a nacionalização boliviana como um ataque aos interesses nacionais brasileiros, na verdade aos interesses dos industriais. A revista Veja ressaltou com sua análise que o grande vitorioso desse processo seria Hugo Chávez, porque seria uma diretriz de Caracas a nacionalização de Evo Morales. O fato é que boa parte da imprensa não ajudou a alimentar com informações e discussões pertinentes a sociedade brasileira. (URIARTE; BROTAS, 2006)

Lula negou que existia uma crise entre Brasil e Bolívia dois dias depois do decreto boliviano. Talvez em uma tentativa de acalmar o clima das disputas internas brasileiras, já que naquele momento, em maio de 2006, já se debatiam as eleições presidenciais daquele ano. Ao reivindicar uma negociação com a Bolívia, ele afirma que este é o melhor caminho para a resolução do impasse internacional. Porém, ao mesmo passo em que reconhece o direito à soberania boliviana de nacionalizar seus recursos naturais, coloca como trunfo o fato de que a Bolívia tem muitos interesses econômicos com o Brasil, dentre eles, a venda do seu gás natural; talvez por isso o otimismo e a firmeza na busca da negociação sobre o caso.

No entanto, o fato é que, apesar da negativa de Lula sobre a existência de uma crise nas relações internacionais da América do Sul, especialmente entre o Brasil e a Bolívia, um dia depois (4 de maio de 2006) ocorreu uma reunião entre os Presidentes da Argentina, Bolívia, Brasil e Venezuela. Dessa reunião, resultou a seguinte Declaração firmada pelos Presidentes:

Os Presidentes da Argentina, Bolívia e Venezuela, reunidos em Puerto Iguazú, destacaram que a integração energética é um elemento essencial da integração regional em benefício de seus povos.

Nesse contexto, os Presidentes coincidiram na necessidade de preservar e garantir o abastecimento de gás, favorecendo um desenvolvimento equilibrado nos países produtores e consumidores.

Da mesma forma, destacaram que a discussão sobre os preços do gás deve dar-se num marco racional e equitativo que viabilize os empreendimentos.

Nesse espírito, coincidiram no aprofundamento dos diálogos bilaterais para resolver questões pendentes. Por outra parte, expressaram sua vontade de trabalhar pelo aprofundamento do MERCOSUL e para a consolidação da integração sul-americana. Nesse sentido, ratificaram sua decisão de avançar no projeto do gasoduto do sul.

Coincidiram na importância da unidade da região no diálogo com outros países e regiões e, nesse contexto, mencionaram a relevância do diálogo MERCOSUL-União Européia.

Por último, os Presidentes acordaram fomentar investimentos conjuntos a fim de favorecer o desenvolvimento integral da Bolívia.

Puerto Iguazú, 4 de maio de 2006.

(BRASIL, 2007a, p. 355)

Essa reunião entre os presidentes da Argentina, Bolívia, Brasil e Venezuela foi o primeiro momento de negociações oficiais entre os países. Com a declaração, podemos perceber que existem duas questões fundamentais. Uma delas é a defesa conjunta dos presidentes do processo de integração regional e, com isso, a defesa de um dos aspectos mais importantes para a classe dominante brasileira: o tema da integração energética da região, do qual já faziam parte o próprio consumo do gás natural boliviano e os negócios da Petrobrás com o país andino. Outro ponto é a enunciação de uma diretriz para as negociações sobre os preços do gás, segundo o documento “a discussão sobre os preços do gás deve dar-se num marco racional e equitativo que viabilize os empreendimentos”. Nesse aspecto, percebemos a razão para a aposta brasileira da saída negociada desta crise, porque viabilizar empreendimentos significou praticamente viabilizar os investimentos da Petrobrás.

O caso da nacionalização boliviana instaurou uma interessante discussão sobre o processo de construção da política internacional do governo de Lula e da política de integração regional. Um momento público de explicitação dos pressupostos teóricos e políticos da política externa do governo brasileiro foi a participação do Ministro de Relações Exteriores, Celso Amorim, na Audiência Pública da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal, no dia 9 de maio de 2006. Amorim falou sobre a relação entre o Brasil e a Bolívia e a situação do projeto de integração regional. Vejamos algumas passagens importantes da fala do Ministro:

Mas alguns comentários introdutórios eu creio que são importantes. O primeiro deles se refere à própria integração sul-americana, porque nós freqüentemente lemos críticas à política externa que vem sendo praticada pelo Presidente Lula e que, na realidade, em muitos aspectos, é um aprofundamento de outras políticas que foram seguidas antes e que se inspiram, como eu dizia, em um preceito constitucional da integração latino-americana. (BRASIL, 2007a, p. 153)

Celso Amorim tratou de lembrar aos senadores que a política de integração sul-americana não deixa de ser uma variante de uma das diretrizes da política externa brasileira presente na Constituição Brasileira de 1988. Nesta existe, no artigo 4º, um parágrafo único com o seguinte texto: “A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações”. Desse modo, Amorim tentou afastar a política de integração da visão de que esta é uma política de governo, defendendo o texto da constituição que configura a integração da América Latina como uma política de Estado. Mas Amorim fez questão de mostrar os aspectos “práticos” da integração sul-americana:

Então, vejamos os dados do comércio com quatro países importantes. Haveria outros, a Argentina que, provavelmente, é mais importante do que qualquer outro desses no nosso relacionamento, mas, justamente, estou tomando outros que são menos tradicionais para demonstrar como a integração tem tido objetivos práticos, pragmáticos, e tem trazido resultados concretos para o Brasil. Em termos de exportações brasileiras, talvez o comércio que mais cresceu tenha sido com a Venezuela, proporcionalmente. O comércio com a Venezuela era da ordem de pouco menos de US\$ 800 milhões – as nossas exportações. Era de cerca de US\$ 800 milhões em 2002, e chega em 2005 a US\$ 2,2 bilhões. É um aumento absolutamente espetacular. Mas não foi só com a Venezuela. Houve com a Colômbia também. Isso demonstra a pluralidade ideológica do comércio, como, aliás, tem que ser. Com a Colômbia, nossas exportações eram de US\$ 630 milhões e são hoje de US\$ 1,4 bilhões, mais do que o dobro, portanto. Com o Peru, eram US\$ 430 milhões e hoje são US\$ 932 milhões. E Chile, eram US\$ 1,4 bilhão, e hoje são US\$ 3,6 bilhões. Isso é apenas para ilustrar. Com a Argentina, era menos de US\$ 2,5 bilhões e hoje estamos exportando perto de US\$ 10 bilhões (naturalmente, em 2002 era em plena crise, de modo que a comparação pode não ser exata). (...) em um contexto em que nossas exportações crescem para o mundo inteiro e que batem recordes para os Estados Unidos e União Européia, a América Latina se tornou o nosso principal parceiro comercial. (BRASIL, 2007a, p. 154)

Assim, Amorim deixou claro que, em sua opinião, o processo de integração sul-americano não tem apenas objetivos ideológicos, mas sim objetivos “práticos” e “pragmáticos”, ou melhor, que tem que ser acompanhado e debatido sobre ângulos mais amplos do que apenas os critérios políticos. Os números relatados pelo Ministro Celso Amorim ressaltam a importância das relações empreendidas com países da América do Sul para a economia brasileira. Se observamos a evolução das cifras das exportações brasileiras — sobretudo com a Argentina, Chile, Colômbia e Peru —, vemos que esta virada da política externa para a América do Sul também significou vantagens nos resultados da balança comercial brasileira. A continuidade desse processo tende a levar a uma crescente hegemonia brasileira na região, certamente essa é uma das tendências econômicas que confirmam a dinâmica subimperialista da economia brasileira nos primeiros anos do século XXI.

Amorim explicou a posição brasileira frente às relações com a Bolívia. Um ponto relevante foi a lembrança da posição geográfica da Bolívia na América do Sul:

(...) a Bolívia é um parceiro estratégico para o Brasil. É a maior fronteira do Brasil. É o único país, creio eu, que tem fronteiras com quatro Estados brasileiros. Então, é um país com o qual nós teremos que nos integrar de uma forma ou de outra.  
(BRASIL, 2007a, p. 156)

Além de ser o país com quem o Brasil tem a maior fronteira, a Bolívia geograficamente encontra-se praticamente no centro da América do Sul. Para além da importância de suas riquezas minerais, a formação de um corredor econômico entre a costa

atlântica e a costa do Pacífico depende da participação da Bolívia. Esta questão certamente pesou na escolha de uma política de negociação por parte do Brasil frente à nacionalização, como afirma Luce:

A razão dessa postura deve ser entendida pela importância conferida a relações amistosas com a Bolívia, dada sua importância no projeto de integração sul-americana. Não é só o gás que interessa. A posição geográfica da Bolívia é crucial nos planos da IIRSA, como espaço de trânsito no acesso ao Pacífico. (LUCE, 2007, p. 96)

Podemos perceber que, quando analisamos a política externa brasileira em relação à Bolívia, temos de levar em conta no mínimo dois focos de interesses brasileiros. Um é o gás natural, estratégico produto importado pelo Brasil, e o outro, a posição do território boliviano e sua importância para a concretização de uma integração sul-americana, também no terreno da integração física. Para fortalecer o processo de integração física da América do Sul, surgiu, no ano de 2000, a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA).

A IIRSA é composta pelos 12 países da América do Sul e tem como eixo de atuação a busca da integração física da região como forma de avançar no processo de integração regional. Seus objetivos são facilitar o intercâmbio comercial entre os países da região. Para o Brasil, a melhoria dos acessos aos mercados consumidores dos países vizinhos tem uma importância econômica fundamental, principalmente nos últimos anos. Outro fator da IIRSA é que, para a realização da integração física da América do Sul, é necessária uma série de grandes obras e, durante o governo Lula, o Banco Nacional de Desenvolvimento Nacional (BNDES) passou a ser um dos principais agentes financiadores destas obras. Com isso, grandes empreiteiras brasileiras (Odebrecht, Andrade Gutierrez, Camargo Corrêa, Queiroz Galvão, etc.) estão realizando obras de infraestrutura nos países sul-americanos. Assim, configura-se mais uma forma de consolidação da hegemonia brasileira no processo de integração, entendendo hegemonia, conforme Garcia (2010, p. 162): “A hegemonia forma-se com a supremacia de determinado grupo ou classe social e sua liderança moral e intelectual na sociedade civil.”.

Para o processo de integração sul-americana, a relação com a Bolívia é estratégica. No depoimento de Amorim no Senado Federal, é interessante o trecho reproduzido abaixo, sobre a relação entre Brasil e este país durante o governo de Lula:

Como foi a relação Brasil Bolívia nesse período? Já me referi aos acordos assinados quando o Presidente Sanchez de Lozada veio ao Brasil, um dos primeiros a ser recebidos em abril de 2003, e a relação foi constante com o Presidente Mesa, outros

acordos assinados. Eu diria também que o Brasil procurou sempre, nesse período, trabalhar pela estabilidade da Bolívia, dentro daquilo que nos é possível, sem nenhuma paranóia, sem nenhuma pretensão de que nós é que vamos determinar qual a realidade em um outro país; isso não é possível. (BRASIL, 2007a, p. 157)

Na passagem acima, fica claro que a diplomacia brasileira acompanhou o processo político boliviano dos anos 2000 e que as relações externas se mantiveram em todo o período na busca de uma proximidade entre os dois países. O governo Lula foi acusado por setores políticos da direita brasileira, e por boa parte da grande imprensa, de aliado de Evo Morales e também do então presidente venezuelano, Hugo Chávez, os principais líderes do chamado “Processo Bolivariano”. Processo político de busca de alternativas ao neoliberalismo e de independência política frente aos interesses dos EUA. Amorim defende a posição de que o Brasil, dentro do processo de relações com os países da América do Sul, não toma posição ideológica e defende a manutenção da estabilidade política e das relações internacionais, importante para o conjunto dos relacionamentos econômicos e políticos que mantém Brasil e Bolívia.

Amorim afirmou que os dois temas principais na negociação com a Bolívia eram o preço e a garantia do fornecimento de gás:

Então, duas coisas fundamentais para nós. Primeiro: que o fornecimento de gás seja mantido. Acho que a própria lógica já diria que o fornecimento seja mantido, porque não há alternativa de venda, pelo menos a curto prazo, para a Bolívia; mas pelo menos, há uma garantia contra qualquer ação de outra natureza. E segundo: que a discussão sobre o preço tem que ser uma discussão racional, quer dizer, baseada em fatos. Ela não é uma discussão que pode ser baseada em elementos emocionais, ainda que eles fossem justificáveis. Ela tem que ser uma discussão racional e o preço tem que ser equitativo, mas tem que ser compatível. Tem que ser um preço que viabilize os empreendimentos. Em outras palavras, esse preço não pode ser elevado além de um patamar que torne inviável o funcionamento das indústrias de São Paulo ou das termelétricas que existam no caminho, ou aquilo que seja possível pagar pelo consumidor brasileiro (...). Essa é uma negociação, uma conversa. Por que o Governo brasileiro reagiu dessa maneira, e preferiu o diálogo a manifestações estridentes? Por quê? Porque o pior que pode acontecer para o Brasil é uma radicalização, qualquer atitude da Bolívia de impedir ou dificultar o abastecimento de gás ao Brasil seria “irracional”, do ponto de vista da Bolívia. (BRASIL, 2007a, p. 162)

Depois da divulgação do decreto da nacionalização boliviana do gás natural, tanto a questão dos preços que seriam cobrados como a continuidade do fornecimento do mercado brasileiro eram motivos de dúvidas. Por isso, a diplomacia brasileira fez questão de elevar estas duas questões como prioritárias. É importante assinalar que o Ministro Celso Amorim explicitou a preocupação que os preços cobrados pelo gás pudessem prejudicar as indústrias de São Paulo e as usinas termelétricas brasileiras as quais dependem do gás natural boliviano.

Apesar dessa preocupação, Amorim defende que uma negociação “equilibrada” é o melhor caminho para a resolução do problema, porque seria irracional do ponto de vista econômico para a Bolívia prescindir do Brasil como comprador de seu gás. Nas palavras de Amorim em entrevista concedida ao “Jornal das Dez”, da Globo News no dia 4 de maio de 2006:

A Bolívia, que é um país pobre, incrustado no meio da América do Sul, cuja estabilidade é fundamental para o Brasil e para todos nós. Não é uma questão de ser “bonzinho”; isso é importante para nós. É a maior fronteira do Brasil. É impossível separar o político do econômico. A Bolívia, que para o Brasil exportava 30 milhões de dólares, mais ou menos, há doze, dez anos – até o ano 2000 não mudou muito – hoje exporta um bilhão de dólares, e 95% é gás ou produtos relacionados com o gás. Isso contribui para a estabilidade da Bolívia. Agora, querem discutir o preço? Se for dentro desse marco racional, dentro daquilo que é viável, é natural discutir, como em qualquer outro empreendimento. (...) (BRASIL, 2007a, p. 522)

Em outras palavras, o ministro apostou na disparidade entre os dois países e na dependência boliviana frente à economia brasileira. Do ponto de vista político, como já foi abordado aqui, uma radicalização da crise com a Bolívia poderia ter resultado em um sério problema para o processo de integração sul-americano. As medidas adotadas pelo governo brasileiro apontam numa perspectiva de reconhecimento da soberania política da Bolívia e dos demais países sul-americanos. Isso é importante porque no nosso entendimento, mesmo com uma dinâmica de caráter subimperialista, a diplomacia brasileira durante o governo Lula defendeu a busca do diálogo permanente e da ampliação relações econômicas e políticas dentro do contexto internacional.

No dia 10 de maio, reuniram-se em La Paz o Ministro de Minas e Energia do Brasil, Silas Rondeau, o Ministro de Hidrocarbonetos da Bolívia, Andrés Soliz Rada, e os presidentes da Petrobras, José Sérgio Gabrielli, e da Yacimientos Petroleros Fiscales Bolivianos (YPFB), Jorge Alvarado. Eles discutiram os temas referentes à negociação sobre a situação do gás natural pós-nacionalização e aspectos básicos da forma de proceder aos entendimentos entre os países. Dessa reunião, resultou o seguinte comunicado conjunto (10 de maio de 2006):

Os Ministros de Minas e Energia do Brasil, Silas Rondeau, de Hidrocarburos da Bolívia, Andres Soliz Rada, os Presidentes da Petrobras, José Sérgio Gabrielli de Azevedo, e da YPF, Jorge Alvarado, reuniram-se hoje em La Paz, no espírito da Declaração de Puerto Iguazú, para tratar de questões decorrentes do decreto DS 28701, de 1º de maio último.

O Ministro de Minas e Energia do Brasil e o Presidente da Petrobras reiteram seu absoluto respeito pelas decisões soberanas do Governo e do povo bolivianos manifestadas no DS 28701 e expressam sua disposição de implementá-lo de acordo à normativa aplicável.

No âmbito das normativas complementares, as partes concordaram em realizar reuniões em nível técnico, para tratar dos seguintes pontos:

- As condições para condução dos negócios durante a fase de transição;
- A definição de condições e contratos necessários para a produção do gás, e sua comercialização; e o processo de refino, inclusive mecanismos e formas de compensação negociada;

- As condições para a assinatura dos contratos de produção.

-Acordaram também criar uma Comissão de Alto Nível, integrada por ambos os Ministros e pelos Presidentes da Petrobras e da YPFB. Ao mesmo tempo, criou-se uma comissão técnica subdivida em três grupos de trabalho.

As partes concordaram, ainda, que a proposta de revisão de preços de gás seja tratada de forma racional e equitativa, nos termos da Declaração de Puerto Iguazú, ao amparo dos mecanismos estabelecidos no contrato de compra e venda do gás natural (GSA).

Os métodos de trabalho estabelecidos na reunião refletem o interesse em aprofundar o diálogo bilateral. (BRASIL, 2007a, p. 361)

Percebemos no comunicado conjunto entre as autoridades do setor energético dos dois países que a reunião resultou em um impulso à negociação sobre a situação do gás, principalmente na questão dos preços. As autoridades dos dois países concordaram em negociar os preços de uma forma que possibilite a continuidade da relação de compra e venda entre as partes. Para isso, tanto o Ministro de Minas e Energia do Brasil, bem como o presidente da Petrobras reiteraram seu respeito à soberania do Estado boliviano de realizar a nacionalização dos hidrocarbonetos.

A partir da divulgação do decreto de nacionalização dos hidrocarbonetos bolivianos, houve diversas reuniões entre o Brasil e a Bolívia na tentativa de diminuir as perdas da Petrobras e a continuidade do fornecimento de gás. As negociações foram exitosas, já que o governo brasileiro conseguiu alterar algumas medidas importantes que constavam inicialmente no decreto através de um novo acordo firmado no dia 30 de outubro de 2006. As principais modificações foram, conforme a Petrobras:

- A Petrobras continua sendo responsável pela operação dos campos de San Alberto e San Antonio;

- A YPFB assume papel mais preponderante na comercialização dos hidrocarbonetos produzidos;

- Do total do valor da produção na boca de poço o Estado Boliviano receberá 50% sobre a média dos preços realmente praticados nos diversos contratos de comercialização a título de Royalties, Participações e Imposto Direto sobre Hidrocarbonetos IDH; os 50% restantes serão utilizados primeiramente para atender os custos recuperáveis da Petrobras, incluindo custos operacionais e depreciações; o saldo restante será dividido entre a YPFB e a Petrobras, segundo uma tabela que tem como principais determinantes o nível de produção, o ritmo de depreciação, preços, volumes produzidos, impostos pagos, etc.

- Os investimentos realizados até o momento, bem como a depreciação realizada, entram nos cálculos para definir a retribuição da Petrobras; estes investimentos, e outros que a empresa venha a fazer continuarão a ser depreciados e considerados no cálculo dos "custos recuperáveis".

A YPFB passa a exercer um nível de supervisão mais intenso sobre as operações, como por exemplo, nas licitações para contratação de bens e serviços, na aprovação do valor dos custos de operação e investimentos, etc.

O prazo do contrato passa a ser de 30 anos.

Os ativos atuais continuam de propriedade da Petrobras até o final do contrato, quando então passarão à propriedade da YPFB, conforme os termos do contrato original; os materiais e equipamentos ligados diretamente às atividades de exploração e produção adquiridos após a assinatura do contrato, passarão à propriedade da YPFB após serem totalmente amortizados.

(PETROBRAS BOLÍVIA, 2006)

Percebemos neste novo acordo que a Petrobras conseguiu manter algumas prerrogativas importantes para a continuidade de sua atuação na Bolívia. Pela via da negociação, o governo brasileiro conseguiu evitar que a nacionalização boliviana significasse o fim da atuação da Petrobras em território boliviano e uma crise energética devido ao possível desabastecimento de gás natural que poderia ter ocorrido diante de uma ruptura completa na relação entre a Bolívia e o Brasil no tema dos hidrocarbonetos. A construção deste acordo e a continuidade do processo de exploração do gás boliviano por empresas estrangeiras deve ser tema de esforço para que possamos responder melhor às nuances das mudanças nas relações econômicas do setor do gás e do Petróleo no período posterior à nacionalização de 2006. Podemos perceber algumas mudanças com relação à atuação da Petrobras na Bolívia a partir do trabalho de Duarte, Saraiva e Boné:

A Petrobrás, com esse novo acordo, perdeu a propriedade sobre os hidrocarbonetos produzidos em seus campos, mas, em contrapartida, garantiu as operações de produção de gás natural ao Brasil — já que esses campos bolivianos correspondem à grande parte do volume utilizado em território brasileiro —, além de manter sua posição estratégica na Bolívia como a maior empresa da América Latina operando no País.

Apesar da perda na participação efetiva nos lucros, a empresa brasileira mantém uma rentabilidade superior a 15%, garantindo o financiamento de suas operações, além de obter um certo lucro, superior ao custo de capital. A partir do acordo, a Petrobrás passou a entregar à YPFB toda a cadeia de transporte e comercialização do gás natural a partir do ponto de fiscalização, sendo parte da receita adquirida com a venda do produto depositada diretamente na conta da Petrobrás pelo próprio comprador, não sendo repassada pela YPFB. Com isso, evita-se o contrato de prestadora de serviços.

(DUARTE; SARAIVA; BONÉ, 2008, p. 93)

A partir da análise do acordo de 30 de outubro de 2006, podemos aferir que, apesar de toda a polêmica, a nacionalização dos hidrocarbonetos por parte da Bolívia foi uma medida aplicada dentro de um quadro desfavorável para o país andino realizar medidas que impedissem a participação de empresas estrangeiras no setor do gás. A privatização com a consequente desestruturação da YPFB não permitiu uma política de monopólio ou controle desta sobre todas as fases da cadeia dos hidrocarbonetos. Assim, a denominada

“nacionalização” consistiu, fundamentalmente, em uma nova forma de partilha da renda do gás natural, inclusive com a modificação dos termos do decreto de nacionalização com o Estado boliviano recebendo apenas 50% valor da produção na boca de poço.

Por fim, sobre a postura subimperialista do Brasil em relação à Bolívia, ficamos com a declaração dada à imprensa, no dia 13 de setembro de 2013<sup>17</sup>, pelo ministro-chefe da Secretaria Geral da Presidência da República, Gilberto Carvalho:

Temos que ter a autocritica de reconhecer, por exemplo, que a presença da Petrobras na Bolívia era sim um modelo que dava corpo, dava razão, para aquilo que chamavam de comportamento subimperialista. O Brasil reproduz em relação aos seus vizinhos o mesmo comportamento que o grande imperialismo de primeiro mundo a nosso respeito. (O Estado de S. Paulo, 2013)

Nesta declaração de Gilberto Carvalho fica evidente que existiu inclusive no interior do governo brasileiro uma preocupação de como seguir os passos das relações econômicas e políticas com os países sul-americanos de uma maneira que seja evitada crises e que as desigualdades na região levam a crer em um papel subimperialista do Brasil.

---

<sup>17</sup> Em setembro de 2013 as relações diplomáticas entre Brasil e Bolívia voltaram a passar por momentos de tensão com a fuga do senador boliviano Roger Pinto Molina, que estava asilado na embaixada brasileira em La Paz, mas o governo de Morales não emitiu salvo conduto para que ele viesse ao Brasil. Ele fugiu com ajuda de um diplomata brasileiro.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste trabalho, fizemos um esforço, que se revela ainda provisório, de desvendarmos a dinâmica das relações do capitalismo brasileiro com a economia boliviana centrando nossa análise no papel do setor dos hidrocarbonetos naquele país. Assim, a partir do fato histórico da nacionalização do gás no país andino em 2006, foi necessário também pensarmos a política externa como um importante canal nessa relação bilateral.

Para melhor compreendermos a política externa, mais precisamente as respostas dadas pelo presidente Lula no momento da nacionalização dos hidrocarbonetos bolivianos, percorremos uma trajetória que abrange desde a década de 1990 até década de 2000. Nesse caminho, percebemos que o Brasil, durante todo este período, esteve voltado para a América Latina, com interesses, em grande medida, econômicos, apesar das diferenciadas formas de atuação no que diz respeito ao governo anterior, de Fernando Henrique Cardoso, e o governo de Luiz Inácio da Silva (Lula). Durante este período, o país passou por um caminho que vai desde uma aposta na defesa explícita da abertura econômica e de negociações de projetos como a ALCA a uma crescente valorização da integração regional, com o fortalecimento do Mercosul e da busca de aliança com os países da América do Sul como um todo.

Acreditamos que a integração latino-americana deva servir para que todos os países conjuntamente possam atacar os problemas em torno do desenvolvimento econômico e social e, assim, centralmente trazer modificações sociais estruturais para melhorar a situação dos povos dos diferentes países, como podemos acompanhar nessa passagem de Marini em um artigo de 1992, intitulado Desenvolvimento e dependência:

(...) A integração regional, como base para o relacionamento com os blocos econômicos em formação e com os organismos internacionais, é por isso fundamental. No contexto da economia mundial contemporânea, os projetos estritamente nacionais parecem já não ter aceitação, sendo mister buscar a constituição de entidades mais poderosas.

Mas não se pode fazer isso ingenuamente. A verdadeira integração econômica só será possível com a delegação de atribuições estatais a órgãos supranacionais, em maior ou menor grau, desde a política tarifária, monetária e fiscal, até as que se referem às questões laborais, educacionais e culturais.

A integração latinoamericana, como arma principal na luta contra a dependência e pelo desenvolvimento, não pode ser vista como algo que interessa somente o governo, aos empresários e à economia. Ela tem de ser entendida como uma grande empresa política e cultural, capaz de convocar à participação ativa todos os setores do povo.

(MARINI, 2005, p. 224)

Percebemos, a partir da análise do processo de integração regional dos anos 1990 e 2000, que ainda temos que avançar rumo a uma estratégia de diminuição das disparidades econômicas entre os países da região. A novidade política do governo brasileiro comandado por Lula foi estabelecer que a integração deve ser construída através do processo do diálogo e da formação de um ambiente político de negociação permanente. Esse aspecto difere cabalmente da política externa brasileira dos tempos da ditadura civil militar quando Marini forjou a sua teoria do subimperialismo. Entretanto, se não temos o militarismo, as contradições do intercâmbio econômico desigual se aprofundaram e a economia brasileira, a partir de suas grandes empresas, atua no sentido de ganhar amplos espaços neste cenário.

Em relação à nacionalização dos hidrocarbonetos bolivianos, o governo brasileiro, através de seus representantes do Ministério de Relações Exteriores, teve uma postura de negociação com o governo boliviano. No nosso entendimento, essa postura ocorreu devido ao reconhecimento por parte do Brasil de que a situação da exploração econômica do gás boliviano se dava em um marco de grande disparidade, graças aos baixos preços pagos pelas empresas brasileiras pelo gás. Esta situação representava muito mais o passado atroz do neoliberalismo boliviano do que a situação instaurada com a posse do governo de Evo Morales, que, sem dúvida, foi o resultado de uma imensa vitória dos movimentos sociais e da esquerda boliviana.

Apesar de os interesses capitalistas brasileiros serem afetados com a nacionalização, como ficou exposto pela grande imprensa brasileira, a situação de utilização do gás boliviano pelas indústrias brasileiras e a atuação da Petrobras na Bolívia seguiram sendo um bom negócio, até porque o Brasil ainda utiliza o gás natural boliviano como uma das principais fontes de energia das indústrias do Centro Sul do país.

Outro fator a ser considerado neste caso é o fato de o governo de Lula ter mantido uma relação política de proximidade com os governos da Bolívia e da Venezuela, liderados na época, respectivamente, por Evo Morales e Hugo Chávez, apesar de esses serem guiados por uma ação política à esquerda da orientação do governo brasileiro e de busca de independência política frente aos interesses hegemônicos do governo dos Estados Unidos. Lula e o PT possuem um passado de esquerda, que guarda semelhanças com os processos políticos dos países referidos, porém, na prática política do governo brasileiro, essas semelhanças apresentam uma série de diferenças e nuances com o chamado processo bolivariano.

Além da manutenção da atuação da Petrobras em território boliviano após a nacionalização, há a postura do governo brasileiro em busca da consolidação de sua

hegemonia, em relação aos demais países da região, através da integração sul-americana, garantindo a permanência das históricas trocas desiguais nessa relação, a partir de uma política de negociação, bem como a continuidade da dinâmica subimperialista brasileira na América do Sul.

Assim, podemos perceber que a economia brasileira reflete um cenário de cooperação antagônica como o teorizado por Marini (1974). Se, por um lado, temos a expansão do agronegócio dominado por empresas norte-americanas, por outro, vemos que uma série de empresas brasileiras expande seus negócios na América do Sul, especialmente nos setores vinculados à exploração das riquezas naturais.

Acreditamos ser importante seguirmos buscando formulações e análises sobre o papel do Brasil no sentido econômico e político no caminho de um mundo multipolar e com cada vez menos peso do imperialismo americano e da Europa. Para isso, faz-se necessário o aprofundamento dos estudos históricos da economia brasileira e de como a dinâmica subimperialista ajudou na conformação de sua feição atual.

## FONTES

BRASIL. **Resenha de Política Externa do Brasil**, a. 33, n. 98, 1º semestre 2006. Ministério das Relações Exteriores, 2007a.

BRASIL. **Resenha de Política Externa do Brasil**, a. 33, n. 99, 2º semestre de 2006. Ministério das Relações Exteriores, 2007b.

BRASIL. **Portal Oficial**. 2010a . Disponível em:  
<http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2010/05/18/consumo-brasileiro-de-gas-boliviano-aumenta-18-nos-primeiros-meses-de-2010>. Acesso em 12 de outubro de 2010.

BRASIL. **Site do Ministério das Relações Exteriores**, 2010b. Disponível em:  
<http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul>. Acesso em 12 de outubro de 2010.

BOLIVIA. **DECRETO SUPREMO Nº 28701**. 1º de maio de 2006. Disponível em:  
[http://www.constituyentesoberana.org/noticiasdeldia/mayo2006/010506\\_4.htm](http://www.constituyentesoberana.org/noticiasdeldia/mayo2006/010506_4.htm). Acesso em 9 de janeiro de 2010.

Entenda a composição acionária da Petrobras. **Gazeta do Povo**, Londrina, 2006. Disponível em:  
<http://www.gazetadopovo.com.br/economia/conteudo.phtml?id=563065&tit=Entenda-a-composicao-acionaria-da-Petrobras>. Acesso em 10 de julho de 2013.

**PETROBRAS BOLIVIA**. 2006. Disponível em:  
<http://www2.petrobras.com.br/bolivia/portugues/sala-detalhes.asp?id=43>. Acesso em 12 de outubro de 2010.

**Telegrama**. De Brasilemb La Paz para Exteriores em 27/01/95. Bolívia. Energia. Brasil-Bolivia. Tomada de Interesse. Arquivo Histórico do Itamaraty – Série Telegráfica (SET).

**Telegrama**. De Brasilemb La Paz para Exteriores em 24/03/97. Para Conhecimento Imediato da Ministra Graca Carrion e do Secretario Mauro Hollanda. Arquivo Histórico do Itamaraty – Série Telegráfica (SET).

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Monica Piccolo. **Reformas neoliberais no Brasil: A Privatização nos governos Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso**. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História da UFF. Niterói, 2010.

ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. In SADER, E., GENTILI, P. **Pós-Neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1995.

ANTUNES, Ricardo. **A desertificação neoliberal no Brasil (Collor, FHC e Lula)**. Campinas: Autores Associados, 2004.

BAMBIRRA, Vania. **O capitalismo dependente latino americano**. Florianópolis: Insular, 2012.

BANDEIRA, Moniz. **As relações perigosas: Brasil-Estados Unidos (de Collor a Lula, 1990-2004)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

BARBOSA, Nelson; SOUZA, José Antonio Pereira de. **A inflexão do governo Lula: política econômica, crescimento e distribuição de renda**. In: Brasil, entre o passado e o futuro. Org: Emir Sader e Marco Aurélio Garcia. São Paulo: Fundação Perseu Abramo: Boitempo, 2010.

BOITO JR, Armando. **A burguesia no Governo Lula**. In: Basualdo, Eduardo M.; Arceo, Enrique. Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires. 2006.

BOITO JR., Armando. “Estado e burguesia no capitalismo neoliberal”. Revista de Sociologia e Política, nº. 28, Curitiba, jun.2007, pág. 57-73.

BORBA DE SÁ, Miguel. **Pachamama vs Wall Street – Uma análise do processo de nacionalização dos hidrocarbonatos na Bolívia e suas implicações para as lutas sociais e dinâmicas políticas na América Latina**. Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da PUC-Rio de Janeiro, 2009.

BORON, Atílio A. **O socialismo no século 21: há vida após o neoliberalismo?** São Paulo: Expressão Popular, 2010.

BUENO, Fábio; SEABRA, Raphael. **A teoria do subimperialismo brasileiro: notas para uma (re)discussão contemporânea**, jul.2009. Disponível em: <http://www.rosa-blindada.info/b2-img/Lateoradelsubimperialismobrasileiro.pdf>. Acesso em: 01 de julho de 2010.

CARRA, Marcos. **A importância da Petrobras nas relações Bolívia-Brasil (1996-2007)**. Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da UFRGS. Porto Alegre, 2008.

CEPIK, Marco; CARRA, Marcos. **Nacionalização boliviana e desafios da América do Sul**. Rio de Janeiro, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro – IUPERJ. Análise de Conjuntura do Observatório Político Sul-Americano (OPSA), nº 4, abril de 2006.

DEVÉS VALDÉS, EDUARDO. **El pensamiento latinoamericano en el siglo XX: desde la CEPAL al neoliberalismo, 1950-1990**. Buenos Aires: Biblos, 2003.

DUARTE, Bernardo Pestana Mello C.; SARAIVA, Thiago Carvalho; BONÉ, Rosemarie Bröker. **Impacto na relação Brasil-Bolívia com a nacionalização dos hidrocarbonetos bolivianos em 2006**, Disponível em: <http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/viewFile/1644/2011>. Acesso em: 01 de julho de 2010.

DUMENIL, Gérard e LÉVY, Dominique. **O neoliberalismo sob a hegemonia norte-americana**. In: A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, consequências. François Chesnais (org.). São Paulo: Boitempo, 2005.

FILGUEIRAS, Luiz. **História do Plano Real: fundamentos, impactos e contradições**. São Paulo: Boitempo, 2006b

FILGUEIRAS, Luiz. O neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo econômico. In: Basualdo, Eduardo M.; Arceo, Enrique. **Neoliberalismo y sectores dominantes**. Tendencias globales y experiencias nacionales. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires. 2006a.

FILGUEIRAS, Luiz; GONÇALVES, Reinaldo. **Economia política do governo Lula**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.

FILGUEIRAS, Luiz; PINHEIRO, Bruno; PHILIGRET, Celeste; BALANCO, Paulo. **Modelo liberal-periférico e bloco de poder: política e dinâmica macroeconômica nos governos Lula**. In: Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

FILHO, Raimundo de Araújo Castro; DIAS, José Luciano; NETO, Sydenham Lourenço. **Verbete Petrobras CPDOC-FGV**. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/> 2003. Acesso em: 20 de junho de 2014.

FUSER, Igor. **Conflitos e contratos – A Petrobras, o nacionalismo boliviano e a interdependência do gás natural (2002-2010)**. Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da USP. São Paulo, 2011.

FUSER, Igor. **Energia e relações internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2013.

GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

GANDARILLAS, Marco; TAHBUB, Marwan; RODRÍGUEZ, Gustavo. **Nacionalización de los hidrocarburos en Bolivia: la lucha de un pueblo por sus recursos naturales**. Barcelona: Icaria editorial, 2008.

GARCÍA LINERA, Álvaro. *A potência plebeia: ação coletiva e identidades indígenas, operárias e populares na Bolívia*. Org.: Pablo Stefanoni. São Paulo: Boitempo, 2010.

GARCIA, Ana Saggiaro. **Hegemonia e Imperialismo**: caracterizações da ordem mundial capitalista após a Segunda Guerra Mundial, 2010. Disponível em: <http://publique.rdc.puc-rio.br/contextointernacional/media/v32n1a05.pdf>. Acesso em: 10 de agosto de 2010.

GARCIA, Marco Aurélio. **O lugar do Brasil no mundo: a política externa em um momento de transição** In: Brasil, entre o passado e o futuro. Org: Emir Sader e Marco Aurélio Garcia. São Paulo: Fundação Perseu Abramo: Boitempo, 2010.

HARVEY, David. **O Neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HARVEY, David. **O Novo Imperialismo**. São Paulo: Edições Loyola, 2009.

KLEIN, Herbert S. **Historia de Bolivia**. La Paz: Librería Editorial Juventud, 2001.

KOHL, Benjamin; FARTHING, Linda. **El Bumerán Boliviano – Hegemonía Liberal y Resistencia Social**. Tradução: Hernando Calla. La Paz: Plural, 2007.

LENIN, Vladimir Ilitch. **O imperialismo: fase superior do capitalismo**. São Paulo: Centauro, 2000.

LUCE, Mathias Seibel. **Brasil: nova classe média ou novas formas de superexploração da classe trabalhadora?** Trab. Educ. Saúde, Rio de Janeiro, v. 11 n. 1, p. 169-190, jan./abr. 2013.

LUCE, Mathias. **O Subimperialismo Brasileiro Revisitado: A Política de Integração Regional do Governo Lula (2003-2007)**. Mestrado em Relações Internacionais, UFRGS, Brasil. 2007.

LUCE, Mathias. **O subimperialismo, etapa superior do capitalismo dependente**. Crítica Marxista, nº 36, São Paulo, p. 129-141, 2013.

LULA DA SILVA, Luís Inácio. **Carta ao povo brasileiro**. 2002. Disponível em <http://www.fpabramo.org.br/uploads/cartaaopovobrasileiro.pdf>. Acesso em: 03/07/2014.

MARINI, Ruy Mauro, (TRASPADINI, Roberta, STEDILE, João Pedro Orgs). **Ruy Mauro Marini: Vida e Obra**. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

MARINI, Ruy Mauro. **América Latina: dependência e integração**. São Paulo: Editora Brasil Urgente, 1992.

MARINI, Ruy Mauro. **La acumulación capitalista mundial y el subimperialismo**. Cuadernos Políticos, México, Era, nº. 12, 1977, p. 21-39.

MARINI, Ruy Mauro. **O ciclo do capital na economia dependente**. In: FERREIRA, Carla; OSORIO; Jaime, LUCE, Mathias Seibel (Orgs.) Padrão de Reprodução do Capital. Contribuições da Teoria Marxista da Dependência. São Paulo: Boitempo, 2012.

MARINI, Ruy Mauro. **Subdesarrollo e Revolución**. México: Siglo Veintiuno Editores, 1974.  
MARQUES, Rosa Maria; MENDES, Áquilas. **O Social no Governo Lula: a construção de um novo populismo em tempos de aplicação de uma agenda neoliberal**, 2006. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rep/v26n1/a04v26n1.pdf>. Acesso em 23 de agosto de 2010.

MARTINS, Carlos Eduardo. **Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina**. São Paulo: Boitempo 2011.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. São Paulo: Martins Fontes, 1983.

MESA, José de, GISBERT, Teresa, GISBERT, Carlos D. Mesa. **Historia de Bolivia**. La Paz: Editorial Gisbert, 2008.

MIRANDA, Bruno. **El Alto, baluarte das lutas sociais na Bolívia**, 2010. Disponível em: <http://passapalavra.info/2010/02/18339>. Acesso em 20 de julho de 2014.

MOLINA, Patricia. Petrobras en Bolivia: petróleo, gas y medio ambiente. In: FORO BOLIVIANO SOBRE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO (FOBOMADE), **Petrobras: Integración o explotación?** Cochabamba: Fobomade, 2005.

MONTES, Jorge Aramayo. La danza de millones. Disponível em <http://sucre.indymedia.org/es/2004/07/10095.shtml>. Acesso em: 10 dezembro de 2013.

MORALES, Juan Antonio. **Cambios y consejos neoliberales en Bolivia**. Nueva Sociedad. nº 121 Septiembre-Octubre, 1992, p. 134- 143. Disponível em [http://www.nuso.org/upload/articulos/2164\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/2164_1.pdf). Acesso em: 14 de julho de 2013.

NAKATANI, Paulo; OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. **Política econômica brasileira de Collor a Lula: 1990-2007**. In: Rosa Maria Marques e Mariana Ribeiro Jansen Ferreira (org.) **O Brasil sob a nova ordem: a economia brasileira contemporânea: uma análise dos governos Collor a Lula**. São Paulo: Saraiva, 2010

OSORIO, Jaime. **Crítica de la economía vulgar**: reproducción del capital y dependencia. Mexico: Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, 2004.

OSORIO, Jaime. **Estado, biopoder, exclusión**: Análisis desde la lógica del capital. Barcelona: Anthropos; México: Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, 2012.

OSORIO; Jaime. **Padrão de Reprodução do Capital**: Uma proposta teórica. In: FERREIRA, Carla; OSORIO; Jaime, LUCE, Mathias Seibel (Orgs.) **Padrão de Reprodução do Capital**. Contribuições da Teoria Marxista da Dependência. São Paulo: Boitempo, 2012.

OXILIA DÁVALOS, Victorio Enrique. **Raízes Socioeconômicas da Integração Energética na América do Sul**: análise dos projetos Itaipu Binacional, Gasbol e Gasandes. Tese de Doutorado (Programa de Pós-Graduação em Energia) EP, FEA, IEE, IF da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2009.

PAULANI, Leda. **Brasil Delivery**: servidão financeira e estado de emergência econômico. São Paulo: Boitempo, 2008.

**Petrobrás teve comportamento subimperialista na Bolívia, diz Gilberto Carvalho** (2013). Disponível em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/negocios,petrobras-teve-comportamento-subimperialista-na-bolivia-diz-gilberto-carvalho,163677e>. Acesso em: 06 de setembro de 2013.

POULANTZAS, Nicos. **Bloco no poder, hegemonia e periodização de uma formação: as análises políticas de Marx**. In: Silveira, Paulo (org.) Poulantzas: sociologia. São Paulo: Ática, 1984.

POULANTZAS, Nicos. **Estado, poder y socialismo**. México: Siglo Veintiuno Editores, 2005.

QUIROGA, Carlos Villegas. **Privatización de la industria petrolera en Bolivia: trayectoria y efectos tributarios**. La Paz: CIDES-UMSA/CEDLA/FOBOMADE/Diakonia, 2004.

RIDENTI, Marcelo. **Política para quê? : atuação partidária no Brasil contemporâneo de Getúlio a Dilma**. São Paulo: Atual, 2011.

RUPPENTHAL, Tailon. **Um soldado brasileiro no Haiti**. Depoimento a Ricardo Lísias. São Paulo: Globo. 2007.

SÁ, Miguel; CHAVES, Daniel; ARAUJO, Rafael. **Bolívia: Passos das Revoluções**. Niterói, RJ: Muiraquitã, 2009.

SADER, Emir. **A construção da hegemonia pós-neoliberal**. In: 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma. Org: Emir Sader. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO, 2013.

SADER, Emir. **A nova toupeira: os caminhos da esquerda latino-americana**. São Paulo: Boitempo, 2009.

SANTA CRUZ, Marcelo Quiroga. **El saqueo de Bolivia**. La Paz: Ediciones Puerta del Sol, 1979.

SANTA CRUZ, Marcelo Quiroga. **Oleocracia o patria**. México: Siglo Veintiuno Editores, 1982.

SOUZA, Julia Gomes e. **Crise do neoliberalismo e seus reflexos no aparelho estatal: apontamentos para a reflexão do caso boliviano**, 2009. Disponível em: <http://www.ifch.unicamp.br/cemarx/coloquio/Docs/gt8/Mesa1/crise-do-neoliberalismo-e-seus-reflexos-no-aparelho-estatal.pdf>. Acesso em: 01 de julho de 2010.

SVAMPA, Maristella; STEFANONI, Pablo; FORNILLO, Bruno. **Debatir Bolivia: perspectivas de un proyecto de descolonización**. Buenos Aires: Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, 2010.

TAPIA, Luis. **A transformação do Estado boliviano**. In: DEP: Diplomacia, Estratégia e Política. Brasília: Projeto Raúl Prebisch, nº 10, out./dez. 2009.

URIARTE, Urpi Montoya; BROTAS, Antonio Marcos Pereira. **O predomínio do enquadramento político-nacionalista na cobertura da nacionalização do gás natural da Bolívia**, 2006. Disponível em:

[http://sbpjour.kamotini.kinghost.net/sbpjour/admjour/arquivos/ind\\_urpi\\_montoya\\_uriarte\\_e\\_antonio\\_brotas.pdf](http://sbpjour.kamotini.kinghost.net/sbpjour/admjour/arquivos/ind_urpi_montoya_uriarte_e_antonio_brotas.pdf). Acesso em: 23 de agosto de 2014.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. **As Relações Internacionais do Brasil: de Vargas à Lula**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003.

WALLERSTEIN, Immanuel. **Mudando a geopolítica do sistema-mundo: 1945-2025**. In: Emir Sader e Theotonio dos Santos (coordenadores); Carlos Eduardo Martins e Adrián Sotelo Valencia (organizadores). *A América Latina e os desafios da globalização*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2009.

WASSERMAN, Claudia. **Bolívia: História e Identidade. Uma abordagem da Cultura e a Sociedade contemporâneas**. In: Heloisa Vilhena de Araujo (org). *Os Países da Comunidade Andina*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2004.