

BOLÍVIA: novos rumos na política externa

Fernanda Cristina Nanci Izidro Gonçalves¹

Resumo

O objetivo deste artigo é analisar os efeitos da eleição de Evo Morales para a política externa boliviana. O novo presidente assume o governo com o objetivo de reformar o Estado boliviano, através da recuperação de seu protagonismo em um setor importante da economia. Ademais, sua retórica é marcada por fortes traços nacionalistas e antiimperialistas, combinando em sua gestão posições ideológicas - refletidas claramente em seu discurso - com posições pragmáticas.

Para compreender a transformação no comportamento internacional do país é exposto um quadro evolutivo da política externa boliviana desde a década de 90, caracterizada como neoliberal, evidenciando também o período de grande instabilidade política por que passou a Bolívia no início deste novo século, demonstrando quais os principais aspectos que dominavam a agenda internacional boliviana.

Como a política externa do novo governo baseia-se em uma postura mais afirmativa do interesse nacional, a perspectiva analítica utilizada para avaliar o comportamento internacional boliviano é o realismo clássico de Morgenthau (2003). De sua obra são extraídas suas contribuições sobre política de prestígio, para analisar a nacionalização dos hidrocarbonetos empreendida na prática pelo governo de Morales, e suas contribuições acerca do interesse nacional, que permitem identificar a política externa boliviana como marcada por traços de uma política de Estado ou política de governo.

Em suma, o artigo demonstra os novos rumos da política externa boliviana após a chegada de Morales à presidência e identifica o comportamento internacional do país como, em grande medida, reflexo de sua realidade interna.

¹ Fernanda Cristina Nanci Izidro Gonçalves é graduanda em Relações Internacionais pela Unilassalle-RJ.

Palavras-chave: Política Externa - Bolívia - Morales - Nacionalização dos Hidrocarbonetos

Abstract

The purpose of this article is to analyze the effects of Evo Morales's election for the Bolivian foreign policy. The new president undertook the government aiming to reform the Bolivian State through the recovery of the central function of the government in an important sector of the economy. Moreover, his rhetoric is marked by strong nationalist and anti-imperialistic traces, combining in his administration ideological positions - reflected clearly in his speech - with pragmatic ones.

To understand the transformation in the international behavior of the country, an evolutionary panel of the Bolivian foreign policy from the 1990's is presented, showing the period of political instability which Bolivia has passed in the beginning of this new century and demonstrating which are the principal aspects that were dominating the Bolivian international agenda.

Since the new government's foreign policy is based on a more affirmative behavior of the national interest, the analytical perspective used to study the Bolivian international behavior is the classic realism of Morgenthau (2003). His contributions on prestige politics will be used to analyze the nationalization of the hydrocarbons undertaken by Morales's government. His contributions about foreign policy and national interest, which allow us to identify the Bolivian foreign policy as marked by aspects of State or government politics, will be used as well.

Sumarizing it, the article shows the new directions of the Bolivian foreign policy after Morales has reached the Presidency and it identifies the Bolivian international behavior, on its large part, reflected on its reality.

Keywords: Foreign Policy - Bolivia - Morales - Nationalization of the Hydrocarbons

Introdução

A trajetória recente da Bolívia é marcada por problemas sociais, econômicos e políticos. Para ilustrar esses fatos, basta mencionar que o país “insere-se na América do Sul acumulando as posições nada agradáveis de país mais pobre, mais desigual e com a maior parcela da população vivendo abaixo da linha da pobreza” (Alexandre, 2007, p.71). No que diz respeito ao âmbito político, a história boliviana é marcada por um padrão de fragilidade em suas instituições democráticas, o que gera pouca governabilidade no país (Teixeira & Pereira, 2006).

Para compreender a política externa boliviana e as mudanças que incidem sobre sua formulação após a chegada de Morales ao poder, é necessário expor os fatores que influenciam diretamente seu desenvolvimento no período analisado no presente artigo (1995-2008). Com o objetivo de apresentar o comportamento internacional do país até a eleição de Morales, no ano de 2005, serão expostos, no âmbito doméstico, os fatores que incidem diretamente sobre sua política externa: o período de reformas neoliberais (que resultaram na piora das condições de vida da população pobre) e a instabilidade política presente no país entre os anos de 2001 e 2005, que colaborou para o enfraquecimento dos tradicionais partidos políticos e para a ascensão de novos atores protagônicos, representantes de minorias indígenas, ao poder.

Após a contextualização dos processos políticos internos e da agenda internacional que orientava o comportamento do país, no referido período, são analisados os novos rumos que a Bolívia parece traçar no âmbito internacional após a chegada de Morales, líder do movimento cocaleiro e indígena, à Presidência. Para tanto, é utilizado o realismo clássico de Morgenthau (2003), em especial no que se refere à política de prestígio. É importante ressaltar alguns aspectos essenciais que permeiam sua teoria, como o caráter objetivo do realismo político, a percepção da questão moral na ação política - que envolve tensões inevitáveis entre as aspirações morais de uma nação e os preceitos morais que regem o universo político - e a reivindicação do realismo político como detentor de uma superior compreensão da realidade, uma vez que busca compreender a política internacional “como ela é”.

Outro aspecto importante da teoria de Morgenthau, fundamental para compreender o novo comportamento boliviano, é seu conceito de interesse nacional. Este é definido em termos de poder e faz parte da essência da política internacional, visto que não é afetado pelas circunstâncias de tempo e de lugar. Este conceito, no que diz respeito ao ator, contribui com a disciplina racional em ação e cria uma continuidade na política externa, que faz com que a política exterior se apresente como algo sujeito a uma evolução contínua, em geral coerente consigo própria, a despeito das distintas preferências e qualidades morais dos políticos que ocupam o poder. Contudo, Morgenthau ressalta que “o tipo de interesse que determina a ação política em determinado período da história depende do contexto político e cultural dentro do qual é formulada a política externa” (2003[1948], p.18), demonstrando que o interesse nacional, apesar de estar relacionado a aspectos de continuidade e racionalidade, não deve ser entendido como imutável.

Processos Políticos Internos e Crise de Governabilidade (1995-2005)

A década de 90, marcada pela implementação de reformas econômicas neoliberais, teve forte impacto sobre a sociedade boliviana. O modelo de gestão pública neoliberal não produziu melhorias nas condições de vida da população. Em sentido inverso, ampliou a exclusão social, a desigualdade e a pobreza (referências ou dados, já que essa idéia não é consenso).

No ano de 1995, o presidente eleito na Bolívia era Gonzalo Sánchez de Lozada, representante do Movimento Nacionalista Revolucionário (MNR). Seu objetivo central era dar início a um projeto modernizador que conferisse ao Estado mais eficácia e rapidez (Segabinazzi, 2006), realizando, para tanto, uma série de reformas institucionais (Zanella et al, 2007). Entre elas destacam-se uma reforma constitucional e na área educacional, a redução no número de ministérios, e, sobretudo, a

adoção de uma ampla política de capitalização das empresas públicas (Segabinazzi, 2006).

A capitalização, “nome oficial do processo de privatização” (Rocha, 2006, p.30), foi implementada em vários setores, entre eles o ferroviário, aqueles de comunicações internacionais, linhas aéreas, eletricidade, e o mais polêmico de todos: o setor de hidrocarbonetos (Segabinazzi, 2006) a maior fonte de divisas do país à época (Zanella et al, 2007). A privatização da empresa governamental *Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos* (YPFB), responsável pelo setor, visava a “atrair investidores, seus capitais e tecnologia para reativar o setor e fazer caixa para saldar as obrigações previdenciárias do governo” (Cepik; Carra, 2006, p.3). Além disso, a privatização tinha como meta transformar o país em uma espécie de centro energético da América do Sul, o que seria inicialmente possível através da grande exportação de gás natural para o Brasil (Segabinazzi, 2006). Porém, conforme o processo de privatização avançava, a tensão social se ampliava, uma vez que os benefícios da privatização não eram traduzidos em melhoria na qualidade de vida da população, principalmente da população indígena. Segundo Zanella et al (2007), o governo não soube conciliar a grande demanda mundial de recursos energéticos com a possibilidade de obtê-los com o objetivo de redirecionar os rumos do país, através de investimentos em áreas que pudessem trazer modernização. Ao invés disso, o país concedeu aos países dispostos em investir na extração de recursos energéticos a possibilidade de enriquecer às custas do empobrecimento do povo boliviano. Este fator acirrava as tensões sociais, porém o governo mantinha firme a idéia central de que este projeto era fundamental para o futuro econômico do país (Segabinazzi, 2006).

O processo de privatização do setor de hidrocarbonetos e o modelo de gestão pública neoliberal tiveram continuidade no governo subsequente de Hugo Banzer (1997-2001) (Segabinazzi, 2006), representante do Movimento da Esquerda Revolucionária (MIR) em aliança com a Ação Democrática Nacionalista (ADN). Durante sua gestão, a capitalização do restante da YPFB, das unidades de refino, de

distribuição e de comercialização foram realizadas, e grande parte do que restava da YPF foi adquirida por empresas multinacionais. Em meio a esse contexto, a população permanecia insatisfeita com o processo de privatização, questionando as condições vantajosas oferecidas às empresas internacionais (Segabinazzi, 2006).

Com a renúncia de Banzer em 2001, devido a motivos de saúde, seu vice, Jorge Quiroga, assume a presidência (2001-2002) e dá continuidade à política econômica liberal seguida por seu antecessor. As administrações de Banzer e Quiroga “deixaram o país com taxa de desemprego de 12%, alto índice de trabalho informal, cerca de 60% da população abaixo da linha da pobreza e muitos conflitos sociais” (Alexandre, 2007, p.73). Os problemas afetavam, sobretudo, a população indígena, que representava 60% dos bolivianos e era a menos favorecida por políticas de diminuição da pobreza e acesso à saúde e educação (*Ibidem*).

Nesse contexto, o ciclo eleitoral do ano de 2002, que deu o segundo mandato a Lozada, não foi tranqüilo como sua primeira vitória (Zanella et al, 2007). Lozada venceu seu principal opositor, Evo Morales, com uma margem pequena de votos, o que sinalizava o esgotamento do modelo de gestão pública vigente (Alexandre, 2007).

Seu segundo governo (2002-2003) começa, portanto, em um período conturbado, em que era necessário canalizar as demandas e os protestos sociais. Estes ganhavam intensidade, uma vez que as condições de vida da população não haviam melhorado, apesar das privatizações. Vários setores sociais se mobilizavam, “com preocupação de que os recursos naturais bolivianos se esgotassem sem que isso se traduzisse em benefícios para a população” (Segabinazzi, 2006, p.148). Porém, mesmo diante de toda tensão envolvida, o presidente reassumiu o governo com intenção de dar prosseguimento a uma política econômica liberal (Segabinazzi, 2006).

Não apenas o contexto doméstico boliviano havia mudado no seu segundo governo, como também o cenário mundial. O petróleo,

combustível não renovável, assumia preços cada vez mais elevados, aumentando a demanda por gás natural, alternativa mais viável para os países importadores de petróleo. Desta forma, o gás mostrava-se a opção mais atrativa para os investidores estrangeiros (Zanella et al, 2007). Nesse contexto, criou-se um projeto para exportar gás natural para os Estados Unidos (EUA) através de portos do Chile, inimigo histórico da Bolívia². Este projeto fez renascer a ferida aberta da perda do litoral boliviano para este país na Guerra do Pacífico (Rocha, 2006) e o sentimento de humilhação boliviano.

Já não bastasse não ter mais acesso ao mar, a nação andina seguiria, mais uma vez, os trilhos já percorridos de exploração de seus recursos naturais (...) sem que os recursos dela provenientes se convertessem em ganhos reais para a população pobre, em geral, e a indígena, em especial (Alexandre, 2007, p. 74).

Protestos populares contra esse projeto tomaram as ruas, levando o país à completa paralisia. Frente a esses intensos protestos de grupos da sociedade civil, Lozada demonstrou-se incapaz de lidar com a situação e foi obrigado a renunciar a seu cargo, em outubro de 2003 (Gamarrá, 2007; Segabinnazi, 2006). Lozada foi substituído pelo seu vice, Carlos Mesa. Mesa assumiu a presidência, “contando com o apoio de 80% da população” (Zanella et al, 2007, p.11) e com propostas de moderação e de busca de soluções negociadas entre os diversos grupos políticos conflitantes (Rocha, 2006), evitando assim o uso da violência. O novo presidente prometeu realizar um referendo sobre os recursos energéticos, convocar uma Assembléia Constituinte (Alexandre, 2007; Rocha, 2006) e rever a Lei de Hidrocarbonetos (Rocha, 2006).

² A Bolívia perdeu 140 mil km² de território e 400 km de costa para o Chile na Guerra do Pacífico (1879-1884) conforme acordado no Tratado de Paz e Amizade, de 1904 (Alexandre, 2007). Desde então a Bolívia não tem acesso ao mar, o que é visto pelo país como um empecilho ao seu desenvolvimento econômico.

O novo governante imaginou que, ao ceder às demandas populares, modificando a constituição e convocando a Assembléia Constituinte, receberia crédito por transformar o país (Gamarra, 2007). A situação, porém, não era tão simples. De suas promessas, somente a relacionada ao referendo sobre os recursos energéticos foi realizada, ainda assim de modo incompleto (Zanella et al, 2007), além de ter sua validade questionada por constitucionalistas (Alexandre, 2007).

A lei aprovada pelo Congresso determinava, entre outros fatores, a recuperação para o Estado da propriedade dos hidrocarbonetos na boca do poço, a cobrança de 18% de *royalties* e 32% de Imposto Direto sobre Hidrocarbonetos (IDH) sobre as atividades no setor e uma maior influência do Estado no mercado, por meio da refundação da YPF (Alexandre, 2007). Porém, apesar das diversas medidas aprovadas, nem todas foram postas em prática. Embora Mesa tenha aumentado os impostos sobre petróleo e gás de 18% para 50%, devido à pressão popular, o presidente desistiu de nacionalizar o setor de hidrocarbonetos, temendo ser obrigado a pagar indenizações bilionárias (Rocha, 2006), gerando grande descontentamento de diversos movimentos sociais, que reivindicavam a nacionalização do setor, e de empresas petrolíferas, que questionavam a nova tributação.

Como se estes fatores não fossem suficientes para aumentar o descontentamento da população e acirrar as tensões sociais, o presidente ainda optou por afastar-se dos partidos políticos tradicionais ao montar um gabinete independente, fragilizando ainda mais as instituições democráticas bolivianas (Alexandre, 2007). Sem partido e sem uma base sólida de apoio no Congresso (Alexandre, 2007), o frágil equilíbrio de poder, sobre o qual o presidente se sustentava, rompeu-se (Rocha, 2006).

De acordo com Gamarra (2007), a administração liderada por Mesa pode ser descrita como marcada por um populismo quase cômico e por uma aberta confrontação com o Congresso Nacional em uma tentativa de permanecer no cargo. Seu governo não obteve sucesso ao tentar solucionar os problemas políticos do país. Mostrou-se incapaz de lidar

com os conflitos entre o setor oriental do país, que clamava por maior autonomia política e a manutenção do modelo econômico liberal, e com as exigências dos movimentos indígenas e sindicalistas do ocidente, que defendiam a nacionalização do setor de hidrocarbonetos e a convocação de uma Assembléia Constituinte (Alexandre, 2007).

Após outra série de protestos, em junho de 2005, Mesa renunciou à presidência. Seu governo foi substituído pelo governo interino do presidente da Corte Suprema de Justiça, Eduardo Rodríguez, cuja principal função era presidir um novo ciclo de eleições (Gamarra, 2007). A formação deste governo de transição foi possível devido a um grande acordo político firmado entre os “representantes das diferentes forças políticas nacionais em torno da preservação da ordem democrática institucional” (Alexandre, 2005, p. 1). A administração de Rodríguez durou seis meses, até as novas eleições presidenciais serem vencidas por Morales (Rocha, 2006).

A Bolívia e o Contexto Internacional (1995-2005)

De acordo com Morales (2006), a Bolívia nunca desenvolveu uma política internacional coerente. Um governo, em determinadas situações, consegue manter determinada linha de ação, que se desenvolve com altos e baixos. Essa afirmação de Morales (2006) pode ser confrontada com a afirmação de Siles del Valle (2004), Ministro das Relações Exteriores e Culto da República da Bolívia durante os anos de 2003 a 2005, segundo o qual a política externa boliviana tem características de continuidade. As variações seriam de estilo, ênfase e oportunidades, buscando adaptar a política externa às mudanças internas e externas.

Para o período apresentado na presente seção (1995-2005) as duas afirmações seriam válidas. Até o período de instabilidade política, o comportamento internacional da Bolívia seguia uma certa linha de continuidade, buscando, através da adoção de políticas liberais, modernizar o país e se adaptar à nova realidade do cenário internacional: a liberalização econômica. Seguindo esta tendência, os

governos de Lozada, Banzer e Quiroga buscaram empreender uma série de reformas para modernizar o país e atrair capitais estrangeiros, buscando não apenas se adaptar ao meio internacional, mas também perseguir um interesse boliviano: a integração energética.

Contudo, as crises políticas que abalaram o país a partir de 2001 impediram avanços nas pretensões bolivianas. Durante o período de instabilidade política (2001-2005), cinco diferentes ministros passaram pela Chancelaria boliviana, o que demonstra a dificuldade do país em seguir uma política externa coerente ao longo desse período (Alexandre, 2007).

Não cabe nesta seção analisar o comportamento do país no período delimitado, sendo importante apenas contextualizar os principais aspectos da agenda internacional boliviana, para que seja possível compreender as mudanças no comportamento internacional do país a partir do governo de Morales.

Antes do atual governo, a agenda internacional boliviana estava orientada por uma série de temas, entre eles: política com países vizinhos, política de integração, diplomacia e gás natural, luta contra o narcotráfico e reintegração marítima (Siles Del Valle, 2004). Com relação à primeira temática, Siles del Valle (2004) destaca que o objetivo boliviano era promover a cooperação, a integração e o entendimento com os países vizinhos (Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Peru), tanto no plano comercial, através de acordos de integração econômica, como em matéria de integração física, energética e telecomunicações. A segunda temática, a política de integração boliviana, estava diretamente ligada ao objetivo do país de melhorar seus termos de inserção no mercado internacional, além de ser uma forma de garantir o crescimento das exportações e desenvolvimento econômico. Nesse sentido, o autor destaca que em matéria de comércio e integração, a política externa do país estava voltada para ampliar seus mercados, diversificar oferta de exportações, fortalecer o processo de integração internacional do país, atrair investimentos estrangeiros e aumentar sua capacidade negociadora.

É importante ressaltar que, neste aspecto, o país sofreu com a instabilidade política interna (2001-2005). Durante este período, não houve êxito em conquistar mercado para seus principais produtos de exportação - soja e gás natural -, e ficou à parte das negociações do Tratado de Livre Comércio (TLC), proposto pelos EUA para os países andinos³, visto que ainda não havia aprovado a nova Lei de Hidrocarbonetos, exigência do governo norte-americano⁴ (Alexandre, 2007). Com isso, o país perdeu em integração com os demais países da região Andina e obteve grandes prejuízos em seu mercado de soja, pois carecia de boa infra-estrutura para o escoamento deste produto e não tinha meios de vender a preços mais competitivos para mercados distantes (Alexandre, 2007).

Com relação à diplomacia e ao gás natural, a preocupação no período era em potencializar a importância estratégica do país na região e no hemisfério ocidental (Siles Del Valle, 2004). Porém, conforme destaca Alexandre (2007), a pretensão boliviana de integração energética pode ser considerada um fracasso. O país acabou excluído dos dois maiores projetos de integração na América do Sul, lançados no ano de 2005: O projeto do Anel Energético, que previa a ampliação da rede de gasodutos na região com o objetivo de abastecer Argentina, Chile, Brasil e Uruguai com o gás proveniente do Peru e o projeto do Gasoduto do Sul, que previa a ligação das reservas da Venezuela ao Brasil e à Argentina (Alexandre, 2007). De acordo com Alexandre (2007), o país foi afastado dos projetos devido à incerteza quanto ao novo marco regulatório a ser definido no setor de gás natural, pois a nova Lei de Hidrocarbonetos refletiu ambigüidade e não pôde ser totalmente regulamentada com a renúncia de Mesa em 2005.

No que diz respeito à luta contra o narcotráfico, o objetivo era substituir a economia da coca e fomentar o desenvolvimento de cultivos

³ O TLC foi proposto para Bolívia, Colômbia, Equador e Peru.

⁴ Os EUA pressionavam o país para que a nova Lei de Hidrocarbonetos fosse aprovada e não afetasse os investimentos no setor de hidrocarbonetos. Porém, como a lei não foi aprovada até o momento das intermediações do acordo, a Bolívia acabou por participar das negociações do TLC com *status* de país observador (Alexandre, 2007).

alternativos, ainda que respeitando o consumo tradicional da folha (Siles Del Valle, 2004). Cabe ressaltar que, em 1998, durante o governo de Banzer, foi implementado o Plano Dignidade, em cooperação com os EUA e com a Organização das Nações Unidas (ONU), que se baseava em uma política agressiva de erradicação da folha de coca. Esta política teve continuidade no governo de Quiroga e provocou diversos conflitos com os plantadores de coca (Alexandre, 2007). Além disso, cumpre destacar a cooperação do país com os EUA no âmbito da Iniciativa Andina contra a Droga (IAD), programa estabelecido em 2001, que se baseava na lógica de erradicação de cultivos ilícitos, interdição, medidas coercitivas e desenvolvimento de cultivos alternativos nos países produtores de coca da região Andina (International Crisis Group, 2005).

Outro tema que orientou a agenda internacional do país, principalmente durante o período de crise política, foi a questão da reintegração marítima, que estremeceu a relação com o Chile. De acordo com Siles del Valle (2004), a reintegração marítima é um objetivo fundamental da política externa boliviana e representa uma necessidade econômica e uma demanda social. Porém, a reivindicação boliviana acerca de uma saída soberana para o mar, neste período, não obteve os resultados esperados. O argumento boliviano de que a falta de acesso ao mar representa um grande obstáculo ao seu desenvolvimento econômico foi rebatido pelo Chile, que argumenta que o país dispõe de acesso livre de tarifas aos portos chilenos em que possui postos alfandegários e armazéns (Alexandre, 2007). Com o renascimento das tensões entre os países devido a essa questão, a agenda de cooperação comercial foi prejudicada. Foram abandonadas as negociações de um tratado de livre-comércio entre os países, e ocorreu apenas um aprofundamento do Acordo de Complementação Econômica (ACE 22), já existente (Alexandre, 2007).

Como pode ser observado acima, as principais questões que permearam a agenda internacional boliviana neste período demonstram a dificuldade do país em conquistar os objetivos almejados no plano internacional. Os problemas de governabilidade, que afetaram gravemente a estabilidade política, produziram efeitos imediatos no

curso da política externa. Devido a problemas internos - como a falta de um marco regulatório bem definido em torno da nova Lei de Hidrocarbonetos - o país não concretizou objetivos regionais, como a integração energética e internacional, e como a participação do TLC com os EUA. Este período demonstra a dificuldade do país em seguir uma linha coerente de comportamento no plano internacional e não deixa dúvidas de que a política externa desenvolvida pelo país é, em grande medida, reflexo de sua realidade interna.

Morales e os Novos Rumos na Política Externa

Depois de cinco anos de instabilidade política e conflitos sociais que causaram a renúncia de dois presidentes, a Bolívia iniciou uma nova etapa em sua história contemporânea (Deheza, 2007). O resultado do ciclo eleitoral que deu a vitória a Morales, primeiro indígena a ocupar a presidência do país, mudou completamente a correlação de forças políticas na Bolívia. Os tradicionais partidos que dominavam a arena política desde o período de redemocratização sofreram grandes derrotas nas eleições, cedendo espaço para a ascensão de partidos de oposição. Nesse contexto, o MAS, partido de Morales, se converteu no partido predominante em nível nacional (Deheza, 2007).

Com relação ao cenário internacional, novos rumos foram seguidos pelo país após a mudança política. O novo governo, de caráter nacionalista, demonstrou uma reformulação da política externa, combinando uma retórica radical com decisões moderadas (Mayorga, 2006). Seu novo comportamento no sistema internacional procura refletir as prioridades de seu país e não de qualquer governo estrangeiro (Gamarra, 2007), demonstrando a nova postura do país que busca defender seus interesses nacionais e sua soberania no plano externo. Esta nova opção do governo torna-se evidente na seguinte afirmação de Morales, em discurso⁵ no dia 22 janeiro de 2006, quando tomou posse da presidência da Bolívia:

⁵ Palabras del Presidente de la República, Evo Morales Ayma, en la transmisión de mando Presidencial. Disponível em:

Estou convencido (...) que no mundo existem países grandes e países pequenos, no mundo existem países ricos e países pobres, mas se somos iguais é em nossos direitos, a ser dignos e soberanos (...) Aqui não necessitamos de submissões nem de condicionamentos, queremos ter relações com todo o mundo (...) queremos aprofundar essas relações orientadas a resolver nossos problemas de forma democrática, buscando justiça, buscando igualdade. Esse é nosso grande desejo.

Panorama Nacional

Eleito sobretudo devido ao cansaço da população em relação a grupos políticos tradicionais (Zanella et al, 2007) o novo presidente assumiu o governo com o objetivo de reformar o país, mediante a refundação do Estado boliviano (Deheza, 2007). De acordo com Deheza (2007), os principais pontos do atual governo são: a reforma da estrutura do Estado; a recuperação do controle estatal dos recursos naturais; a refundação do país através da Assembléia Constituinte (Gamarra, 2007)⁶; a modificação da política de terras e a emissão de políticas sociais para beneficiar os setores mais pobres do país - medidas que

http://evonobel.org/index.php?option=com_content&task=view&id=23&Itemid=1&limit=1&limitstart=0. Acesso em: 02 jul. 2008.

⁶ A realização da Assembléia Constituinte representava para o novo Presidente um compromisso e uma oportunidade de refundar o país, incluindo todos os setores presentes para reconstruir o país de forma plural (Deheza, 2007). Porém, conforme destaca Deheza (2008) existia uma grande fragmentação na Assembléia Constituinte, visto que 16 forças políticas diferentes, cada uma com sua própria proposta de conteúdo para uma nova Constituição, faziam parte desta, gerando diversos impasses nas negociações e enfrentamentos entre governo e oposição. Até o momento de conclusão de seu artigo, a Assembléia Constituinte ainda não havia chegado a um consenso com relação ao novo texto constitucional.

refletem a nova estratégia do governo de ruptura com o modelo neoliberal predominante nos governos anteriores.

O objetivo governamental que demanda mais atenção é a recuperação do controle dos recursos naturais. Menos de quatro meses depois de assumir o cargo, o presidente concedeu caráter vinculante ao referendo realizado por Mesa, no qual 92% dos votantes se colocaram a favor da nacionalização das jazidas de petróleo e gás natural (Zanella et al, 2007). Com o Decreto Supremo 28.071 do dia 1º de maio de 2006, o presidente retomou seu protagonismo em um setor chave da economia (Mayorga, 2006), nacionalizando o setor de hidrocarbonetos.

As atitudes repletas de simbologias e publicidade, tal como a tomada de sedes de empresas multinacionais (como duas refinarias da Petrobras e 56 blocos de exploração pertencentes às outras companhias) por militares bolivianos, provocou grande entusiasmo na população que finalmente teve a sua maior reivindicação atendida por Morales (Cepik & Carra, 2006; Zanella Et Al, 2007).

O decreto nº 28.701 foi justificado por uma série de dispositivos legais, que definiram os hidrocarbonetos como patrimônio inalienável do Estado e obrigaram as empresas estabelecidas no país a se submeterem à soberania, às leis e à autoridades do Estado (Cepik & Carra, 2006).

Esta atitude empreendida por Morales o posicionou como canalizador das vontades populares e fez com que sua popularidade aumentasse, atingindo mais de 80% (Rocha, 2006). Porém, apesar do êxito no âmbito interno, a nacionalização do setor de hidrocarbonetos provocou tensão nas relações da Bolívia com outros países da América do Sul, principalmente com o Brasil, como será exposto mais adiante.

A Nova Política Externa

De acordo com Guevara Avila (2007), diplomata boliviano, a nova política externa da Bolívia não é apenas expressão dos processos de transformação interna vividos pelo país, mas também um instrumento

importante para incidir de forma protagônica nos processos de mudança no âmbito internacional. Nesse contexto global de transformações, Guevara Avila (2007) destaca a opção boliviana do novo governo de construir um novo Estado mediante a “descolonização externa e interna” (Guevara Avila, 2007, p. 38), o que implica em re-projetar a política externa do país.

Nesse sentido, novos pilares baseiam as relações da Bolívia com os outros países, como a diplomacia dos povos, o exercício efetivo da soberania e a redução e superação das assimetrias (Guevara Avila, 2007). Temas como a luta contra o narcotráfico e a reintegração marítima (Guevara Avila, 2007) permanecem na agenda internacional boliviana, apesar de serem tratados de forma diferente.

De acordo com o novo governo, a diplomacia dos povos baseia-se nos princípios de igualdade e reciprocidade (Deheza, 2008). O objetivo de tal diplomacia é estar em contato e trabalhar para todos, e não apenas para setores privilegiados, promover o relacionamento do país não apenas com chancelarias, mas também com os povos, e priorizar os direitos humanos e princípios da vida, e não a lógica do mercado. Este novo enfoque da diplomacia boliviana demonstra claramente a opção de um modelo de governo mais nacionalista em contraposição à gestão neoliberal.

O exercício efetivo da soberania é um fator de destaque no novo governo. Desde que assumiu a presidência, Morales deixou claro que a política externa do país corresponde ao conceito de interesse nacional para a Bolívia (Deheza, 2007). Mesmo desejando formular uma política externa multilateral, caracterizada por relações frutíferas com uma variedade de países como Brasil, Argentina, México e EUA, além de membros da União Européia (UE), sua agenda internacional buscará refletir as prioridades do povo boliviano (Gamarra, 2007), sem condicionamentos e submissões a outros países, demonstrando a nova opção do governo de proteger os interesses nacionais.

A redução e superação das assimetrias é outra bandeira importante do novo governo. De acordo com Guevara Avila (2007), a premissa de que todos os países e regiões são iguais não se aplica à realidade. Portanto, o governo de Morales busca cooperação e solidariedade em todos os níveis do relacionamento internacional (como comércio, cooperação e aspectos institucionais), para reduzir e superar as profundas assimetrias geradas pelos “processos de colonização e imposição de receitas neoliberais” (Guevara Avila, 2007, p. 48).

A luta contra o narcotráfico permanece no governo de Morales, porém há uma grande diferença ao tratar essa temática. Diferentemente da política de “coca zero” seguida pelos governos anteriores, que tornavam praticamente indissociável a coca da cocaína, a estratégia empreendida por Morales é “cocaína zero” (Delgado & Gusmão, 2007), o que demonstra a nova abordagem do presidente com relação às políticas de combate ao narcotráfico. Como líder cocaleiro, Morales defende a revalorização da folha de coca e o seu cultivo tradicional, relacionado à cultura indígena⁷ e à presença de movimentos sociais. A nova ação do governo na luta contra o narcotráfico baseia-se em promover, junto com organizações de camponeses cultivadores, a racionalização voluntária da folha de coca. Além disso, o governo estabeleceu uma série de metas com o objetivo de reduzir a participação potencial em nível mundial na fabricação de cocaína⁸ (Guevara Avila, 2007).

Entretanto, a nova posição defendida pelo governo gera tensão na relação do país com os EUA, que durante quase três décadas concentra sua estratégia contra as drogas na região Andina, promovendo erradicação de cultivos e combatendo o lado da oferta (Gamarra, 2007). Diante da nova postura do governante, o país informou que reduziria os investimentos em combate às drogas na Bolívia (Gamarra, 2007).

⁷ De acordo com Delgado e Gusmão (2007, p.1), na Bolívia o cultivo da coca “é uma atividade agrícola que remonta a costumes de povos indígenas que já há empregam há séculos para fins medicinais e religiosos”.

⁸ Atualmente a Bolívia é o terceiro maior produtor de coca no mundo (United Nations Office on Drugs and Crime, 2007). Disponível em: <http://www.unodc.org/pdf/andean/Andean_report_2007.pdf> Acesso em: 19 mai. 2008.

A reintegração marítima é um tema que permanece na agenda internacional boliviana desde a guerra do Pacífico. De acordo com Guevara Avila (2007), a partir da elaboração de uma política exterior baseada na “Cultura do Diálogo” está havendo uma mudança histórica nas relações entre a Bolívia e o Chile. Pela primeira vez, os países conseguiram acordar uma agenda única de treze pontos que, entre temas como integração fronteiriça, integração física e complementação econômica (Deheza, 2007), inclui a reivindicação marítima da Bolívia (Guevara Avila, 2007; Deheza, 2007). De acordo com Deheza (2008), desde a criação desta agenda, os países estão desenvolvendo ações de cooperação e integração criando um novo clima de cordialidade entre ambos os governos.

Novos rumos também são seguidos nas relações diplomáticas e econômicas. Desde que iniciou sua gestão, baseada na sua diplomacia dos povos, Morales fortaleceu vínculos de cooperação na região latino-americana com os presidentes auto-identificados de esquerda, considerados amigos e aliados (Deheza, 2008). Nesse sentido, cabe destacar as relações da Bolívia com Cuba e Venezuela. Com Cuba, o país desenvolveu programas conjuntos nas áreas da saúde e educação. Já com a Venezuela a relações baseiam-se na cooperação energética e econômica⁹. As relações entre os países foram reforçadas através do acordo Alternativa Bolivariana para as Américas (ALBA), acordo comercial considerado antineoliberal e antiimperialista, projetado como uma alternativa ao TLC dos EUA para os países da região Andina (Deheza, 2007).

Cabe ressaltar também a relação do país com o Brasil, mais especificamente, e com a Argentina após a nacionalização do setor de hidrocarbonetos. A medida causou grande preocupação na Argentina, visto que a Bolívia é abastecedor de gás no país. No Brasil, a Petrobras ameaçou não cumprir com os investimentos previstos (Deheza, 2007).

⁹ De acordo com Deheza (2008) a Bolívia recebeu 55. 3 milhões de dólares da Venezuela, destinados para a implementação de um programa governamental intitulado “*Bolívia Cambia, Evo Cumple*”.

Entretanto, após o clima de tensão gerado pela atitude do presidente, os governos se reuniram para solucionar as questões decorrentes da nacionalização, garantir o abastecimento de gás para estes países e dar prosseguimento às negociações bilaterais (Deheza, 2007).

Com o Brasil a relação da Bolívia é ainda mais profunda. Após a crise solucionada, os governos selaram acordos para incentivar investimentos da Petrobras na exploração de campos gasíferos para o abastecimento de gás para o Brasil¹⁰ (Deheza, 2008). Além disso, juntamente com o Chile, firmaram o acordo de construção de um corredor bioceânico¹¹ (Deheza, 2008).

Também nas relações comerciais o país está traçando novos rumos sob a administração de Morales. De acordo com Deheza (2008), a necessidade de atrair investimentos para os setores primários, de minério e hidrocarbonetos gerou uma diplomacia pragmática para captar investimentos internacionais. Nestes setores, países como China, Índia (Deheza, 2007), EUA e Canadá são os maiores investidores (Deheza, 2008). Outro país com o qual o novo presidente estabeleceu relações comerciais foi o Irã, argumentando que o país tem grande capacidade de desenvolvimento tecnológico e de transferir este conhecimento para a Bolívia (Deheza, 2008).

Cabe ressaltar a relação da Bolívia com os EUA. Apesar da retórica anticapitalista e antiimperialista de Morales, seu governo adotou posições pragmáticas no que tange à cooperação com este país (Deheza, 2008). Um exemplo é a busca pela renovação da Lei de Promoção

¹⁰ Cabe ressaltar a importância do gás boliviano para este país. De acordo com Cepik e Carra, o Brasil não poderia abrir mão do gás natural da Bolívia, pois poderia sofrer um “apagão do gás” (Cepik & Carra, 2006, p. 11). De acordo com os autores, o Brasil dependia do gás boliviano há cerca de treze anos quando houve a nacionalização e por questões técnicas, relativas ao transporte do gás natural, não havia forma econômica adequada para substituir o gás boliviano. Além disso, importar o produto de outros países demandaria mais custos e poderia não ser suficiente para o consumo do país.

¹¹ Em dezembro de 2007 os presidentes da Bolívia, do Brasil e do Chile firmaram um memorando de entendimento com o objetivo de construir um corredor bioceânico que unirá o Oceano Atlântico e o Oceano Pacífico. O objetivo deste projeto é consolidar uma integração sul-americana e o desenvolvimento de seus povos.

Comercial e Erradicação de Drogas na Região Andina (ATPDEA). De acordo com Deheza (2008), diferentes missões governamentais foram feitas aos EUA para sensibilizar o país sobre a importância da ampliação deste acordo comercial para a Bolívia¹², porém devido ao clima tenso das relações entre estes países (que envolve também a questão coca-cocaína) a renovação do acordo é bastante complicada¹³.

Como pôde ser observado acima, a chegada de Morales à presidência iniciou uma nova etapa para a Bolívia também no âmbito internacional. O novo presidente buscou recuperar a autoridade do Estado nas tomadas de decisões, principalmente no âmbito econômico com a nacionalização dos hidrocarbonetos, e adotou uma postura mais assertiva em torno da defesa dos interesses nacionais e da soberania do seu país, buscando a “descolonização externa” (Guevara Avila, 2007, p. 38) da Bolívia.

Porém, sua retórica radical, de crítica ao modelo capitalista e ao imperialismo norte-americano, muitas vezes não é refletida na prática. Nestes dois anos de governo, percebe-se que o presidente combinou posições ideológicas, refletidas claramente em seu discurso, com posições pragmáticas, como a cooperação com os EUA (Deheza, 2008). Cabe, portanto, analisar em que medida a retórica de Morales aplica-se à realidade da Bolívia no contexto internacional.

Entre a Retórica e a Realidade: Perspectiva Analítica

Nesta seção será analisado o comportamento internacional da Bolívia sob a gestão de Morales. O primeiro objetivo é buscar compreender em que medida a retórica radical do presidente acarreta efeitos concretos para a Bolívia no sistema internacional. Outra questão que merece análise é o caso da nacionalização do gás boliviano, que será avaliado através da política de prestígio de Morgenthau (2003). O objetivo é

¹² De acordo com Gamarra (2007) o acordo é vital para a economia boliviana. Dados da Embaixada dos EUA na Bolívia prevêem que 150 mil empregos seriam perdidos caso o ATPDEA não seja renovado.

¹³ Até o momento de conclusão deste artigo não foi renovado o acordo entre os países.

identificar se a Bolívia tem realmente o prestígio que acreditava possuir no plano internacional para tomar tal atitude sem custos, ou se o prestígio que o país acreditava possuir não era compatível com a realidade de sua reputação no sistema internacional. Ainda fazendo uso da perspectiva deste autor, será avaliado se a política exterior executada pela Bolívia é uma política com características mais acentuadas de Estado ou de governo. Ou seja, examinaremos, aqui, se a Bolívia tem uma política externa coerente com os interesses do país ao longo dos anos ou relacionada, em grande medida, aos interesses dos diferentes governos que se alternam no poder.

Retórica e Prática

O atual presidente assumiu o governo com uma retórica nacionalista, afirmando que sua gestão tinha como objetivo refundar o Estado boliviano, mediante a adoção de uma postura mais assertiva em torno da defesa da soberania do país e de seus interesses nacionais. Outra característica presente no discurso de Morales é sua retórica incendiária anti-estadunidense (Gamarra, 2007) e antiimperialista. Porém, apesar de sua retórica radical, o presidente tem demonstrado, neste curto tempo de governo, atitudes pragmáticas ao flexibilizar suas posições, procurando os melhores resultados (Mireles, 2006). Neste sentido, percebe-se que em certas ocasiões a retórica radical apresentada em seus discursos não é implementada na prática, como pode ser percebido através da relação deste país com os EUA.

Morales adotou um tom antagonista com relação aos EUA, o que expõe negativamente interesses vitais para a economia boliviana (Gamarra, 2007), como a renovação do ATPDEA. Como exemplos de sua retórica agressiva podem ser citados sua campanha contra a assinatura do TLC firmado entre Colômbia e EUA - que foi um componente importante de sua plataforma eleitoral - e seu respaldo à acusação feita pelo presidente venezuelano Hugo Chávez de que os TLC's, firmados pelos EUA com a Colômbia e com o Peru, destruíram a Comunidade Andina de Nações (CAN), restando à organização a possibilidade de revitalização apenas mediante a rescisão destes tratados (Gamarra, 2007).

Entretanto, apesar de seu discurso deixar nítido sua posição anti-estadunidense, na prática, sua relação com o país assume traços pragmáticos. A retórica é deixada em segundo plano e o interesse em renovar o ATPDEA com o país ganha prioridade, visto que o impacto da falta de acesso preferencial ao mercado norte-americano implicaria grandes prejuízos para sua economia. De acordo com Gamarra (2007), os efeitos seriam sentidos principalmente nos setores de jóias, têxteis e móveis para exportação. É nesse contexto que o governo boliviano vem unindo esforços para conseguir a renovação de tal acordo com os EUA, como aventado anteriormente.

Outro exemplo significativo de retórica e prática não condizente com o compromisso assumido em nível internacional é a nacionalização do gás boliviano.

Apesar da retórica inflamada pela nacionalização presente em seus comícios, que tiveram inclusive a Petrobras como alvo, Morales declarou que não buscaria o confisco e a expropriação das empresas estrangeiras, reconhecendo que necessitava destas para promover o aproveitamento de tais recursos (Alexandre, 2006, p. 22).

Desta forma, apesar da promessa de nacionalização estar presente em seus discursos durante a campanha presidencial de 2005 (Alexandre, 2006; Barbosa, 2006), nunca estiveram definidos os seus termos até a promulgação do Decreto Supremo nº 28.701 (Alexandre, 2006), que nacionalizou as propriedades das petrolíferas que atuavam no país (Cepik; Carra, 2006). Por conseguinte, os países e empresas que tinham ativos na Bolívia, como o Brasil e a Petrobras, a Espanha e a Repsol-YPF, foram surpreendidos pela atitude nacionalista do novo presidente, que rompeu com a declaração anteriormente feita e transformou sua retórica eleitoral em realidade no seu país. Assim, percebe-se a

controvérsia no discurso de Morales, ao defender a nacionalização internamente e garantir no plano externo que tal atitude não seria empreendida.

Porém, ao nacionalizar o setor de hidrocarbonetos, Morales agiu de acordo com sua retórica nacionalista defensora dos interesses nacionais e favorável à independência externa do país. Ao impor às empresas internacionais que se submetessem ao interesse boliviano - no caso, recuperar o controle dos recursos naturais, setor vital da economia do país, o presidente agradou seu eleitorado, que tinha a expectativa de ver as políticas neoliberais, tão criticadas, transformadas em benefícios para a população. Entretanto, tal atitude colocou o país em uma situação delicada em nível internacional, gerando insegurança nas relações com os outros países.

A Nacionalização do Gás e a (Ausência de) Política de Prestígio

A nacionalização do gás era uma reivindicação forte do povo boliviano, desde antes do governo Morales, como pôde ser observado neste capítulo. A promessa de tomar atitudes para nacionalizar o setor fazia parte da campanha eleitoral de todos os candidatos à presidência, mas foi capitalizada sobretudo por Morales (Cepik; Carra, 2006). Antes de sua vitória nas eleições, Morales prometeu ao seu eleitorado que nacionalizaria os bens do subsolo e recuperaria as propriedades da empresa responsável pelo setor, YPFB (Cepik; Carra, 2006). Morales afirmou a nível internacional, entretanto, que a nacionalização dos recursos naturais do país, sua principal bandeira na campanha, não resultaria na expropriação e na expulsão das firmas estrangeiras do país (Barbosa, 2006).

Ao empreender esta medida nacionalista e soberana, o novo presidente procurou responder ao conjunto de alianças políticas que sustentavam seu governo e à estratégia de seu projeto político, que precisava ganhar maior aprovação popular devido à proximidade da realização das eleições da Assembléia Constituinte, programada para aquele ano (Mireles, 2006). Com efeito, a nacionalização do setor incidiu sobre a

popularidade do presidente. Esta havia diminuído de 80 para 62% desde sua posse (Cepik; Carra, 2006) e após o Decreto Supremo nº 28.701 voltou a aumentar.

Entretanto, no âmbito internacional a atitude não pode ser considerada como um sucesso da política externa boliviana. Foram diversas as repercussões negativas da nacionalização do gás. Além de não cumprir com sua declaração de que não buscaria o confisco e a expropriação das empresas estrangeiras, gerando insegurança nos países vizinhos com relação a futuras negociações (Barbosa, 2006), o decreto em si originou uma série de dúvidas, uma vez que o texto não estabelecia claramente um marco regulatório para a política de petróleo e gás no país (Alexandre, 2006). Estes fatores contribuíram para que se constituísse uma atmosfera de desconfiança com relação à confiabilidade de investimentos na Bolívia, criando mal-estar na relação do país com os investidores no setor.

Nesse contexto, tanto os países europeus (como é o caso da Espanha através da empresa Repsol-YPF) quanto os países vizinhos foram bastante afetados, pois viram seus interesses colocados em risco com a nacionalização. Neste sentido, cumpre ressaltar o caso do Brasil, que importava 75% do gás boliviano e era o maior investidor estrangeiro no país¹⁴ (Barbosa, 2006); e da Argentina, que após a crise energética de 2004, passou a demandar mais gás da Bolívia, o equivalente a 17% do total produzido no país (Alexandre, 2006).

Além desses fatores, o modo como a nacionalização ocorreu foi bastante polêmica. “O governo boliviano adotou uma postura pouco diplomática ao utilizar seu Exército, antes de qualquer negociação, para tomar as instalações da Petrobras” (Barbosa, 2006). Além disso, o presidente afirmou em declaração que a atuação da empresa era ilegal e, portanto,

¹⁴ De acordo com Cepik e Carra (2006), até a nacionalização do setor, a empresa brasileira Petrobras havia investido um total de 1.5 bilhão de dólares em diversos negócios, como modernização de refinarias, gasodutos e postos de combustíveis. A empresa “representava 18% do PIB boliviano, respondia por 24% da arrecadação de impostos, 46% das reservas de gás, 95% da capacidade de refino, 23% da distribuição de combustíveis” (Cepik; Carra, 2006, p.8).

não pagaria indenização, demonstrando o caráter contencioso das ações bolivianas (Barbosa, 2006).

Nesse quadro de incertezas, Morales adotou uma conduta que, segundo Lima (2006), está se generalizando na região sul-americana, um “comportamento que focaliza a implementação de objetivos domésticos, de curto prazo, em detrimento dos objetivos de cooperação regional de longo prazo” (Lima, 2006, p.2). Portanto, ao agir determinado a realizar um objetivo doméstico, o novo presidente criou obstáculos para que novos projetos de integração fossem realizados na região.

Em razão da grande repercussão causada pelo “ato soberano” de Morales, as respostas para solucionar a crise foram praticamente imediatas no contexto sul-americano, certamente o mais afetado. Rapidamente o governo brasileiro articulou um encontro entre Brasil, Argentina, Bolívia e Venezuela para solucionar a questão de modo regional (Alexandre, 2006). Nesse contexto, Brasil e Argentina buscaram agir conjuntamente para assegurar o interesse comum, representado pela manutenção do provimento do gás natural (Alexandre, 2006), devido à dependência dos mesmos com relação ao abastecimento do produto em seus países. A Bolívia por sua vez, também tratou de negociar, visto que depende de seus vizinhos maiores no curto e médio prazo, dada a vulnerabilidade de sua economia (Mireles, 2006).

Apesar de a nacionalização ter gerado grande polêmica, principalmente no Brasil, as negociações prosseguiram e as relações entre os países se estabilizaram. Porém, cabe ressaltar que, apesar da situação ter se resolvido de forma diplomática, a nacionalização do gás boliviano foi uma demonstração clara do que Morgenthau (2003) afirma ser mais do que uma nação deve fazer para exercitar a política de prestígio: “investir em uma determinada iniciativa uma dose de prestígio desproporcional à sua verdadeira importância” (Morgenthau, 2003, p.166). Assim, a Bolívia buscou ganhar uma reputação que excedia o seu poder real (Morgenthau, 2003).

Além do mais, ao optar pela nacionalização do setor, o que conferiria a Morales uma maior popularidade e facilitava a vitória nas eleições da Assembléia Constituinte, o presidente se deixou confundir pela opinião pública, ao invés de se ater às “fundações duradouras do poderio e prestígio nacionais” (Morgenthau, 2003, p.167). Ao realizar tal atitude, o país, que segundo Morgenthau (2003), deveria agir racionalmente no plano externo, acabou por permitir que elementos eventuais de personalidade e preferências subjetivas desviassem os rumos de uma política externa racional.

Dessa maneira, a política de prestígio, elemento indispensável para uma política externa racional bem-sucedida, não foi contemplada pela política externa da Bolívia. Ao realizar a nacionalização do gás, utilizando a exibição de força militar e posteriormente o cerimonial diplomático, o país não obteve êxito no cenário internacional. Em sentido inverso, causou atritos, gerou incertezas e colocou em dúvidas a reputação confiável do país para receber novos investimentos, agindo em descompasso com o que Morgenthau (2003) afirma ser o êxito de uma política de prestígio:

Uma política de prestígio alcança o seu verdadeiro triunfo quando assegura à nação que a pratica uma tal reputação de poderio inquestionável e o reconhecimento, em geral, de que tal ação exercerá suficiente autocontrole no emprego desse poder (Morgenthau, 2003, p. 164).

Dessa forma, a reputação de dispor de poder, que consistia em convencer outros países do poder que a Bolívia realmente possuía ou acreditava possuir não condizia com a real reputação do país no cenário internacional. Portanto, logo após a nacionalização do gás, que envolveu questões simbólicas e uma grande retórica nacionalista, Morales se reuniu com outros países para solucionar o mal-estar, pois dependia dos investimentos destes para manter o crescimento de sua economia.

Dessa maneira, o país investiu certa dose de prestígio em uma ação específica, sem ter condições de arcar com suas conseqüências de forma isolada, necessitando entrar em acordos com os países investidores (também interessados em solucionar a crise devido aos seus interesses nacionais) para que pudesse manter a vitalidade do setor de hidrocarbonetos, uma vez que não detinha recursos necessários para gerir o setor e investir no processo de exploração. Ao realizar tal atitude, o país demonstrou não ter antecipado os efeitos que tal ação traria para a Bolívia, tanto no plano interno, como no internacional.

A Política Externa Boliviana: Política de Estado ou Política de Governo?

De acordo com Morgenthau (2003) é possível distinguir na arena política entre a realidade e a opinião. Ou seja, entre o que é objetivo, racional e baseado em provas concretas e aquilo que não passa de um julgamento divorciado da realidade dos fatos, orientado pela crença e preferências decorrentes dos próprios desejos dos indivíduos.

Para dar sentido à política externa, Morgenthau (2003) acredita que se deve perceber a realidade política de forma racional e objetiva. Este autor não exclui a possibilidade de explicar o sentido da política externa através do conhecimento dos motivos que orientam um político no poder, mas ressalta que esse conhecimento não pode fornecer indicação que permita prever a política externa desenvolvida pelo Estado.

Dessa forma, uma política externa racional e condizente consigo própria - uma política de Estado - deve evitar um engano popular muito comum que consiste em equiparar a política exterior de um político às suas simpatias filosóficas ou políticas. Nesse sentido, Morgenthau (2003) salienta que alguns políticos podem ter o hábito de apresentar suas políticas externas em termos de suas preferências, com o objetivo de conquistar apoio popular para a realização destas. Porém, é importante o político que desenvolva uma política de Estado saiba distinguir “entre o seu “dever oficial”, que implica em pensar e agir em função do interesse nacional, e o seu “desejo pessoal”, que é o de ver seus próprios

valores morais e seus princípios políticos realizados” (Morgenthau, 2003, p. 9).

Ao analisar estes aspectos da teoria de Morgenthau (2003) na realidade boliviana, percebe-se que a condução da política externa desse país não pode ser considerada como neutra, apenas racional e objetiva. Incidem sobre a formulação da política externa as distintas preferências ideológicas e os interesses dos políticos que se sucedem no poder, o que desvia a execução da política externa do curso racional que deveria seguir.

Esta característica é certamente mais visível no governo de Morales, que equiparou a política externa do país em grande parte aos seus elementos de personalidade, suas simpatias políticas e preferências subjetivas. Traços que se tornam evidentes ao avaliar a maior proximidade da Bolívia com os países em que os presidentes são considerados amigos e aliados (Deheza, 2008), como Cuba e Venezuela; por meio da nacionalização dos hidrocarbonetos, objetivo não apenas nacional para retomar o protagonismo em um setor vital da economia, mas também pessoal do presidente, que poderia adquirir maior apoio político e eleitoral se realizasse sua principal promessa de campanha. Ademais, a nova forma de lidar com a luta contra o narcotráfico demonstra que elementos intrínsecos à sua realidade de líder cocaleiro incidem sobre a maneira de tratar este tema na agenda internacional, bem como sua relação com os EUA, baseada em antagonismo na retórica, evidencia claramente seu alinhamento político.

Porém, apesar das motivações e interesses do político serem mais evidentes na condução da política externa do governo de Morales, que demonstra suas preferências claramente através de sua retórica, percebe-se, como já aventado em seção anterior, que antes de sua gestão a política desenvolvida pela Bolívia no âmbito internacional carecia de racionalidade e coerência. Conforme os governos mudavam, novas abordagens incidiam sobre a política externa, provocando efeitos negativos para a concretização dos interesses bolivianos, como a não-participação em dois projetos de integração energética, por exemplo.

Após a contextualização e a análise do comportamento internacional boliviano desenvolvido entre os anos 1995 e 2008, podemos perceber que a política externa desenvolvida pelo país tem características mais acentuadas de uma política de governo, relacionada em grande medida aos interesses e princípios políticos intrínsecos aos governantes que se sucedem no poder.

Contudo, é importante mencionar que, apesar do interesse nacional ter passado por uma reorientação no governo de Morales, e estar em grande parte relacionado às características e preferências de seu governo, isso não elimina que o interesse boliviano -relacionado ao novo contexto cultural e político do país - não represente o Estado. Nesse sentido, cumpre destacar que o presidente tem um bom índice de aprovação da população boliviana¹⁵ e representa uma nação étnica do país, demonstrando-se como representante não apenas do governo, como também do Estado boliviano. Sendo assim, apesar da política externa boliviana apresentar características mais acentuadas de uma política de governo, esta não exclui traços que a remetem a uma política de Estado.

Referências Bibliográficas

ALEXANDRE, Cristina. Bolívia: os desafios e incertezas da eleição que encerra um ciclo. **JB Online**, 18 dez. 2005. Seção Internacional. Disponível em: <<http://jbonline.terra.com.br/jb/papel/internacional/2005/12/17/jorint20051217007.html>> Acesso em: 9 de Julho de 2008.

_____. A política boliviana de nacionalização de petróleo e gás. **Observador On-line**, Rio de Janeiro, v.1, n.3, p. 15-36, mai.2006. Disponível em: <http://observatorio.iuperj.br/pdfs/6_observador_topico_Observador_v_1_n_3.pdf> Acesso em: 12 de Julho de 2008.

¹⁵ De acordo com pesquisa divulgada pelo jornal “*La Razón*” em agosto de 2008, o grau de aprovação do presidente era de 57%.

_____. Bolívia: Instabilidade Política e Dificuldade de Inserção Regional. In: LIMA, Maria Regina Soares de; COUTINHO, Marcelo Vasconcelos. **A Agenda Sul-Americana: Mudanças e Desafios no Início do Século XXI**. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2007, p.69-101.

BARBOSA, Igor Andrade Vidal. A Bolívia e o contexto regional. **Conjuntura Internacional**, Minas Gerais, ano 3, n. 13, p. 1-3, mai.2006. Disponível em: <http://www.pucminas.br/imagedb/conjuntura/CBO_ARQ_BOLET20060524133954.pdf>. Acesso em: 15 de Março de 2008.

CEPIK, Marco; CARRA, Marcos. Nacionalização Boliviana e Desafios da América do Sul. **Análise de Conjuntura OPISA**, Rio de Janeiro, n.4, abr. 2006. Disponível em: <http://observatorio.iuperj.br/artigos_resenhas/Nacionalizacao_boliviana_desafios_America_do_Sul.pdf> Acesso em: 8 de Julho de 2008.

DEHEZA, Grace Ivana. Bolívia 2006: Reforma estatal y construcción del poder. **Revista de ciência política**, v. 27, n. Esp, p. 43-57. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2007000100003&script=sci_arttext>. Acesso em: 12 de Março de 2008.

_____. Bolivia: ¿Es posible la construcción de un nuevo Estado? La Asamblea Constituyente y las Autonomías Departamentales. **Revista de ciência política**, v. 28, n. 1, p. 61-80. 2008. Disponível em: <http://www.uc.cl/icp/revista/pdf/rev281/04_vol_28_1.pdf>. Acesso em: 9 de Julho de 2008.

DELGADO, Ana Carolina; GUSMÃO, Luiz Antônio. Erradicação forçada, desenvolvimento alternativo e movimentos cocaleiros: uma comparação das políticas de combate às drogas no Peru e na Bolívia. **Observador On-line**, Rio de Janeiro, v.2, n.8, ago.2007. Disponível em:



<http://observatorio.iuperj.br/pdfs/21_observador_topico_Observador_v_2_n_8.pdf> Acesso em: 18 de Maio de 2008.

GAMARRA, Eduardo A. Bolivia on the Brink. **Council Special Report**, [S.l.], n. 24, p.25-31, fev. 2007. Disponível em: <http://www.cfr.org/publication/12642/bolivia_on_the_brink.html?breadcrumb=%2Fpublication%2Fby_type%2Fspecial_report>. Acesso em: 23 de Março 2008.

GUEVARA AVILA, Jean Paul. Bolívia: processos de mudança e política externa. **Revista Diplomacia, Estratégia e Política**, Brasília, n.8, p.36-48, out./dez. 2007. Disponível em: <<http://www.funag.gov.br/biblioteca-digital/revistas-dep>>. Acesso em: 05 de Abril 2008.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. Coca, Droga y Protesta Social en Bolivia e Peru. 2005. Disponível em: <http://www.crisisgroup.org/library/documents/latin_america/spanish_and_portuguese/12_coca_drugs_and_social_protest_in_bolivia_and_peru_spanish.pdf> Acesso em: 18 de Maio de 2008.

LIMA, Maria Regina Soares de. Os interesses nacionais e o dilema da integração. **Observatório Político Sul-Americano**. Rio de Janeiro, 12 mai. 2006. Disponível em: <http://observatorio.iuperj.br/pdfs/59_artigos_Os_Interesses_Nacionais_e_o_Dilema_da_Integração.pdf> Acesso em: 13 de Julho de 2008.

MAYORGA, Fernando. El gobierno de Evo Morales: entre nacionalismo e indigenismo. **Revista Nueva Sociedad**, Buenos Aires, n.206, p. 04- 12, nov./dez. 2006. Disponível em: <http://www.nuso.org/upload/articulos/3390_1.pdf>. Acesso em: 13 de Março de 2008.

MIRELES, Pedro David Montes. A encruzilhada da integração sul-americana: Interesse ou amizade? **Observatório Político Sul-Americano**. Rio de Janeiro, p.1-3, mai. 2006. Disponível em:

<http://observatorio.iuperj.br/pdfs/62_artigos_A_encruzilhada_da_integracao.pdf> Acesso em: 14 de Julho de 2008.

MORALES, Evo. **Palabras del Presidente de la República, Evo Morales Ayma, en la transmisión de mando Presidencial.** Bolívia, 22 jan. 2006. Disponível em: <http://evonobel.org/index.php?option=com_content&task=view&id=23&Itemid=1&limit=1&limitstart=0> Acesso em: 8 de Julho de 2008.

_____. Bolívia: fator de integração. **Revista Diplomacia, Estratégia e Política**, Brasília, n.4, p.22-24, abr./jun. 2006. Disponível em: <<http://www.funag.gov.br/biblioteca-digital/revistas-dep>>. Acesso em: 05 de Abril de 2008.

MORGENTHAU, Hans. **A política entre as nações**, São Paulo: Editora UNB, 2003, p. 147-172/ p.3-28.

Pesquisa aponta queda de popularidade de Evo Morales. **Globo.com**. 30 ago. 2008. Seção Mundo. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,MUL96172-5602,00.html>> Acesso em: 05 de Dezembro de 2008.

Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para Vivir Bien. Bolívia, jun. 2006. Disponível em: <<http://www.planificacion.gov.bo/BANNER/PARA%20PAG%20WEB/pnd1.html>> Acesso em: 12 de Maio de 2008

ROCHA, Maurício Santoro. A Outra Volta do Bumerangue: Estado, Movimentos Sociais e Recursos. In: ROCHA, Maurício Santoro; CÂMARA, Marcelo Argenta; SEGABINAZZI, Alessandro. **Prêmio América do Sul – 2006. Bolívia: de 1952 ao Século XXI**. 1. ed. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2006, p. 28- 43.

SEGABINAZZI, Alessandro. Bolívia: de 1952 ao Século XXI – Diversas Sínteses de uma Revolução. In: ROCHA, Maurício Santoro; CÂMARA, Marcelo Argenta; SEGABINAZZI, Alessandro. **Prêmio América do Sul –**

2006. Bolívia: de 1952 ao Século XXI. 1. ed. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2006, p.145-150.

SILES DEL VALLE, Juan Ignacio. A nova política externa da Bolívia. **Revista Diplomacia, Estratégia e Política**, Brasília, n.1, p.22- 40, out./dez. 2004.

TEIXEIRA, Rodrigo Correa; PEREIRA, Wesley Robert. Bolívia: centralidade e geopolítica na América do Sul. **Conjuntura Internacional**, Minas Gerais, ano 3, n. 2, p.01-05, fev.2006. Disponível em:

<http://www.pucminas.br/imagedb/conjuntura/CBO_ARQ_BOLET20060223085054.pdf>. Acesso em: 15 de Março de 2008

UNODC, United Nations Office on Drugs and Crime. Coca Cultivation in the Andean Region: A survey of Bolivia, Colombia, Ecuador and Peru. 2007. Disponível em:

<http://www.unodc.org/pdf/andean/Andean_report_2007.pdf> Acesso em: 19 de Maio de 2008.

ZANELLA, Cristine Koehler; MARQUES, Pâmela Marconatto; SEITENFUS, Ricardo Antônio Silva. A Bolívia no Pêndulo da História. **Revista Nueva Sociedad**, Buenos Aires, n.209, p. 130- 141, mai./jun. 2007. Disponível em: <http://www.nuso.org/upload/articulos/3434_2.pdf>. Acesso em: 13 de Março de 2008