

PEDRO SILVA BARROS

**GOVERNO CHÁVEZ E DESENVOLVIMENTO:
A POLÍTICA ECONÔMICA EM PROCESSO**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de MESTRE em economia política, sob orientação da Profa. Doutora Rosa Maria Marques

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PROGRAMA DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS EM ECONOMIA POLÍTICA**

SÃO PAULO - 2007

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

Folha de Aprovação da Banca Examinadora

Para Verena

Resumo

Com base na concepção de que o governo Hugo Chávez tem uma política econômica em processo e a economia venezuelana é marcadamente rentista, a pesquisa discute os determinantes da dinâmica econômica e política venezuelana no governo de Hugo Chávez. O primeiro capítulo discute as bases teóricas da proposta de desenvolvimento do governo venezuelano de Hugo Chávez, em especial o conceito de “desenvolvimento endógeno” e seus desdobramentos práticos a partir de 2003. Em um primeiro momento, o capítulo apresenta a evolução da discussão sobre desenvolvimento na América Latina. Inicia-se com a teoria estruturalista da CEPAL dos anos quarenta e cinquenta, passa pela teoria da dependência dos anos sessenta e setenta e termina por discutir o conceito de “desenvolvimento endógeno”, concebido nos anos noventa como resposta neo-estruturalista ao programa do “Consenso de Washington”. Além disso, esse capítulo apresenta o “capitalismo rentista” e a “doença holandesa” como características da economia venezuelana. O segundo capítulo discute a importância histórica do petróleo para a economia venezuelana e sua influência na vida política do país, principalmente após a criação da companhia estatal de petróleo, a PDVSA. O capítulo tenta mostrar que a construção histórica e econômica da sociedade venezuelana foi fundamental para o surgimento e consolidação do chavismo. O capítulo apresenta o que consideramos os três determinantes básicos que levaram Chávez ao poder: além da crise do modelo de desenvolvimento, que não é exclusivo da Venezuela, mas é uma característica de quase todas as economias latino-americanas, o esgotamento do modelo de “capitalismo rentístico” e do pacto político que governou a Venezuela por quarenta anos. Por fim, o terceiro capítulo é uma tentativa de entender a política econômica chavista com base na apresentação e discussão de seu projeto político-econômico em quatro momentos distintos, de 1999 até os dias de hoje. No primeiro momento, é analisado o programa de governo. Em seguida, o controle do Estado pelo novo governo, por meio da nova constituição de 1999 e das leis habilitantes. O terceiro é o momento de inflexão política do governo e resposta conservadora marcada pela greve patronal-petroleira. O quarto momento se caracteriza pelo Estado controlado, a partir do fortalecimento revogatório de Chávez depois do término da greve e, principalmente, pela vitória no referendo de 2004.

Abstract

Based on the concept that Hugo Chávez's government of Venezuela has an economic policy in process and that the Venezuelan economy is markedly rentist, this research discusses the determining factors in the economic and political dynamics of Venezuela during the command of Hugo Chávez. The first chapter discusses the theoretical foundations for the development plan of Venezuela as proposed by Hugo Chávez's government, in particular the concept of "Endogenous Development" and its practical implications since 2003. First, the evolution of the debate about Latin American development is presented. It begins with the ECLAC's Structuralism theory in the nineteen forties and fifties; passing through the Dependency theory of the sixties and seventies; and, concluding with the discussion of the "Endogenous Development" concept, conceived during the nineties as a neostructuralist response to the "Washington Consensus" program. The first chapter also presents "Rentist Capitalism" and the "Dutch Disease" as characteristics of the Venezuelan economy. The second chapter discusses the historical importance of oil to the Venezuelan economy and its influence in politics, in particular with respect to the creation of PDVSA, the state-owned petroleum company. It poses the very social and economical history of Venezuela as the basis to the emergence and consolidation of Chavezism, and presents the three basic determining factors that brought Chávez to power: the crisis of the development model, which is not exclusive to Venezuela, but typical of nearly all Latin American economies; the exhaustion of the Rentist Capitalism model; and, the fatigue of the political pact that governed Venezuela for forty years. The third and last chapter is an attempt to comprehend Chávez's economic policy by presenting and discussing four distinct stages of the economic and political plan, from 1999 to present days. At first, the government program is analyzed. Next, the analysis turns to state control by the new administration, by way of the new Bolivarian Constitution of 1999 and the enabling laws of November 2001. The third stage is the government's political inflexion point and the conservative response represented by the oil companies' strike. The last stage represents the controlled State, enabled by Chávez's strengthening with the end of the strike and, mainly, his victory in the referendum of 2004.

Sumário

PEDRO SILVA BARROS	1
Folha de Aprovação da Banca Examinadora	2
Siglas	8
Introdução	10
1. Desenvolvimento e Acumulação	13
1.1. Do desenvolvimento “para dentro” ao desenvolvimento “a partir de dentro”	13
1.1.1. Introdução	13
1.1.2 O estruturalismo cepalino	13
1.1.2.1 O processo na Venezuela	21
1.1.3. Crise do estruturalismo: as teorias da dependência	22
1.1.4. A Teoria Neoestruturalista do desenvolvimento endógeno e sua aplicação na Venezuela.....	31
1.1.4.1. O Neoestruturalismo Latino-Americano.....	31
1.1.4.2. O desenvolvimento endógeno no governo Hugo Chávez.....	38
1.2. Capitalismo Rentístico	42
1.3. Indícios da superação do “capitalismo rentístico” e do novo modelo de desenvolvimento na Venezuela bolivariana.....	55
2. Venezuela: uma história através do petróleo.....	61
2.1. Um século liberal.	62
2.2. Quando surge o petróleo: do liberalismo ao positivismo.....	65
2.3 Início da intervenção estatal na economia	73
2.4 A volta do positivismo	77
2.5. Pacto de Punto Fijo e a “democracia representativa”	81
2.5.1. A política de conciliação.....	81
2.5.1.1. Política externa dependente	84
2.5.2. Etapas do <i>Punto Fijo</i>	86
2.5.2.1 Primeira etapa	86
2.5.2.2 Segunda Etapa.....	87
2.5.2.3 Terceira etapa.....	92
3. Os Planos de Hugo Chávez e a Economia.....	99
3.1 Primeiro momento: Programa de Governo do MVR.....	101
3.2. Segundo momento: a mudança na ordem e a ordem da mudança	106
3.2.1 Programa Econômico de Transição	106
3.2.2. A conquista da estabilidade do poder	113
3.3. Programa Econômico 2001	117
3.4. Terceiro momento: a inflexão política e resposta conservadora.....	118

3.4.1. Plano de Desenvolvimento Econômico e Social da Nação	119
3.4.2 A política petroleira do período	123
3.4.2.1. Petróleo e política externa.....	127
3.5. Quarto Momento: o Estado Controlado.....	132
3.5.1. Primeiras mudanças:	136
3.5.2.O controle de capitais, a criação do FONDEN e a nova lei do banco central	138
3.5.3. Missões sociais e Indicadores socioeconômicos.....	139
3.5.4. Petróleo	145
3.5.5. As Indústrias Básicas e as “Empresas de Produção Social”	148
4. Considerações Finais: poder constituinte e transição.....	153
5. Bibliografia.....	163

Tabelas e Gráficos

Tabela 1 - Composição das exportações, 1920 – 1935.....	65
Tabela 2 - Evolução da composição das exportações venezuelanas	66
Tabela 3 - O petróleo venezuelano no quadro da produção mundial	69
Tabela 4 - Distribuição dos investimentos estrangeiros na Venezuela	83
Tabela 5 - Importações Venezuelanas (1960-1969).....	87
Gráfico 1 – Dívida externa como porcentagem do PIB (1980-2002)	88
Gráfico 2 – Preço médio do barril de petróleo	90
Gráfico 3 – ReceitaFiscal.....	91
Tabela 6 - Gastos do governo em % do PIB	112
Tabela 7 - Evolução de alguns indicadores de estabilidade econômica (1989-2005)	127
Tabela 8 - Evolução de alguns indicadores sociais (1999-2004).....	137
Gráfico 4 - Média dos preços de importação de petróleo bruto	146
Tabela 9 - Composição do PIB venezuelano.....	147
Gráfico 5 - Inflação na Venezuela (1995-2005)	148

Siglas

AAB – Agenda Alternativa Bolivariana

AD – Ação Democrática

ALCA – Área de Livre Comércio das Américas

BANDES – Banco de Desenvolvimento Econômico e Social

BCV – Banco Central da Venezuela

BP – British Petroleum

Bs. – Bolívares

CAN – Comunidade Andina de Nações

CANTV - Companhia Nacional de Telefones

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina

CONIBA – Companhia Nacional de Indústria Básica

COPEI – Comitê de Organização Política Eleitoral Independente

CTV – Central de Trabalhadores da Venezuela

CVP – Corporação Venezuelana de Petróleo

EPS – Empresa de Produção Social

EUA – Estados Unidos da América

FEDECAMARAS – Federação Nacional de Câmaras e Associações de Comércio e
Produção

FIEM – Fundo de Investimento para Estabilização Macroeconômica

FMI – Fundo Monetário Internacional

FND – Frente Nacional Democrática

FONDEN – Fundo de Desenvolvimento Nacional

FONDESPA – Fundo para o Desenvolvimento Econômico e Social do País

MAS – Movimiento al Socialismo

MAT – Ministério de Agricultura e Terra

Mercosul – Mercado Comum do Sul

MIBAM – Ministério de Indústria Básica e Mineração

MINEP – Ministério de Economia Popular

MPD – Ministério de Planejamento e Desenvolvimento

MVR – Movimento V República

NDE – Núcleo de Desenvolvimento Endógeno

OEA – Organização dos Estados Americanos

OPEP – Organização dos Países Produtores de Petróleo

PDVSA – Petróleo de Venezuela S.A.

PIB – Produto Interno Bruto

SENIAT – Serviço Nacional Integrado de Administração Aduaneira e Tributária

SIDOR – Siderúrgica do Orinoco

TEXACO – Texas Oil Corporation

TLC – Tratado de Livre Comércio

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

URD – União Radical Democrática

US\$ - Dólares

VIASA – Venezuelana de Aviação S.A.

Introdução

Esta dissertação tem por objetivo analisar a dinâmica da política econômica venezuelana durante os oito primeiros anos do governo Hugo Chávez (1999-2006). A hipótese estudada é a de que a mudança ocorrida em 2003 em sua política econômica se deve fundamentalmente a fatores estruturais (econômicos, institucionais e sociais) e tem uma inflexão muito mais longa do que apenas um momento de instabilidade.

Uma sociedade rentista, dependente da exportação de um único produto, com uma classe média pouco desenvolvida que praticamente desapareceu nos anos oitenta e noventa, com uma indústria sucateada e uma classe dominante extremamente desnacionalizada, não poderia suportar o programa “tercerista” que Hugo Chávez apresentou nas eleições de 1998. Desta forma, a mudança na política econômica não foi fruto predominantemente das questões conjunturais (greve, referendo, necessidade de Chávez fortalecer a base social) como afirmam a maioria dos analistas, sejam opositorista ou governista. O trabalho tenta demonstrar que neste momento histórico e em uma sociedade com as especificidades da venezuelana não é possível executar um programa social-democrata tradicional: ou se implanta um neoliberalismo recheado de políticas compensatórias com os efeitos já comprovados em toda a América Latina durante os anos noventa, ou se tenta uma alternativa de desenvolvimento endógeno, de integração regional cooperativa e de mudanças sociais profundas em que o Estado tem papel fundamental, ao modo como o governo Chávez tem se apresentado, progressivamente, nos últimos anos.

Em julho de 2005 e janeiro de 2006 foram realizadas viagens à Venezuela, que tinham o intuito de compreender melhor a realidade desse país, de buscar bibliografia sobre o tema e de realizar entrevistas com algumas pessoas que pudessem representar

diferentes visões sobre o processo venezuelano. Foram realizadas uma série de entrevistas com membros do governo, líderes comunitários e sindicais, acadêmicos e políticos, ligados ao governo e à oposição. Essas entrevistas constituem um material valioso, que não pode ainda ser devidamente organizado. Todas essas entrevistas foram gravadas, mas apenas algumas puderam ser transcritas até o momento, de maneira que se tirou bastante proveito daquilo que foi aprendido, mas o material impresso, ainda assim é escasso.

O trabalho está dividido em quatro capítulos. O primeiro capítulo apresenta a discussão teórica produzida na América Latina sobre as características de sua condição periférica. Busca-se, com isso, entender como essas teorias se relacionaram com a economia venezuelana. O capítulo procura ainda compreender o processo de acumulação de capital na Venezuela, cuja economia é dependente do petróleo desde a década de 1920; são debatidos os conceitos de “capitalismo rentístico” e “doença holandesa”.

O segundo capítulo traz um resgate histórico dos principais determinantes econômicos, políticos e sociais da Venezuela, e sua influência na vida política do país. . O capítulo tenta mostrar que a construção histórica e econômica da sociedade venezuelana foi fundamental para o surgimento e consolidação do chavismo. O capítulo apresenta o que consideramos os três determinantes básicos que levaram Chávez ao poder: além da crise do modelo de desenvolvimento, que não é exclusivo da Venezuela, mas é uma característica de quase todas as economias latino-americanas, o esgotamento do modelo de “capitalismo rentístico” e do pacto político que governou a Venezuela por quarenta anos e cuja falência abriu o espaço necessário para a chegada de Hugo Chávez ao poder.

O terceiro analisa os programas e planos de Chávez desde o “Programa de Governo do Movimento V República” (1998) até a mudança na Lei do Banco Central de 2005 e a criação da Companhia Nacional de Indústria Básica em 2006, passando pelo “Programa de Transição 1999-2000”, pela Constituição Bolivariana, e pelo “Programa de Desenvolvimento da Nação 2001-2007”. A tese central desse capítulo é a de que o governo chavista deve ser caracterizado como processual, a construção da política do governo não tem um projeto definido, um objetivo transcendente; pautava-se pela negação da política anteriormente vigente e por princípios vagos e, por vezes, inexecutáveis, que no decorrer dos anos foi se readaptando por uma dinâmica muitas vezes conduzida reativamente às pautas da oposição.

As considerações finais fazem as vezes também de um quarto capítulo por discutir questões que haviam sido pouco tocadas nos três primeiros capítulos, mas são de fundamental importância para compreender a dinâmica econômica e política do governo Chávez. Os principais pontos da dissertação são retomados e rediscutidos sob uma perspectiva das diferentes conceituações de “transição” que vigoraram durante o governo Chávez. O conceito de transição é considerado a expressão do poder constituinte político na economia. Sem ter um poder constituído não haveria mudanças econômicas. Em seguida é avaliada a importância da crise de 2002-2003 para a formação da política econômica do “Estado controlado” e da proposta de “socialismo do século XXI” que foi apresentada pela primeira vez em junho de 2004 e intensamente debatida nas eleições de 2006. Por fim discute-se em que medida esse processo bolivariano serve de paradigma para os governos “de mudança” que chegam ao poder em diversos países da América Latina.

1. Desenvolvimento e Acumulação

1.1. Do desenvolvimento “para dentro” ao desenvolvimento “a partir de dentro”

1.1.1. Introdução

A Venezuela tem uma economia peculiar, porém não imune às condições econômicas gerais da América Latina e às discussões sobre os modelos de desenvolvimento mais adequados para a região. Busca-se, nesta seção, entender como as teorias do desenvolvimento, produzidas na periferia do sistema capitalista, se relacionaram com a economia venezuelana. Analisa-se a evolução histórica do conceito de desenvolvimento na América Latina a partir das primeiras formulações estruturalistas da Comissão Econômica Para a América Latina e Caribe (CEPAL) em 1949. Em seguida, passa-se à crítica desta concepção feita pelos autores da “teoria da dependência” para se chegar às propostas neo-estruturalistas de “desenvolvimento endógeno”, que são reivindicadas pelo governo Hugo Chávez como modelo de resposta ao “Consenso de Washington” para a América Latina. Por fim, são discutidos alguns dos mecanismos de aplicação desta teoria nas políticas sociais e econômicas do governo venezuelano a partir de 1998.

1.1.2 O estruturalismo cepalino

As teorias desenvolvimentistas ganharam importância no debate internacional após a Segunda Guerra Mundial, quando o mundo precisou ser reconstruído e o paradigma liberal - hegemônico até a crise de 1929 - estava desacreditado. A partir de

então, especialmente no terceiro mundo, começaram a ocorrer discussões sobre os rumos econômicos de países que haviam recentemente passado por mudanças políticas profundas, como a conquista da independência política ou a ascensão ao poder de governos que davam grande destaque às propostas de desenvolvimento nacional.

As literaturas do período definiam o desenvolvimento como

“a adoção de normas de comportamento, atitudes e valores identificados com a racionalidade econômica moderna, caracterizada pela busca da máxima produtividade, a geração de poupança e a criação de investimentos que levassem à acumulação permanente da riqueza dos indivíduos e, em consequência, de cada sociedade nacional” (DOS SANTOS: 2000, p. 16).

Dessa forma, as teorias do desenvolvimento buscavam definir os instrumentos de intervenção capazes de alcançar os resultados desejados, tendo em vista a aproximação ao “modelo de sociedade moderna ideal” (países ocidentais vencedores da 2ª Guerra), a partir de diagnósticos dos obstáculos à plena implantação dessa modernidade. Neste momento, a noção de planejamento estatal, antes restrita à União Soviética, é disseminada no mundo ocidental. (LAFER, 1970).

A questão que impulsionava o debate sobre o tema do desenvolvimento econômico e social era a profunda desigualdade entre os países que se industrializavam e que atingiam elevados níveis de bem-estar material, compartilhados por amplas camadas da população, e os que não se industrializavam e permaneciam em situação de pobreza e com acentuados desníveis sociais. Na América Latina, este momento histórico fazia aparentar que a região tinha todas as condições para concluir o processo de industrialização que havia sido impulsionado pelo fechamento dos mercados internos

provocado pela depressão dos anos trinta, pela guerra e pelo considerável acúmulo de divisas do período anterior.

Celso Furtado considera que as mudanças que aconteciam na América Latina eram as que caracterizam um processo de desenvolvimento econômico de maneira geral. Porém a região apresentava alguma dificuldade para superar o último item; a não menos relevante, dependência de auxílio externo.

*“As mudanças que caracterizavam o desenvolvimento econômico consistem no aumento da atividade industrial em comparação com a atividade agrícola, migração da mão-de-obra do campo para as cidades, redução das importações de produtos industrializados e das exportações de produtos primários e **menor dependência de auxílio externo.** (FURTADO: 1970, p. 141, grifo nosso)*

Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto enumeram as condições que foram necessárias para ocorrer, nas economias latino-americanas, a industrialização por substituição das importações de bens de capital no início dos anos cinquenta:

“1) um mercado interno suficiente para o consumo dos produtos industriais, formado desde o século XIX pela integração da economia agropecuária ou mineira ao mercado mundial; 2) uma base industrial formada lentamente nos últimos oitenta anos, que compreendia indústrias leves de consumo (alimentícias, têxteis etc.) e, em certos casos, a produção de alguns bens relacionados com a economia de exportação; 3) uma abundante fonte de divisas constituída pela exploração agropecuária e mineira; 4) fortes estímulos para o crescimento econômico, especialmente em países como o Brasil e a Colômbia, graças ao fortalecimento do setor externo a partir da segunda metade da década de 1950; 5) a existência de uma taxa satisfatória de formação interna de capitais em alguns países, como, por exemplo, na Argentina” (CARDOSO & FALETTTO: 2004, p. 18-19).

Cardoso e Faletto mostram que a região, de modo geral, apresentava condições muito mais satisfatórias para a industrialização do que algumas poucas décadas antes,

embora considerassem que havia algumas diferenças entre os países latino-americanos. Celso Furtado, porém, é muito mais incisivo ao afirmar que “*a substituição de importações [de bens de capital] somente se concretizou nos países que já haviam passado pela primeira fase de industrialização, isto é, que já possuíam um núcleo significativo de indústria de bens de consumo corrente*” (FURTADO: 1970, p. 141)

Maria da Conceição Tavares, por sua vez, enfatiza a importância dos choques adversos (as duas grandes guerras e a crise econômica mundial da década de trinta) para a aceleração da industrialização por substituição de importações. Para a autora, a formação desses núcleos de indústria de bens de consumo (que foram fundamentais no entendimento de Furtado) só foram possíveis naquela conjuntura:

“de 1914 a 1945 as economias latino-americanas foram sendo abaladas por crises sucessivas no comércio exterior decorrente de um total de vinte anos de guerra e/ou depressão. A crise prolongada dos anos 1930, no entanto, pode ser encarada como o ponto crítico da ruptura do funcionamento do modelo primário-exportador.” (TAVARES: 1964 p. 222).

Nessa conjuntura de reconstrução do mundo pós - guerra, surgiram, a partir de 1944, instituições como o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas, que tinham o propósito de buscar “*a paz, o desenvolvimento e estabilidade econômica e financeira dos países*”, de maneira bastante distinta da que se tornou notória a partir da década de 1980 e, especialmente na década de 1990, quando “*(...) se convirtieron en nuevas instituciones misioneras, a través de las cuales (...) ideas fueron impuestas sobre los reticentes países pobres que necesitaban con urgencia sus préstamos y subvenciones*” (STIGLITZ: 2002, p. 41)

A conjuntura de 1940 era propícia ao surgimento de instituições internacionais que impulsionassem políticas de desenvolvimento conduzidas pelo Estado, conforme

expressa Joseph Stiglitz, ex-vice-presidente do Banco Mundial, ao comentar as mudanças do papel do FMI:

“Fundado en la creencia de que es necesaria una presión internacional sobre los países para que acometan políticas económicas expansivas – como subir el gasto, bajar los impuestos o reducir los tipos de interes para estimular la economía – hoy el FMI típicamente aporta dinero solo si los países emprenden políticas como recortar los déficits y aumentar los impuestos o los tipos de interés, lo que contra ela economía. Keynes se revolvería em su tumba si supiese lo que ha sucedido com su criatura” (STIGLITZ: 2002, p. 40)

Foi nesse quadro de amplas transformações nas relações internacionais que foi criada, em 1948, a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), órgão ligado à Organização das Nações Unidas (ONU). No ano seguinte, a CEPAL, que *“ainda era vista como uma instituição que atropelava a Organização dos Estados Americanos, de docilidade comprovada”* (FURTADO: 2002 p. 87), surge como uma escola de pensamento com um projeto e uma estratégia político - econômica para a América Latina, que vigorou com sucesso, do ponto de vista do crescimento econômico, até os anos setenta.

As teorias estruturalistas da CEPAL nos mostravam uma visão sistêmica do desenvolvimento desigual do capitalismo, em escala mundial. Seus autores argumentavam que o sistema econômico global era organizado de maneira hierarquizada: o *“centro cíclico principal”* esteve na Inglaterra desde a revolução industrial e transferiu-se para os Estados Unidos no início do século XX. Segundo esses autores, os *“centros cíclicos”* é que impõem os padrões de comércio e desenvolvimento desiguais e hierarquizados que originam as *“periferias”* do sistema. Para os primeiros estruturalistas cepalinos, este é o ponto de partida da explicação da forma e do ritmo do crescimento econômico, da difusão desigual do progresso tecnológico, da dualidade entre o *“centro”* e

a “periferia” e das condições de desemprego estrutural e concentração de riquezas nos países da América Latina.

A política econômica estruturalista cepalina defendia a concentração dos esforços econômicos para absorção de uma tecnologia capaz de promover a diversificação da estrutura produtiva e de aumentar a produtividade e de definir uma política de investimento que, por meio do Estado, criasse a infra-estrutura requerida por esta diversificação. Nesse período, a América Latina passava por grandes transformações. A crise mundial dos anos trinta e quarenta favoreceu a implantação de uma indústria elementar na região que se transformou na base para um tipo de desenvolvimento que

“terminou se articulando com o movimento de expansão do capital internacional, cujo núcleo eram as empresas multinacionais criadas nas décadas de 1940-60. Essa nova realidade contestava a noção de que o subdesenvolvimento significava a falta de desenvolvimento. Abria-se o caminho para compreender o desenvolvimento e o subdesenvolvimento como resultado histórico do desenvolvimento do capitalismo, como um sistema mundial que produzia ao mesmo tempo desenvolvimento e subdesenvolvimento” (DOS SANTOS: 2000, p. 17).

Ricardo BIELSCHOWSKY (2000) apresenta três pontos estruturantes da formulação da CEPAL nos anos cinquenta: inserção internacional periférica, condições estruturais internas e planejamento. Argumenta que *“a análise cepalina tem como um de seus instrumentos básicos a didática do contraste entre o modo com que o crescimento, o progresso técnico e o comércio internacional ocorrem nas estruturasnolog*

primários em relação aos produtos industriais leva a um encarecimento dos segundos em relação aos primeiros. Conforme explicita João Manuel Cardoso de Mello:

“a propagação desigual do progresso técnico (que é visto como essência do desenvolvimento econômico) se traduz (...) na conformação de uma determinada estrutura da economia mundial, de uma certa divisão internacional do trabalho: de um lado, o centro, que compreende o conjunto das economias industrializadas, estruturas produtivas diversificadas e tecnicamente homogêneas; de outro, a periferia, integrada por economias exportadoras de produtos primários, alimentos e matérias-primas, aos países centrais, estruturas produtivas altamente especializadas e duais.” (MELLO: 1986, p. 14)¹

Para o pensamento estruturalista cepalino da década de 1950, a divisão internacional do trabalho leva a uma menor elasticidade-renda dos consumidores dos países centrais por produtos primários em comparação à elasticidade-renda dos consumidores dos países periféricos por produtos industrializados e a diferenças dos mercados de trabalho. Para os estruturalistas, a especialização em produtos primários caracterizava uma desvantagem comparativa. O excesso de mão-de-obra na agricultura subdesenvolvida potencializava a deterioração dos termos de troca.

O protecionismo passou a ser defendido, mesmo se sabendo que a eficiência da produção industrial seria menor na periferia, e as teorias clássicas sobre comércio internacional (Adam Smith e David Ricardo) passaram a ser questionadas. Deste modo,

¹ No prefácio desta obra Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo se refere à importância que a formulação cepalina teve para a reflexão crítica nos períodos mais difíceis de nossa história: *“o Capitalismo Tardio é uma tese e uma história. Suas páginas desafiam uma hipótese sobre a constituição do capitalismo brasileiro e, ao mesmo tempo, contam a história intelectual do núcleo fundador do Departamento de Economia da Universidade de Campinas. Éramos todos cepalinos e, portanto, réprobos, num momento da vida brasileira e latino-americana em que a vitória do pensamento conservador e tecnocrático parecia definitiva. Éramos todos deserdados do debate político e social do pós-guerra que cessou, de repente, numa manhã de abril de 1964. Foi nesse grande silêncio que pudemos escutar com maior clareza as vozes que ainda teimavam em fazê-lo no exílio ou desterrados do meio de seu povo”.*

entendia-se que as desigualdades eram reproduzidas pelos intercâmbios comerciais e permaneceriam assim até que fosse concluído o processo de industrialização, já que a própria dinâmica da industrialização requer produtos (bens de capital) cada vez mais intensivos em tecnologia. Ou seja, a pauta de importações seria alterada, porém sem nenhuma mudança quanto à deterioração dos termos de troca.

O tema do desenvolvimento latino-americano é indissociável das discussões estruturalistas cepalinas e, embora a economia venezuelana apresente características fundamentais específicas em relação aos outros países do subcontinente, o processo de industrialização por substituição de importações foi aplicado no país.

Maria da Conceição Tavares considera que a dinâmica substitutiva consiste na forma como a economia reage a sucessivos estrangulamentos do balanço de pagamentos, amenizados nos países petroleiros, como a Venezuela (implícita nos parênteses): *“a partir de 1954, as condições externas voltaram a ser francamente restritivas (com exceção dos países petroleiros) e a capacidade para importar da região tendeu novamente à estagnação. A maior parte dos países não pôde manter o seu ritmo de desenvolvimento pela via da substituição de importações”* (TAVARES: 1964 p. 222) e complementa afirmando que *“a dinâmica do processo de desenvolvimento pela via de substituição de importações pode atribuir-se(...) a uma série de respostas aos sucessivos desafios colocados pelo estrangulamento do setor externo, através dos quais a economia vai-se tornando quantitativamente menos dependente do exterior e mudando qualitativamente a natureza dessa dependência.* (p. 231). Deste modo, a grande dificuldade do processo de industrialização por substituição de importações é ultrapassar a barreira da produção dos produtos mais intensivos em tecnologia.

1.1.2.1 O processo na Venezuela

Na Venezuela, observou-se a intensificação da ação do Estado na economia, que teve início ainda no decorrer da Segunda Guerra Mundial. O presidente Medina Angarita (1941-1945) iniciou um processo de transformação da renda do petróleo em capital produtivo, aumentando a participação do Estado na regulamentação e controle das atividades petrolíferas. Essa atuação do Estado foi concretizada por meio de uma política de ajuda ao fraco setor industrial (baseada na defesa da produção interna, em especial nas barreiras alfandegárias). Durante a década de cinquenta, colocou-se em prática no país o *Nuevo Ideal Nacional*, denominação que recebeu a doutrina do governo de Pérez Jiménez (1952-1958) ao propor o "*reacondicionamiento gradual del territorio nacional en todos sus aspectos físicos, para hacerlo más apto a la civilización contemporánea*" (BANKO: 2006 p. 7). Com base em uma concepção desenvolvimentista e sob um regime político autoritário, promoveu-se a construção de infra-estrutura de uso agrícola, algumas indústrias básicas, sistemas de transporte e telecomunicação (CASTILLO: 1990, pp. 157-159), utilizando-se sempre da renda petrolífera.

Com a queda da ditadura de Pérez Jiménez, em 1958, e a ascensão de um modelo de democracia conciliatória que vigorou até 1998, foi executada uma série de políticas incentivadoras da industrialização por substituição de importações (exoneração de tributos para matérias primas e bens de capital destinados à indústria, financiamento industrial subsidiado e promoção direta por parte do Estado à siderurgia e petroquímica) e foi criado um organismo de planejamento, o CORDIPLAN, cujo principal objetivo era formular as diretrizes das políticas econômicas de cada período presidencial. O primeiro programa formulado foi o "Plan Cuaternal (1960-1964)" que apresentou

“por primera vez de manera precisa la necesidad de poner en práctica un modelo de desarrollo económico que comprendía dos ejes: la industrialización y la modernización de la agricultura. Sobre esta base, el Estado asumió el papel de "promotor" del proceso de industrialización para atenuar la crisis y estimular al sector privado mediante el auxilio financiero y medidas proteccionistas” (BANKO: 2006, pp. 7-8).

Os resultados das políticas econômicas executadas a partir de 1960 apresentaram um significativo crescimento. Entre 1961 e 1964, o PIB total cresceu a uma taxa média de 7.6% e o Produto Industrial Bruto a 9.1%. Porém o dinamismo da indústria começou a diminuir no período imediatamente posterior; entre 1965 e 1969 a taxa média de crescimento do setor foi de 4,9%. A queda do ritmo de crescimento industrial decorreu de limitações estruturais do mercado interno tanto pela limitação de tamanho como pela estrutura distributiva (BANKO, 2006). No mesmo período, a Venezuela passou por uma situação que foi comum aos países latino-americanos: aumento da importação de insumos e bens de capital, o que acarretava saída de divisas e déficits na balança de pagamentos.

A produção voltada para o subsidiado mercado interno, a dificuldade em competir no mercado internacional e a tendência à perpetuação das trocas desiguais, mesmo com o processo de industrialização por substituição de importações em curso, levaram a um questionamento das teses estruturalistas da CEPAL.

1.1.3. Crise do estruturalismo: as teorias da dependência

Durante os anos sessenta, os principais teóricos estruturalistas cepalinos revisitaram os principais documentos elaborados na década anterior (FURTADO: 1961; PREBISCH: 1964). Percebia-se que o ritmo da industrialização substitutiva mostrava-se, além de insuficiente para solucionar os problemas sociais e econômicos, inferior ao que

havia sido prognosticado. Iniciou-se uma discussão sobre a tendência à estagnação das economias latino-americanas e sobre a necessidade de se remover os obstáculos estruturais. A partir do nacional-desenvolvimentismo nos anos sessenta, a teoria da dependência teve *“sua primeira etapa de formulação entre 1964-1973, no encontro de exilados das diversas ditaduras que começam a proliferar na América Latina. Nesse movimento fundacional cristalizam-se duas grandes versões da teoria da dependência, que estarão em confrontação mais ou menos aberta a partir dos anos 70”* (MARTINS: 2001 p.156).

Diagnosticou-se que a industrialização tendia a intensificar, ao invés de reduzir, a tendência secular de desequilíbrios externos na região, uma vez que a industrialização de produtos “simples” (de pouco valor agregado) acarretava a aquisição de bens de capital que não eram produzidos na região. Por esta lógica

“os países cêntricos só tinham a ganhar com a industrialização da periferia e com a maior abertura à importação de produtos nela originados. O argumento era, pois, o de que havia ampla ‘solidariedade intrínseca entre a industrialização e a expansão do comércio internacional” (BIELSCHOWSKY: 2000, p. 31).

À medida que as formulações teóricas estruturalistas cepalinas deixam de orientar as políticas nacionais, o cenário intelectual latino-americano se apresentaria cada vez mais polarizado entre a visão neo-marxista das várias facções de autores adeptos da teoria da dependência e a visão liberal, que apontava para os desvios do comércio e para os resultados negativos em termos de alocação eficiente de recursos. As críticas da esquerda vieram fundamentalmente do enfoque da dependência, que apontavam o processo de desenvolvimento como gerador de crescente dependência e polarização. Osvaldo Sunkel aponta que este movimento teórico:

“denunciaba además la existencia de un nuevo factor de dependencia, que agregaba a la especialización del sector productor de materias primas de exportación en virtud de que el sector industrial no hacía sino reproducir los padrones de consumo y tecnológicos del Centro mediante la inversión extranjera y la penetración de la corporación internacional. Si había generado, de esta manera, una situación en que gran parte de la expansión, modernización y crecimiento industrial había sido, por así decirlo, cooptado por un sector crecientemente dependiente y transnacionalizado” (SUNKEL: 1991, p. 43)

A teoria da dependência foi, dessa forma, uma espécie de superação das explicações insuficientes da teoria do desenvolvimento aplicada à América Latina, em específico, e ao terceiro mundo, em geral. Pode-se falar em teorias da dependência uma vez que além da perspectiva da integração subordinada de CARDOSO & FALETTO, existia a perspectiva da dialética da dependência da superexploração do trabalho de Rui Mauro Marini, dos conglomerados multinacionais de Teófilo dos Santos e a teoria do desenvolvimento e subdesenvolvimento de André Gunder Frank.

Em suas críticas à CEPAL, Cardoso & Faletto apontavam o fato de que o Órgão não dava a atenção necessária às especificidades de cada país da região e, conseqüentemente, ignorava as relações sociais e as articulações entre as classes que dirigiam o processo político e econômico. Defendiam que a análise da região devesse partir de uma

“perspectiva que permita vincular concretamente os componentes econômicos e sociais do desenvolvimento na análise da atuação dos grupos sociais e não só justapô-los. Isto supõe que a análise ultrapasse a abordagem que se pode chamar de estruturalista, reintegrando-a em uma interpretação feita em termos de ‘processo histórico’ (CARDOSO & FALETTO: 2004, p.34)

e conceituavam o desenvolvimento como *“resultado da interação de grupos sociais que têm um modo de relação que lhes é próprio e, portanto, interesses materiais e valores distintos, cuja*

oposição, conciliação ou superação dá vida ao sistema socioeconômico.” (CARDOSO & FALETTO: 2004, p.34).

Esses autores consideravam a crise da industrialização latino-americana como decorrência da crise do projeto de constituição de um capitalismo nacional coordenado pelo Estado e baseado na industrialização por substituição de importações, que era limitado pela escassez nacional de divisas. A superação dessa crise passaria pelo incentivo à entrada de capital estrangeiro que garantiria *“poupança externa sob a forma de tecnologia industrial ou moeda nacional”* (MARTINS: 2001 p. 156). Desta forma, o crescimento econômico seria facilitado e, com governos democráticos, as desigualdades seriam diminuídas.

Para sociólogo José de Souza Martins², a teoria da dependência não era uma perspectiva, necessariamente de esquerda; tratava-se de uma *"tentativa de ajustar o desenvolvimento do país a possibilidades reguladas fora dele, no plano internacional, pelos grandes conglomerados econômicos, pelos governos estrangeiros dos países ricos"*. Segundo Souza Martins, nos anos sessenta, *"a crítica à situação de dependência era uma crítica de esquerda, mas, ao mesmo tempo, era uma proposta de adesão estratégica"*, o que abriu margem para muitos *“mal-entendidos”*. A esquerda entendia a dependência como conseqüência do imperialismo; Cardoso, a partir desta leitura, a tratava como ajustamento da economia nacional à *“globalização”*. Destaca Souza Martins que *"a lógica da globalização já estava lá naquelas preocupações de esquerda, claramente presentes nas idéias de Fernando Henrique"*.

Luiz Carlos Bresser Pereira, ao discutir a mesma argumenta que

² A apresentação de José de Souza Martins sobre a teoria da dependência e os comentários de Paulo Nogueira Batista Jr. ocorreram em debate promovido pelo Instituto de Estudos Avançados da USP em 15 de junho de 1998, publicado posteriormente em BATISTA JR.: 2005 pp.83-92. As passagens de Souza Martins citadas aqui constam no referido texto.

"A proposta mais geral da teoria da dependência consiste em demonstrar que os determinantes externos (imperialismo) da situação da dependência estão relacionados aos determinantes internos (estrutura de classes); estes são fundamentais, mas tendiam a ser minimizados na interpretação nacional-burguesa, ignorados na teoria da modernização e superestimados na teoria da superexploração capitalista. Nesta perspectiva, a análise da dependência significa que não se deve considerá-la como uma "variável externa", mas que é possível analisá-la a partir da configuração do sistema de relações entre as diferentes classes sociais no âmbito mesmo das nações dependentes." (BRESSER-PEREIRA: 1997, pp. 37-38)

Paulo Nogueira Batista Jr., ao comentar a análise de José de Souza Martins, enxerga esta questão de maneira contrária à tese de Bresser Pereira. Para Batista Jr. a leitura da dependência de Cardoso não passa de uma justificativa teórico-acadêmica para manter as estruturas sociais e justificar uma inserção internacional submissa

"Em suma, o posicionamento internacional do atual governo [de Fernando Henrique Cardoso] tem raízes mais fundas do que geralmente se imagina. Pelo lado intelectual, parece remontar às pesquisas e elucubrações de Fernando Henrique e de uma certa esquerda nos anos 60. Depurado da terminologia marxista ou quase-marxista em voga naqueles tempos, os textos de então dão um certo embasamento às opções e omissões de hoje. Aparentemente, não é de hoje que Fernando Henrique se ajusta bastante bem à tradicional preferência das elites brasileiras por uma integração subordinada à economia internacional. Há quem sustente que, como presidente da República, ele resolveu ir além e que o seu governo representa um aprofundamento e uma radicalização do habitual posicionamento internacional da camadas dirigentes locais" (BATISTA JR.: 2005, p. 86)

José Luís Fiori diz a esse respeito que a análise de Cardoso e Faletto, sobretudo da evolução histórica dos principais países latino-americanos, *"é pouco convincente à medida que articula artificialmente os avatares da luta de classes com uma periodização histórica prisioneira da análise econômica cepalina, que sempre desconheceu o problema do conflito de classes e foi relativamente indiferente à dinâmica real da presença interna dos constrangimentos postos pela dependência"*. (FIORI: 1995, p. 10)

A teoria da dependência de Ruy Mauro Marini e Teothônio dos Santos, entretanto, é comprometida em romper com a “periodização histórica prisioneira” apontada por Fiori. Consideram que a crise no capitalismo latino-americano não era apenas uma crise de direção nacional, mas uma crise de um capitalismo que desde meados da década de 1950, “*havia vinculado seu dinamismo industrial à empresa multinacional e à ampla penetração do capital estrangeiro*” (MARTINS: 2001, p. 157). O capital estrangeiro tinha o intuito de buscar aqui lucros e excedentes que seriam direcionados aos seus centros de acumulação, situados fora da região. O resultado desse processo era a saída das divisas dos países subdesenvolvidos, o que criava obstáculos à consolidação e aprofundamento do processo democrático. A dependência, para esses autores, é entendida como um sistema de relações econômicas, financeiras, políticas e culturais que mantém as nações subdesenvolvidas subordinadas aos grandes centros do mundo desenvolvido.

O conceito de superexploração do trabalho foi uma das contribuições de Ruy Mauro Marini para a economia política contemporânea. Ele foi estabelecido por Marini em *Dialética da Dependência* (1973) e significa um regime de regulação da força de trabalho em que a acumulação de capital repousa sobre a maior exploração do trabalhador e não sobre o aumento da sua capacidade produtiva através do desenvolvimento tecnológico. A consequência dessa maior exploração do trabalhador é manifestada de três maneiras diferentes. A mais aguda é a redução salarial e as outras duas são o aumento da jornada ou da intensidade de trabalho, sem a elevação salarial correspondente ao maior desgaste da força de trabalho.

Para Ruy Mauro Marini, a inserção da América Latina na economia capitalista responde às exigências da passagem para a produção de mais valia relativa nos países

industriais. Ou seja, na América Latina o problema “*é precisamente o de se contrapor à transferência de valor que implica, mas compensar a perda de mais-valia, e que, incapaz de impedi-la no nível das relações de mercado, a reação da economia dependente é compensá-la no plano da produção interna*” (MARINI: 2005, p. 154). Deste modo, a América Latina está longe de ser, ou de ter sido desde que assim foi definida, uma região pré-capitalista. Para Ladislau Dowbor, Marini parte “*da procura de uma caracterização de duas formas de acumulação, uma ‘pura’ no centro, e uma forma ‘sui generis’ na periferia latino-americana*” (DOWBOR: 1982, p. 66).

André Gunder Frank apresenta outra contribuição importante sobre a dependência. Frank argumentava que o domínio do capital internacional nos países subdesenvolvidos gerava um processo de expropriação de suas riquezas, em vez de ser um fornecedor de capital e colaborador do desenvolvimento da região. Frank distingue três períodos da história do capitalismo: mercantilismo, capitalismo desenvolvido (pós revolução industrial e pré-monopolista) e imperialismo.

*“(...) the first stage the colonies were severely decapitalised and their structural capacity for development was severely weakened through not eliminated. During the second stage,(...) the weak social forces of capitalist development unsuccessfully struggled for survival against the metropolitan industrial bourgeoisie and its allies in the colonies themselves. And during the third monopoly capitalist or imperialist stage the economic basis of a **developmentist national bourgeois class in these colonies was entirely eliminated or prevented from forming at all**”*
(FRANK: 1978, p. 91, grifo nosso).

Com isso, então, Frank afirma a inexistência de uma burguesia nacional, diferentemente do que dizia Cardoso ou mesmo Dos Santos, para os quais a burguesia nacional existe e é comprometida com o capital internacional.

De acordo com BLOMSTRÖM & HETTNE (1990) o enfoque da dependência tem origem na criação de tradição crítica ao eurocentrismo implícito na teoria do

desenvolvimento (críticas nacionalistas ao imperialismo e a crítica de Prebisch e da CEPAL à economia neoclássica) e no debate latino-americano sobre subdesenvolvimento (decorrente do debate entre o marxismo clássico e o neo-marxismo de Baran e Sweezy). Os mesmo autores interpretam que a teoria da dependência, entre suas várias vertentes, se concentra na idéia de que o subdesenvolvimento é relacionado com a expansão dos países industrializados, que desenvolvimento e subdesenvolvimento são aspectos diferentes de um mesmo processo universal. O subdesenvolvimento não pode ser considerado como a condição primeira de um processo evolucionista e a dependência não é só um fenômeno externo, mas ela se manifesta também sob diferentes formas na estrutura interna (social, ideológica e política).

A teoria da dependência, entretanto, depois de breve apogeu na primeira metade da década de setenta, seria profundamente questionada pelas interpretações econômicas neoliberais, protagonizadas pelos governos chileno e argentino, e que se transformaram em programas de estabilização e reformas estruturais para “re-inserção” destas economias nos marcos de uma economia crescentemente globalizada. No final dos anos setenta este modelo de desenvolvimento *hacia dentro* se esgotou devido a diferentes causas, como aponta Osvaldo Sunkel:

“Sin embargo, dicho proceso se agotó en los años setenta por diversas causas: la persistencia o agravamiento de serios desequilibrios económicos, financieros, sociales y políticos internos, la influencia de diversas crisis monetarias, energéticas y económicas internacionales de esa década, la aceleración de los fenómenos interrelacionados de la globalización y de la nueva revolución tecnológica, y, muy en particular, el surgimiento y predominio de la ideología y la praxis neoliberales, que se bien emergió ya en la década de 1970, se generalizo después de la crisis de la deuda externa a comienzos de los años ochenta y posterior colapso del mundo socialista” (SUNKEL: 2006, p. 15)

Nesse momento, abandona-se a perspectiva estrutural e de longo prazo na análise dos problemas econômicos e sociais latino-americanos, deixando para um segundo plano o que fora o seu ponto de partida: *“a antiga visão sistêmica e global sobre as condições periféricas e as restrições externas ao crescimento, diagnosticadas na primeira hora do pensamento Cepalino”* (FIORI: 2001, p. 41).

Em outras palavras, a partir da segunda metade da década de oitenta, essa antiga estrutura começou a dar espaço para uma nova estratégia, que priorizava entre outros aspectos a liberalização dos mercados, uma espécie de orientação para fora, no sentido de estimular o comércio e as exportações e a redução da intervenção do Estado.

No final da década de oitenta era visível que, enquanto ascendia a nova hegemonia liberal, *“o pensamento crítico perdera sua vitalidade, e muitos estruturalistas e marxistas aderiram, de uma forma ou de outra, ao projeto liberal-conservador que durante a década de 90 promoveu uma rodada de ‘modernização conservadora’”* (FIORI: 2001, p. 45)

Para o Aldo Ferrer, a não compreensão do momento histórico que se desenhou no final do século XX – e não a política estruturalista – foi a maior responsável pela crise do desenvolvimento latino-americano.

“A partir de la crisis de la deuda externa en la década de los ochenta y de la restauración neoliberal, se difundió el planteo de que las ideas y las recomendaciones de política de Raúl Prebisch y la CEPAL fueron las responsables de la crisis del desarrollo latinoamericano. Sin embargo, los desequilibrios macroeconómicos que predominaron en América Latina durante la fase de crecimiento hacia adentro no tuvieron ese origen. Sus causas responden a factores más complejos reveladores de la incapacidad histórica de América Latina para resolver con eficacia los dilemas del desarrollo en el mundo global” (FERRER: 2002, p. 216)

Na Venezuela, essa crise dos anos oitenta, mencionada por Aldo Ferrer, foi bastante intensa, uma vez que a situação internacional caracterizava-se pelos baixos preços do petróleo e excesso de oferta, o que abriu espaço para a abertura da indústria petrolífera ao capital privado nacional e estrangeiro, que ocorreu na década seguinte, denominada *Apertura Petrolera*. Nos anos noventa, sob forte influência do Consenso de Washington, o país adotou uma agenda de abertura e liberalização da economia, cuja essência foi a desvinculação entre a estatal petroleira PDVSA e Estado.

Dessa maneira, a década de noventa significou, de forma até então inédita na América Latina, e na Venezuela, em específico, o predomínio de uma nova ideologia econômica, que embasaria o “Consenso de Washington” e as políticas de liberalização e desregulamentação realizadas pelos seus diversos países, ainda que com distintas conotações e ritmos. Na Venezuela, a tentativa de superação da crise do desenvolvimento que vinha desde os anos oitenta não suportava mais uma resposta que acentuasse o programa do “Consenso de Washington”, o que abre espaço para um novo modelo de relação entre Estado e economia.

1.1.4. A Teoria Neoestruturalista do desenvolvimento endógeno e sua aplicação na Venezuela

1.1.4.1. O Neoestruturalismo Latino-Americano

Após a crise do desenvolvimentismo na América Latina, e em decorrência dela, Osvaldo Sunkel, economista chileno ligado à CEPAL, organizou em 1991 uma coletânea de artigos sob o título “*El desarrollo desde dentro: un enfoque neoestruturalista para la*

América Latina”, que tem como destaque o primeiro capítulo “*Del Desarrollo Hacia Dentro al Desarrollo Desde Dentro*” que pode ser chamado de *Manifesto Latino-Americano pós-desenvolvimentista*, assim como Albert Hirschman chamou de “*Manifesto Latino-Americano*” o texto “*O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas*” de Raúl Prebisch (1949). Este segundo texto inaugurou uma agenda de reflexão e investigação que “*compunha-se essencialmente do diagnóstico da profunda transição que se observava nas economias subdesenvolvidas latino-americanas, do modelo de crescimento primário-exportador, hacia afuera, ao modelo urbano-industrial, hacia adentro*” (BIELSCHOWSKY: 2000 p. 20). A superação da tese estruturalista pressupõe o entendimento de que o desenvolvimento, nas atuais condições históricas e econômicas da América Latina, apenas pode se efetivar *a partir de dentro*.

Osvaldo Sunkel escreveu no mesmo momento histórico que economistas do Banco Mundial, do Fundo Monetário Internacional e da Secretaria do Tesouro dos Estados Unidos formulavam o conjunto de medidas que ficariam conhecidas como “*Consenso de Washington*”. Tanto o ajustamento macroeconômico como o conceito de *desenvolvimento endógeno* tentam dar respostas para o mesmo problema: o esgotamento de um modelo de desenvolvimento, agravado pela crise da dívida dos anos oitenta, em um contexto de aumento das desigualdades e de consolidação da democracia.

Dos anos 1950 aos anos 1970, os governos e as sociedades da América Latina tiveram como principal objetivo o desenvolvimento econômico. Desde então, a bibliografia latino-americana sobre desenvolvimento divide a história econômica da região em desenvolvimento *hacia fuera*, até a década de trinta do século passado, e desenvolvimento *hacia dentro*, a partir da industrialização por substituição de importações. Para SUNKEL (1991: pp. 62-63) a mudança seguiu: “*la estrategia de*

desarrollo del pasado obedeció más a la precisión de las adversas circunstancias externas que a un propósito preconcebido de las autoridades económicas o de la intelectualidad de la época”.

Sunkel considera a questão do endividamento latino-americano dos anos oitenta, que colocou sistematicamente a necessidade de ajustes recessivos, como o centro da análise da realidade econômica e das propostas alternativas. Visando uma transição para um modelo de desenvolvimento que garanta e fortaleça a democracia e seja sustentável a médio e longo prazos, Sunkel considera que:

“Llevar a cabo exitosamente esta transición implica, sin lugar a dudas, superar la etapa de desarrollo hacia adentro y las experiencias más unilaterales de crecimiento hacia afuera para encaminarse hacia una futura estrategia de desarrollo e industrialización ‘desde dentro’, portadora de un dinámico proceso de acumulación, innovación y aumentos de productividad” (SUNKEL: 1991, p. 65)

Tal mudança implicaria a suspensão, ao menos parcial, dos serviços da dívida como única forma de recuperar os níveis de investimentos. O autor ressalta que de modo algum o esforço para obter poupança interna deveria ser alterado; apenas deveria ser transferido para investimentos internos.

Sunkel lembra que os anos liberais foram importantes tanto para questionar posições muito arraigadas, como para recordar a importância do mercado, do sistema de preços, da iniciativa privada, da disciplina fiscal e da orientação para fora do aparato produtivo (SUNKEL: 1991, p. 16)

Para ele, a demanda democrática dos anos oitenta deve ser entendida como *“las aspiraciones y exigencias de mayor participación generalizadas en las esferas económicas (ingresos, consumo y trabajo), social (educación, movilidad y organización), política (elecciones, decisiones y participación) y cultural (información, acceso y medios de comunicaciones)”*

(SUNKEL: 1991, p. 51) O desenvolvimento a partir de dentro (endógeno) é a síntese da superação da crise dos oitenta e noventa e da consolidação da democracia.

Recordando que Prebisch pensava o processo de industrialização como capaz de criar um mecanismo endógeno de acumulação em que o progresso técnico fosse assimilado pelo lado produtivo, pela oferta, e não transferido ou copiado, Sunkel defende que a estratégia de ampliação do mercado interno e a reprodução local dos padrões de consumo do centro acarretaram uma desigualdade muito grande na apropriação das receitas internas.

O grande desafio da América Latina é conseguir o financiamento requerido em curto prazo para *“completar, implantar y poner en marcha la dimensión total de la nueva estrategia, máxime cuando en la América Latina se vive una época de escasez crónica de divisas”* (SUNKEL: 1991, p. 65). As duas opções apresentadas de *“insistir en los ajustes recesivos elaborados por el FMI, generando recursos que en definitiva van a parar a manos de los bancos extranjeros”* ou *“iniciar políticas populistas para enfrentar sólo coyunturalmente la crisis, a riesgo de graves secuelas posteriores”* impõem, para o autor, a necessidade de *“una opción inmediata que signifique la suspensión al menos parcial de las transferencias al exterior del ahorro interno destinado al servicio de la deuda a fin de recuperar lo niveles de inversión”* (SUNKEL: 1991, pp.65-66).

O objetivo explícito do autor é a suspensão do pagamento dos serviços da dívida sem a diminuição dos esforços de poupança interna. O autor ainda propõe que esse esforço seja convertido em um mecanismo institucional, por exemplo, um “Fundo Nacional de Reestruturação Econômica e Desenvolvimento Social” em que deveriam

“estar representados democráticamente los sectores sociales mayoritarios e, inicialmente al menos, se deberían privilegiar

aquellas fases de la estrategia destinadas a enfrentar los problemas sociales más agudos de corto y largo plazos, y a elevar la producción eficiente de bienes de comercio exterior”.
(SUNKEL: 1991, p. 67)

O Fundo pretende, portanto, conciliar uma política de combate à pobreza com um aumento no nível de investimento.

No caso do governo de Hugo Chávez, o controle da PDVSA por parte do executivo nacional e algumas mudanças na legislação do Banco Central permitiram materializar o Fundo idealizado por Sunkel sem uma ruptura com os credores internacionais. Ao mesmo tempo em que pagou rigorosamente em dia todos os compromissos das dívidas interna e externa, o governo Hugo Chávez criou, em 2005, o FONDEN, destinado a criação de indústrias básica, indústrias petroquímicas e aquisição de equipamentos médicos, e o FONDESPA, destinado a construção de obras de infraestrutura e investimentos em agricultura, saúde e educação. Os recursos de ambos os fundos são oriundos das receitas extraordinárias das vendas do petróleo e eles fazem as vezes do “Fundo Nacional de Reestruturação Econômica e Desenvolvimento Social” proposto por Sunkel. Essa política do governo venezuelano, entretanto, ocorreu em uma situação histórica peculiar, na qual o Estado controlou o petróleo ao mesmo tempo em que seus preços internacionais aumentavam significativamente. Portanto, uma queda nos preços internacionais do petróleo pode significar a necessidade do governo utilizar outros expedientes para manter os fundos que garantem o alto investimento interno e os programas de diminuição da pobreza.

Sunkel já apresentava a cartilha neoliberal como algo que

“apelando a una lectura sesgada de las experiencias de los países del Sureste asiático, (...)insiste en una serie de colocaciones doctrinarias y recomendaciones de política económica, entre las

que destacan: la liberalización de precios y la desregulación de los mercados; una apertura completa del comercio exterior y del movimiento de capitales; la supremacía del sector privado y el subsidio del Estado; el hincapié en el instrumental monetario por sobre otros instrumentos de política económica de corto plazo; y la desatención de los factores y características estructurales, institucionales y políticos que configuran en buena medida la naturaleza y el funcionamiento de las economías subdesarrolladas” (SUNKEL: 2001, p. 15)

A estratégia de desenvolvimento a partir de dentro surgiu como vertente teórica distinta do enfoque ortodoxo neoliberal e considera que nem o enfoque neoliberal que prevalece atualmente, nem a reedição do estruturalismo do pós-guerra seja uma base adequada para enfrentar os atuais problemas latino-americanos. Porém, a estratégia *“destina todo su esfuerzo a recuperar los aportes positivos y valiosos de estos enfoques para combinarlos en una síntesis neoestructuralista renovada que busca responder a las características y exigencias de la época actual, superando las negativas experiencias de las recién pasadas décadas (RAMOS & SUNKEL: 1991, p. 31).*

Pode-se dizer ainda que FURTADO faz uma discussão fundamental para se compreender o conceito de endogeneidade na Venezuela. Em um pequeno texto escrito ainda em 1984³, Celso Furtado já tecia considerações acerca da busca da endogeneidade. Após discutir brevemente o subdesenvolvimento e a dependência tecnológica o autor resume em três modelos as experiências mais significativas de endogenização do desenvolvimento: coletivização dos meios de produção, satisfação das necessidades básicas da coletividade e aumento do grau de autonomia externa. (FURTADO: 1984, pp. 118-123)

A coletivização dos meios de produção é definida como projeto de endogenização baseado no *“controlé coletivo das atividades econômicas de maior peso, seja ao nível das*

³ O desenvolvimento como processo endógeno in *“Cultura e Desenvolvimento em Época de Crise”*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

unidades produtivas (autogestão), seja ao nível nacional (planificação centralizada), ou ainda sob forma de combinação desses dois padrões de organização do controle do sistema econômico” (FURTADO: 1984, p. 118).

FURTADO (1984) aponta dois objetivos que parecem ser preenchidos pela coletivização. O primeiro é *“destruir as bases das estruturas tradicionais de poder”*, o segundo é *“substituir a lógica dos mercados por uma racionalidade mais abrangente, voltada para a consecução do desenvolvimento”* (p.119).

A satisfação das necessidades básicas da coletividade consiste em

“privilegiar a satisfação de um conjunto de necessidades que uma comunidade considera como prioritárias, ainda que definidas com imprecisão. Parte-se da evidência de que a penetração tardia da civilização industrial conduz a formas de organização social que excluem dos benefícios da acumulação frações consideráveis da população, senão a ampla maioria desta” (FURTADO: 1984, p. 120-121).

Para Celso Furtado a maior dificuldade está em gerar uma vontade política capaz de pôr em marcha tal projeto; aqui se deve ressaltar que o papel da oposição no golpe de 2002 e no *paro patronal-petrolero* de 2003 ajudou bastante.

O aumento do grau de autonomia externa consiste em

“assumir uma posição ofensiva nos mercados internacionais. Os investimentos são orientados de forma a favorecer setores com capacidade competitiva externa potencial e que tenham ao mesmo tempo um efeito indutor interno. Desse modo operam como motor da formação do mercado interno. As exportações apóiam-se em economias de escala e/ou avanço tecnológico e não em vantagens comparativas estáticas. (FURTADO: 1984, p.122)

Para Celso Furtado, *“O controle por empresas transnacionais das atividades produtivas com potencial de exportação, ao limitar a capacidade de ação na esfera*

internacional, pode obstaculizar esse tipo de estratégia” (FURTADO: 1984, p. 123). Esta idéia é fundamental para compreender o papel que o controle da PDVSA teve na inflexão política venezuelana de 2003.

Na primeira fase do governo Hugo Chávez (até 2002), a coletivização praticamente não existiu. O controle da PDVSA é o grande ícone. Com a criação das Missões e, principalmente, dos “núcleos de desenvolvimento endógeno”, a partir de 2003, e do Mibam com suas “empresas de produção social”, o processo começa a vislumbrar-se.

1.1.4.2. O desenvolvimento endógeno no governo Hugo Chávez

As tentativas de teorização do desenvolvimento endógeno partem do mesmo pressuposto teórico dos adeptos da teoria da dependência, segundo os quais, uma das principais manifestações da dependência externa que caracteriza as economias latino-americanas é a ausência de um setor interno de meios de produção, que é monopolizado pelos transnacionais dos países centrais.

De acordo com Teothônio dos Santos:

“los países subdesarrollados aparecen para estas empresas como un mercado importante de capitales a través de la instalación de nuevas industrias que consumen, en general, maquinaria y materia prima elaborada importadas de los países desarrollados. El progresivo control de estas oportunidades de inversión en los países subdesarrollados permite a los monopolios ganar una gran expansión y constituirse como empresas multinacionales y conglomerados en busca de constantes fuentes de nuevas inversiones” (DOS SANTOS: 1969, p. 20)

Sob essa perspectiva, Nilson Araújo de SOUZA afirma que “seu desenvolvimento interno [das empresas de produção primária], é, pois, um dos principais indicadores de ruptura com a dependência externa” (SOUZA: 2004, pp. 25-26).

Enrique Vila Planes, arquiteto e assessor do Ministério do Planejamento e Desenvolvimento faz a mais específica definição do que é desenvolvimento endógeno para o governo Chávez:

“el desarrollo endógeno de Venezuela es una concepción y acto político soberano para lograr el propio proyecto de Venezuela: desde, para y por dentro; y, además, desde, para y por abajo, tomando en cuenta los del medio y en acuerdo político con los de arriba (= el gobierno bolivariano)” (VILA: 2005, p.131).

Com isso, VILA identifica o desenvolvimento endógeno com um processo de transformação estrutural da sociedade. Trata-se de um modelo produtivo baseado nas capacidades e necessidades venezuelanas, utilizando fundamentalmente seus próprios recursos, que visa motivar permanentemente a participação comunitária comprometida com o seu próprio planejamento social.

O desenvolvimento endógeno é concebido para a Venezuela como um modelo de redução das desigualdades sociais, buscando integrar todos os ramos da economia e criar redes e cadeias produtivas, de comercialização e de consumo. Por isso, planeja-se um novo tipo de organização social para o país, baseado em cooperativas e organizações locais, que visem formar uma rede de pequenas empresas (*clusters*). Trata-se, portanto, de um *Proyecto Nacional* baseado na diversificação da produção para substituir o dependente modelo de exportação baseado na transação comercial internacional do petróleo e alguns minerais por alimentos, insumos e toda classe de produtos elaborados.

Essa concepção do desenvolvimento endógeno procura colocar em prática o conceito de Sunkel, segundo o qual o desenvolvimento endógeno é

“un enfoque histórico-estructural de mediano y largo plazo, que da especial importancia a los recursos productivos internos, como acervos acumulados y potenciales adquiridos por América Latina, como base para el relanzamiento del crecimiento y desarrollo (...). Se apoya en la transformación de esos recursos, en el de los activos aprovechamiento acumulados, en la incorporación de toda su población –en especial de la marginada- y en la adopción de estilos de vida y consumo, técnicas y formas de organización más apropiados a ese medio natural y humano”. (SUNKEL: 1991, p. 75, 76)

CALCAGNO (2005), outro teórico cepalino contemporâneo, explica o desenvolvimento endógeno como um regime possível, que se apresenta como a tradução econômica do predomínio político dos setores populares organizados, em oposição ao neoliberalismo. Para o autor, o motor do desenvolvimento endógeno é o aumento da produtividade da maioria da população. Seja no modelo de desenvolvimento “para fora”, seja no “para dentro”, o aumento de produtividade se dá apenas em setores determinados. No primeiro caso, nos segmentos ligados à produção para exportação; no segundo caso, nos setores que são escolhidos como substituidores de importações. Sendo que neste último o aumento não acontece necessariamente, pois esses setores podem ser protegidos pelo Estado a tal ponto que diminuam sua produtividade.

Nesse sentido, o primeiro requisito do desenvolvimento endógeno venezuelano consiste em possibilitar o aumento do poder aquisitivo aos setores empobrecidos para sua efetiva incorporação ao mercado consumidor. Desde o início do governo Hugo Chávez houve uma preocupação em aumentar os gastos sociais e o poder de compra do salário mínimo, porém somente a partir de 2003 o governo começa a criar instrumentos

institucionais consoantes com o conceito de “desenvolvimento endógeno”. De início são organizadas as missões sociais.

“(...) sin abandonar los de tipo asistencial-compensatorio del subperíodo 1999-2002, las nuevas iniciativas del gobierno giran en torno a: 1) el fortalecimiento de la seguridad alimentaria (Plan Nacional de Abastecimiento Alimentario: Programas MERCAL, Megamercados Populares, PROAL, entre otros; 2) a enfrentar la exclusión social (rural, educativa, productiva-laboral, sanitaria): las estrategias de economía social-cooperativismo; la famosa trilogía de misiones educativas Robinson, Ribas y Sucre; la Misión “Vuelvan Caras”; y los Programas de Atención Primaria en salud, especialmente la Misión “Barrio Adentro”. 3) También se habló a finales de ese año de la Misión “Cristo” (o megamisión que englobaría a todas las misiones, con el lema “pobreza cero en el 2021)” (ALVARADO: 2006, p. 17).

Esses programas são colocados em prática sem alusões diretas a qualquer mudança do modelo de desenvolvimento ou mesmo a maneira de chamá-lo. Apesar de as missões terem iniciado em 2003, apenas em 2004 os representantes do governo começam a falar reiteradamente em “Desenvolvimento Endógeno” como modelo econômico e social geral. *“Es decir, que primero se lanzan las estrategias económicas y sociales, ante el apremio de la coyuntura conflictiva, y luego el modelo como tal”* (ALVARADO: 2006 p.15). Em 2005, como forma de consolidar o modelo de desenvolvimento, é criado o ministério da indústria básica (MIBAM), com o objetivo de “impulsionar a soberania produtiva”, e o ministério de economia popular (MINEP), com o propósito de desenvolver cooperativas e organizar a economia popular.

Por fim, em janeiro de 2006, o MIBAM cria a *Compañía Nacional de Industria Básica* (CONIBA), responsável por onze “empresas de produção social” em setores como mineração, tubos sem costura para passagem de petróleo, papel e celulose, entre outras.

1.2. Capitalismo Rentístico

Nos anos setenta, a economia da Venezuela, como a de outros países petroexportadores, recebeu uma quantidade bastante significativa de moeda estrangeira como consequência dos choques nos preços internacionais do petróleo. Este grande aumento do produto nacional, porém, não impulsionou o desenvolvimento de outros setores produtivos da economia do país e, pelo contrário, a Venezuela passou por um processo de desindustrialização. Duas teorias distintas são predominantemente usadas para analisar os problemas econômicos enfrentados pela Venezuela, por consequência da bonança petroleira: a teoria da “doença holandesa” e a teoria do “capitalismo rentístico”.

Comparada à discussão sobre desenvolvimento, a bibliografia que discute a “doença holandesa” e o “capitalismo rentístico” é escassa. Dentre os artigos que debatem a “doença holandesa”, destacam-se CORDEN (1982) e CORDEN & NEARY (1984). Sobre o “capitalismo rentístico”, destacam-se as concepções de BAPTISTA e MOMMER.

A teoria da doença holandesa tem sido utilizada para tratar problemas típicos das economias primário-exportadoras. Seu nome remonta ao comportamento que a economia holandesa teve nos anos sessenta, logo após a descoberta de grandes reservas de gás natural no país, a partir de quando ocorreu aumento concomitante da produção nacional de gás natural e dos preços internacionais do produto. Durante o período de “bonança gasífera”, a Holanda recebeu uma grande quantidade de moeda estrangeira e o imediato aumento do superávit comercial fez a moeda nacional se sobrevalorizar. No momento seguinte, a produção industrial do país passou a enfrentar problemas, decorrentes da

apreciação da moeda nacional, para concorrer com os produtos de outros países tanto no mercado interno quanto no externo. A baixa competitividade da indústria nacional levou a um aumento das importações, principalmente de produtos industrializados, e a uma diminuição significativa das exportações de outros produtos que não o gás natural. Em pouco tempo, a abundante entrada de moeda estrangeira para a compra de gás natural levou a Holanda a um processo de desindustrialização e de perda de competitividade internacional (COLDEN: 1984).

O processo venezuelano de 1973-1982 é considerado por CORDEN & NEARY (1982) um caso clássico de “doença holandesa”; a recessão ocorrida no país em 1978 estaria diretamente associada à valorização real da moeda. A dificuldade em absorver as grandes quantidades de divisas que a Venezuela obteve nos anos setenta decorre também de sua estrutura econômica rígida e mal desenvolvida, da pouca conexão entre o setor exportador e o restante da economia e da má distribuição de renda. A consequência da “doença holandesa” produzida nesse contexto de abundância de recursos naturais teria sido a recessão econômica, a impossibilidade de gerar empregos e renda na base produtiva da economia. A expansão do mercado doméstico estava impedida e as exportações não poderiam ser a alternativa. A desvalorização da moeda nessas economias seria o remédio para promover as exportações não-tradicionais. Porém, Odalis López (2001) argumenta que as teorias da doença holandesa não são suficientes para explicar problemas típicos das economias primário-exportadoras.

“La percepción de que tales enfoques mostraban severas limitaciones para dar cuenta de la realidad venezolana nos estimuló a tratar de abordar el problema desde un enfoque enteramente distinto, recurriendo a la tesis del “capitalismo rentístico” formulada por Baptista y Mommer (1985) y Baptista (1987).” (LÓPEZ: 2001)

Enquanto a tese da “doença holandesa” apresenta que este problema é sempre restrito a um lapso de tempo em que os recursos naturais estão em alta no mercado internacional e a moeda nacional fica temporariamente apreciada, a interpretação do “capitalismo rentístico” entende o problema como estrutural. Na Venezuela, entre os anos vinte e os anos setenta, o impacto do petróleo na economia do país teria sido bastante positivo, porém, a partir de 1978, este modelo econômico ter-se-ia esgotado e o impacto do petróleo teria passado a ser negativo.

O colapso do “capitalismo rentístico” ocorreu no momento em que a economia venezuelana parecia estar melhor. A grande entrada de recursos nos anos setenta não gerou apenas uma crise conjuntural, uma “doença holandesa”. A elevação da capacidade produtiva superou o crescimento do mercado doméstico, independentemente da valorização do câmbio.

“Dijimos al comienzo que hacia los años 1977-1978 el curso de la economía venezolana sufrió lo que, de primera impresión, parecía ser sólo un simple y convencional traspie. ¡Falsa Impresiones! Más pronto que tarde ese aparente parpadeo reveló su verdadero contenido y mostró lo que llevaba adentro: un anuncio de que advenía un drástico cambio de rumbo; una indicación cada vez más inequívoca de que habían concluido un tiempo y sus formas económicas propias. Esos años, entonces, marcan un hito en la vida contemporánea de Venezuela, y por gratuidad del azar también un hito personal” (BAPTISTA: 2004, p.13)

As razões do “capitalismo rentístico” para Asdrúbal Baptista eram o crescente aumento da renda distribuída pelo Estado de maneira desconectada da produção e a má distribuição e aplicação desses recursos internamente. A tese “capitalismo rentístico” sustenta que, na Venezuela, a renda petroleira é entendida como uma renda internacional da terra e, portanto, não é produto do esforço produtivo interno. A renda, então,

apropriada e distribuída pelo Estado, deu lugar a um caso particular de desenvolvimento capitalista impulsionado pelo Estado devido à receita advinda da renda internacional da terra. Esta lógica permeia toda a sociedade venezuelana.

“el petróleo venezolano, hasta décadas muy recientes, fue en su casi exclusividad un objeto para el mercado mundial. Así, por ejemplo, entre 1920 y 1995 el 91 por ciento de petróleo extraído se comercializó en el extranjero. Esto significa que el precio de mercado del petróleo es el precio que paga el mercado mundial, y que, por lo tanto, la renta a la que da lugar la propiedad sobre el recurso es una renta internacional, o una renta proveniente del mercado mundial.” (BAPTISTA: 2004, p. 17)

Para esta visão, a renda petroleira exerceu certos efeitos positivos, gerando um grande impulso ao desenvolvimento econômico desde o começo do século até 1978, quando este modelo deixou de ser viável.

Em oposição às teses de CORDEN & NEARY (1982), a teoria do “capitalismo rentístico” não entende o comportamento da economia venezuelana, em especial no que se refere ao setor não-petroleiro durante o *boom* dos anos setenta, como “doença holandesa”. Este processo é explicado pelo fato de a renda petroleira ter fracassado em/ao absorver o capital da economia venezuelana. É por isso que, em 1978, se inicia uma crise em meio à abundância de receitas petroleiras e com um investimento máximo, o qual representa um indicador dos problemas de absorção da renda. A sobrevalorização do bolívar foi funcional ao desenvolvimento econômico e manufatureiro até o final dos anos sessenta, pois garantiu o acesso a importações baratas de todo tipo, incluindo bens de capital e intermediários para o processo de substituição de importações. Entretanto, uma vez que o estreitamento do mercado estabeleceu limites a expansão industrial, a sobrevalorização do bolívar, com o fechamento do mercado externo, tornou-se um obstáculo para o desenvolvimento.

Para Bernard Mommer (*In* BAPTISTA: 1997, p. XXV), o capitalismo rentístico é definido por três elementos: a) é uma forma de desenvolvimento capitalista, b) é uma forma de desenvolvimento capitalista nacional sustentado pela renda internacional da terra e c) esta renda da terra corresponde, em primeira instância, ao Estado.

Em países desenvolvidos a renda da terra caiu até níveis que tornaram a condição rentística desprezível. Adam Smith, em 1776, já assinalava esta tendência em “A Riqueza das Nações”. *“Quanto mais determinada mercadoria sofre uma transformação manufatureira, a parte de preço representada pelos salários e pelo lucro se torna maior em comparação com a que consiste na renda da terra”* (SMITH: 1983, p. 80).

Nos países petroexportadores, em geral, e na Venezuela, em específico, isso não ocorreu. O petróleo não pode ser extraído em qualquer lugar e, embora necessite de alguma tecnologia para ser retirado do solo, seu preço, devido à alta demanda pelo produto em relação a sua possibilidade de oferta, continuou composto majoritariamente pela renda da terra.

Poucas décadas depois de Smith, em 1817, David Ricardo escreveu em *“Princípios de Economia Política e Tributação”* que uma mina mais produtiva transfere toda a diferença de excedente, em relação às minas menos produtivas, ao seu proprietário. A mina apresentada por Ricardo poderia ser substituída por uma jazida de petróleo, da mesma forma que uma terra qualquer.

“Existem, no entanto minas de diversas qualidades, que proporcionam resultados muito diferentes com iguais quantidades de trabalho. O metal obtido da mina mais pobre em funcionamento, deve ter pelo menos um valor de troca suficiente não apenas para proporcionar todas as roupas, alimentos e outros gêneros de primeira necessidade consumidos pelos que trabalham nela e que levam o produto ao mercado, mas também para garantir os lucros normais e correntes àqueles que adiantam o capital necessário para manter a atividade. O

retorno obtido pelo capitalismo na mina mais pobre, que não paga renda, regula a renda de todas as outras minas mais produtivas. Supõe-se que essa mina gere os lucros correntes do capital. Tudo que as outras minas produzam acima disso será necessariamente pago aos proprietários como renda” (RICARDO: 1982, p. 75, grifo nosso).

Na Venezuela, principalmente a partir de 1943, o Estado passou a apropriar-se de parte significativa do excedente do petróleo, pois considerou que as reservas do produto eram propriedades estatais. Porém, mesmo sendo um entrave para o desenvolvimento capitalista a partir de determinado momento, a alta renda advinda da terra não é considerada nos modelos econômicos hegemônicos, como argumenta Bernard Mommer:

“[La condición rentística] en una condición histórica limitante que el capitalismo incipiente tuvo que enfrentar, y enfrentó exitosamente. En efecto, la renta de la tierra, un peso muerto para la economía capitalista, se fue reduciendo paso a paso en los países desarrollados, hasta llegar en la actualidad a una fracción insignificante del ingreso nacional. Y tanto esto así, que en el análisis de las economías capitalistas nacionales la condición rentística finalmente se omite, y no menos hace la teoría económica moderna en general” (MOMMER in: BAPTISTA: 1997, p. XXV)

O êxito do capitalismo rentístico implica, de maneira inevitável, que a renda se transforma, pouco a pouco, de uma força dinamizadora em um obstáculo cada vez mais intolerável para o desenvolvimento normal do sistema. Daí se desprende o colapso da economia rentista.

Para Baptista, a existência da renda internacional da terra é consequência do exercício econômico de uma propriedade territorial do Estado no comércio mundial. A renda não é mais do que o direito a um agregado de bens e serviços no mercado mundial, o qual carece de uma contrapartida de esforços produtivos internos. A massa de bens de consumo importados com a renda territorial captada pelo Estado e distribuída no interior da economia nacional traz, no limite, como consequência, que a produtividade do

trabalho não necessite ser maior que o crescimento dos salários reais. Desta forma, a necessidade capitalista de gerar excedentes para a reprodução do sistema é relativizada no “capitalismo rentístico”.

“la exigencia que la acumulación capitalista impone sobre el mercado de trabajo, a saber, que la productividad exceda siempre el salario real, o dicho en términos más bien dinámicos, que el crecimiento de la productividad vaya siempre por encima del crecimiento de los salarios reales, se debilita grandemente con la presencia de un provento rentístico captado del mercado mundial y que circula dentro de la economía interna. La renta sustituye, pues el requerimiento de la generación del excedente como condición indispensable para la inversión, y tal sentido modifica el núcleo más fundamental de la estructura capitalista de producción” (BAPTISTA: 1997, pp. 81-82).

A acumulação segue uma seqüência cuja dinâmica é determinada pela correlação de forças entre, de um lado, uma capacidade produtiva cujo ritmo de aumento vem determinado por elementos exógenos, e, de outro, pela expansão da demanda doméstica junto com uma simultânea contração estrutural do mercado externo.

O autor conclui apresentando a tese de que o esgotamento do modelo rentístico ocorre a partir do ponto que é inviabilizada a compatibilidade entre a rentabilidade dos investimentos e a manutenção da remuneração dos trabalhadores. Neste momento, a sociedade entraria em estagnação, que apenas poderia ser superada dentro de outro modelo de acumulação.

“una vez que la acumulación rentística alcanza un estadio más allá del cual le es imposible mantener su ritmo, asegurándose la rentabilidad de las inversiones y preservándose al unísono el nivel de vida de los asalariados (...) el colapso del modo económico rentístico, en efecto, no tiene de necesidad que ocurrir como consecuencia de la desaparición abrupta del provento en cuestión, con lo cual la fuente de movimiento del sistema

de súbito se esfumaría, deteniéndose la producción y el intercambio”(BAPTISTA: 1997, pp. 157-159)

Outros aspectos deste processo são discutidos por AUTY & GELB (2001). Os autores interpretam a relação peculiar que um Estado “rentista” tem com as diversas camadas sociais. A partir de uma análise sóciopolítico da economia “rentista”, os autores apontam que a concentração de renda apenas em um setor favorece a formação de instituições públicas para executar políticas de redistribuição sob formas patrimonialistas, clientelistas ou corporativistas. De acordo com esses autores, a construção dessas instituições rentistas transforma as relações entre os atores sociais e o Estado de tal modo que uma “cultura social rentista” se impõe. Desta forma, o acesso às benesses das riquezas naturais é determinado predominantemente por troca de favores, o que dificulta a organização autônoma dos setores sociais desfavorecidos e gera uma situação de dependência clientelista.

O modelo de crescimento e acumulação baseado na renda petroleira (LANDER: 1995 pp. 91 e 94) garante sua repartição, ainda que desigual, a todos os estratos da população, centralizando no político a tomada de decisões pertinentes para o desenvolvimento de tal modelo; esta função distribuidora da renda petroleira, que gerava lealdades, combinou com o regime democrático como forma de processar consensos e processar acordos entre os atores sociais, em vez de possibilitar “(...) *la tendencia a la imposición de la lógica del capital como principio regulador de la sociedad, aunque en las condiciones de heterogeneidad típicas del subdesarrollo*” (SONNTAG & MAINGON: 1992, p. 83). Deste modo, a sociedade rentista apresenta uma característica patrimonialista, em que é mais satisfatório encontrar uma posição social que permita uma aproximação maior

em relação ao Estado do que encontrar uma maneira de aumentar sua produtividade do trabalho.

Uma análise sobre os impactos dos altos preços dos recursos naturais sobre a política industrial é feita por LEDERMAN & MALONEY (2003). Os autores afirmam que a abundância de recursos naturais e o aumento de seus preços no mercado internacional não apresentam efeitos negativos para a economia se o país conseguir diversificar sua pauta exportadora e controlar o comércio interindustrial, dificultando a concentração da indústria em um único produto ou setor. Neste caso, ocorreria uma correlação positiva entre recursos naturais e crescimento.

Para Ricardo Hausmann, venezuelano e diretor do *Center of International Development* da Universidade de Havard, e Roberto Rigobón, uma redução do setor exportador além dos recursos naturais leva a uma maior volatilidade nos preços relativos, o que acarreta um aumento das taxas de juros para o setor exportador, podendo, inclusive, fazer este desaparecer (HAUSMANN & RIGOBÓN: 2003). Tanto Lederman e Maloney como Hausmann e Rigobón destacam a necessidade de superar o fatalismo da “doença holandesa” ou “maldição dos recursos naturais”. A proposta apresentada por ambas as duplas de autores passa por uma política ativa que neutralize os efeitos negativos da valorização dos recursos naturais e ajude a diversificar a base produtiva.

O impacto exercido pelo setor primário exportador sobre o resto da economia nem sempre deve ser percebido como negativo, embora tenha um efeito incontrolável de pressionar a valorização da moeda doméstica quando seus preços no mercado internacional aumentam. A sobrevalorização da moeda nacional, como visto, é importante no estágio do processo de industrialização por substituição de importações em

que é demandada a importação de muitos bens intermediários e de bens de capital. Caberia haver uma política governamental que permitisse a entrada deste tipo de produtos, mas também evitasse, ao mesmo tempo, a desindustrialização de outros setores.

“el petróleo venezolano, hasta décadas muy recientes, fue en su casi exclusividad un objeto para el mercado mundial. Así, por ejemplo, entre 1920 y 1995 el 91 por ciento de petróleo extraído se comercializó en el extranjero. Esto significa que el precio de mercado del petróleo es el precio que paga el mercado mundial, y que, por lo tanto, la renta a la que da lugar la propiedad sobre el recurso es una renta internacional, o una renta proveniente del mercado mundial.” (BAPTISTA: 2004, p. 17)

Carlos Luis Villalobos sintetizou o debate sobre as características econômicas da Venezuela em artigo de 2002 sobre a crise do rentismo petrolero e as opções de política econômica da Venezuela. Para o autor, o funcionamento rentista da economia venezuelana experimentou um crescimento sustentado durante cinquenta anos (da década de trinta até o final dos anos setenta) que abarcava oito características:

- a) uma receita contínua e elevada advinda da renda petrolero internacional;
- b) um gasto público financiado por essa renda, o que, por conseguinte, também exibiu um comportamento crescente;
- c) o gasto público cumpriu com a função primária de distribuir renda para diversas camadas sociais, ainda que desigualmente;
- d) sem uma política explícita, e logo a partir de uma política protecionista, a economia não-petrolero nasceu e se dinamizou sobre a base da demanda derivada do gasto público: é o que Maza Zavala (1980, p. 301-302) denominou o efetivo multiplicador do setor externo, via gasto público, ou crescimento secundário. Em especial o gasto público foi o

veículo mediante o qual a renda se convertia em elevação do salário real fora de toda relação com o crescimento da produtividade (BAPTISTA: 1983, 6-7). Estas foram as bases fundamentais para sustentar um contínuo incremento da demanda de consumo.

- e) o Estado reservou para si, ou desenvolveu com presença majoritária, a construção da infra-estrutura física, serviços do setor secundário (eletricidade, água, comunicações) e variados serviços do setor terciário (correios, educação, assistência médica hospitalar), merecendo particular menção que o Estado se encarregou de ser o principal financiador de longo prazo, criando várias instituições financeiras.
- f) o setor privado teve um amplo campo de desenvolvimento na agricultura, na mineração, na indústria, na construção no comércio e nos serviços. Deve-se enfatizar que o crescimento do capital privado foi possível a partir de contínuas e crescentes transferências de renda desde o Estado: subsídios abertos e encobertos, corrupção, créditos não-reembolsados, operações de salvamentos de empresas quebradas, sobrevalorização do bolívar, custos de mão-de-obra cobertos pelo Estado
- g) a demanda de investimento teve um forte componente importado, porém serviu de canal para amplificar, no mercado interno, o efeito do crescimento contínuo do gasto público.
- h) os limites ao desenvolvimento da economia interna são marcados pelos seguintes elementos: a distribuição de renda muito desigual que

impedia incorporar aumentos de produtividade sobre a base de economias de escala; a sobrevalorização do bolívar que fechava a possibilidades de exportações distintas do petróleo; a dispersão e desarticulação da agricultura e da indústria; a desaceleração do gasto, conjuntural ou estrutural, colocava em perigo a reprodução ampliada da economia; e, a dependência de toda a economia, em especial do setor privado, das divisas petroleiras.

Após longa discussão teórica sobre crise e, Villalobos chega a duas reflexões necessárias sobre a Venezuela num momento em que o país se encontrava dividido após uma tentativa de golpe. A primeira é a necessidade de mecanismos que permitam a construção de consensos que possibilitem superar as incoerências e as inconsistências que a política econômica apresenta desde o início dos anos oitenta. A segunda é

“la necesidad de la intervención del Estado en la conducción de la sociedad hacia los objetivos propuestos. Para ello es necesario desechar la idea de Estado opuesto a la sociedad y se requiere fortalecer el Estado en su capacidad de toma de decisiones y de implementación de las medidas adecuadas a los objetivos de largo alcance” [e o novo modelo de desenvolvimento] “no puede basarse en la exclusión de más de la mitad de la sociedad como esta ocurriendo hoy; tampoco puede basarse en un diseño elaborado por unos cuantos ‘iluminados’ impuesto al resto de la sociedad. En última instancia será un complejo proceso de generación de consenso que envolverá mucho tira y afloja y muchas situaciones inestables” (VILLALOBOS: 2002, p. 247).

O esforço do Estado para adaptar a estrutura econômica como forma de aproveitar as altas nos preços dos recursos naturais para diversificar a produção, gerar empregos estruturais, aumentar as taxas de crescimento e evitar crises cíclicas também é ressaltada por outros autores. Joseph RAMOS (1998) questiona a tese da maldição dos recursos naturais e sustenta, em contrário, que o desenvolvimento acelerado da América Latina dependerá no futuro não só da extração dos recursos naturais, como até então havia sido, mas *a partir* dos recursos naturais e da criação de múltiplas atividades que tendem a aglomerar-se em torno a elas [como os *clusters*, defendidos por VILA (2005)]. Joseph Ramos derivou a experiência fática de suas propostas de que, a seu juízo, eram complexos produtivos maduros nos países desenvolvidos: o que se formou em torno da indústria florestal na Finlândia, a atividade marítima na Noruega, o complexo turístico espanhol no pós-guerra. Ressalta-se que no começo da década de noventa, Ramos foi co-autor da introdução da obra “El Desarrollo desde Adentro”, compilada por Osvaldo Sunkel, que tem sido, desde 2004, o texto econômico mais citado pelo presidente venezuelano Hugo Chávez.

LEDERMAN & MOLONY (2003) procuram responder se os países ricos em recursos naturais estariam condenados à “maldição dos recursos naturais”. A resposta negativa é categórica quando a exploração e a industrialização de recursos, como o petróleo e o gás natural, são conduzidas de maneira concomitante à diversificação da base produtiva. Os autores analisam alguns casos, como o Chile e a Colômbia, para mostrar que mesmo com abertura econômica, o fator vital por trás do êxito da diversificação foi uma política pública estatal de inovação, fomento e promoção produtiva; a diversificação não ocorre de maneira espontânea, requer um apoio estatal.

A expansão do mercado doméstico é impedida pelo setor exportador. Este é o ponto de convergência entre as teorias da “doença holandesa” e do “capitalismo rentístico”. Porém, quando os preços do petróleo subiram de forma bastante acentuada, em 2004 e 2006, a economia industrial venezuelana respondeu de forma bastante positiva, meses depois que o governo passou a controlar a saída de capitais e num período em que a taxa de câmbio foi controlada com grande rigidez. Este quadro indica que a mudança na gestão da companhia estatal de petróleo e um projeto industrial amparado nas novas diretrizes definidas pelo processo bolivariano influenciaram significativamente esse comportamento da economia.

1.3. Indícios da superação do “capitalismo rentístico” e do novo modelo de desenvolvimento na Venezuela bolivariana

Celso FURTADO (1999, p. 26) afirma que *“o processo histórico de formação econômica do mundo moderno pode ser observado de três ângulos: 1) a intensificação do esforço acumulativo mediante a elevação da poupança de certas coletividades; 2) a ampliação do horizonte de possibilidades técnicas; e 3) o aumento da parcela da população com acesso a novos padrões de consumo”*. Furtado considera que não se trata de três processos distintos, mas de três faces em interação de um só processo histórico. Acrescenta que é fácil perceber que sem inovações técnicas o aumento da poupança não é sustentável no longo prazo e que a ampliação do poder de compra da população é elemento essencial para a reprodução dinâmica do sistema.

Um aumento abrupto das receitas do petróleo, em uma economia com as características da venezuelana, amplia um dos ângulos da observação de Furtado (o aumento da parcela da população com acesso a novos padrões de consumo). Porém, limita o esforço acumulativo mediante elevação da poupança e limita a ampliação do horizonte de possibilidades técnicas; ambas as limitações são decorrência da facilidade em adquirir moeda estrangeira nesses períodos.

Outra consideração do mesmo autor ajuda a ampliar a análise do caso venezuelano do século XX

“O excedente, ao permitir aprofundar no tempo e no espaço a divisão social do trabalho, viabiliza a acumulação, e o desenvolvimento não é senão uma das formas que esta pode assumir. Muitos têm sido os fins a que se tem destinado o excedente: a construção de muralhas, de pirâmides, manutenção de cortes, etc. Só excepcionalmente ele foi usado para o desenvolvimento, ou seja, para abrir caminho à realização das múltiplas potencialidades dos membros de uma sociedade.”
(FURTADO: 1984 p. 106).

A Venezuela, por ser um país petroleiro, consegue em vários momentos ampliar consideravelmente seu excedente. Porém, esse aumento do excedente não advém do aprofundamento, no tempo e no espaço, da divisão social do trabalho. Desta maneira, o excedente não viabiliza a acumulação, embora sirva para ampliar o acesso a novos padrões de consumo. As possibilidades de abertura de caminhos às múltiplas potencialidades dos membros da sociedade venezuelana ficam, portanto, asfixiadas.

O responsável por esta asfixia é a característica rentística do capitalismo venezuelano. A saída do esgotamento desse modelo de organização econômica passa necessariamente por um elemento de intencionalidade. A sociedade venezuelana

precisaria decidir por romper com a ordem do período que o “capitalismo rentístico” prevaleceu. Esta ruptura pressupõe novas instituições, nova forma de participação política que supere o clientelismo do período rentista e gere outros tipos de consensos e uma nova finalidade para a renda petroleira.

“Mais do que transformação, o desenvolvimento é invenção, comporta um elemento de intencionalidade. As condições requeridas para que esse elemento se manifeste com vigor dão-se historicamente, ou seja, são irreduzíveis a esquemas formalizáveis. Somente o enfoque analógico nos permite abordar questões com: por que se intensifica a criatividade e por que os frutos desta convergem para produzir e realizar um projeto de transformação social com o qual se identificam os membros de uma coletividade?” (FURTADO: 1984, pp. 105-106).

A Venezuela não teve grandes dificuldades para adquirir os meios que tornariam possíveis qualquer finalidade decidida coletivamente. Porém, essa mesma facilidade em conseguir os meios impediu a definição de fins comuns. A bonança petroleira não derivada do trabalho e da divisão social da produção levou a Venezuela a um equilíbrio nos anos sessenta e setenta que impediu que o país tivesse qualquer possibilidade de superar as condições econômicas, mas suas instituições políticas construídas desde a década de cinquenta permaneciam intocadas. Depois do esgotamento do “capitalismo rentístico”, essas instituições entraram em crise e a bonança petroleira passou a ser apropriada apenas pelos setores sociais mais próximos ao Estado e à companhia de petróleo. A partir de então, como se discute com profundidade no próximo capítulo, as instituições política passaram a ser questionadas: manifestações populares de grande repercussão como o *Caracazo* no final dos anos oitenta, duas tentativas de golpe militar no começo dos anos noventa e uma abstenção eleitoral crescente durante todo o período expressam este momento de crise.

Embora as mudanças institucionais tivessem ganhado grande impulso com o processo constituinte do primeiro ano do governo Chávez (1999), as mudanças fundamentais no que diz respeito ao processo de desenvolvimento e à superação do “capitalismo rentístico” começaram apenas com a reforma petroleira (2001-2003), como expressa a opinião do presidente da PDVSA durante o auge da reforma petroleira após o golpe de abril de 2002, Alí Rodríguez:

“El control del Estado sobre el recurso natural implica una clara separación entre tierra y capital. Con ello se garantiza la transparencia de la relación entre el propietario del recurso, o quien ejerce su administración, y los que invierten para obtener un provecho de su explotación, indistintamente si éste es un ente privado o público. Antes de la nacionalización esa separación estaba muy clara dado que el capital aparecía representado por las empresas extranjeras. Después de la nacionalización, surgió una confusión de roles. La misma condujo a que Pdvsa desplazara al Ejecutivo Nacional en la elaboración de las políticas, los planes, el diseño y administración de las diferentes versiones de contratos. La expresión más reveladora de todo este proceso de desbordamiento de competencias es la llamada apertura petrolera.

La diferenciación de los roles permite al mismo tiempo que Pdvsa, como operadora, sea un instrumento eficaz de política industrial, concentrándose en sus actividades específicas de conformidad con el decreto que le dio origen como coordinadora de las empresas filiales...” (RODRÍGUEZ: 2002, pp. 191-192).

O executivo controlando os recursos – de um governo amparado em uma enorme expectativa de mudanças e bastante legitimado após o fracasso do golpe de 2002 e a vitória no referendo revogatório de 2004 – é possível o país estabelecer as formas de utilização dos meios segundo os novos valores hegemônicos. A inovação do chavismo, entretanto, não aparece nas finalidades estabelecidas, mas em tornar os fins os próprios meios. As propostas de superação da economia rentista e das amarras do desenvolvimento não são transcendentais. Pelo contrário, são imanentes, se constroem no

próprio processo. Este processo nasce da *necessária negação*, proposta por István MÉSZÁROS (2001, p. 33), e passa por uma *dimensão positiva de uma alternativa hegemônica*. Mézáros afirma que

“a atual ‘crise do marxismo’ se deve principalmente ao fato de que muitos dos seus representantes continuam a adotar uma postura defensiva, numa época em que, tendo acabado de virar uma página histórica importante, deveríamos nos engajar numa ofensiva socialista em sintonia com as condições objetivas. (...) Agora o objetivo é acentuar uma contradição principal: a ausência de instrumentos políticos adequados que poderiam transformar esta potencialidade em realidade” (MÉSZÁROS, 2001: pp. 787-789).

Os instrumentos políticos construídos pelo chavismo passaram a definir, como ponto central da campanha eleitoral e dos primeiros meses de governo, a elaboração de uma nova constituição que “refundaria a República” e determinaria espaços para a manutenção do poder constituinte, mesmo após a promulgação da Carta. Esse espaço é coberto por uma série de instrumentos de participação direta do povo que, em boa medida, supriu, pelo menos nos oito primeiros anos de governo Chávez, a ausência de um partido político nos moldes propostos por Lênin.

A primeira proposta de Chávez nesse sentido apareceu em seu discurso a partir de 1993, e foi discutido por Mézáros em 1995⁴, três anos antes da eleição que levou os bolivarianos ao poder:

“Chávez contrapõe ao sistema existente de representação parlamentar a idéia segundo a qual ‘o povo soberano deve se transformar no objeto e no sujeito do poder. Chegamos a um ponto de não retorno e não nos é permitido retroceder. Para os revolucionários esta opção não pode ser negociável” (MÉSZÁROS: 2001, p. 830).

⁴ A edição inglesa original do livro “Beyond Capital – Towards a Theory of Transition”, Londres: Merlin Press, é de 1995.

Como havia sido previsto por Mészáros, em 2000, no prefácio à edição brasileira de “Para além do Capital”, as reações dos setores conservadores da sociedade venezuelana foram bastante pesadas, culminando no golpe de 11 de abril de 2002.

“O antagonismo e a resistência da ordem estabelecida, apoiados pelas forças mais reacionárias do imperialismo hegemônico mundial, às mudanças tentadas por esses movimentos e seus aliados em outras partes da América Latina deverão ser ferozes”
(MÉSZÁROS: 2001, p. 33)

Mesmo com ausência de sindicatos e movimentos sociais muito organizados, que em tese seriam imprescindíveis para dar garantias a um governo de mudanças, a multidão venezuelana, constituída a partir do *caracazo*, que ganhou força e coesão no processo constituinte da V República, conseguiu devolver o poder ao presidente Hugo Chávez.

2. Venezuela: uma história através do petróleo

A Venezuela tornou-se independente no início do século XIX, no mesmo período que a maioria dos países da América Hispânica. Até o início do século XX, o país viveu da monocultura de exportação, tendo como principais produtos o cacau e o café. Só a partir da década de 1920, com a descoberta do petróleo, a Venezuela começou a enriquecer, chegando a ter uma das maiores rendas *per capita* do mundo nos anos setenta. O país, que até então, como a maioria dos países latino-americanos, vivia da monocultura agrícola para exportação e da agricultura de subsistência, passa a ser, quando descobre o “ouro negro” sob o solo do país, paradoxalmente, um país isolado dos vizinhos e a submeter seu projeto de desenvolvimento ao objetivo de ser um grande exportador do produto. Exporta petróleo, importa o restante – principalmente dos Estados Unidos.

Dos dias de Bolívar até o início do século XX, a história venezuelana foi marcada por diversos “movimentos revolucionários”, que se apresentavam como baluartes da paz, afirmando: “esta é uma revolução para acabar com todas as revoluções”. Esses movimentos caudilhistas foram importantes para definir os espaços de poder das oligarquias locais, tal como aconteceu em quase todos os países da América Latina. A partir de 1903, a Venezuela iniciou um grande período de paz e, embora tenha passado por alguns golpes e algumas ditaduras, o país chegou ao século XXI com 100 anos

economia agroexportadora para uma economia petroleira, e o longo período, para os padrões latino-americanos, de democracia representativa, entre 1958 e 1998. Esses dois fatores são fundamentais não só para entender as especificidades do país, como também são os principais determinantes explicativos da nova política econômica colocada em prática no começo do século XXI, após alguns anos de governo de Hugo Chávez.

Desse modo, a intenção do capítulo é fazer uma recomposição de alguns fatos históricos fundamentais para se compreender a dependência política dos governos venezuelanos em relação ao petróleo bem como a deterioração das estruturas políticas que possibilitou a ascensão de Hugo Chávez ao poder em 1998.

Para isso, utilizo a classificação de Diego URBANEJA (1995), que divide a história venezuelana em três períodos. O primeiro é o liberal, que precede o surgimento da indústria petroleira e predominou no século XIX; o segundo é o positivista, que vigorou na primeira metade do século XX; e o terceiro é o de *Punto Fijo*, que vigorou de 1958 até a ascensão de Chávez ao poder.

Acrescento a esses períodos de URBANEJA um outro, que se estende desde a crise de 1929 até o fim do governo Medina Angarita (1945). Esse período, de exceção dentro do positivista, difere-se de todos os outros, na medida em que o Estado tenta controlar a economia e seu principal produto, o petróleo, além de iniciar um processo de substituição de importações.

2.1. Um século liberal.

No século XIX, a história venezuelana viveu seu momento de independência e de construção de uma identidade nacional. Ainda nesse período, o país reafirma sua opção

agroexportadora e seu modelo de desenvolvimento dependente. Isso significa que toda a dinâmica econômica é voltada para produzir e exportar cacau e café; a política é controlada por caudilhos e a população se espalha apenas pelo litoral, reforçando essa dinâmica. O país vive uma seqüência aparentemente interminável de guerras civis, formando uma espiral no que pode ser configurado como *era venezuelana das revoluções perdidas* ou período liberal.

De acordo com o paradigma de Estado de direito liberal, que prevaleceu na Venezuela entre 1830 e 1899, o cumprimento das leis e instituições são critérios apropriados para avaliar a bondade ou maldade política dos acontecimentos e condutas (URBANEJA: 1995, p.47).

Essa maneira de se conceber o Estado liberal, que foi predominante em toda a América Latina no século XIX, tinha como base um esquema de divisão internacional do trabalho assentado na premissa de que o fruto do progresso técnico tendia a se distribuir equitativamente por toda coletividade, tanto pelo aumento da renda como pela queda dos preços. As economias do continente eram alicerçadas na produção e exportação agrícola, por um lado, e importação de produtos manufaturados, por outro. Isso porque partiam do princípio de que existia um intercâmbio internacional que fazia os países de produção primária obterem êxito econômico e, portanto, não haveria necessidade de se industrializarem. Eram, dessa forma, economias que se filiaram ao liberalismo com altas taxas de importação de manufaturas e forte valorização da moeda nacional (PREBISCH: 1949).

A escassez de virtudes republicanas, de comunicação e intercâmbios mercantis, a existência de caudilhos e ausência de instituições liberais eram apontadas como os

principais entraves para o progresso da Venezuela. Ao mesmo tempo em que instituições como o sufrágio universal eram consagradas na legislação venezuelana (Constituição de 1858), a opção política mais plausível para os camponeses, analfabetos e não-proprietários era a de ser cauda (do caudilho). Um caudilho poderoso poderia ser presidente ou obter qualquer outro cargo importante na nova república e as benesses dessa posição repercutiam por todo o “caudilhado”.

Esse período se encerra no início do século XX, com a entrada do capital estrangeiro no país. Em 1903 houve a “Revolução Libertadora”, que foi a maior rebelião contra o governo Cipriano Castro (1899-1908) e aconteceu com o apoio econômico e logístico da *New York and Bermúdez Co.*, da *Compañía Francesa del Cable Interoceánico* e da companhia alemã *Gran Ferrocarril de Venezuela*. Teve como dirigente máximo o general e banqueiro Manuel Antonio Matos, que organizou a mobilização caudilha contra o governo de Cipriano Castro. A rebelião, além de pôr fim ao período de guerra civil no país, marca a entrada do capital estrangeiro no país. (CABALLERO: 2003) Ademais, em 1907, Andrés J. Vivas, importante caudilho venezuelano da época, obteve o direito de exploração do petróleo no estado de Zúlia, mas esta concessão foi transferida imediatamente à *Colon Development Company*, filial da *Royal Dutch-Shell* (FIGUEROA: 1974, p. 364).

A participação estrangeira por si só não garantiria que o período de instabilidade fosse encerrado. Entretanto, a descoberta do petróleo, que teve relação direta com a entrada de capital estrangeiro no país, determinou uma mudança do paradigma de liberal para positivista. Não por acaso o governo do general Juan Vicente Gómez, pacificador e

unificador da Venezuela, que chegou ao poder em 1908, durou, com relativa tranqüilidade, até 1935.

2.2. Quando surge o petróleo: do liberalismo ao positivismo

Embora se observe na Venezuela algumas tentativas de exploração do petróleo para fins comerciais desde a década de 1870, quando foi criada a *Compañia Minera Petrolia del Táchira*, foi apenas em 1912 que se iniciou formalmente a busca pelo petróleo (ESTABA & ALVARADO: 1985). Em 1913 foi descoberto o primeiro campo de petróleo (Guanaco) no país e, no ano seguinte, um outro campo (Mene Grande), muito maior e que até hoje é explorado. Oito anos mais tarde, em 1922⁵, com a descoberta do poço de Barroso 2⁶, teve-se a confirmação de que a Venezuela seria um país petroleiro, como demonstra a significativa mudança da pauta exportadora do país.

Para BAPTISTA (1991), o petróleo que, em 1920 representava 1,7% das exportações começa a representar, já em 1935, 86,1%.

**Tabela 1 - Composição das exportações, 1920 – 1935
(Milhões em bolívares)**

Anos	Totais	Petrolíferas	%	Café e cacao	%	Outras	%
1920	173,3	3,1	1,7	100,7	58,1	69,5	40,2
1925	373,1	173,9	46,6	155,2	41,6	44	11,8
1935	528,9	455,3	86,1	37,7	7,1	35,9	6,8

Fonte: BAPTISTA: 1991

Já FIGEROA (1974 p.465) apresenta uma radicalização ainda maior em relação às diferenças entre as décadas.

⁵ FURTADO (1970) considera que a exploração de petróleo na Venezuela começou, de fato, em 1922.

⁶ A descoberta deste poço foi tão violenta que cem mil barris diários de petróleo jorraram ininterruptamente por nove dias.

Tabela 2 - Evolução da composição das exportações venezuelanas

Ano	Café e cacao	petróleo e derivados	Outros
1910	78%	-	22%
1920	92%	2%	6%
1930	15%	83%	2%
1940	4%	94%	2%
1950	3%	96%	1%
1960	2%	90%	2%

Fonte: FIGUEROA: 1974 p. 465

Para o autor, já na década de 30 o petróleo chegava a 83% do total das exportações venezuelanas. O petróleo substituiu os produtos agrícolas tradicionais como elementos básicos nas exportações, *“sin que este hecho modificara el carácter congenito de subdesarrollo de nuestra economia. Al contrario, reafirmó esa condición em términos estruturales”* (FIGUEROA: 1974, p. 465).

A partir da descoberta do petróleo, o país pobre e pouco atraente a grandes investimentos capitalistas se tornou um centro receptor de investimento direto estrangeiro.

Para BUSTILLOS, L. & FERRIGNI, Y (2002), nesse momento, o capital internacional, impulsionado pela descoberta do petróleo, começa a penetrar na sociedade venezuelana e a criar suas próprias condições de reprodução. A entrada do capital internacional no país impulsionou uma reestruturação dos padrões sociais, que obrigou a classe dominante a redefinir seu projeto nacional.

BAPTISTA & MOMMER (1999) argumentam que com os primeiros descobrimentos do petróleo se iniciou uma grande concorrência do capital petrolero internacional para obter concessões na Venezuela, o que gerou, internamente, uma

consciência nacional rentista, ou seja, a burguesia nacional começou a perceber que podia lucrar com o petróleo.

No momento da descoberta, à parte dos impostos sobre a propriedade da terra já existentes, o Estado estabeleceu a cobrança da renda da terra no território nacional e propôs conceder aos proprietários da terra um direito preferencial de concessão. Os proprietários de terra, por sua vez, repassavam o direito às companhias estrangeiras e passavam a viver apenas da renda da terra:

“El reconocimiento del derecho de los propietarios del suelo siguiera la preferencia para obtener de la Nación la facultad de explorar el suelo, mediante el pago de los impuestos legales, valorizaría enormemente la propiedad territorial, porque los agentes de las compañías tendrían que entenderse previamente con ellos para obtener esa facultad” (MEMORIA DEL MIN. DEL FOMENTO: 1920, p. XXI *apud* BAPTISTA & MOMMER: 1999, p. 4-5).

O processo econômico desse período pode se caracterizar, de maneira geral, pelo desenvolvimento da acumulação e pela transformação da estrutura produtiva, com base em uma dinâmica que buscava integrar a Venezuela ao sistema econômico internacional sob a nova condição petroleira. Esse movimento foi fundamental para a associação e identificação do capital nacional ao estrangeiro. A classe dominante do século XIX, composta por proprietários de terra e comerciantes, redefiniu-se à medida que se transformaram as bases de uma economia agroexportadora para uma petroleira. Não houve, portanto, uma substituição de uma classe dominante por outra, mas uma *readaptação* do mesmo grupo social às novas formas de acumulação econômica.

A partir de 1924, as companhias *Shell*, *Standart Oil (Exxon)* e *Gulf* recebem concessão do governo para explorar o petróleo do país:

“dentro da política de portas abertas para o capitalismo internacional, Gómez permitiu que grande parte da riqueza em hidrocarbonetos da nação venezuelana fosse para os cofres das companhias, notadamente americanas. No contexto da questionável abertura, cabiam ao erário 11% dos lucros totais, mais taxas e as despesas da operação” (AZEVEDO: 2001, p.11)

Dessa forma, o período entre as décadas de 1920 e 1950 serviu de base para a estruturação capitalista e para a formação social do período de *Punto Fijo* (1958-1998), já que foi nesse período que o capital estrangeiro entrou substancialmente⁷ no país e se orientou, predominantemente, para a exploração do petróleo venezuelano. Isso porque no início do século XX, o petróleo desponta como produto fundamental para o desenvolvimento, principalmente devido ao automóvel.

A descoberta de poços de petróleo na Venezuela coincide com a Primeira Guerra Mundial, quando se torna explícito o valor estratégico do produto e se orienta o consumo mundial energético para ele. Os principais exportadores de petróleo eram a Rússia, o México e o Oriente Médio; os dois primeiros passavam por graves instabilidades políticas⁸ enquanto o terceiro estava bastante distante do principal mercado consumidor, os Estados Unidos. O México, em especial, enfrentava problemas relativos à Revolução Mexicana, que desencadeou, durante boa parte da primeira metade do século, a crise do petróleo mexicano.

Esses acontecimentos foram importantes para a determinação, por parte dos Estados Unidos, de uma política de aproximação com a Venezuela. Em conjunto, esses

⁷ O capital estrangeiro já figurava na economia venezuelana desde o início do século (FIGUEROA: 1974), mas esse é o período considerado por muitos autores (BUSTILLOS, L. & FERRIGNI, Y: 2002; CABALLERO: 2003; BAPTISTA & MOTILLOS, L. & LOS, L

fatos significaram, a partir da década de 1920, a massiva e constante afluência de capital estrangeiro (principalmente norte-americano) para a Venezuela, influenciando sobremaneira os novos acontecimentos históricos e sociais do país.

**Tabela 3 - O petróleo venezuelano no quadro da produção mundial
(em barris diários)**

Países produtores	1918	1948	1959	1964
Estados Unidos	70,7%	58,8%	36,2%	27,2%
Oriente Médio	2,1%	12,5%	23,30%	27,7%
União Soviética	8,3%	7,8%	14,70%	17,2%
Venezuela	0,1%	14,3%	14,3%	12,1%
Outros	18,8%	6,6%	11,50%	15,8%
Total	1.379.494	9.380.396	19.456.173	28.040.092

Fonte: FIGUEROA :1974 p. 455

A situação política facilitou amplamente a penetração do capital estrangeiro no país. *“Venezuela, revoltosa zona rural, estaba regida por la dictadura petrolera de Juan Vicente Gómez, que fortalecida (...) por la guerra de 1914-1918 se afianzó em el poder como una maquinaria de represión colonial y prorratoó sin escrúpulos el suelo y subsuelo de la nación entre los amos del capital financiero internacional”*(FIGUEROA: 1974, p. 431).

A forma como se distribuíram na Venezuela os excedentes do petróleo facilitou a construção de um modelo positivista. O Estado passou a ser instrumento de coesão social, internalizando os conflitos e introduzindo uma concepção de povo que fazia a interação de fatores raciais, históricos e geográficos característicos dessa sociedade produzir um homem médio cuja principal virtude política era a aptidão para obedecer “homens fortes” ou caudilhos e, concomitantemente, sua incapacidade para ser o

protagonista apropriado das instituições republicanas como haviam sonhado os liberais (URBANEJA: 1995, p. 55)⁹.

Durante o governo de Juan Vicente Gómez (1908-1935), o Estado se estruturou por meio da monopolização da renda e da gestão dos mecanismos de distribuição, o que facilitou a capacidade do Estado de ampliar o mercado interno mesmo depois de sua morte em 1935. Este processo se consolida como capitalismo de empresa privada, porém sem conseguir criar as bases necessárias para poder funcionar sem a ajuda do Estado (FIGHERA: 2005 p.64)

Em 1918, o governo promulgou o “Decreto Regulamentar do Carvão, Petróleo e Substâncias Similares”, sendo essa a primeira regulamentação do setor. O decreto estipulava que só metade das reservas das áreas concedidas para a exploração de petróleo poderia ser utilizada, e o restante ficaria com o Estado.

Em 1920, o Estado venezuelano apresentou sua primeira Lei de Hidrocarbonetos, que aumentou a tributação para a exploração do petróleo, colocou os *royalties* em 15% do produzido, diminuiu as áreas de concessão, incrementou as reservas nacionais e, por fim, determinou que todo o petróleo seria propriedade estatal – dessa forma, as receitas do proprietário eram limitadas (LANDER: 2002). O governo de Juan Vicente Gómez, embora fortemente centralizado e pouco questionado, não esteve imune às pressões estrangeiras. Em 1921, o Congresso Nacional alterou a Lei de Hidrocarbonetos favorecendo os monopólios petroleiros:

⁹ FIGUEROA (1974, p. 348-350) divide ainda este período em imperialista e neo-colonialista. O período imperialista que vai de 1900 a 1940 se caracteriza pelo predomínio norte-americano sobre os instrumentos básicos da riqueza nacional. Já o neo-colonialismo, que vigorou a partir de 1940, se caracterizou pelo “domínio absoluto dos monopólios norte-americanos sobre todos os níveis da vida econômica e social da Venezuela”.

“1º la superficie máxima de explotación se elevó hasta 120.000 hectáreas, en lugar de 60.000, como indicaba la ley de 1920; 2º los derechos iniciales de explotación fueron reducidos a Bs. 7, en lugar de Bs. 10, por hectárea; 3º los impuestos sobre superficie se redujeron en las tierras del interior y fueron abolidas las restricciones sobre traspasos, y 4º el artículo 50 de la ley de 1920 fue modificado en el sentido de que la obligación de explotar todas las parcelas seleccionadas fue sustituido por el pago de los impuestos fijos de la superficie inicial de explotación.” (FIGUEROA: 1974, p. 375)

No período que vai de 1920 até 1935, foram aprovadas seis Leis de Hidrocarbonetos, sendo que o maior lapso de tempo entre uma e outra foi de oito anos. Em 1930, foi criado o “Serviço Técnico de Hidrocarbonetos”, órgão do Ministério de Fomento que se encarregava de garantir a cobrança de impostos sobre a produção petroleira. ESPAÑA & MANZANO (2003a) atribuem duas causas a este fenômeno: o desenvolvimento da consciência nacional do petróleo e o conflito entre as companhias e o Estado.

Sobre a primeira causa, os autores argumentam que, a partir de 1925, o petróleo passa a ser interpretado como financiamento para o projeto modernizador da Venezuela rural. Inicia-se, com isso, o projeto positivista. Sobre o conflito entre companhias e Estado, os autores atribuem um duplo papel às Leis, afirmando que:

“El interés progresivo del país por extraer mayor beneficio de la actividad petrolera choca continuamente con los intereses de las compañías de mantener niveles de renta bajos y estables, de manera que las leyes de hidrocarburos representan en este periodo una suerte de acuerdo entre las partes, significando cada nueva ley el ajuste a un nuevo equilibrio entre los intereses opuestos de cada uno” (ESPAÑA & MANZANO: 2003a, p. 23)

Por outro lado, em 1925 é criada no mundo uma das primeiras organizações para regular a produção petrolífera. A primeira foi a norte-americana *Texas Railroad*

Commission, que trabalhava na fixação dos níveis mensais de produção em função da demanda esperada. Poucos anos depois, no plano internacional, as chamadas sete irmãs (com capital basicamente norte-americano, holandês e inglês) – *Standard Oil (Exxon)*, *Royal Dutch Shell*, *Gulg Oil Corporation*, *Texas Oil Corporation (Texaco)*, *Socony Móbil*, *Standard of Califórnia* e *British Petroleum (BP)* – formaram o cartel produtor que dividiu o mercado petrolífero mundial e estabeleceu políticas que regulavam os investimentos e a produção. (PDVSA: 2000 p.3)

Dessa forma, foi criada uma teia de maneira que essas empresas controlavam todas as áreas importantes de produção de petróleo fora dos EUA; as operações de refino no exterior; as patentes (*know-how* e tecnologia dos processos de refino); a divisão efetiva dos mercados mundiais; a fixação de preços não competitivos para o petróleo e seus derivados; e o controle dos oleodutos e da frota mundial de petroleiros. Além disso, as empresas se caracterizavam como uma *holding company*, o que lhes permitia que, por exemplo, a *Standard of New Jersey* não produzisse nenhum barril de petróleo, mas controlasse as ações de inúmeras companhias produtoras (SEVERO: 2003, p. 9).

Em 1928, as lutas políticas e sociais passam do campo para cidade¹⁰, num movimento intimamente relacionado ao petróleo. Após um protesto crítico ao que se denominava tirania de Juan Vicente Gómez, um grupo de universitários foi detido e um movimento espontâneo de apoio aos estudantes surgiu nas ruas de Caracas, um espaço novo de disputa política, já que o país ainda não conhecia nenhum tipo de manifestação popular ou operária urbana. Devido ao descrédito em relação à ditadura gomecista e, sobretudo, à queda da bolsa de Nova Iorque em 1929 e à crise mundial instalada no início

¹⁰ A partir da descoberta do petróleo, em 1920, a Venezuela começa a se transformar em um país urbano, chegando a ter, já em 1920, cerca de 30% de sua população morando nas cidades (BETANCOURT: 1979 p. 224).

dos anos trinta, os alicerces da ideologia liberal, hegemônica até este momento, foram cedendo espaço para um novo projeto político e econômico.

O movimento que nasceu como revolucionário logo deixou de sê-lo, mas seus líderes, especialmente Rómulo Betancourt, seriam influentes por várias décadas, principalmente como base do partido Ação Democrática, que chegaria ao governo do país, mediante movimentos militares ou eleições democráticas, por sete vezes. (CABALLERO: 2003). No final de 1935, morreu o General Juan Vicente Gómez e foi aberto espaço para a transição de governo.

2.3 Início da intervenção estatal na economia

Depois da morte de Gómez, Eleazar López Contreras (1935-1941) assume o governo e o cenário econômico e social começa a mudar. A conjuntura pós-29 determinou o início da intervenção estatal nas economias do mundo inteiro.

“Na América Latina, depois da crise de 1929, até em países de tradição ‘liberal’ (...), começaram a fortalecer-se os instrumentos de ação do poder público como um meio de defender a economia exportadora” (CARDOSO & FALETTO: 2004, p. 19)

Nesse sentido, o Plano Trienal (1938-1941) marcou a entrada do Estado como principal agente do desenvolvimento venezuelano, chamando para si a responsabilidade não apenas do financiamento à industrialização como também a garantia de um mínimo de educação e saúde que pudesse respaldar este processo com a formação tanto de mão-de-obra minimamente qualificada como de consumidores. O choque adverso provocado pela Segunda Guerra (1938-1945) foi decisivo para a tentativa de industrializar o país:

“Debido a la restricción de las importaciones y a la limitada oferta mundial de artículos manufacturados durante la Segunda Guerra Mundial, se multiplicaron los planes de industrialización, tanto para ampliar las plantas fabriles ya existentes como para crear nuevas empresas. Las posibilidades que brindaba el mercado interno y el impulso del Estado a la construcción de obras públicas alentaron las inversiones privadas en los rubros que sufrían con mayor rigor el desabastecimiento. A pesar de las dificultades derivadas de la escasez de maquinarias e insumos, el proceso de industrialización alcanzó durante los años de la contienda mundial una apreciable expansión.” (BANKO: 2006, p. 3)

A crise de 1929 é também para a economia venezuelana um marco. A partir dessa data, começa-se a perceber na Venezuela a necessidade de participação do Estado na economia e de construção de uma industrialização nacional. Com ela houve uma leve e temporária diminuição da produção e exportações de petróleo entre os anos 1930, 1931 e 1932, quando a produção oscilou entre 15.319.000 e 17.293.000 de metros cúbicos anuais (FIGUEROA: 1974 p. 455).

Entretanto, a crise levou o café a uma crise ainda maior, da qual nunca mais se recuperaria. Esta, no entanto, não fez mais do que evidenciar o estado lamentável em que se encontrava a agricultura venezuelana (BAPTISTA & MOMMER: 1999, p. 9).

Em 1935, o petróleo havia adquirido uma importância fundamental para a vida econômica nacional, como resultado de dois fatores: o auge das exportações petroleiras, por um lado, e a decadência da agricultura exportadora.

Ainda um outro fator contribuiu para a ascensão do petróleo como principal produto venezuelano. Em 1934, os Estados Unidos desvalorizaram o dólar, e a paridade ouro bolívar que era de Bs. 5,20 por dólar baixou a Bs. 5,06. Dessa forma,

“el dólar conservó em Venezuela um valor, que hacía todavía mediocrementemente remunerador el cultivo del café y del cacao (...) Con el nuevo dólar desvalorizado, o lo que es lo mismo, con el

bolívar caro, los precios de nuestros productos de exportación se han hecho irrisorios, no cubren ni siquiera los gastos de beneficios y están arruinando a todos los interesados.”
(ADRIANI: 1937, p.263)

A partir de 1941, o Estado começa a expandir sua participação nos benefícios do petróleo e a aumentar as regulamentações e os controles da atividade petrolífera. A intervenção surgiu como apoio ao fraco setor industrial por meio de barreiras alfandegárias e da defesa da produção interna. Investiu-se na construção de obras de infra-estrutura, com capitais públicos e privados, com o intuito de diversificar a economia nacional (SEVERO: 2003, p. 12).

Em 1943, no governo Medina Angarita é aprovada uma nova lei de Hidrocarbonetos que fixou em 16,7% o montante que as empresas deveriam repassar diretamente ao Estado, algo similar ao que era cobrado nos Estados Unidos, além dos impostos sobre a renda, como qualquer outra empresa de outro setor econômico. Além disso, a Lei se propõe a homogeneizar todas as concessões anteriores a 43 ao mesmo parâmetro estipulado pela nova lei. Os contratos de concessão teriam um prazo de 40 anos de duração, o que significava que todos expirariam em 1983, e os direitos sobre as jazidas e as respectivas instalações de exploração, transporte e refino voltariam para o controle do Estado (BUSTAMANTE: 1985, p. 274).

Ainda nessa data foi apresentada a Lei do Imposto de Renda Progressivo, que buscava uma maior arrecadação das empresas petrolíferas para impulsionar a industrialização e que teve imediato rechaço por parte das multinacionais do petróleo. Ora, a intervenção estatal, que antes era bem vista por grande parte do empresariado produtivo, passou a ser incômoda na medida em que interferia diretamente nos lucros dos maiores grupos subordinados ao cartel.

Com o avanço sobre o controle do petróleo, Medina Angarita passou a sofrer fortes pressões por parte dos setores ligados ao cartel estrangeiro. Em 18 de outubro de

1945 ele inicia uma política de distribuição popular da renda do petróleo. Com a alta dos preços internacionais do petróleo decorrente da segunda Guerra e com as políticas intervencionistas, o Estado aumentou sua arrecadação e pode, dessa maneira, fazer uma política distributiva, o que, contudo, não significou uma real diminuição das desigualdades sociais. Essa política tinha a função de dissolver, de modo acelerado, o setor tradicional da economia nacional, ou seja, o petroleiro e, principalmente, tinha a função de criar um mercado nacional com poder de compra, tal qual dizia a primeira “*siembra del petróleo*”.

Entretanto, com o fim da 2ª Guerra Mundial, a renda petroleira chegou a níveis sem paralelos, de forma que as expectativas de se reverter as tendências rentistas se mostraram frustradas. Com a conivência do novo partido Ação Democrática e do conjunto de empresas associadas ao capital internacional, principalmente a Federação Nacional de Câmaras e Associações de Comércio e Produção (FEDECAMARAS), um golpe militar derruba o governo Medina Angarita seis meses antes do fim de seu governo constitucional.

2.4 A volta do positivismo

Em 1945, uma junta, encabeçada por Rómulo Betancourt (1945-1948), assume o governo e, após um processo constituinte (1946-47), é eleito um novo presidente, Rómulo Gallegos (1948-1948), derrubado por um novo golpe militar. Esse é um período de grande instabilidade política na Venezuela. O golpe põe no poder uma nova Junta, que o governa até 1950 quando o presidente da junta, Carlos Delgado Chaubaud, é assassinado. Esse processo coincide com o fim da 2ª Guerra Mundial, quando os preços

do petróleo estão muito altos. Nesse momento surge uma nova visão da “*siembra del petróleo*”:

“*La Venezuela anterior al petróleo era (...)un país que vivía de su trabajo.(...) Con el petróleo(...) la riqueza creciente que va a haber no proviene del trabajo venezolano(...)*” (PIETRI: 1948, p. 213)

Rómulo Betancourt, principal teórico da segunda visão da “*siembra del petróleo*”, considerava que era necessário desenvolver o “capital humano”¹¹ com um aumento no nível de consumo, de educação e de saúde, o que contribuiria para a formação do mercado nacional.

Considerava, ainda, que aquele momento pós 2ª Guerra era propício para a transformação produtiva, pois já estavam criados os antecedentes necessários para uma “*siembra*” efetiva do petróleo e que a dependência em relação ao petróleo que o país vivia era uma expressão da estratégia desenhada para superá-la (BAPTISTA & MOMMER: 1999 p. 46). Entretanto, apesar da consciência das lideranças políticas daquele momento sobre a necessidade da absorção produtiva¹², ela não foi realizada e, pelo contrário, o rentismo se fez estrutural, o que tornou o país cada vez mais dependente (BAPTISTA & MOMMER: 1999).

Em 1945, acontece um marco da legislação petroleira. Foi criado um imposto adicional que decretava que os lucros da exploração petroleira seriam divididos em partes iguais entre Estado e companhias estrangeiras, que ficou conhecido como *fifty-fifty*. “*Esse*

¹¹ “Capital Humano” é o nome do capítulo 13 do livro *Venezuela: oil and politics* (1979) de Rómulo Betancourt. Nesse capítulo o autor elenca as condições necessárias para o desenvolvimento social do país, tais como a melhoria da saúde, educação e habitação. De acordo com o autor, tais melhorias impulsionariam a mudança na economia de rentista para produtiva.

¹² Escrevia Betancourt: “*Venezuela should try to produce the greatest amount possible of what it consumed(...)We paid tribute to foreing industry and saw our own money disapper*” (BETANCOURT:1979, p.199)

princípio seria, em anos subseqüentes, adotado em todos os países do Terceiro Mundo em que o petróleo é explorado por companhias estrangeiras” (FURTADO: 1970, p. 225).

O *fifty-fifty* representou para a Venezuela um ganho econômico de curto prazo, mas uma derrota política num prazo maior. Em 1943, durante o governo de Medina Angarita, a distribuição dos excedentes petroleiros chegou ao recorde de 61:39 a favor do Estado; quatro anos depois, em 1947, caiu para 52:48. O *fifty-fifty* veio com objetivo de cristalizá-lo no nível de 1948, evitando o prolongamento da queda da participação do Estado.

Os preços internacionais do petróleo aumentaram 135% entre 1943 e 1948 devido ao final da Segunda Guerra, à reativação da indústria européia e à diminuição dos custos de produção, o que significou um aumento significativo nos lucros das companhias e uma diminuição relativa da apropriação desses lucros por parte do Estado. (ESPAÑA & MANZANO: 2003, p. 30).

Com essa nova visão acerca do papel do petróleo na economia, ficaram estabelecidos os padrões de consumo e de comportamento próprios de uma economia rentista e, portanto, contrários à meta estratégica de desenvolvimento das forças produtivas. Rómulo Betancourt atribui ao golpe de 1948 o não cumprimento da estratégia de superação da dependência proposta com a segunda “*siembra del petróleo*”, tornando a dependência cada vez maior e pondo fim ao projeto de transformação da economia imaginado por ele.

Em 1952, novas eleições são vencidas por Jóvito Villalba, mas o governo altera os resultados e o coronel Marcos Pérez Jiménez (1952-1958) assume a presidência. O

governo autoritário de Pérez Jiménez baseou sua política econômica na doutrina *Nuevo Ideal Nacional*, que teve na criação da Direção de Planejamento Industrial e Comercial seu principal órgão de fomento.

“... enfatizaba el desarrollo de la industrialización, que sería impulsado tanto por el sector privado como por el público. El Estado asumió la dirección de la petroquímica, siderurgia, teléfonos, electricidad y diversos servicios. También se fomentó el desarrollo de la agroindustria, mediante el diseño de diversos planes como el ‘maicero’, ‘arrocero’ y ‘azucarero’, a fin de garantizar el abastecimiento de los principales productos de consumo interno. Paralelamente, se impulsó la inversión de capitales extranjeros en diversas áreas de la economía y el gasto público se incrementó notablemente gracias al alza de los precios del petróleo.” (BANKO: 2006, p. 5)

É no governo do ditador militar Pérez-Jiménez, em 1950, que aparece a idéia de formação de um cartel, com o objetivo de defender os preços internacionais do petróleo. Em 1957, uma onda de agitações populares isolou e derrubou o governo de Pérez-Jiménez e uma nova Junta de Governo, presidida por Wolfgang Larrazabal (1958-1959), tomou posse. A Junta suspendeu o *fifty-fifty* e, ainda em 1958, uma nova modificação na lei de imposto de renda elevou a participação do Estado para 60%.

No final de 1959, foram convocadas eleições que resultaram na vitória de Rómulo Betancourt (1959-1964). O presidente eleito colocou na ilegalidade o Partido Comunista e a Ação Democrática (AD), aliando-se com os setores conservadores para reprimir os movimentos populares. Em relação ao petróleo, adotou uma postura bastante ambígua: criou a Corporação Venezuelana de Petróleo (CVP), pôs fim a muitas concessões estrangeiras e sugeriu, e nisso foi bem sucedido, a criação da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP). Entretanto, enquanto Exxon e Shell produziam sozinhas quase 75% do petróleo, a CVP produzia apenas 2,2%.

Celso Furtado defende que “*a política venezuelana no setor petrolero constitui interessante exemplo de utilização do instrumento fiscal para fazer face a uma situação de aguda dependência exterior*” (FURTADO: 1970 p. 224) e traça uma breve retrospectiva das importantes legislações sobre o petróleo para afirmar que o imposto sobre o produto capacita o Estado para desenvolver uma indústria nacional de refinação e para participar diretamente da exportação, mesmo admitindo que o governo venezuelano “*mostrou-se extremamente cauteloso no uso desta prerrogativa, mas a possibilidade está aberta pela legislação fiscal*” (FURTADO: 1970 p. 225), antevendo o que aconteceria a partir da criação da Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA), seis anos depois.

A partir de Betancourt (1959-1964), a Venezuela inicia seu terceiro período e desfruta de 40 anos de certa estabilidade. Inicia-se a IV República ou *Punto Fijo*, em que o aumento das desigualdades sociais foi amenizado pelo crescimento das receitas do petróleo, que possibilitou o aumento dos gastos sociais do governo em políticas assistencialistas. Ao aprofundar o caráter rentista da economia, a participação do petróleo chega a um terço do PIB, 80% das exportações e 70% da arrecadação do governo (URBANEJA: 1995).

2.5. Pacto de *Punto Fijo* e a “democracia representativa”

2.5.1. A política de conciliação

Durante 40 anos (1958- 1998), prevaleceu na Venezuela o pacto de *Punto Fijo*, em que apenas dois partidos, o social-democrata Ação Democrática (AD) e o social-cristão Comitê de Organização Política Eleitoral Independente (COPEI) se revezaram no

Nesse período, comparado às décadas anteriores, os monopólios americanos acentuaram sua presença na economia venezuelana (FIGUEROA: 1974, p. 730). Em 1960, no início do *Punto Fijo*, os investimentos norte-americanos significavam 68% do total de investimentos, seguido pela Holanda, representando apenas 18%. Dez anos depois do estabelecimento do pacto, a diferença era ainda maior. Cabia aos Estados Unidos 71,4% dos investimentos estrangeiros na Venezuela, enquanto a participação da Holanda, que continuou em segundo lugar, caiu para 13,3% do total.

Tabela 4 - Distribuição dos investimentos estrangeiros na Venezuela (investimentos brutos, valores acumulados em milhões de bolívares)

Países	1960	%	1968	%
Estados Unidos	14.634	67,9	18.888	71,4
Holanda	3.898	18,1	3.532	13,3
Inglaterra	2.218	10,3	2.480	9,3
Outros	780	3,7	1.557	6
Total	21.530	100	26.457	100

Fonte: FIGUEROA: 1974 p. 730

Na Venezuela, o Pacto *Punto Fijo* criou mecanismos de absorção das disputas entre os diversos setores da sociedade. Ficou acordado que “*todas las organizaciones políticas están obligadas a actuar en defensa de las autoridades constitucionales en caso de intentarse o producirse um golpe de estado*” (PACTO DE PUNTO FIJO: 1958). Decidiu-se também que todos os partidos subscreveriam um programa mínimo comum para as eleições de 1958 e que haveria um governo de “unidade nacional”.

Além disso, outros dois acordos assinados neste período foram fundamentais para garantir a paz entre os setores sociais. O primeiro deles foi o *Pacto de Avenimiento Obrero-Patronal*, assinado também em 1958, entre a FEDECAMARAS e a CTV. Esse pacto estabeleceu o comprometimento dos representantes dos respectivos setores em colaborar na manutenção da estabilidade democrática e definiu as pautas da relação entre

eles. No segundo acordo de paz, foi estabelecido o *Convenio entre Venezuela y Santa Sede* em 1964. Ele define as relações entre Estado e Igreja Católica, ampliando as garantias para o exercício da atividade religiosa (GONZALEZ: 2001, p. 44).

Nesse processo de formação do sistema político, coube às Forças Armadas o papel de “corpo apolítico, obediente e não deliberativo”, com o comprometimento, por parte do Estado, de melhorar as condições econômicas e sociais dos militares, além de poderem participar da administração dos assuntos referentes ao setor. Readequaram-se, assim, as Forças Armadas ao contexto de um país que pretendia manter uma democracia formal e uma influência política na região do Caribe além de ampliar sua margem de atuação junto às esferas internacionais, com o objetivo de resguardar seus interesses petrolíferos.

2.5.1.1. Política externa dependente

A política externa venezuelana, desde o governo de Rómulo Bitancourt e durante todo o período de *Punto Fijo*, viveu de costas para a América Latina, opondo-se aos projetos de integração sub-regional. Os interesses econômicos petrolíferos condicionavam a política exterior de duas formas: de um lado estava incumbida de lutar pela manutenção da quota do petróleo no mercado norte-americano e, de outro, de defender o protecionismo e as restrições às importações. Isto era feito em nome da desejada industrialização interna, decorrente da idéia de superação do rentismo pelo capitalismo produtivo, como defendido pela “*siembra del petróleo*”.

A chamada “Doutrina Betancourt” foi uma estratégia iniciada no governo de Rómulo Betancourt, que perdurou durante todo o período de *Punto Fijo*. Enfatizava sua

ação exterior na OEA e priorizava, por causa do petróleo, as relações econômicas bilaterais com os Estados Unidos. A Doutrina fixou diretriz política rígida no trato dos vizinhos, ao decidir somente reconhecer governos oriundos de eleições realizadas sob normas constitucionais. Dessa forma, os discursos venezuelanos na OEA eram sempre de repúdio a governos não democráticos - propondo sanções contra o regime de Fidel Castro em Cuba e de Rafael Leônidas Trujillo na República Dominicana - e de fortalecimento do sistema interamericano, dando personalidade jurídica à Doutrina Betancourt. Essa Doutrina, somada ao fato de a Venezuela ter optado por relações econômicas quase exclusivas com os Estados Unidos, levou ao distanciamento em relação aos demais países da América Latina.

No início dos anos sessenta, a Venezuela criou, junto com países árabes e africanos, a OPEP, com a finalidade de defender o preço do petróleo e garantir superávits na balança comercial. Nos anos de 1959 e 1960, os interesses dos futuros membros da OPEP foram bastante parecidos, como mostra a generalização do *fifty-fifty* como mediação das relações entre os Estados e as transnacionais petroleiras (FURTADO: 1970), e propiciaram um ambiente favorável para a associação e criação de um cartel que garantiria a defesa de seus interesses e a aspiração de novos objetivos comuns. Após a criação da OPEP, o mercado internacional de petróleo vivenciou uma nova dinâmica e executou uma série de mudanças decisivas para os choques de preços de 1973 e 1979. (ESPAÑA & MANZANO: 2003).

2.5.2. Etapas do *Punto Fijo*

O período de *Punto Fijo* pode ser classificado como uma democracia de partidos em que o Estado foi o centro das disputas e convergências de interesses dos grupos sociais organizados. Durante esse período diferentes estratégias econômicas foram executadas.

2.5.2.1 Primeira etapa

A primeira etapa (1959-1973) atravessou os governos de Rómulo Betancourt (1959-1964), Raúl Leoni (1964-1969) e o primeiro de Rafael Caldera (1969-1974) e foi fortemente influenciada pelas teorias desenvolvimentistas da CEPAL. O Estado buscou executar um programa de industrialização por substituição de importações, defendendo o capital nacional, para ampliar o mercado interno.

O processo permitiu que se produzisse 79% dos bens de consumo imediato e 45% dos bens duráveis no país. Entretanto, para FIGUEROA (1974), essa política contribuiu para aumentar a dependência em relação ao capital estrangeiro, já que, por um lado, a Venezuela continuou desempenhando o papel de produtor das últimas etapas do processo manufatureiro e, por outro, o Estado e as classes dominantes nacionais “*tratan de resolver todos los problemas relacionados con la industrialización del país sobre la base de otorgar más facilidades a las inversiones monopolistas*” (FIGUEROA: 1974, p 745).

A industrialização por substituição das importações, entretanto, não se completou. Houve algumas mudanças no conteúdo das importações, porém sem representar uma diminuição da dependência em relação aos Estados Unidos.

Tabela 5 - Importações Venezuelanas (1960-1969)

(em milhões de bolívares)

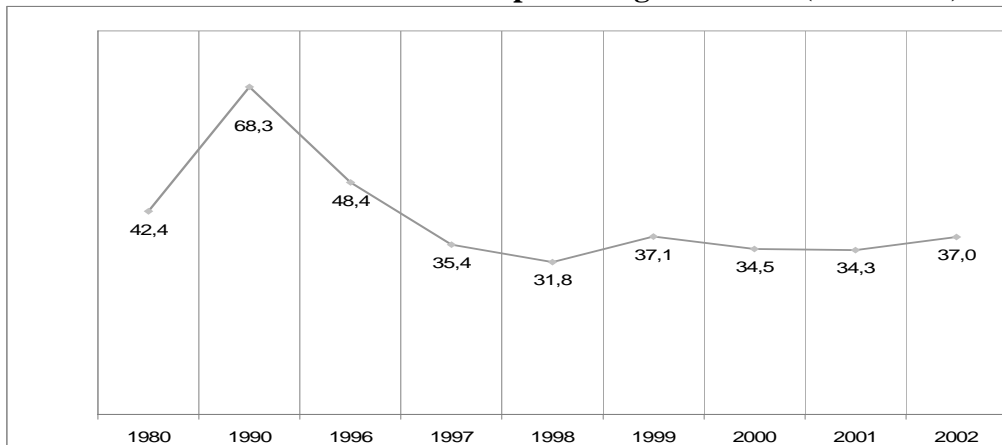
Ano	Total importações		%
	Total importações	EU	
1960	3.554	1.842	51
1961	3.552	1.932	54
1962	3.871	2.046	53
1963	3.655	1.987	54
1964	4.886	2.619	53
1965	5.590	2.860	51
1966	5.451	2.787	51
1967	5.632	2.839	50
1968	6.532	3.300	50
1969	6.749	3.345	50

Fonte: FIGUEROA: 1974 p. 781

Também as exportações não sofreram grandes variações no período, correspondendo aos Estados Unidos uma média de 42% do total. O programa de industrialização por substituição de importação foi abortado pela “doença holandesa” causada pela alta dos preços internacionais do petróleo, em 1973, quando o preço internacional do petróleo chegou a US\$ 45 o barril (em valor não corrigido).

2.5.2.2 Segunda Etapa

A segunda estratégia (1974-1989) foi marcada pela forte dependência dos recursos petrolíferos e atravessou o primeiro governo de Carlos Andrés Pérez (1974-1979) e os governos de Luis Herrera Campins (1979-1984) e Jaime Lusinchi (1984-1989). A entrada de recursos petrolíferos valorizou o câmbio que, teoricamente, inchariam os cofres estatais. A contrapartida foi a transferência indiscriminada de subsídios e um forte aumento das importações que levaram, mesmo em uma conjuntura internacional bastante favorável à Venezuela, a um grande endividamento do país.

Gráfico 1 – Dívida externa como porcentagem do PIB (1980-2002)

Fonte: <http://www.usal.org/analisisdeuda7a.htm>

Começa a haver o entendimento por parte das elites políticas de que tanto o modelo de desenvolvimento como o modelo político vigentes estavam em crise, o que ficou claro já na campanha presidencial vitoriosa de Jaime Lusinchi (1984-1989) que propôs a elaboração de um “pacto social” para refundar *Punto Fijo*. Embora tenha apresentado algumas mudanças importantes, como a eleição direta para governadores, a principal contribuição histórica desta etapa foi colocar a pauta da reforma do Estado na ordem do dia da sociedade venezuelana.

Nesse momento, a Venezuela tinha uma economia pouco industrializada. Suas poucas indústrias existiam graças aos períodos em que as políticas que incentivavam a industrialização por substituição de importações encontravam maior espaço para serem implementadas. A partir do primeiro *boom* do petróleo, acelerou-se o crescimento de muitos setores de sua economia. O período deu à Venezuela novas condições de projetar seu prestígio em razão da alta dos preços do petróleo.

Durante cinco décadas, o cartel das Sete Irmãs teve papel decisivo na fixação dos preços internacionais do petróleo, pressionando-os constantemente para baixo. A partir de

1973, os países membros da OPEP começaram a realizar uma série de embargos econômicos, que acarretaram em sucessivos aumentos nos preços internacionais do petróleo. Os embargos garantiram que o preço médio do barril de petróleo passasse de US\$ 3,71 o barril em 1974 para US\$ 10,53 em 1975¹³.

Esse foi o período em que a OPEP mais fez uso dos “*precios de referencia fiscal*” (BAPTISTA & MOMMER: 1999, p. 65). Criados em 1959, eram preços fictícios, determinados pelo cartel e serviam de base para o cálculo da renda do Estado, independente dos preços de mercado:

“mientras que la situación del mercado mundial de petróleo (...) obligaba a las compañías a conceder descuentos cada vez mayores, los países petroleros, con los precios de referencia fiscal, se iban desligando de la creciente competencia capitalista, afianzando de este modo su renta por barril con prescindencia de la aguda rivalidad en el mercado”(BAPTISTA & MOMMER: 1999, p. 65)

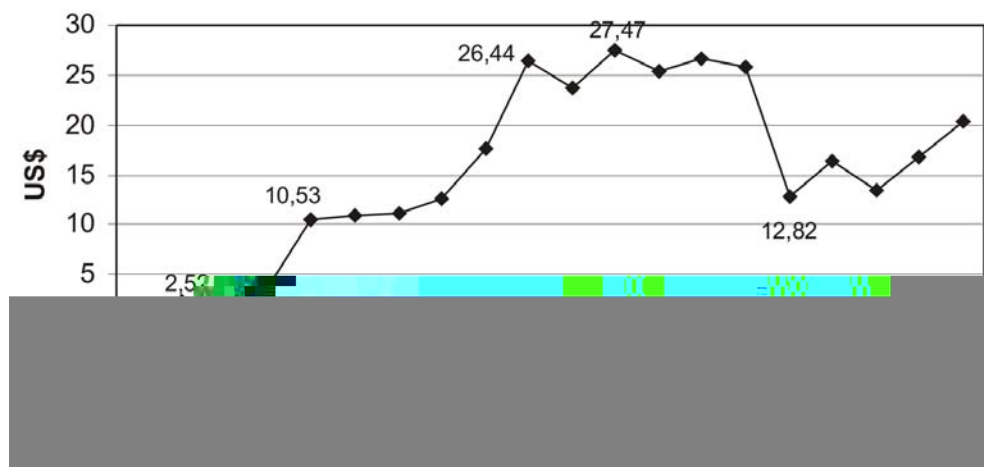
Em 1976, no governo de Pérez, a Venezuela, como muitos outros países, nacionalizou a indústria petroleira, no que seria o ponto culminante e lógico das estratégias desenvolvidas nas décadas anteriores (LANDER, L.: 2003). Acreditava-se que a estatal PDVSA seria a casa matriz de um conjunto de empresas que até a noite anterior eram transnacionais. Antes da nacionalização, o Estado taxava as companhias de petróleo e buscava, com isso, o aumento dos preços no mercado internacional; com a nacionalização, e conseqüente criação da PDVSA, o petróleo passa a ser controlado pela burocracia da empresa, que é venezuelana, mas que advém das oligarquias petroleiras anteriores e que, portanto, se configura como um grupo social internacionalizado (MOMMER: 2003).

¹³ valores não corrigidos

Nessa nova configuração, as filiais da *holding* manteriam a antiga estrutura das concessionárias, operando nas mesmas áreas, exercendo as mesmas atividades e com o mesmo quadro de funcionários, exceto os executivos estrangeiros que foram substituídos por membros indicados pelo legislativo. Estariam também sujeitas às mesmas questões fiscais (*royalties* e taxas). Teriam que transferir à *holding* 10% do montante de suas exportações de petróleo, de maneira a conseguir seu próprio financiamento, não precisando ser reconhecida como apêndice do governo. Tem-se, então, o estabelecimento de três filiais destinadas às atividades tradicionais, respeitando as jurisdições das principais concessionárias: Lagoven, sucessora da Creole (Exxon); Maraven, sucessora da Shell; e, Corpoven, sucessora da Mene Grande (Gulf Oil) (MOMMER: 1998).

Esse período está intimamente ligado à subida do preço do petróleo, que sai de US\$ 2,52 em 1973 e, antes do *boom*, chega em US\$ 10,53 em 1975 e tem seu auge no período de 1982, quando o preço médio do barril chega a US\$ 27,47;

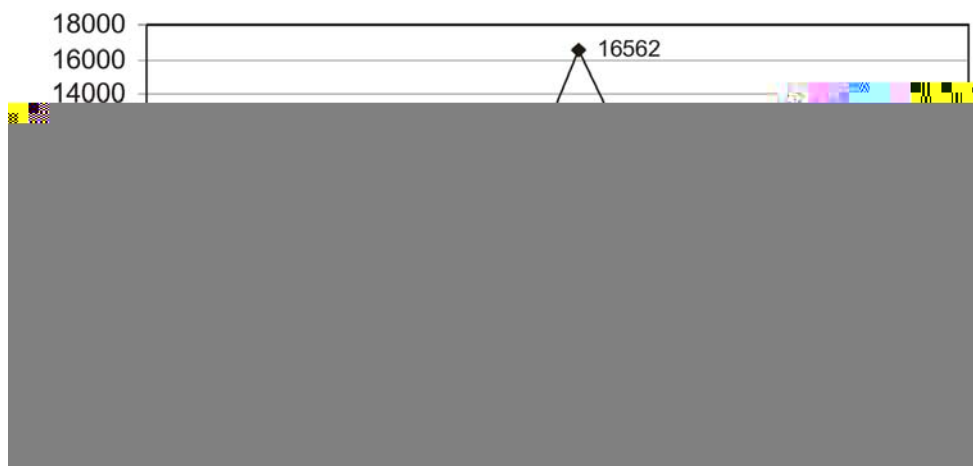
**Gráfico 2 – Preço médio do barril de petróleo
(em US\$, não reajustados)**



Fonte: Ministério de Energía y Minas (vários anos). PODE, Petróleo y Otros Datos Estadísticos. Publicaciones del MEM.

Com a nacionalização, inicia-se um momento de grande crescimento da receita fiscal, que, junto com a alta do preço do petróleo, garante a bonança petroleira até a década de 1980.

Gráfico 3 – Receita Fiscal
(em milhões de US\$)



Fonte: Banco Central da Venezuela (vários anos). www.bcv.org.ve

Em meados dos anos oitenta, a situação internacional caracterizava-se pelos baixos preços do petróleo e excesso de oferta. No ano de 1989, a renda do petróleo, que sustentava 80% da economia venezuelana, caiu abaixo dos 50% em virtude da queda dos preços mundiais. Dessa forma, com o país à beira da insolvência, iniciou-se uma reavaliação da política petrolífera e a abertura da indústria petrolífera ao capital privado nacional e estrangeiro, denominada *Apertura Petrolera*.

Entre os anos de 1992 e 1994, a situação do país se agravou, passando por uma forte crise de instabilidade política, que acabou se refletindo nas condições econômicas, mediante o aumento do déficit público, baixa capacidade de autofinanciamento e financiamento externo restrito. Em meio a esse contexto é que se consolidou a volta do

capital privado à Venezuela. Houve, portanto, um descolamento da administração da

tinha apenas um ano (MOMMER: 2003 p.249). Essa internacionalização, que incluía mais de uma dezena de refinarias fora do país e mais de 14 mil postos de gasolina nos Estados Unidos sob a bandeira CITGO, tinha como objetivo isentar a companhia do fisco e, por consequência, diminuir o total de recursos a ser repartido com os demais setores da sociedade venezuelana.

Em dezembro de 1988, Carlos Andrés Pérez (1989-1993) foi eleito com um discurso de retorno aos áureos tempos da bonança petroleira amparado pelo programa “*El Gran Viraje*”, mas se viu à beira da insolvência e optou por “*El Paquete*”, como ficaram popularmente conhecidas as reformas que o governo procurou “*realizar, a un ritmo que podríamos catalogar de imprudentemente acelerado, un conjunto de reformas destinadas a desmontar al Estado Populista y a lograr un nuevo modelo de desarrollo basado en la apertura hacia los mercados externos y la promoción de las exportaciones no tradicionales*” (GONZÁLEZ: 2001, p. 56).

O programa de Carlos Andrés Pérez incluía o fim de vários subsídios, aumento dos tributos e das tarifas públicas, liberalização das taxas de juros, flexibilização do câmbio, abertura comercial e privatizações, mas a execução do programa não foi tão tranqüila como nos áureos tempos de *Punto Fijo*. Amplos setores sociais que haviam perdido participação nas benesses do Estado petroleiro não se sentiam mais representados no pacto social vigente. Uma das primeiras medidas do segundo governo de Carlos Andrés Pérez (1989-1993) foi, ainda em fevereiro de 1989, aumentar os preços dos combustíveis na bomba. A consequência dessa atitude, até certo ponto inesperada, foi uma revolta popular até hoje pouco compreendida.

Para Richard GOTT, jornalista britânico do *The Guardian* e correspondente do jornal na Venezuela e em outros países da América Latina por vários anos, o *Caracazo de*

1989, como ficou conhecida a revolta popular, era “anárquico, caótico e não tinha liderança” (GOTT: 2004, p. 73).

O episódio foi tão inesperado que o Estado não estava preparado para reprimi-lo e os grupos políticos críticos ao sistema também não estavam preparados para apropriá-lo. O autor recorda que Carlos Andrés Pérez, logo após ter sido eleito no final de 1988, viajou para a Arábia Saudita, Kuwait e Argélia levando os analistas a preverem que o seu governo tentaria rearticular a OPEP e teria uma política internacional e econômica parecida com a que seu primeiro governo tivera. Mas “*quando chegou em Caracas já tinha tudo organizado. Para surpresa de todos, decidira aderir à política da revolução neoliberal em voga, que naquele momento ainda não se transformara na nova ortodoxia dos anos 1990. Pérez provavelmente não via outro caminho a seguir*” (GOTT: 2004, p. 84)

Nesse período, a PDVSA transferiu uma média anual de US\$ 500 milhões a suas filiais no exterior (BOUÉ: 2002); no início dos anos oitenta estas transferências eram insignificantes. Carlos Andrés Pérez colocou dois teóricos de seu partido (Ação Democrática), Celestino Armas e Rafael Guevara, como ministro e vice-ministro do Ministério de Energia, com o objetivo de reverter esta internacionalização, mas a burocracia da PDVSA foi mais forte e qualquer alternativa de mudanças de rumo foi enterrada; quando em 1990 o presidente designou Andrés Sosa Pietri como presidente da companhia petroleira. Sosa foi o principal arquiteto do processo cuja finalidade passava por mudar a relação com a OPEP.

Duas eram as opções: a primeira era transformar a organização em um mero centro de pesquisa; a segunda era tirar o país da área de influência do cartel. O projeto de Sosa aparece explícito em sua obra *Petróleo y Poder* (SOSA PIETRI: 1993) e pode ser

sintetizado na idéia de transformar a companhia nacional de petróleo PDVSA em uma “corporação energética global”.

O presidente Carlos Andrés Pérez, alterando artigos da Lei de Nacionalização Petroleira de 1975, que ele próprio havia feito, possibilitou que a PDVSA se associasse a empresas privadas internacionais e ainda fez estas empresas associadas estarem livres dos altos impostos incidentes sobre a atividade petroleira. Embora a Venezuela tivesse a menor carga tributária da América do Sul, os impostos sobre a renda petroleira eram de 34% (MOMMER: 2003).

A empresa que sempre teve grande autonomia em relação ao governo passou a ter um caminho institucional livre para a chamada “abertura petroleira”. A idéia inicial do governo era criar somente algumas facilidades para a entrada de investimentos privados na companhia, entretanto, atendeu a todas as reivindicações feitas pela oligarquia gerencial da empresa no sentido de reprivatizá-la¹⁴.

Outro ponto peculiar era que o empresariado privado nacional tinha sua participação deliberadamente restringida nos processos licitatórios da companhia (MOMMER: 2003 p.264). Esta política que liberou a entrada de capitais transnacionais nas atividades primárias, além de reduzir a soberania jurídica e impositiva, diminuiu, de forma, significativa os ingressos fiscais do petróleo e colocou a Venezuela em rota de colisão com os outros sócios da OPEP.

As reformas neoliberais de Carlos Andrés Pérez seguiam e, em fevereiro de 1992, após aprovar a Lei de Privatizações, um grupo de militares de baixa patente liderados pelo tenente-coronel Hugo Chávez fracassou na tentativa de derrubar o governo por meio

¹⁴ A empresa que pagava um total de impostos superior a 60% de seus ingressos brutos, em 1993, a partir de uma nova reforma na Lei de Impostos Sobre a Renda, passou a reverter ao Estado metade deste montante.

de um golpe militar. Os participantes do movimento armado foram presos; em novembro do mesmo ano, porém, ocorreu nova tentativa de golpe, agora muito mais violenta, liderada pelo vice-almirante Hernán Grüber. Ambas tentativas não tiveram imediato apoio popular, porém Hugo Chávez, mesmo preso, se converteu na principal referência de oposição ao bipartidarismo venezuelano (GOTT: 2004).

Um *impeachment* por corrupção marcou o fim do governo Carlos Andrés Pérez. O processo eleitoral de 1993 explicitou a decadência de *Punto Fijo* ao repercutir o a crise econômica, o *Caracazo*, e as duas tentativas de golpe. A taxa de abstenção do eleitorado aumentou de 25%, no pleito de 1988, para 40% e a AD e o COPEI, que desde a eleição de 1973 tinham (somados) mais de 83% dos votos, tiveram juntos apenas 46%. Rafael Caldera, embora fosse historicamente ligado ao COPEI (foi o representante do partido nas negociações de *Punto Fijo*, nos anos cinquenta, e eleito presidente, em 1968), só chegou ao poder porque saiu do partido, se aliou ao MAS (Movimento ao Socialismo; partido de esquerda dissidente do Partido Comunista, que reunia intelectuais e ex-guerrilheiros dos anos sessenta, notadamente Teodoro Petkoff) e, em discurso no Congresso em 1992, deu legitimidade à tentativa de golpe de Hugo Chávez. Uma das primeiras atitudes do segundo governo de Rafael Caldera foi indultar Hugo Chávez e os participantes dos dois golpes de 1992.

Eleito com apenas 30% dos votos, o governo de Rafael Caldera (1994-1999) teve grande dificuldade para executar seu programa de governo, que incluía reverter algumas privatizações do governo anterior. Sem conseguir angariar muitos apoios e constringido pela instabilidade econômica, Caldera repactua com a AD e retoma, com o nome de “*Agenda Venezuela*”, o programa de reformas de Carlos Andrés Pérez. Em 1996, a

inflação dos três primeiros meses chegou a mais de 20%, as reservas cambiais caíam acintosamente por meio da fuga de capitais apoiada nos *Bonos Brady*, as contas fiscais estavam seriamente desequilibradas e o governo extremamente fragilizado (GONZÁLEZ: 2001).

A *Agenda Venezuela* era composta por dez objetivos: 1) reduzir o déficit fiscal; 2) utilizar os recursos disponíveis com maior eficiência; 3) aumentar a capacidade produtiva estimulando a poupança e o investimento; 4) diminuir o gasto interno; 5) incentivar o investimento estrangeiro; 6) reprogramar a dívida externa; 7) baixar a inflação; 8) reduzir a oferta monetária; 9) aumentar a produção; e 10) elevar a taxa de crescimento do produto (GONZÁLEZ: 2001, p. 70).

Nota-se que a *Agenda* adaptava as políticas do “Consenso de Washington” omitindo algumas questões mais polêmicas, como as privatizações e a liberalização do sistema financeiro. Porém, como foi visto, embora o ciclo das privatizações das empresas estatais não se tenha completado, várias foram executadas, inclusive seis bancos públicos. As privatizações dos anos noventa atingiram também a *Compañia Nacional de Teléfonos* (CANTV), a *Empresa de Transporte Aéreo* (VIASA), a *Siderúrgica Del Orinoco* (SIDOR), sete centrais açucareiras, estaleiros, empresas alimentícias e de construção, o sistema de teleféricos de Caracas, dentre muitas outras empresas. A estatal petroleira PDVSA foi poupada.

No ano de 1998, o pacto político que vigorou por quarenta anos encontrava-se esgotado e sem possibilidades de encontrar algum outro tipo de superação que não levasse ao seu fim. Neste mesmo ano, os preços internacionais do petróleo atingiram seu patamar mais baixo desde o primeiro choque em 1973, o que comprometeu a economia

venezuelana, como um todo, e as contas públicas, em específico. A tentativa de superação da crise do desenvolvimento que vinha desde os anos oitenta não suportava mais uma resposta que acentuasse o programa do “Consenso de Washington”. É neste quadro de crise múltipla das instituições, do modelo de desenvolvimento e do modelo de financiamento do Estado que se tornou eleitoralmente viável a alternativa proposta pelo Movimento V República e pela candidatura Hugo Chávez.

3. Os Planos de Hugo Chávez e a Economia

O objetivo deste capítulo é apresentar e discutir os principais elementos que configuram a política e a economia da Venezuela entre os anos 1998 e 2006. Durante o período houve mudanças significativas na política econômica, e nas políticas governamentais em geral, que estão diretamente relacionadas à instabilidade política que o país passou. Em dezembro de 1998 o presidente Hugo Chávez chegou ao poder de maneira surpreendente para a maioria dos analistas e colocou em prática, nos seus primeiros oito anos de governo, uma série de medidas que, em conjunto, podem ser classificadas como a primeira tentativa de saída do neoliberalismo na América Latina pós-Consenso de Washington.

Com base na concepção de que o governo Hugo Chávez tem uma política econômica *em processo*, discute-se os determinantes da dinâmica econômica e política venezuelana a partir de 1999. Parte-se da conceituação expressa nos capítulos anteriores de que a economia venezuelana é marcadamente rentista desde a internacionalização da produção petroleira em 1928 e, durante o período de *Punto Fijo*, sua relação com o Estado viveu dois períodos bastante distintos nos anos 1960-1970 e 1980-1990. No primeiro período os preços internacionais do petróleo subiram de maneira muito significativa e as benesses das exportações do produto chegavam a diversos setores sociais; no período seguinte ocorreu o inverso, a queda das receitas petroleiras fez com que somente os grupos sociais mais próximos à PDVSA e ao Estado se beneficiassem da renda petroleira.

A exclusão de amplos setores sociais repercutiu eleitoralmente; a oposição venceu as eleições de 1989 e 1994 com discursos de retorno aos tempos áureos, mas as

promessas eleitorais não se concretizaram. Ao primeiro sinal de crise, ambos os governos aderiram às reformas de cunho neoliberal. As mudanças promovidas pelos governos venezuelanos na década de noventa foram bastante silenciosas se comparadas a outros países sul-americanos, notadamente Argentina e Chile, embora também estivessem associadas às idéias do Consenso de Washington¹⁵. O grosso da agenda neoliberal venezuelana era a abertura petroleira. Esta ruptura peculiar não passava pelo alarde que seria a venda da PDVSA para uma transnacional petroleira, mas pelo retorno de investimentos privados à atividade petroleira e pela desregulamentação do setor, que acarretava inclusive a diminuição dos tributos e *royalties* repassados ao governo.

Na eleição de 1998, ano em que os preços internacionais do petróleo atingiram seu mais baixo patamar desde o choque de 1979, a alternância de poder entre os partidos do pacto de *Punto Fijo* ruiu. O militar e ex-golpista Hugo Chávez assumiu o poder, com uma proposta pouco definida de refundar a república, o que é considerado por muitos a primeira alternativa latino-americana de saída do neoliberalismo e, conseqüentemente, de ruptura com o Consenso de Washington.

A discussão se inicia com a apresentação do Programa de Governo do Movimento V República. Em seguida é apresentada e discutida a importância, para o governo e para a sociedade, do petróleo, principal produto e centro gravitacional das disputas políticas venezuelanas. Discutir este tema faz-se necessário para entender a opção pela estabilidade que o governo fez no Programa Econômico 1999-2000.

¹⁵ Denominação para as conclusões de reunião ocorrida na capital americana que participaram funcionários do governo daquele país, do FMI, do BIRD, do BID e economistas latino-americanos. Nelas, se destacam, entre outras: abertura econômica com redução das barreiras protecionistas, privatização de empresas estatais e flexibilização das relações de trabalho e desregulamentação e fim das restrições para o movimento de capital. (BATISTA: 1994)

A Constituição Bolivariana de 1999 é analisada em conjunto com uma apresentação geral das instituições venezuelanas. A seguir vem o Programa Econômico de 2001 a as discussões sobre as 49 leis habilitantes do mesmo ano. Elas são apresentadas, de forma sucinta, como passagem para o importante Plano Nacional de Desenvolvimento 2001-2007 que pode ser entendido como a primeira peça estruturada e coesa que expõe as concepções de Estado e de economia do grupo que se tornou hegemônico no país com a chegada de Chávez ao poder.

A parte final do capítulo discute o processo além dos planos, incluindo alguns dos principais pontos da nova política econômica inaugurada após a tentativa frustrada de golpe de estado de 2002 e a greve patronal-petroleira de dezembro do mesmo ano a fevereiro de 2003. Discute também o “Estado controlado”, que é quando se consolida as bases para uma economia de transição.

3.1 Primeiro momento: Programa de Governo do MVR

O programa de governo 1999-2003, intitulado “*A proposta de Hugo Chávez para transformar a Venezuela: uma revolução democrática*”, é a referência mais importante da política econômica do período, embora não seja um documento profundo ou completo ao tratar de temas econômicos. Esse documento serviu mais como base para se contrapor aos outros partidos e candidatos no campo econômico do que para ser a diretriz de um governo de quatro anos.

Sua vertente econômica é denominada “*El proyecto de transición: cinco polos para una nueva república*”. O capítulo II, intitulado “*Equilíbrio Econômico*”, contém um

conjunto de definições gerais sobre a orientação que o novo governo imprime à economia. A primeira parte trata dessas mudanças.

O programa começa com o tradicional diagnóstico do caráter mono-exportador da economia: *“la dinámica de la economía venezolana ha estado decididamente vinculada al excedente generado por escasos productos de exportación, habiéndose pasado de la monoproducción agro-exportadora a monoproducción petro-exportadora”* (MPD: 1999 p. 53). Para superar essa condição o Programa de Governo propõe duas saídas distintas e complementares. A primeira se refere à um sistema econômico *“autogestionario que estimule la democratización económica y las formas organizativas alternas, como cooperativas y otros tipos de de asociación, que complete el diseño de una dinámica productiva interna basada en la diversificación de la producción y que permita agregar valor a las mercancía, ahorrando divisas y generando fuentes de empleos”* enquanto a segunda proposta aspira alcançar um sistema econômico *“competitivo, que, apoyándose en las ventajas comparativas y competitivas de nuestro país, genere productos capaces de satisfacer las necesidades de la población y competir con as mercancías extranjeras; que se sustente en un plan de infraestructura y ordenamiento territorial, en un desarrollo científico y tecnológico y en una canalización adecuada de las inversiones, con miras a elevar la productividad.”* (MPD: 1999, p. 56). A análise do conjunto das propostas demonstra que a inserção do país na economia global deve continuar tendo o petróleo como “carro-chefe” ao mesmo tempo em que a economia interna deve ser diversificada, como linha estratégica de diminuição das desigualdades e criação de empregos.

No documento se faz uma valoração do impacto da indústria petroleira na economia venezuelana e do fortalecimento da estrutura petroexportadora a partir da *apertura petrolera* que *“é um capítulo contemporâneo de uma política concentradora de*

riquezas, concentradora de poder e concentradora de população”, argumentando que a mudança desse modelo requeria uma *“profunda transformação estrutural da economia venezuelana, a qual se desenvolveria no marco da V República emanada do processo constituinte”* (MPD: 1999 p. 59). Ou seja, a solução para esse problema estrutural da economia venezuelana passava, necessariamente, por uma mudança política, na qual se redefiniria o papel do Estado como promotor do desenvolvimento, da eficiência e da igualdade.

O enunciado fundamental do programa econômico tinha como base o que se denominou *“uma economia humanista, auto-gestionária e competitiva”* (MPD: 1999, p. 55) com a qual se identificaram cinco setores fundamentais, chamados de *“modelo pentasetorial”*. Nesse modelo se assentaria a nova estrutura econômica. Esses setores eram:

Setor I – empresas básicas e estratégicas: energia, mineração, hidroeletricidade e alta tecnologia militar.

Setor II – bens de consumo essenciais que compreende a indústria da construção, produção agrícola primária e agroindustrial, e pequena e médias indústrias.

Setor III – serviços essenciais e governo

Setor IV – bancos e finanças

Setor V – a grande indústria.

Para cada um desses setores se definiram políticas específicas com o objetivo de apontar as grandes questões do país. Entretanto, não fica claro a que obedece a essa classificação setorial nem suas inter-relações à procura do objetivo de alcançar a *“dinamização e diversificação do aparato produtivo”*. (MPD: 1999, p. 59)

A concepção de uma economia humanista, auto-gestionária e competitiva partia da idéia de que o desenho econômico da Venezuela, num passado recente, havia aprofundado uma distribuição regressiva da renda e excluído a incorporação da população à atividade produtiva, tal como era proposto desde a primeira “*siembra del petróleo*”, na década de 1930. Para reverter esse comportamento era necessário “*desenvolver um modelo econômico que permita a produção global de riqueza e justiça*” (MPD: 1999 p. 55). Assim, no contexto de uma economia humanista, o homem é o centro e a razão de ser do novo modelo, o que se expressaria na conquista de um melhor nível de vida, materializado no aumento real da renda das famílias. Em outras palavras, o programa sustenta que, apesar do mercado ser o mecanismo fundamental de repartição de recursos e fatores, ele incorpora formas organizativas complementares de propriedade privada, que, como o cooperativismo e as associações estratégicas de consumidores e produtores, favorecem uma dinâmica de diversificação da produção e agregação de valor que permita altos níveis de consumo e poupança, com uma massiva criação de fontes de emprego, assegurando em nível elevado de receita para a família venezuelana.

Desta forma, a política macroeconômica do Plano de Governo consistiu em um conjunto de enunciados gerais sem que tivesse clara a consecução de um objetivo estratégico. Este fato reforça a idéia de que o grupo político chavista se unificava principalmente por se opor ao modelo de quarenta anos de bipartidarismo. Sabia-se que queriam mudanças, provavelmente tímidas, uma mera redistribuição das benesses do petróleo que incluiria recursos para diversificação da pauta produtiva do país como forma de diminuir a dependência externa e ampliar o mercado consumidor, porém o caminho para tal finalidade só poderia ser feito com o controle por parte do governo dos recursos

da companhia petroleira PDVSA, cujo comando era autônomo em relação ao poder executivo nacional.

O plano de governo ainda enfatiza o seu caráter ortodoxo em matéria de política monetária afirmando a necessidade de “*reforzar al banco central de Venezuela em su autonomia funcional, financiera y administrativa*” (MPD: 1999 p. 68). Sobre a política fiscal afirma que “*se aplicarán técnicas de presupuesto Programa plurianual, para consolidar la disciplina fiscal y los equilibrios macroeconómicos*” (MPD: 1999, p. 68).

A respeito da dívida externa, o programa é embasado no diagnóstico, a partir de uma análise comparativa entre o tamanho da dívida externa e a potencialidade de entrada de divisas, de que a Venezuela enfrentará dificuldade no próximo período. Considera cinco pontos para equacionar a questão, sendo que em nenhuma delas é cogitado o não pagamento da dívida. Sobre a dívida pública interna, o programa é claro ao afirmar que esta “*será honrada y serán respetados los compromisos de la república*” (MPD: 1999 p. 70).

A inflação é tratada como prioridade em matéria econômica: “*el abatimiento de la inflación es una tarea de primer orden. Sus causas son de carácter estructural e conyuntural; su combate debe ser una labor ininterrumpida, y los devastadores efectos que tiene sobre la población de ingresos constantes la califican como un enemigo al cual no se le puede dar trégu*” (MPD: 1999, p. 70).

Vale também destacar que, exceto quando afirma que “*el estado mantendrá la propiedad de sus dos más importantes empresas energéticas: Petróleos de Venezuela y Eletrificación de Caroní*” (MPD: 1999 p. 61), em nenhum momento o Programa de Governo sugere uma participação econômica do Estado como produtor direto. A máxima chavista propalada na campanha e reforçada no discurso de posse era: “mercado até onde

for possível e Estado apenas onde for necessário”, ou seja, nenhuma ruptura com o modelo neoliberal que vigorou em praticamente todos os países da América Latina nos anos 1990.

3.2. Segundo momento: a mudança na ordem e a ordem da mudança

3.2.1 Programa Econômico de Transição

Chávez assume respaldado por um voto de repúdio ao período anterior, porém sem um projeto claro ou com forças políticas que sustentassem qualquer medida radical do Executivo: sequer tinha maioria no parlamento. Caso enfrentasse uma ameaça de crise econômica, poderia ser obrigado a manter a agenda dos 90 como ocorreu com Carlos Andrés Pérez e Rafael Caldera. Duas eram as condições necessárias para sua manutenção e fortalecimento no poder: manter a estabilização econômica e recuperar, em alguma medida, os preços internacionais do petróleo. Sem esta combinação Chávez ficaria refém da burocracia que se apropriou do Estado durante os quarenta anos anteriores e que não teve seu poder afetado com a queda dos preços do petróleo.

O jogo combinado era um programa econômico ortodoxo, de curto prazo, mantendo a ministra da economia Maritza Izaguirre do governo anterior por nove meses, a rearticulação do cartel da OPEP, e um plebiscito para a convocação de uma nova assembleia constituinte. Como os programas econômicos existentes anteriormente na Venezuela, sobretudo na década de noventa, o *Programa Económico de Transición 1999-2000* insistiu na retórica da importância de se “*mudar a mão invisível do mercado com a mão visível do Estado*” (GONZÁLEZ: 2001, p.166), ou seja, reafirmar a máxima chavista do

discurso de posse: “tanto mercado quanto seja possível, tanto Estado quanto seja necessário”.

Concebeu-se o Estado como protetor do interesse geral da população e, por isso, cabia a ele promover as atividades econômicas privadas e regular a intervenção dos agentes econômicos para evitar condições de concorrência desleal. Além disso, cabia ao Estado estimular e favorecer a acumulação de capital do país, não só através de políticas de estímulo ao investimento nacional e estrangeiro, mas criando as regras do jogo que garantissem a segurança jurídica dos capitais que assumissem o risco de incorporar-se a esse esforço de transformação econômica.

O programa econômico da transição foi uma proposta para o curto prazo. Ele tinha dois propósitos bem definidos: reverter a grave situação socioeconômica existente e criar as bases para um crescimento com equilíbrio das variáveis macroeconômicas considerando as experiências frustradas recentes da Venezuela. Nas palavras do próprio plano:

“enfrentar o tempo de superar o prazo peremptório, a crise econômica e social generalizada que afeta nosso país [a Venezuela]” e “planejar uma estratégia organizada para impulsionar a reativação econômica em condições de estabilidade sustentada, que supere o movimento cíclico que periodicamente destrói as conquistas em matéria de estabilização e crescimento” (MPD: 2000)

Ele afirmava que o modelo de economia rentista, que havia vigorado por 40 anos na Venezuela, no qual o Estado era a correia de transmissão entre a renda petroleira e as necessidades de consumo e investimento do setor não-petroleiro, havia se esgotado. Propunha-se, como no passado outros governantes se propuseram, a superar o estágio rentista da economia e assim atingir o patamar de economia produtiva.

O Programa Econômico de Transição sustentado por Maritza Izaguirre, fiadora da estabilidade da política econômica pela via ortodoxa, traçou três objetivos fundamentais: promover um crescimento econômico sustentado e diversificado, reduzir a inflação e aumentar o nível de empregos. Na discussão sobre estabilização econômica, o Programa de Transição expressava que *“as ações específicas de estabilidade monetária, financeira e cambial têm seu pilar central em uma política fiscal constituída por reformas tributárias, ajustes de gasto, de tarifas e preços dos bens de serviço público”* (MPD: 2000).

De acordo com o Programa, portanto, um controle do cambio real possibilitaria uma redução gradual da taxa de inflação dos bens tangíveis, o que, finalmente se traduziria em menores taxas de inflação na economia. Portanto, a diminuição da inflação se sustentaria em uma âncora cambial nominal, com a qual se ratificava a política de bandas cambiais, introduzida em junho de 1996. O Programa Econômico de Transição manteve o esquema de bandas cambiais, para o qual a política monetária deveria manter um perfil restritivo com o objetivo de evitar um eventual excesso de oferta monetária que pudesse afetar a estabilidade cambial e, com isso, a taxa de inflação. A política fiscal desse período procurava melhorar as receitas ordinárias, principalmente os petroleiros, e reorientar os gastos com o objetivo de aumentar sua produtividade mediante a redução organismos públicos, simplificação dos tramites e aumento do gasto de capital no orçamento.

Os objetivos específicos eram: a) garantir a tendência à redução do déficit fiscal; b) reduzir a taxa de juros; c) manter o sistema de bandas para garantir a estabilidade do câmbio; d) mudar o perfil dos pagamentos da dívida externa; e) abrir espaço para o desenvolvimento do investimento privado; f) fortalecer o processo de diversificação das exportações não-petroleiras; g) recuperar os níveis de emprego através da execução dos

investimentos públicos no setor da construção; h) executar políticas de estímulo, promoção e apoio a pequena e média empresa; e i) estimular o desenvolvimento das iniciativas dos setores produtivos. Setorialmente, se projetou em uma política de abertura petroleira e de defesa dos preços do petróleo; na atividade agrícola se estabeleceram sistemas de crédito para pequenos proprietários e, no setor industrial, o fortalecimento das pequenas e médias empresas. O programa assegurou também a unificação dos sistemas de financiamento e o desenvolvimento dessas cadeias produtivas.

Contudo, nem o Programa de Governo em sua parte econômica nem o Programa Econômico de Transição (1999-2000), fez qualquer menção especial ao papel que deveria cumprir a agricultura no crescimento sustentado da economia; também não foram previstos planos especiais para seu financiamento. Vale ressaltar que desde os anos setenta o país tem importado entre 70% e 80% de todo o alimento que consome (BUENAÑO: 2005). As políticas setoriais, em particular a política industrial, foram concebidas como ferramentas para impulsionar a diversificação da economia e alcançar um crescimento auto-sustentado. Afirmava-se que *“estas políticas têm por finalidade gerar uma estrutura industrial de maior diversidade, especialização, valor agregado nacional e com maior capacidade de emprego”* (BUENAÑO: 2005). Para esses propósitos, era fundamental incentivar o investimento privado mediante um processo de concentração dos agentes envolvidos na indústria e na consolidação das cadeias produtivas.

A Política Econômica de Transição reforça a constatação de que o governo Chávez, nos dois primeiros anos de mandato, não tinha como pretensão uma guinada radical no campo econômico interno. As preocupações do governo pareciam ser focadas em evitar alguma crise de desconfiança interna ou externa que afetasse a economia e que inviabilizasse as mudanças institucionais que eram condição *sine qua non* para controlar

a repartição dos recursos do petróleo, aumentar a participação de novos atores na política

no início de 1999 passou para pouco mais de US\$ 20,00¹⁶ antes dos atentados de 11 de setembro de 2001, quando o preço do petróleo disparou por motivos exógenos ao cartel.

Com o aumento do preço do petróleo, o governo tentou reativar a economia, baixando os juros e aumentando a liquidez. Com o novo aumento, recuperou-se, parcialmente a carga tributária total, porém o governo já tinha um destino para o dinheiro que diminuiu a capacidade de financiamento do governo e ampliou a dívida interna do país: o FIEM. O *Fondo de Inversiones para la Estabilización Macroeconómica* (FIEM) foi criado um mês antes da eleição de Chávez com o objetivo de não permitir que as flutuações dos preços do petróleo afetassem o necessário equilíbrio fiscal, cambial e monetário do país, conforme prevê o artigo primeiro da lei instituidora. A partir de 2004 o FIEM começa a ser repensado; em 2005 ele foi o centro das disputas sobre o projeto da nova Lei do Banco Central, que, quando aprovada, transferiu US\$ 6 bilhões para a criação do FONDEN (Fundo de Desenvolvimento Nacional), que no final de 2006 já contava com transferências somadas de US\$ 18 bilhões, como explica o item 3.5.

Os resultados da política econômica nos anos de 1999, 2000 e 2001 foram relativamente satisfatórios. O novo governo assumiu o país em retração e o PIB teve queda acumulada de 5% em 1998 e 1999. Nos dois anos seguintes o produto cresceu a taxas médias de 3,5% ao ano. No período foi significativo o aumento dos gastos sociais do governo, os gastos em educação passaram de 3,2% do PIB em 1998 para 3,8% do PIB no ano seguinte, 4,4% do PIB em 2000 e 4,7% do PIB em 2001. Em saúde o crescimento também foi contínuo, mas menos expressivo, passou de 1,3% do PIB em 1998 para 1,5% do PIB em 2001. Em infra-estrutura o gasto público ficou estabilizado em 0,5% do

¹⁶ Em alguma medida deve ser considerado o aumento da demanda global do produto, principalmente por parte dos EUA e da China, porém este trabalho não discutirá a questão.

produto. Ou seja, no geral, mesmo dentro de um plano econômico ortodoxo, o governo Hugo Chávez aumentou significativamente os gastos sociais.

Tabela 6 - Gastos do governo em % do PIB

	Gastos em educação	Gastos em saúde	Gastos em infra-estrutura
1998	3,2	1,3	0,5
1999	3,8	1,4	0,5
2000	4,4	1,3	0,6
2001	4,7	1,5	0,5
2002	4,8	1,6	0,4
2003	4,6	1,5	1
2004	5,1	1,5	1,3

Fonte: Ministério de Finanças da Venezuela

Os serviços da dívida pública também cresceram: 5,1% do PIB em 1998 para 6,1% do PIB em 2001. Os índices de desemprego permaneceram estáveis, próximos a 13%, porém a formalização cresceu de 46% em 1999 para 50% em 2001.

O déficit público variou de forma considerável nos primeiros anos de gestão do Movimento V República. Em 1998 era de 4,1% do PIB e passou para 2,2% do PIB e 1,8% do PIB nos dois anos seguintes, mas voltou a crescer e foi a 4,7% do PIB em 2001. A contrapartida previsível foi um aumento na arrecadação. No último ano do governo anterior, em 1998 era de 16,4% do PIB, o menor índice da América do Sul. Com Chávez no poder passou para 16,6% do PIB, ainda com o orçamento aprovado no governo anterior. Em 2000 a arrecadação foi a 19,2% do PIB e no ano seguinte alcançou 19,8%

do PIB, o que não tirou da Venezuela o título de Estado que menos arrecada no subcontinente.

3.2.2. A conquista da estabilidade do poder

A manutenção da estabilidade macroeconômica, somada ao aumento nos preços internacionais do petróleo, criou um ambiente bastante favorável para as mudanças institucionais que ajudariam a consolidação do grupo chavista no poder. No curto prazo o MVR precisava se desvencilhar da maioria parlamentar que estava ligada aos partidos do pacto de *Punto Fijo*; no médio prazo precisava evitar a privatização da PDVSA e frear o processo de *apertura petrolera*, para abrir a possibilidade de controlar a principal riqueza do país num prazo mais longo.

Hugo Chávez havia ganhado a eleição de dezembro de 1999 com 56% dos votos. Porém seu partido Movimento V República (MVR) e o Pólo Patriótico (aliança que o elegeu) não conseguiram maioria em nenhuma das duas casas legislativas. A promessa eleitoral muito pouco clara de re-fundar a república serviu para sanar este empecilho inicial. Convocou um plebiscito sobre a necessidade de uma nova constituição em abril do ano seguinte, quatro meses depois da primeira vitória; o “sim” ganhou com mais de 80% dos votos. Na eleição para os membros da Assembléia Constituinte a vitória é ainda mais significativa: 119 dos 131 membros eleitos eram “chavistas”.

A Constituição Bolivariana tem dois objetivos centrais: desmontar a estrutura burocrática do Estado construída durante os quarenta anos de *Punto Fijo* e suprir a ausência de base social para enfrentar os grupos que se opunham ao governo. Apenas dessa maneira Hugo Chávez poderia executar parte significativa de seu programa. Para

desmontar o a estrutura burocrática do Estado de *Punto Fijo* era necessário mudar o judiciário, mudar o legislativo, mudar a relação com a companhia petroleira e reestruturar a economia. O governo não teria força para fazer tudo ao mesmo tempo e sua principal preocupação era se manter no poder. A Constituição foi a oportunidade para consolidar e fortalecer sua então frágil base social e ainda começar a desatar os nós que limitavam as possibilidades de mudança.

O processo se iniciou com a convocação de uma Assembléia Constituinte autônoma e exclusiva para este fim. Este fato em si já criou um clima de discussão de projeto de país que implicava ao mesmo tempo a condenação das estruturas do passado (responsabilizadas pela corrupção, pelo atraso, pelas desigualdades), uma releitura dos fatos históricos (Bolívar foi reinterpretado, heróis populares foram desenterrados) e sonhar com um futuro diferente (a pátria bolivariana do Sul da América). A Constituinte asfixiou os trabalhos do legislativo anterior composto em sua maioria por opositores de Chávez, Com a aprovação do texto final, via referendo popular, esse legislativo de duas Casas foi extinto para dar lugar à nova Assembléia Nacional, agora unicameral.

A nova Constituição, todavia, não se restringiu às mudanças no funcionamento

participação direta do cidadão na elaboração de leis (Conselho Nacional Eleitoral). Outra mudança institucional que merece atenção é a criação do mecanismo das Leis Habilitantes, que confere poder de legislar ao Executivo mediante prévia autorização da Assembléia Nacional, estabelecendo o assunto e os limites para os atos presidenciais¹⁷. A Carta foi referendada por mais de 70% dos venezuelanos, acrescentou a figura de Bolívar ao nome oficial do país, que passou a ser “República Bolivariana da Venezuela” e iniciou formalmente a V República. No período subsequente o presidente Chávez a cada discurso invocava o “livro azul”, que passou a ser o instrumento de vinculação direta entre o presidente e o povo.

Para Aristóbulo ISTÚRITZ (2000, p. 8), segundo vice-presidente da Assembléia Nacional Constituinte e atual ministro da educação, as políticas sociais do período anterior à nova constituição tinham uma orientação populista e clientelista de relação entre o Estado e a sociedade, na qual Estado era o grande solucionador dos problemas da população. A população por sua vez se apresentava de forma passiva, esperando do Estado e dos governos a resolução dos seus problemas. Para o autor, esse tipo de relação criou uma dependência da comunidade em relação ao Estado, que era a base de uma democracia representativa tal qual se apresentava na Venezuela de *Punto Fijo*. Para a consolidação de um outro tipo de democracia, como está expressa na nova Constituição, uma democracia participativa e “protagônica”, a mudança dessa relação de dependência era central, pois romperia a estrutura burocrática do passado e construiria um novo tipo

¹⁷ Não há novidade nesse mecanismo de “Leis Habilitantes” entre as constituições latino-americanas. No Brasil, por exemplo, há tanto o instituto das Leis Delegadas, muito parecido com as Leis Habilitantes, como o instituto das Medidas Provisórias, ainda mais poderoso por dar eficácia imediata às medidas editadas pelo chefe do Executivo com posterior aprovação do Congresso. As Medidas Provisórias permitem ao executivo pautar a agenda do legislativo, o que não ocorre com as Leis Habilitantes. Além disso, vale notar que logo após a promulgação da Constituição de 1988 no Brasil, antes das reformas que este mecanismo herdado do período ditatorial viria a sofrer, as Medidas Provisórias podiam ser reeditadas mesmo sem votação no Congresso Nacional.

de relação entre Estado e população; como veremos, o executivo criou instrumentos de atuação nas comunidades sem a intermediação dos ministérios, que ainda hoje são majoritariamente compostos por funcionários de *Punto Fijo*.

Dessa forma, a principal razão para a criação da nova Constituição foi propiciar bases jurídicas para a refundação do Estado, o que implica reordenar o território, provocar uma mudança cultural e, ao mesmo tempo, relegitimar as instituições políticas e os poderes públicos que constituem o Estado. A nova Constituição mudou o paradigma de Estado pensado para a Venezuela durante a IV República, bem como criou as bases institucionais para a mudança de uma economia rentista para uma economia produtiva, impulsionando articulação social para que essas mudanças se concretizassem.

Na Carta ainda fica explícito que as políticas sociais devem ter como finalidade a capacitação dos cidadãos e a garantia de saúde e do trabalho, de maneira que as pessoas tenham mecanismos para participar ativamente da vida política. O artigo 5º da Constituição definiu democracia expressando que “*a soberania reside intransferivelmente no povo, que a exerce diretamente, pelas formas previstas na Constituição e nas leis, e da maneira indireta, através do sufrágio universal*”. O aparecimento dessas questões na Constituição significa uma mudança muito significativa em relação à Constituição de 1961 que dizia apenas que “*a soberania reside no povo, que a exerce mediante o sufrágio através dos órgãos do poder público*”. Estava construído, portanto, o alicerce jurídico para um novo modelo de Estado e de democracia de novo tipo (ISTÚRITZ: 2000).

A nova Constituição estabeleceu uma nova concepção de cidadania social sob a égide da co-responsabilidade entre Estado e cidadãos. A ênfase na questão social pode ser relacionada, de acordo com Mercedes BRICEÑO (2000, p. 15), a certas variáveis: o esgotamento dos interlocutores tradicionais, que atuaram no país desde 1960, tais como

organizações sindicais e partidos políticos; uma emergente sociedade civil que se sentia relegada pelos partidos; os limites do sistema representativo; e a crescente pressão das convenções internacionais nos direitos sociais. Além disso, é nos direitos sociais que se vislumbra um possível projeto de país, no qual se tornam mais agudos os dilemas da participação, da representatividade, da institucionalidade e, sobretudo, do sentido da democracia. Outra questão, não menos importante, é que a Constituição criou as bases para a retomada do controle da principal riqueza do país, o petróleo, em seu Art. 303¹⁸ estabeleceu que a PDVSA não poderia ser privatizada..

O que confere o caráter de novidade e liderança ao processo bolivariano na América Latina não é, essencialmente, a mudança institucional, senão o uso que se faz do poder do Estado e suas instituições políticas e democráticas. Portanto, este período inicial do governo Chávez foi fundamental para criar alguma coesão no grupo que chegou ao poder em 1999, garantir o corte institucional que diminuiu a margem de atuação dos grupos de *Punto Fijo* que se apropriaram do Estado por quarenta anos e criar as regras do jogo da V República.

3.3. Programa Econômico 2001

Depois de avaliar positivamente o desempenho da economia venezuelana entre 1999-2000, que reverteu a tendência de queda do PIB verificada no final dos anos noventa, e após encerrar o período de grande mudança institucional vivido durante e logo

¹⁸ O artigo 303 da Constituição Bolivariana estabeleça que “por razões de soberania econômica, política e de estratégia nacional, o Estado conservará a totalidade das ações da Petróleos de Venezuela S. A. ou do ente criado para o manejo da indústria petroleira, excetuando as das filiais, associações estratégicas, empresas e qualquer outra que se constituiu ou constitua como consequência do desenvolvimento dos negócios da Petróleos de Venezuela S. A.”

após a Assembléia Constituinte, se estimava que se concretizassem as condições para um crescimento econômico consistente e com baixa inflação; nas palavras do Programa Econômico 2001 (MPD: 2001), “*as expectativas econômicas do ano 2001 apontam para um novo impulso no crescimento da atividade econômica, acompanhada por uma contundente redução da inflação, com claros sintomas de melhora de todos os indicadores econômicos e sociais*”. Com isso, se esperava que o PIB crescesse a uma taxa de 4,5 %, com níveis de inflação inferiores a 10% ao final de 2001. Esperava-se que “*al final de 2001 Venezuela habrá superado la fase transitoria que marcará el inicio de un paulatino pero consistente redespiegue de la economía nacional hacia estadios superiores de crecimiento y equidad en la distribución de la riqueza*” (PROGRAMA ECONÓMICO 2001 *apud* GUERRA: 2004, p. 31). Portanto, em 2002 começaríamos a ver os resultados do progresso pensado dois anos antes.

Esse crescimento ocorreria com a diminuição da inflação até alcançar uma inflação semelhante à dos principais sócios comerciais da Venezuela, para o qual resultaria fundamental, nas palavras do programa “*la correlación positiva de una mayor estabilidad monetaria y cambiaria*” (PROGRAMA ECONÓMICO 2001 *apud* GUERRA: 2004 p. 31). Na realidade, houve um uso intensivo da política cambial sem que as políticas fiscal ou monetária contribuíssem substancialmente para a redução da taxa de inflação. Porém a grande instabilidade política e econômica do período subsequente impediu uma análise mais profunda das conseqüências do Programa Econômico 2001.

3.4. Terceiro momento: a inflexão política e resposta conservadora

A inflexão do governo Chávez começa a ser vislumbrada com o Plano de Desenvolvimento Econômico e Social da Nação 2001-2007, ganha expressão

internacional com a promulgação das Leis Habilitantes em novembro de 2001, passa por uma tentativa de golpe de Estado em abril de 2002 e termina com a mudança de controle na PDVSA, em fevereiro de 2003, após uma greve patronal-petroleira que havia começado em dezembro de 2002.

Para Edgardo LANDER (2005), esse foi o período de organização do governo. Argumenta o autor que depois do *paro petrolero*, a oposição tinha utilizado todos seus recursos na expectativa de derrubar o governo de Chávez, mas ele obteve três vitórias políticas: derrotou os militares golpistas de alta patente, controlou a forte inflação e conquistou o apoio de parte da classe média que deixou de ser representada pela oposição após a tentativa de golpe. Isso culminou na perda de liderança da oposição e na queda de sua presença política nacional e gerando uma nova situação. *“Houve o reconhecimento de que, ao se apoiar neste processo, a condição de vida do povo melhorava. Os tempos políticos mudaram e era muito importante para grande parte da população preservar este projeto de mudanças, já que os discursos tinham se convertido em aceleradas políticas públicas”* (LANDER, E: 2005).

3.4.1. Plano de Desenvolvimento Econômico e Social da Nação

Com o propósito de consolidar a ação do governo em um horizonte de médio prazo, o Executivo Nacional apresentou um plano de desenvolvimento no qual se definem as estratégias e políticas fundamentais para o período de 2001 até 2007. O plano tem como marco de referencia os princípios da Constituição Bolivariana, na qual se proclama que a Venezuela é um país soberano, baseado em um Estado democrático, social de direito, onde prevalecem os direitos humanos de liberdade, justiça, igualdade e

solidariedade. Como dissemos a Constituição não inova ao proclamar o Estado de direito, mas inova ao tentar implementar este novo estado, conforme descrito na Constituição. Concretamente, essa definição se expressa em princípios econômicos que estabelecem que *“o modelo desejado está vinculado a um sistema produtivo diversificado, competitivo, aberto aos mercados internacionais, baseado na iniciativa privada e com presença do Estado em indústrias estratégicas, mas com abertura para o investimento privado no tecido industrial, onde a produtividade e a eficiência devem ser as bases da rentabilidade empresarial”* (MPD: 2001). Ou seja, ele propõe um aumento do protagonismo do Estado, mas não questiona a economia de mercado.

Para promover o crescimento econômico diversificado e competitivo, a economia deve melhorar a distribuição de seus recursos: *“Uma orientação fundamental dessas linhas do Plano de Desenvolvimento será a apropriada distribuição dos recursos e fatores que determinam o nível de investimento e consumo. É imperativo elevar a taxa de investimento a um nível da ordem de 20 % do PIB”* (MPD: 2001). Dessa forma, não somente se trata de que a economia cresça, mas também que o faça de maneira estável, superando a volatilidade e a inflação. O ciclo virtuoso de crescimento, produtividade e competitividade, para estar em harmonia com os postulados da Constituição, se fecha com a melhora das condições de vida da população. *“O equilíbrio social estará dirigido a alcançar e aprofundar o desenvolvimento humano, mediante a ampliação das opções das pessoas, o oferecimento de maiores e melhores oportunidades efetivas de educação, saúde, emprego, renda, organização social e de segurança cidadã”* (MPD: 2001). Mais enfaticamente, diz o plano: *“se assumirá que a luta contra as desigualdades e a pobreza terá em conta a eficiência econômica, mas não se subordinará às suas restrições”* (MPD: 2001).

Dessa maneira, em um período de seis anos (2001-2007), se esperava alcançar uma economia produtiva, diversificada e aberta a economia mundial para crescer de forma estável. Segundo o Plano:

“O lapso 2001-2007 teria as bases de um modelo produtivo capaz de gerar um crescimento econômico auto-sustentável, promover a diversificação produtiva e alcançar a competitividade internacional em um contexto de estabilidade macroeconômica, o qual facilitará uma profunda e diversa re-inserção no comércio internacional globalizado” (MPD: 2001).

No que se refere à macroeconomia, o Plano contém um conjunto de políticas que tentam conferir viabilidade a seus enunciados fundamentais. Assim, considerações sobre gestões fiscais sustentáveis passam a desempenhar um papel básico para o equilíbrio orçamentário: *“A sustentabilidade fiscal supõe manter uma dinâmica cambial de estabilização que se apresentará como ancora cambial”* (MPD: 2001). O que este enunciado sugere é que, para que o tipo de cambio tenha um papel de ancora do sistema de preços, deve assegurar-se a sustentabilidade das contas públicas. Segundo o Executivo Nacional, esse sistema de bandas poderia *“neutralizar os ataques especulativos que podem ter origem em expectativas irracionais a que está exposto o mercado monetário e cambial”* (MPD: 2001).

Para Gilberto Buenaño¹⁹, a maior diferença entre este plano e os anteriores é que o governo Hugo Chávez os cumpre de fato. Afirma que um grupo de professores ligados a Universidade Central da Venezuela do qual ele fazia parte se aproximou do grupo que escreveria a *Agenda Alternativa Bolivariana* (AAB, 1996) e o Programa Eleitoral do MVR (1998) em 1995 e 1996 e muitas de suas reivindicações foram aceitas. BUENAÑO

¹⁹ professor da Universidade Central da Venezuela, trabalhou para o governo Chávez por alguns anos como vice-presidente da Companhia Venezolana de Guayana (maior estatal do país, depois da PDVSA), vice-ministro de desenvolvimento regional do MPD e co-autor do Plano de Desenvolvimento Econômico e Social da Nação (2001-2007)

(2005) ressalta que as pessoas que escreveram o Plano ingressaram no governo após as eleições, algo que aponta como raro na política venezuelana.

O Plano foi escrito por quem estava com Chávez antes das eleições, destacando-se a figura de Jorge Giordani, ministro do planejamento e desenvolvimento e aliado político de Hugo Chávez desde a *Agenda Alternativa Bolivariana* de 1996, mas a tensão entre o Plano e a prática permaneceu presente até início de 2003, quando o governo passa a controlar a PDVSA e consolida a guinada política e econômica. Gilberto BUENAÑO explicita essas tensões ao afirmar que

“isso [o fato do governo cumprir o que prometeu] não significa que não haja medidas de governo em relação às quais não estejamos de acordo, não creio que seja um governo inquestionável em todos os pontos de vista. Por exemplo, o problema social, que acreditamos ser fundamental, só foi atendido depois de três anos, com as missões” (BUENAÑO: 2005).

Embora este Plano apresentasse avanços significativos em relação aos programas discutidos anteriormente, vários dos mecanismos aplicados pelo governo Chávez nos anos seguintes, especialmente a partir de 2003, não estavam nele contidos, ou se estavam não foram implementados da maneira que se propunha. A análise desse conjunto de mudanças levanta a hipótese de que a política chavista se constrói durante o próprio processo. Muitas das principais mudanças na política econômica, como o controle de capitais instaurado em 2003, na política social, como a concretização das “missões” (principal programa social e a mais importante vitrine do governo Chávez) a partir do mesmo ano, e na política petroleira, com a mudança de praticamente toda a diretoria e as finalidades da PDVSA em 2003 e 2004 respectivamente, não estavam presentes no Plano de Desenvolvimento 2001-2007.

3.4.2 A política petroleira do período

É no Plano de Desenvolvimento que se traçaram as linhas mestras da política petroleira, na qual se conceitualizava a atividade petroleira como uma “Indústria industrializadora”(sic). Entre os aspectos fundamentais dessa política, se sobressai o fortalecimento da OPEP com o objetivo de assegurar o controle sobre a oferta petroleira e, conseqüentemente, criar as condições defender os preços internacionais do petróleo.

O redimensionamento dos planos e projetos da PDVSA e suas filiais, com a finalidade de adequar o montante de seus investimentos a evolução do mercado energético mundial e à avaliação dos investimentos da PDVSA no exterior com o objetivo de precisar sua rentabilidade, os custos de oportunidade e segurança do mercado era o instrumento da estratégia. Igualmente, se daria prioridade ao investimento privado nacional mediante um processo de formação de novos capitais nacionais orientados para essa atividade.

A PDVSA ainda continuava com o corpo burocrático da IV República. Embora com uma política externa muito diferenciada os gestores ainda tinham a mentalidade da “*apertura petroleira*” e de modo algum aceitariam perder os benefícios de grupo social mais privilegiado da Venezuela. A primeira lei chavista sobre o tema (Constituição Bolivariana de 1999) não gerou muita controvérsia, mas a Lei de Hidrocarbonetos de novembro de 2001 gerou grandes conflitos no âmbito da gerência da empresa.

Esta lei fez parte do pacote de 49 leis decretado pelo presidente Chávez que marcou o início da rearticulação dos setores derrotados na eleição de 1998 e na constituinte de 1999. O pacote contou também com outras duas leis muito polêmicas que

próximo de zero e, como medida extrema para a PDVSA não suspender completamente suas atividades – o que levaria a uma grave crise de abastecimento – o governo aceitou o envio de milhares de técnicos cubanos, para trabalhar temporariamente na estatal. Nunca houve uma formalização do fim da greve, mas, em 2 de fevereiro de 2003, a oposição concordou com a flexibilização do *paro*, quando o governo aceitou a realização de um referendo revogatório, batizado de *El Firmazo*, que aconteceria em 2004. O resultado da consulta garantiu ao presidente Hugo Chávez a possibilidade de continuar seu mandato.

Depois da greve o governo iniciou uma reforma na PDVSA com a substituição de toda sua direção. A mudança não ficou restrita à direção; dos 42 mil funcionários da estatal, mais de 17 mil foram demitidos acusados de traição à pátria por participarem da greve patronal-petroleira. A grande ameaça do antigo grupo gestor, de que não haveria pessoal qualificado fora da empresa para manter o alto nível de produção se mostrou improcedente com a rápida recuperação da empresa. Em pouco tempo o nível de produção já se igualava ao de 2001.

Ali Rodríguez, que foi presidente da PDVSA no período imediatamente posterior ao golpe, argumentou em entrevista ao jornalista Gilberto Maringoni em 19 de julho de 2003 que “antes do paro, em julho de 2002, a gerência de Recursos Humanos, após realizar um minucioso levantamento, concluiu que tínhamos quase oito mil funcionários supérfluos, num quadro total de quase 42 mil. [Depois do paro] se verificou que o número de sabotadores era muito maior” (MARINGONI: 2004 p. 189). Isto mostra que, para o governo venezuelano, as demissões foram decorrentes de uma conjunção de fatores técnicos e políticos.

Não há como negar que a grande recuperação do preço do barril do petróleo ajudou a Venezuela e sua principal empresa a saírem da crise. Internamente, com muitas ponderações, a oligarquia da PDVSA havia ajudado o governo a acelerar o passo da

reforma petroleira quando se posicionou contra o país e deu legitimidade para o governo fazer o que bem entendesse com a empresa. Externamente, a invasão do Iraque e a questionável política do governo George Walker Bush levaram o preço do petróleo a níveis reais próximos aos da década de setenta e ampliaram de forma consistente a margem de manobra, tanto interna como externa, do governo Hugo Chávez.

O petróleo sempre foi o principal instrumento de política exterior da Venezuela, porém ele nunca foi tão usado como durante o governo Hugo Chávez. A atuação da Venezuela, sob este governo, foi muito além da rearticulação da OPEP. O país firmou acordos de cooperação energética com países com os quais mantinha pouca relação como Argélia, Nigéria, China e Rússia; tem trocado petróleo por serviços médicos com Cuba e, cada vez mais, vendido petróleo, geralmente atrelado a outros acordos políticos, a condições muito favoráveis para diversos países caribenhos e latino-americanos.

A reforma petroleira iniciada com a constituição e acentuada com as Leis Habilitantes de 2001 reconhecia que deveria ser restabelecido o controle do Poder Público Nacional sobre os recursos hidrocarbonetos, o direito do Estado de definir e garantir uma contribuição patrimonial pelo acesso ao recurso natural e a limitação de atividades da PDVSA à exploração, extração, transporte, refinação e distribuição de hidrocarbonetos e produtos por ela elaborados, eliminando desta forma atividades financeiras especulativas e similares. Outros passos tinham que ser dados em seguida: (1) impulsionar processos de industrialização de hidrocarbonetos a fim de melhorar a composição da cesta de exportação venezuelana, (2) separar a contabilidade das atividades extrativas das atividades de transformação e comércio e (3) fortalecer a participação da Venezuela no mercado mundial de energia. Deve-se considerar que a

receita fiscal oriunda do petróleo é a principal fonte de recursos que dinamizam os setores não-petroleiros da economia. O controle da principal companhia do país foi fundamental para o governo Chávez iniciar as mudanças na política econômica.

O período de inflexão foi marcado por uma crise econômica com poucos precedentes fora de estado de guerra. O produto que vinha crescendo a pouco mais de 3% ao ano no período inicial do governo Chávez, caiu 8,8% em 2002 e 7,7% em 2003 como decorrência direta do “*paro petrolero*”.

Tabela 7 - Evolução de alguns indicadores de estabilidade econômica (1989-2005)

Ano	Desemprego	Inflação	Crescimento médio do PIB
1989-1993	8,6	45,3	0,26
1994-1998	10,5	59,6	-1,00
1999-2005	14,1	19,7	1,67
1999-2001	13,5	15,2	0,37
2002-2003	16,5	29,2	-8,29
2004-2005	12,7	16,8	13,59

Fonte: MAGALLANES (2006) com base nos dados do BCV/ INE

O desemprego passou de 13% para entre 16% e 17% no período da crise de 2002-2003, sendo que ao aumento da formalização que chegava a 50%, voltou ao nível de 47%.

3.4.2.1. Petróleo e política externa

Em relação à política externa, a atuação chavista não se limitou à rearticulação do cartel da OPEP, como aparentava nos primeiros anos de governo. Uma questão importante para Chávez, já colocada em seu discurso de posse é a ênfase na relação com

os países vizinhos. Decidiu, desse modo, jogar seu peso político, a força de seu mercado e de seu setor produtivo, particularmente o petrolífero, em favor da união da América Latina. Além disso, o governo de Chávez desencadeou uma crítica a duas teses hegemônicas no fim do século XX: a globalização e o neoliberalismo.

Dessa maneira, a “revolução bolivariana” se constituiu, em boa medida, na resposta do governo Chávez à política internacional contemporânea. As críticas contemplam a autonomia decisória; a desconfiança em face da hegemonia norte-americana; e a necessidade de construir uma unidade latino-americana, para baixar a vulnerabilidade e a dependência *vi-à-vis* com os Estados Unidos.

No Plano de Desenvolvimento da Nação 2001-2007 a proposta de política externa do governo para o período se apresenta de maneira sistematizada, com estratégias claras de atuação na América Latina, e define como prioridade a construção de um mundo multipolar. O objetivo enunciado no eixo internacional do Plano da Nação 2001-2007 é o de “*fortalecer a soberania nacional e promover um mundo multipolar*”. Para se chegar a essas duas finalidades, a agenda propõe “*diversificar as modalidades de relacionamento, privilegiando as relações com os países latino-americanos e caribenhos e redefinindo o modelo de segurança hemisférica*”.

As duas principais economias sul-americanas, Brasil e Argentina, têm uma razoável produção de petróleo para o abastecimento do mercado interno e grande potencial de produção de energia hidroelétrica, mas, a ausência de investimento no setor durante a neoliberal década de noventa, levou essas economias à dependência do gás natural e da termoeletricidade. A Bolívia, principal e quase exclusivo exportador de gás natural ao Brasil e à Argentina, apresenta dificuldades para investir no aumento de sua

produção. Desse modo, a integração energética se coloca como o fio propulsor da política chavista para a região.

Respaldando-se no mandato integracionista da Constituição Bolivariana e argumentando que os grandes problemas latino-americanos como a pobreza e as desigualdades sociais podem ser melhor abordados na medida que a integração regional se aprofunde, a proposta de política externa do Plano da Nação “*procura dar um conteúdo político ao processo de integração*”, fomentando o diálogo sul-sul fundamentado em uma agenda propositiva. O Plano da Nação tem como estratégia:

“Estimular foros, conferencias e eventos em temas como investimentos, transferência de tecnologia, redução da dívida externa, geração de bens públicos internacionais e preservação da biodiversidade; estimular o fortalecimento do Grupo dos Países não alinhados e o G15; e proporcionar a redução dos gastos militares e a gestação de iniciativas que visem fomentar a confiança, o diálogo e a solução pacífica de controversas”.
(MPD: 2001, p. 160)

A entrada da Venezuela como membro associado do Mercosul e a associação entre Mercosul e Comunidade Andina de Nações (CAN) são apresentados como a melhor forma de não somente fomentar a agenda propositiva do governo Chávez no âmbito regional, mas também é a melhor forma de suspender, ao menos temporariamente, as negociações da ALCA. Portanto, a Venezuela, no período do governo de Hugo Chávez, tem uma política com um viés nacionalista, aumentando as tensões com os EUA. Nas relações internacionais, isso significa a busca do multilateralismo como forma de legitimação interna e externa do governo. Essa política multilateralista anti-hegemônica chavista precisa de uma maior integração latino-americana como forma de se firmar no

cenário internacional, de modo que o país, a partir de 2001, volta suas forças para a sub-região, procurando um aprofundamento das relações entre CAN e Mercosul.

As eleições para a Secretaria Geral da Organização dos Estados Americanos reforça essa idéia. Nas eleições o candidato de Hugo Chávez, o chileno José Miguel Insulza, foi eleito com 31 votos e venceu o candidato dos Estados Unidos, o mexicano Luiz Derbez, que retirou sua candidatura durante o processo de escolha. Em 2005, pela primeira vez nos 57 anos de história da OEA, foi eleito um secretário geral cuja candidatura sofria inicialmente restrições por parte dos Estados Unidos.

A política de aprofundamento das relações entre CAN e Mercosul, ressaltada no Plano da Nação 2001-2007, tão necessária para a legitimação internacional da Venezuela, viveu momentos de crise com a assinatura de acordos bilaterais dos Estados Unidos com Colômbia, Equador e Peru. Hugo Chávez presidia a CAN no início de 2006 e a tendência era de que ele usaria o cargo para estimular e potencializar seu discurso anti-hegemônico, como havia feito em novembro de 2005, na Cúpula das Américas de Mar del Plata, quando inviabilizou qualquer tentativa dos Estados Unidos de re-pautarem a proposta da ALCA. A contrapartida norte-americana foi um maior empenho para assinar rapidamente os tratados bilaterais. Os Tratados de Livre Comércio - TLCs não só vão contra as regras supranacionais estabelecidas pela Comunidade Andina de Nações, como também vão de encontro às diretrizes de integração regional do Plano da Nação 2001-2007, de modo que a saída de Chávez da CAN, tornou-se uma necessidade, já que foi asfixiada sua margem de atuação dentro do bloco.

O governo venezuelano tem apresentado uma política externa agressiva e bastante heterodoxa. A venda de petróleo com pagamentos em longuíssimo prazo e a condições

muito favoráveis para países caribenhos e sul-americanos (notadamente o Paraguai) e a inédita compra de 2,5 bilhões de dólares em títulos da dívida externa Argentina evidenciam esta política. Apesar do discurso radical anti-americano de Hugo Chávez, o país continua tendo os EUA como seu principal parceiro comercial, cabendo a este, 80%²⁰ da produção venezuelana de petróleo. Entretanto, o uso político que Chávez faz do petróleo é crucial para entender suas relações com a América Latina. Graças às receitas vindas do petróleo, a Venezuela, cuja economia é monoexportadora, mas que prescinde da importação de muito do que consome, pôde negociar sua entrada no Mercosul, que passou a ser um bloco de cerca de 250 milhões de habitantes, com grandes expectativas de aumento das exportações, especialmente de produtos industriais para o mercado venezuelano.

Nesses anos de inflexão, a dívida pública venezuelana, tanto interna quanto externa, cresceu, de forma bastante considerável, devido ao aumento dos gastos sociais durante todo o período e à queda do produto interno nos anos de 2002 e 2003. A dívida pública interna que era de apenas 4,3% do PIB em 1998 já havia crescido para 8,3% em 2000 e 11,5 % em 2001, foi para 13,7% em 2002 e atingiu seu patamar máximo em 2003: 17,3% do PIB. A variação da dívida pública externa foi ainda mais forte; a grande queda que havia ocorrido nos primeiros anos do governo Chávez se reverteu rapidamente. No começo do governo a dívida pública externa chegava a 25,1% do PIB caiu para 18,9% em 2001; em 2002 disparou para 29,3% do PIB e chegou a 29,6 % em 2003. Para uma análise mais profunda do comportamento da dívida devem ser consideradas as variações negativas do produto venezuelano nos anos de 2002 e 2003. O déficit público foi mantido

²⁰ Especificamente, 86 228 mil toneladas de petróleo 13,84% do total consumido pelos Estados Unidos em 2005.

nos níveis de 2001, entre 4% e 5% do PIB, porém a arrecadação cresceu de maneira constante, em 2001 era 19,8% em 2003 chegou a 21,1%.

3.5. Quarto Momento: o Estado Controlado

O Estado controlado é o momento de estabilidade que sucede a vitória de Hugo Chávez no referendo revogatório de 2004, passa pelo sucesso econômico do período 2004-2006, pelas novas instituições criadas e pelo novo modelo de sociedade proposto: o socialismo do séculos XXI.

Desde a constituinte de 1999 pode-se entender que há a construção de um Estado. Tanto na Constituição como no Plano Nacional de Desenvolvimento existe um diagnóstico dos problemas venezuelanos; o rentismo e a rigidez e o clientelismo da estrutura burocrática da IV República são apontados como entraves para as mudanças que o governo Chávez se propunha. A partir dos diagnósticos, fortalecem-se algumas instituições, criam-se outras, aumenta-se a participação estatal na economia. Em alguns setores que ofereciam maior resistência às mudanças, Chavez teve uma interferência direta e explícita, alterando as leis e, no caso notório da PDVSA, trocando a direção e boa parte do corpo funcional da empresa. Neste caso não por vontade política prévia do governo, mas pelo comportamento da burocracia da estatal, amparada pelos partidos de *Punto Fijo*. A oposição, que em boa medida num primeiro momento achava que o governo Chávez não faria nenhuma mudança significativa e que em vários casos até havia aderido ao novo governo, passa a demonstrar, a partir de 2002, a falta de simpatia pela democracia ou pelas novas regras institucionais. A polarização aumentou, ocorreu

uma tentativa de golpe de Estado, uma greve parou o país por quase três meses e, por inesperado que fosse, o presidente saiu fortalecido desse processo.

Em junho de 2004, quando a vitória no referendo revogatório de 15 de agosto do mesmo ano já estava praticamente assegurada, Hugo Chávez anuncia pela primeira vez sua nova proposta de transição, o “socialismo venezuelano do século XXI”. Naquele momento, boa parte das propostas da Constituição de 1999 ou já estavam em prática, como o controle da PDVSA pelo Estado, ou estavam fase de execução, notadamente a longa transição de uma sociedade rentista para uma sociedade produtiva. Os institutos eleitorais já estavam colocados em prática, o próprio referendo revogatório teve, mesmo com o voto facultativo, participação de 70% dos eleitores inscritos. As missões já estavam em funcionamento e algumas já apresentavam resultados favoráveis, como a perspectiva de rápida erradicação do analfabetismo, que seria conseguida no ano seguinte. O governo apresentava índices crescentes de aprovação.

É nesse quadro que se consolida o “Estado controlado”. Embora boa parte da imprensa e dos grandes grupos empresariais ainda façam oposição ao governo Chávez, nenhuma instituição da própria burocracia estatal é capaz de limitar em definitivo qualquer iniciativa do executivo, quando este conta com o apoio popular. O judiciário, o legislativo, o Conselho Nacional Eleitoral, entre outros órgãos, já estavam comprometidos com as mudanças propostas pela V República.

O “Estado controlado” só pôde ser concretizado, vale ressaltar, após o controle da produção de petróleo pelo Estado e de seus excedentes pelo governo. Isso porque, em um país rentista, só há possibilidade de se fazer política redistributiva quando o Estado controla os recursos naturais. No caso venezuelano, os aspectos que caracterizam esse

momento e que são os fatores determinantes para o crescimento vigoroso a partir de 2004, de acordo com SEVERO (2006) são:

1) **modificação da lei de hidrocarbonetos** e aumento dos *royalties* cobrados das transnacionais petrolíferas pelo governo;

2) adoção do “**controle de câmbio**” no início de 2003, que aumentou em dois anos as reservas internacionais de dólares de 15 milhões para 30 milhões de moeda americana e possibilitou a aplicação de outras medidas;

3) nova **lei do Banco Central** e a criação do *Fondo Nacional de Desarrollo* (FONDEN), que já conta com um montante de quase US\$ 9 bilhões²¹;

4) novo enfoque do órgão máximo de arrecadação de tributos, o **SENIAT**²², que aumentou este ano em 60% a arrecadação de impostos – sobretudo das grandes empresas nacionais e transnacionais, historicamente morosas e evasoras;

5) ampliação do plano de investimentos públicos na plataforma de **industriais básicas** e conseqüente efeito multiplicador e acelerador dos investimentos privados no setor de transformador de insumos básicos em produtos de maior valor agregado;

6) aporte de US\$ 5 bilhões em 2005 nas **missões sociais**, como mecanismos de emergência para pagar a imensa dívida social acumulada, diminuir o desemprego e combater a inflação;

7) o trabalho do Ministério da Agricultura e Terras (MAT) para resgatar e ativar produtivamente um milhão e meio de hectares de latifúndios improdutivos,

²¹ Como já dissemos o FONDEN já havia recebido um total de US\$ 18 bilhões no final de 2005

²² Órgão federal responsável pela tributação. No governo Chávez a arrecadação subiu de forma bastante expressiva. Em 1999 correspondia a 21% do PIB, em 2005 passou a corresponder a 35% do produto venezuelano.

fortalecendo o *Plan Siembra 2006* e incorporando milhares de camponeses e trabalhadores ao processo produtivo.

A importância da análise destes sete pontos é que a maioria deles não constava no programa de governo do MVR e alguns deles não faziam parte do Plano da Nação 2001-2007, embora todos estejam hoje incluídos entre as principais políticas públicas do governo Hugo Chávez. A modificação da Lei de Hidrocarbonetos já era apresentada desde a campanha eleitoral de 1998 como um dos pontos cruciais para uma política consistente de desenvolvimento nacional, porém a proposta estava muito longe da magnitude que a reforma do setor chegou após a greve patronal-petroleira de 2002-2003. A adoção do controle de câmbio não estava prevista em nenhum dos documentos chavistas; pelo contrário a Constituição de 1999 previa a independência do Banco Central²³ como planejador e executor de política monetária e cambial, além da coordenação macroeconômica; o próprio BCV reconhece que o controle de câmbio só foi colocado em prática devido a enorme fuga de capitais que ocorreu durante a greve patronal-petroleira de 2002-03 que ameaçou gravemente as reservas do banco, em janeiro de 2003 as reservas caíram para apenas US\$ 14 bilhões, trinta meses depois já superavam os US\$ 30 bilhões. O mesmo pode-se afirmar sobre o FONDEN, as missões e as indústrias básicas. Apenas a reforma da SENIAT pode ser apontada como prevista desde que Chávez chegou ao poder, a forma e o foco da tributação foram muito próximos ao que estava exposto no Programa de Governo.

²³ O artigo 320 da Constituição Bolivariana estabelece que “no exercício de suas funções o Banco Central da Venezuela não estará subordinado a diretivas do Poder Executivo e não poderá convalidar ou financiar políticas fiscais deficitárias”.

3.5.1. Primeiras mudanças:

Na campanha eleitoral Chávez prometeu que sua gestão se caracterizaria pela fórmula $F=2SE$, ou seja, duas moléculas de política social e uma de política econômica, compromisso que ratificou quando assumiu o poder. O recém-eleito criticou a política dos presidentes que o antecederam, denominado-a “neoliberalismo selvagem” e apresentou a proposta alternativa que definia como “Revolução Bolivariana, pacífica e democrática”²⁴ que proporia uma nova constituição para re-fundar a República dentro do marco de um novo modelo de desenvolvimento.

Este novo modelo de desenvolvimento foi expresso de maneira vaga como “alternativo” ou “terceirista”²⁵ entre o velho modelo do Estado de Bem-Estar social ou populista e o imperante modelo neoliberal. O programa oficial do MVR definia o novo modelo de desenvolvimento como “humanista, auto-gestionário e competitivo” capaz de garantir a construção de uma sociedade “equitativa, justa e próspera” em que o Estado e o mercado são “complementares, não opostos”. Esta última convenção deve ser submetida à máxima “tanto mercado como possível e tanto Estado como necessário”, pois *“no curto prazo, o mercado é eficiente na resolução de problemas relacionados com a distribuição de recursos financeiros, técnicos e humanos e no longo prazo é ineficiente não só no cumprimento desta função como também na prestação de serviços sociais fundamentais”*, concluindo que o Estado *“não pode renunciar a sua intervenção como ente regulador, distribuidor (...) promotor e estimulador de desenvolvimento”*.

Os dados do Ministério de Planejamento e Desenvolvimento da Venezuela mostram que até 2003 algumas mudanças já despontavam. Os gastos sociais aumentaram

²⁴ Discurso de posse do presidente Hugo Rafael Chávez Frías, em dezembro de 1999.

²⁵ MOVIMIENTO V REPÚBLICA. Una Revolución Democrática: La Propuesta de Hugo Chávez para Transformar a Venezuela. Caracas: Programa Eleitoral, 1998.

consideravelmente, em porcentagem do PIB passou de 7,8 em 1998 para 11,1 em 2003, o que acarretou em melhora considerável de indicadores sociais como o taxa de mortalidade que caiu de 21,4 em 1998 para 17,5 por mil nascidos em 2004 e a taxa de crianças matriculadas no ensino básico, que aumentou de 83% para 91% no mesmo período

Tabela 8 - Evolução de alguns indicadores sociais (1999-2004)

Ano	Taxa de mortalidade infantil	Taxa de mortalidade infantil por diarreia	Taxa de mortalidade materna	Taxa de escolaridade pre-escolar	Taxa de escolaridade básica	Taxa de escolaridade secundária	População aposentada por idade
1990	25,6	107,5	60	38	89,3	17,7	11,3
1991	20,6	84,5	52,3	40,1	90,4	18,1	13,1
1992	22	73,3	53,4	40,3	89,9	18,4	13,9
1993	23,8	73,5	62,7	40,6	88,1	18,7	14,3
1994	24,8	106,4	69,7	41	87,5	19,7	13,8
1995	23,7	85,4	66,7	37,1	81,2	18,3	13,9
1996	24,4	83,6	60,4	40,8	83,2	20,9	14,3
1997	21,4	62,9	59,6	42,3	85	21,2	14,2
1998	21,4	64,8	51	40,3	82,8	21,6	16,5
1999	19	49,5	59,3	44,1	84,7	22,5	20,2
2000	17,7	42,1	60,1	44,3	87,1	23,7	20,9
2001	17,7	40,9	67,2	46,5	90,4	25,5	20,8
2002	18,2	37	68	47,5	89,8	25,9	20,1
2003	18,5	57,7	57,8	49,4	90,9	28,5	23,1
2004	17,5	35,3	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	27,3

Fonte: MAGALLANES (2006) com base nos dados de mpd.gov.ve

Além de modificar o arcabouço jurídico e de buscar elevar os preços do petróleo, Chávez anunciou um mega-projeto de emergência na área social, o Plano Bolívar 2000, que contou com a participação de 140 mil homens, sendo metade deles do exercito, em atividades assistencialistas e de recuperação de infra-estrutura; foi o germe, das missões, mas guarda grandes diferenças em relação a elas.

3.5.2.O controle de capitais, a criação do FONDEN e a nova lei do banco central

A Constituição Bolivariana de 1999 prevê a independência do Banco Central em relação a outros órgãos do poder executivo para elaborar e executar a política monetária, como havia sido anunciado no Programa de Governo de Hugo Chávez, de 1998. A despeito disso, o controle de capitais apenas foi anunciado a partir da conturbada greve patronal-petroleira, quando a fuga de capital do país foi intensa. Em janeiro de 2003 as reservas cambiais haviam sido derrubadas para menos de US\$ 15 bilhões. A partir de então, o governo limitou, de maneira bastante restritiva, as remessas para o exterior e impôs cota de importação limitada em US\$ 1000 por pessoa física, além de proibir o comércio de moeda estrangeira do país. A taxa de câmbio passou a ser fixa e corrigida anualmente. Essas medidas somadas à subida do preço do petróleo fizeram as reservas cambiais aumentarem numa velocidade jamais vista: depois de mais que dobrar, chegou a US\$ 31,05 bilhões em 2005. Dadas estas condições muito mais favoráveis, foi possível ao governo mudar a legislação do Banco Central, o que possibilitou o uso de parte das reservas em programas sociais do poder executivo.

Outra mudança econômica fundamental foi a nova lei do Banco Central elaborada pelo executivo e aprovada pelo legislativo em 2005. Esta lei, além de consolidar as mudanças de 2003, autorizou o uso das reservas cambiais (que aumentaram de US\$ 11 bilhões em 2003 para US\$ 32 bilhões em 2005) para financiar diversos programas sociais através da criação de fundos específicos, que passaram a existir no mesmo ano. O principal deles é o FONDEN, cujos recursos são reservados para o financiamento de planos estratégicos de desenvolvimento em setores como: indústrias

básicas, petróleo, gás, infra-estrutura, transportes, habitação. Dentro destas linhas, criam-se “empresas de produção social” e se desenvolvem projetos como a nova siderúrgica venezuelana para a produção de aços especiais, uma fábrica de tubos petroleiros sem costura, três novas refinarias de petróleo, produção de madeira, as fábricas de cimento, de concentração de mineral de ferro, de laminação de alumínio, de papel e celulose, entre outros.

3.5.3. Missões sociais e Indicadores socioeconômicos

Logo após a greve patronal-petroleira de 2002-03 o governo Chávez lança uma nova política social, denominada missões sociais, que passam a influir na vida cotidiana de parte considerável da população venezuelana. Os recursos necessários para estas missões não vêm dos ministérios, mas diretamente da PDVSA que a partir de maio de 2004 criou o FONDESPA²⁶ “*para el cumplimiento de los principios de vinculación adecuada de los ingresos provenientes de hidrocarburos con la economía nacional*” (PDVSA: 2004). Em julho do mesmo ano a PDVSA firmou um contrato para a admissão de um fundo (base do FONDESPA) com o Banco de Desenvolvimento Economico e Social (BANDES), que se destinava a efetuar os pagamentos necessários para a execução de programas e projetos de obras, bens e serviços, destinados ao desenvolvimento da infra-estrutura, atividade agrícola, saúde e educação no país. O fundo somente pôde ser viabilizado graças aos excedentes petroleiros, como expressa Rafael Ramírez, atual presidente da PDVSA:

“Con la distribución popular de la renta, al invertirla en el bienestar del pueblo, su capitalización humana, su superación

²⁶ Fundo para o Desenvolvimento Econômico e Social do País, já no primeiro ano contou com mais de US\$ 2 bilhões para investimento.

social y económica, al invertirla en obras de infraestructura, servicios e inversiones para aumentar la producción nacional, la renta petrolera adquiere entonces una dimensión transformadora de los terribles desequilibrios y desigualdades sociales que paradójicamente están presentes en uno de los países con mayores riquezas petroleras del planeta” (PDVSA: 2005).

Os projetos do FONDESPA abrangem a construção de seis estradas, dois metrô de Maracaibo e Los Teques, ferrovias, agroindústrias, usinas termoelétricas e hidroelétricas, entre outras.

O fato de as missões não serem vinculadas diretamente a nenhum ministério, atentando contra os “bons manuais da administração pública”, é explicado pela apropriação das repartições públicas e pela resistência partidária às mudanças que os funcionários ligados à velha burocracia de *Punto Fijo* têm em relação ao governo Chávez. Após as lições da greve patronal-petroleira de 2002-03, não chocou ninguém o fato dos novos programas sociais serem ligados diretamente à presidência da república.

Um novo mecanismo, também criado em 2005, garantiu que toda a arrecadação fruto de venda de petróleo fosse distribuída da seguinte forma: até US\$ 26/barril são de posse da PDVSA que paga seus tributos, seus funcionários, reinveste, etc.; acima de US\$ 26/barril os recursos seriam destinados ao poder executivo, o qual investe em programas sociais e em novas atividades econômicas por meio do FONDEN e do FONDESPA.

Abaixo segue uma rápida descrição das principais missões do governo venezuelano apontando alguns de seus aspectos mais relevantes.

Missão Barrio Adentro: foi viabilizada após um acordo de cooperação internacional que estabelece trocas inter-estatais de petróleo por médicos Talvez seja a mais conhecida das missões. Consiste em assistência integral a saúde principalmente nas zonas metropolitanas de acesso mais difícil, está presente também em todos os

municípios de maior exclusão social, onde oferece medicamentos de forma gratuita. Os médicos cubanos, que chegam a dezenas de milhares, moram nas comunidades em pequenas construções de dois andares onde o atendimento é realizado na parte térrea. Até maio de 2005 a PDVSA já havia desembolsado mais de Bs. 196 bilhões, ou US\$ 91 milhões, para o programa. Em um prazo de seis anos todos os médicos cubanos deveriam ser substituídos por venezuelanos.

Missão Mercal: consiste em um programa abastecimento alimentar. Foi a reação imediata do governo à crise de abastecimento que ocorreu durante a greve patronal-petroleira iniciada em dezembro de 2002, quando os oligopólios de distribuição de alimentos pararam e a situação em Caracas e outras grandes cidades chegou próxima ao limite. Trata-se de uma ampla rede de supermercados com produtos básicos subsidiados em cerca de 40%; nos casos de regiões de extrema pobreza são gratuitos, três quartos da população nesta situação é atendida pelo programa. O orçamento para esta missão em 2005 era de Bs. 634 bilhões, ou US\$ 295 milhões. Nas áreas rurais o programa é coordenado pelas forças armadas.

Missão Robinson: responsável por erradicar o analfabetismo no país com metodologia desenvolvida em Cuba é apresentada pelo governo como “a operação cívico-militar mais importante da história da república”. Mais de 1,25 milhão de pessoas se formaram pelo programa. O êxito do programa foi atestado em 28 de outubro de 2005, quando a UNESCO declarou a Venezuela “território livre de analfabetismo”.

Missão Ribas: sua finalidade é incluir no sistema educativo todas aquelas pessoas que, sem distinção de idade, não puderam completar os ensinos básico e médio, para que possam ter facilidades de incorporação no aparato produtivo nacional e no

sistema de educação superior. A Venezuela tem um público potencial para este programa

Segundo o governo questão é tirar a dependência da indústria tradicional e dos oligopólios internos para criar um modelo produtivo, econômico e social que vá além do capitalismo. Não é a toa que logo após a apresentação desta missão presidente Hugo Chávez passou a utilizar o termo “socialismo do século XXI” como sintetizador de seu projeto político para os próximos anos.

Os objetivos estratégicos da missão estão divididos em oito itens: a) converter, mediante o trabalho, o potencial do povo em poder popular; b) articular o processo educativo ao processo produtivo; c) orientar os esforços até as atividades econômicas de caráter estratégico com maior capacidade geradora de emprego e potencial de desenvolvimento territorial; d) focalizar a abertura de opções de emprego excluídas do mercado de trabalho tradicional; e) acentuar a economia social; f) promover a sintonia entre os setores público e privado para a recuperação do tecido empresarial; g) pôr o emprego no centro da política econômica e social h) impulsionar a nova institucionalidade para o desenvolvimento de políticas de promoção de emprego e seguridade social. O nome *Vuelvan Caras* remete a uma batalha histórica do exército libertador que reverteram uma situação desfavorável após o heróico grito de “*Vuelvan, Carajo*”, por este motivo os cidadãos em processo de formação são chamados “lanceiros” e as áreas de produção são chamadas “frentes de batalha”. Os Núcleos de Desenvolvimento Endógeno (NDE) reúnem frentes de diferentes áreas como industrial, agrícola, turística e artesanal. No processo inicial os NDEs são destinados aos participantes de outras missões, notadamente as ligadas à educação. Esta missão ganhou muita força com a criação do Ministério de Economia Popular (MINEP) no ano de 2005.

Outras missões: **Miranda** é destinada aos reservistas das Forças Armadas Nacionais e tem como objetivo organizar, captar, registrar, controlar, re-treinar as reservas das Forças Armadas com a finalidade de contribuir com a integridade do espaço geográfico, mediante a defesa militar, a cooperação na manutenção da ordem interna e a participação ativa no desenvolvimento nacional. Procura aproveitar os conhecimentos dos reservistas de modo que possa aportar a sociedade uma contribuição maior que estaria sendo subutilizada. **Missão Guaicaipuro** teve orçamento de Bs 22,9 bilhões (US\$ 10,6 milhões) da PDVSA e é a iniciativa do governo para reconhecer a existência do povo indígena, dentro dos marcos estabelecidos na Constituição Bolivariana de 1999, garantindo segurança agroalimentária e propiciando o desenvolvimento harmônico e sustentável das comunidades dentro de uma visão de “endodesenvolvimento”. A **Missão Piar** é o Plano Integral das Comunidades de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Mineiras e consiste em aplicar um conjunto de atividades que favoreçam a realidade socioeconômica e ambiental, elevando o nível de vida dos mineiros, incorporando o aproveitamento e desenvolvimento sustentável da exploração florestal, agrícola, pecuária, turística e artesanal. A **Missão Zamora** consiste em concessão de terras, crédito, maquinaria, obras de infra-estrutura, capacitação e assistência técnica aos camponeses com o objetivo de transformar terras em unidades socioeconômicas produtivas, integrando-as na política alimentarias do plano de desenvolvimento nacional. No ano de 2004, primeiro do programa, teve um orçamento de Bs. 73 bilhões, ou US\$33 milhões; entregou para a produção mais de 2 milhões de hectares, beneficiando mais de 116 mil famílias.

Missão Cristo: é a convergência de todas as missões com o objetivo de alcançar “pobreza zero” em 2021. Ainda não possui orçamento nem está estruturado, porém é presença constante nos discursos do presidente Hugo Chávez.

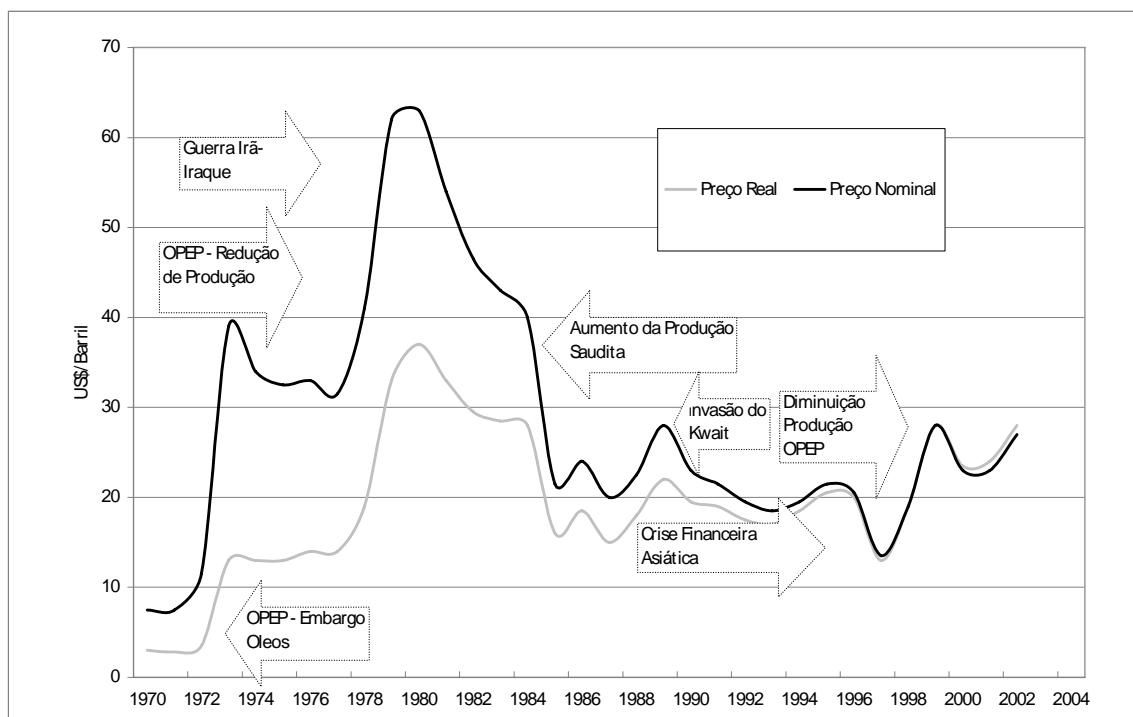
3.5.4. Petróleo

A partir de 2001 os preços internacionais do petróleo começam a subir novamente, principalmente por causa da rearticulação da OPEP e, depois de 11 de setembro, por razões exógenas a ela. Essa alta dos preços aconteceu depois de ter atingido na década de 1990 os preços mais baixos da história do cartel, e chegou em 2004 a ultrapassar os US\$ 10 o barril; isso significa, em valores ajustados, que atingiu o valor mais alto desde a queda de 1986²⁷.

Na Venezuela, os resultados do setor petrolífero também foram bastante modificados no período.

²⁷ Esse preço é, contudo, menor, em valores ajustados, que o da 1ª crise do petróleo em 1973.

**Gráfico 4 - Média dos preços de importação de petróleo bruto
(por barril em US\$)**



Fonte: International Energetic Agency www.iea.org

Os *royalties*²⁸ que ficavam próximos a 4% do PIB nos primeiros anos do governo, chegaram a 8,7% do produto venezuelano no ano de 2005. Os dividendos do setor petrolero que atingiram 4% do PIB em 2001, não passaram de 1% em 2005.

A despeito do crescimento dos preços internacionais do petróleo a participação do setor petrolero na economia perdeu importância. O crescimento econômico do período foi surpreendente. O PIB venezuelano cresceu 17,8% em 2004, 9,3% em 2005, o primeiro trimestre de 2006 confirmou os anualizados 9,3% do ano anterior. O surpreendente é o fato de que o crescimento do PIB-não petrolero é muito mais

²⁸ Participação na receita ou quantidade fixa que se paga ao Estado devido à exploração de petróleo, seja pela PDVSA ou por qualquer outra empresa do setor.

significativo que o do PIB-petroleiro. A economia não-petroleira representava 72% do produto em 2000, no ano de 2006 superou a barreira dos 75% do PIB. Nesse mesmo período, o PIB-petroleiro, que representava 20% em 2000, passou para 13% em 2006.

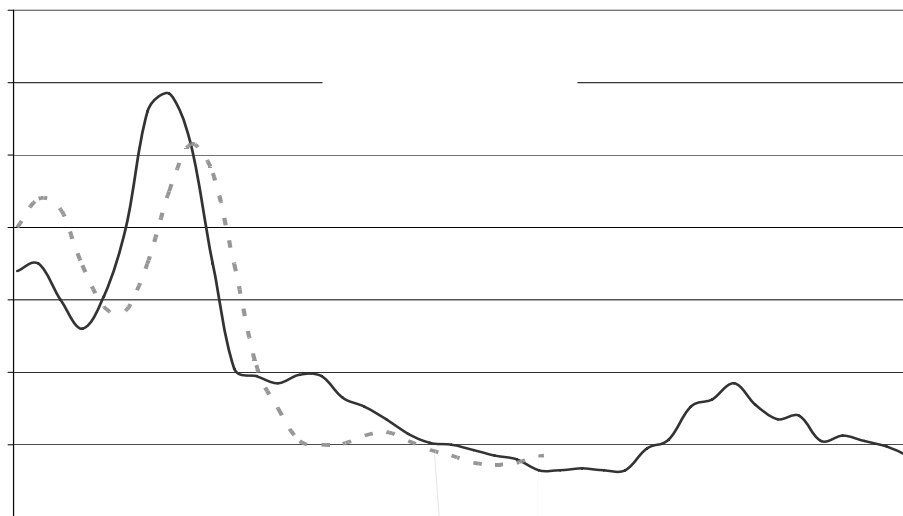
Tabela 9 - Composição do PIB venezuelano

Ano	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Não-petroleiro	72%	72%	74%	75%	73%	74%	75%
Petroleiro	20%	19%	18%	18%	17%	15%	13%
ILP*	8%	9%	8%	7%	10%	11%	12%
Total consolidado	41.013.293	42.405.381	38.650.110	35.652.678	42.172.343	46.530.000	51.337.866

*Imposto líquido sobre produto. Fonte: http://www.bcv.org.ve/excel/5_2_1.xls?id=333

A análise mais detalhada das variações recentes do PIB venezuelano fortalece a idéia de sustentabilidade do crescimento após 2004. O PIB do setor manufatureiro foi o que teve maior crescimento, o setor que correspondia a 14,7% do produto em 2003 passou a representar 16,7% dois anos depois. Medidas governamentais como o “Acordo Macro para a Reativação Industrial e a Transformação do Modelo Produtivo” e do “Decreto para a Criação do Subministério de Matérias Primas ao Setor Transformador Nacional” que visam reduzir as exportações primárias e garantir insumos básicos à indústria nacional reduziram significativamente as importações de bens para consumo final de 37,6% do total de importações em 2003 para 24,2% dois anos depois. A contrapartida foi um aumento nas aquisições de bens para a Formação Bruta de Capital Fixo de 12,3% para 25,7% no mesmo período.

A inflação anualizada que beirou os 30% em janeiro de 2003 caiu para 14,4% em dezembro de 2005. Tanto a taxa de inflação como a taxa de crescimento do ano de 2005 foram melhores que as previsões do Banco Central da Venezuela feitas um anos antes (BCV: 2006).

Gráfico 5 - Inflação na Venezuela (1995-2005)

janeiro de 2006 o ministério cria a *Compañia Nacional de Industria Básica* (CONIBA) responsável por onze “empresas de produção social” em setores como mineração, tubos sem costura para passagem de petróleo, papel e celulose, entre outras. Estas empresas, embora formalmente auto-geridas e sem fins lucrativos, têm seu financiamento 100% estatal, o corpo gestor completamente indicado pelo executivo, subsídios e o monopólio de atuação em alguns setores estratégicos.

O MIBAM é, pela sua definição institucional, um ente do Estado venezuelano orientado a assegurar as transferências de vantagens comparativas que o país possui ao setor transformador nacional promovendo um desenvolvimento endógeno sustentável as indústrias básicas e mineradoras, permitindo ao país alcançar a soberania produtiva e o máximo de aproveitamento de suas matérias primas para o benefício de todos os venezuelanos (MIBAM: 2006). Pode-se dizer em outras palavras que é o ministério responsável por um programa de industrialização por substituição de importações sob a nova concepção “desenvolvimentista endógena”. O MIBAM procura setores em que a Venezuela teria vantagens comparativas se os explorasse melhor e, a partir deste diagnóstico cria “empresas de produção social”.

O exemplo mais divulgado pelo ministério diz respeito à bauxita e ao alumínio. Apresenta o país como sendo detentor da décima maior reserva mundial de bauxita e o nono em produção de alumínio. Porém, 35% do alumínio produzido no país é exportado, sendo que 90% destes são de baixo valor agregado. Por outro lado, 90% do alumínio importado são de alto valor agregado. Este seria um caso paradigmático que viabilizaria (e viabilizou) a construção de uma EPS ligada ao MIBAM.

As EPS são formadas de acordo com os princípios do Plano de Desenvolvimento da Nação 2001-2007, embora estas não estivessem previstas no próprio plano. Portanto tem objetivos políticos (estimular a organização popular, gerando e fortalecendo novas estruturas de participação), econômicos (impulsionar a transição ao novo modelo produtivo, através da diversificação econômica e formação de novas cadeias produtivas), sociais (promover a geração massiva de empregos produtivos e estáveis, incluindo os homens e mulheres historicamente excluídos), territorial (impulsionar a geração de unidades produtivas, sob o conceito de EPS, em todas as regiões do país) e internacional (consolidar e diversificar as relações internacionais sob o conceito de solidariedade, reciprocidade, cooperação, complementaridade e sustentabilidade).

Essas empresas também devem procurar organizar sua produção de modo a cooperar com outras EPS e com os “núcleos de desenvolvimento endógenos”, grupos de cooperativas fomentadas pelo ministério de economia popular. Os setores prioritários são os ligados às necessidades básicas: alimentação, vestuário e calçados, habitação e saúde. Deste modo há uma maior possibilidade de articulações com as missões sociais promovidas diretamente pelo executivo.

Todas as EPS tem que estar de acordo com os dez objetivos estratégicos determinados pelo MIBAM (2006, p. 17).

- 1) o tipo de propriedade será coletivo, em função das comunidades;
- 2) o objetivo da empresa é gerar empregos e satisfazer as necessidades básicas e essenciais da população;
- 3) o tipo de relação de produção é baseado na solidariedade, na cooperação e na complementaridade;

- 4) a relação do indivíduo com o trabalho é do compromisso social e desenvolvimento integral, uma relação de consciência, não mercantil;
- 5) o tipo de bem que produzem tem a função de suprir necessidades básicas e essenciais da sociedade;
- 6) o caráter dos bens que produzem cumpre um papel social, não simplesmente mercantil;
- 7) a distribuição do excedente (superávit) é reinvestido na produção social e não apropriado como lucro pelos capitalistas;
- 8) o preço de venda (troca) é solidário e não-regido pela “mão-invisível do mercado”;
- 9) a localização territorial da empresa é dentro da comunidade, impulsionando a desconcentração de populações em todo o país; e
- 10) a relação com o meio-ambiente é de harmonia e não de depredação.

A PDVSA também criou um programa específico destinado a fomentar EPS, os princípios são praticamente os mesmos do MIBAM, porém os pontos são ressaltados de maneira diferente. Para a PDVSA as “empresas de produção social” são:

“entidades económicas dedicadas a la producción de bienes o servicios en las cuales el trabajo tiene significado propio, no alienado y auténtico, no existe discriminación social en el trabajo y de ningún tipo de trabajo, no existen privilegios en el trabajo asociados a la posición jerárquica, con igualdad sustantiva entre sus integrantes, basadas en una planificación participativa y protagónica y bajo régimen de propiedad estatal, propiedad colectiva o la combinación de ambas” (PDVSA, 2007)

Para István Mészáros, esse espírito das EPS marca a principal diferença entre o modelo venezuelano e o da Revolução Soviética.

“a medida da validade da crítica radical ao sistema de representação parlamentar é o empreendimento estratégico de não só exercitar a ‘soberania do trabalho’ em assembleias políticas, - não importa o quão diretas elas possam ser em relação à sua organização e a seu modo de tomada de decisão política -, mas na atividade de vida produtiva e distributiva autodeterminada dos indivíduos sociais em todo domínio singular e em todos os níveis do processo sociometabólico. Isto é o que traça a linha de demarcação entre a revolução socialista, que é socialista em sua intenção – como a Revolução de Outubro de 1917 -, e a ‘revolução permanente’ de transformação socialista efetiva. Sem transferência progressiva e total da tomada de decisões reprodutivas e distributivas materiais aos produtores associados não pode haver esperança para os membros da comunidade pós-revolucionária de se transformarem em sujeitos do poder” (MÉSZÁROS: 2001, pp. 830-831)

O presidente Chávez em seu discurso de posse de janeiro de 2007 se referiu a “revolução permanente” e ao “socialismo do século XXI” que, mesmo sem uma definição clara por parte do governo ou do próprio presidente, pode ser vislumbrado a partir das EPS. O próprio documento do ministério aponta que *“hoy, las EPS significan el embrión del Nuevo Modelo Productivo; uno de los mecanismos a través de los cuales construiremos el socialismo venezolano”* (MIBAM: 2006, p. 3)

4. Considerações Finais: poder constituinte e transição

A partir dos três capítulos anteriores pode-se afirmar que o governo de Hugo Chávez se tornou realidade em decorrência de um triplo esgotamento. O fracasso da abertura econômica dos anos noventa, a senilidade do “capitalismo rentístico” e o fato do pacto de *Punto Fijo* deixar de internalizar os conflitos da sociedade venezuelana, perdendo sua legitimidade.

Foi comprovada a hipótese anunciada na introdução de que a mudança ocorrida em 2003 na política econômica venezuelana se deve fundamentalmente a fatores estruturais (econômicos, institucionais e sociais) e tem uma inflexão muito mais longa do que apenas um momento de instabilidade. Também ficou evidente que uma sociedade rentista, dependente da exportação de um único produto, com uma classe média pouco desenvolvida que praticamente desapareceu nos anos oitenta e noventa, com uma indústria sucateada e uma classe dominante extremamente desnacionalizada, não poderia suportar o programa “tercerista” que Hugo Chávez apresentou nas eleições de 1998. Porém, faltou uma discussão maior sobre “transição”, o ponto chave para entender a dinâmica política, econômica e social do governo Hugo Chávez.

A figura de Hugo Chávez e seu pensamento político, por si só, mereceria uma dissertação a parte. Porém, aqui veremos como a construção da sua personalidade política foi determinante para a transição venezuelana. Para Ernesto Laclau, cientista político argentino, a transição no caso venezuelano é intimamente ligada à personalidade de Chávez. A importância começa pela ruptura, passa pela construção de novos atores, para chegar à mudança de regime, ainda em aberto.

“En el caso venezolano, la transición hacia una sociedad más justa y democrática requería el desplazamiento y la ruptura radical con una élite corrupta y desprestigiada, sin canales de comunicación política con la vasta mayoría de la población. Es decir que cualquier avance demandaba un cambio de régimen. Pero para lograrlo, era necesario construir un nuevo actor colectivo de carácter popular. Es decir que, en nuestra terminología, no había posibilidad alguna de cambio sin una ruptura populista. Ya hemos señalado los rasgos definitorios de esta última, todos los cuales están presentes en el caso chavista: una movilización equivalencial de masas; la constitución de un pueblo; símbolos ideológicos alrededor de los cuales se plasme esta identidad colectiva (el bolivarismo); y, finalmente, la centralidad del líder como factor aglutinante. Éste es el factor que más polémicas despierta en el sentido de las presuntas tendencias en Chávez a la manipulación de masas y a la demagogia. Y, sin embargo, los que razonan de este modo no cuestionan la centralidad del líder en todos los casos. ¿Habría sido concebible la transición a la Quinta República en Francia sin la centralidad del liderazgo de Charles de Gaulle? Es característico de todos nuestros reaccionarios, de izquierda o de derecha, que denuncien la dictadura en Mario pero la defiendan en Sila.” (LACLAU, La Deriva Populista y la Centroizquierda Latinoamericana, Revista de la CEPAL, agosto de 2006, p. 60)

Hugo Chávez apareceu como figura nacional em 1992, trazendo consigo as Forças Armadas, que estavam fora do jogo político desde a ascensão de *Punto Fijo*, em 1958. Argumentando que os militares não poderiam mais agir em situações como o Caracazo, protesto popular que deixou vários mortos após conflitos com o exército, ele tentou um golpe de Estado. O alvo foi o impopular presidente Carlos Andrés Pérez, que dois anos depois, acusado por corrupção, foi impedido de governar. Chávez não tinha um discurso coeso e arrumou, com inspiração no processo constituinte colombiano (1991), uma proposta que poderia incluir quase tudo: a Venezuela precisa de uma constituinte para refundar a República! (HARNECKER, 2003, p. 18). Esta vai ser a base do discurso chavista desde aí até o referendo de 2004, quando ele abriu espaço para uma outra proposta pouco definida: o “socialismo do século XXI”.

Sobre o conceito de poder constituinte, a experiência colombiana e a opção pela via eleitoral o próprio Hugo Chávez respondeu a Marta Harnecker²⁹:

“na prisão em Yare havíamos continuado elaborando, aprofundando as idéias sobre a Constituinte. E alguns setores civis, acadêmicos, intelectuais, continuaram escrevendo sobre o tema. (...) Para isso nos pusemos a estudar os teóricos do Poder Constituinte. Eu lembro de Toni Negri⁵⁰, por exemplo, e seus estudos sobre Poder Constituinte; dos teóricos franceses do Pouvoir Constituant. (...) Foi assim que fomos amadurecendo a idéia, a semente plantada em 4 de fevereiro. Pouco a pouco foi adquirindo uma projeção histórica, porque então começamos a falar de “processo constituinte” e não só de Assembléia Constituinte. Uma das importantes lições que aprendemos do que ocorreu na Colômbia é que lá realmente não houve um processo, foi um fato pontual que chegou a ser dominado pelo Estado imperante, pelo poder constituído. Realmente não houve a autonomia do poder constituinte. Nesses primeiros anos de 94 e 95 não havíamos cancelado a possibilidade de um novo movimento armado, mas igualmente passamos a avaliar possibilidades, força verdadeira, força real e concluíamos que não a tínhamos” (HARNECKER: 2003, pp. 24-25, nota do original).

A figura de Antonio Negri aparece que freqüência nos discursos de Chávez, tendo sido referida inclusive no discurso de posse de janeiro de 2007. O autor italiano foi a principal referência chavista para a política do poder constituinte. Outra categoria muito utilizada pelo filósofo é a da multidão, ator político com pretensões imanentes que no caso venezuelano supriu a ausência de um partido clássico de esquerda para sustentar o presidente no poder e garantir o processo de mudanças.

“Hoje um manifesto, um discurso político, deveria se propor a preencher uma função profética Spinoziana, a

²⁹ Ressalta-se que nesta longa entrevista à Marta Harnecker, que serviu de base para o livro “Hugo Chávez: um homem, um povo”, realizada poucos meses depois do golpe de 2002, Chávez não se refere uma única vez ao conceito ou à idéia de socialismo nas mais de cem páginas da obra.

⁵⁰. Filósofo italiano que tem muitos trabalhos dedicados ao tema.

função de um desejo imanente que organize a multidão. Finalmente, não existe aqui qualquer determinismo ou utopia: isto é, antes, um contrapoder radical, fundado ontologicamente não em qualquer ‘vide pour le futur’ mas na atividade real da multidão, em sua criação, produção e poder – uma teleologia materialista.” (HARDT & NEGRI: 2001, p.84)

Em 1997, um ano antes da eleição que levou Chávez ao poder, o prof. Jorge Giordani, do *Centro de Estudios del Desarrollo* da Universidade Central da Venezuela organizou uma publicação analítica do plano de desenvolvimento do governo Rafael Caldera (1994-1998). Este estudo é fundamental para a discussão sobre planejamento e transição, pois a partir de entrevistas com atores do processo bolivariano explicitou-se a importância central que Jorge Giordani teve não só para a formulação do programa de governo do MVR como também para a articulação da candidatura Hugo Chávez entre vários acadêmicos, antigos militantes de esquerda e o MR-200.

Ao apresentar o *IX Plan de la Nación*, Giordani, indaga se: *“Venezuela se encuentra en una fase de transición hacia una nueva etapa de su desarrollo o si bien de lo que se trata es de una crisis coyuntural*

econômico—social, então começaram a trabalhar pelo golpe que rebentou em 11 de abril.. Quero esclarecer que sempre dissemos que esta fase executiva não deveria se caracterizar – porque seria suicida – pelo congelamento do poder constituinte. Sempre consideramos que esse poder constituinte não deveria ser congelado, mas que deveria continuar ativado junto ao poder constituído e aos representantes do povo nos diversos poderes; que não deveríamos cometer o erro de que os membros do poder constituído expropriassem o povo de seu poder originário. Nos dias 12 e 13 de abril demonstraram que esse poder constituinte continua aí vivo. Se esse poder constituinte houvesse sido congelado, se houvesse ficado adormecido ou houvesse sido vítima da chantagem midiática e da ameaça repressiva, a tentativa golpista haveria tido êxito e o poder constituído – expressão desse poder constituinte – não haveria podido se instalar de novo. Esse poder constituinte não permitiu que expropriassem seu direito e exigiu a sua maneira, mas o exigiu com muita firmeza e apoiado por setores militares” (HARNECKER: 2003, pp. 32-33, grifo nosso).

A partir dessas considerações de Hugo Chávez duas reflexões devem ser feitas: a) sobre os limites da democracia direta; e b) sobre a constituição como forma, tanto de legitimação política, como de construção de uma ampla base de apoio para um modelo alternativo de Estado. A primeira conceituação de transição (1998-2001) se faz com a eleição e constituição. A opção pela legalidade se concretiza e o poder constituinte é a forma de sustentação política. Para Chávez *“aqui já está em marcha uma transição. A Venezuela está vivendo um processo de transição, desde há três anos, de um modelo político, econômico e social para outro modelo que está indicado na Constituição Nacional”* (HARNECKER: 2003, p. 82, grifo nosso). As diferentes conceituações de transição definem a política e a economia em processo no governo Chávez.

István Mészáros nega as formas de ação da esquerda do fim do século XX e considera que outros instrumentos políticos precisam ser criados para transformar a

potencialidade de uma crise do capitalismo, tal qual passou a América Latina no final dos anos noventa, em realidade.

“Devido à mudança da relação de forças e das circunstâncias, a atualidade histórica da ofensiva socialista corresponde, em primeiro lugar, ao desconfortável fato negativo de que algumas formas de ação anteriores (‘as políticas de consenso’, ‘a estratégia de pleno emprego’, ‘a expansão do Estado de bem-estar social’ etc.) estão objetivamente bloqueadas, o que impõe reajustes importantes na sociedade como um todo, [conclui que] agora o objetivo é acentuar uma contradição principal: a ausência de instrumentos políticos adequados que poderiam transformar esta potencialidade em realidade” (MÉSZÁROS: 2002, p. 788).

Esses instrumentos são criados a partir dos próprios processos de construção de novas conceituações de transição e de consolidação do poder constituinte.

A segunda conceituação de transição (2002-2003) se faz pela reforma petroleira e o principal ator foi a oposição. A manutenção de Hugo Chávez no poder só foi possível graças aos atores que surgiram no processo constituinte durante a primeira conceituação de transição. A inflexão da política econômica venezuelana só ocorreu após a tentativa de golpe de Estado e a greve patronal-petroleira de 2002-2003 e a conseqüente mudança na relação entre Estado e PDVSA. O estopim desses fatos pode ser entendido como uma reação desproporcional da oposição às mudanças realizadas pelo governo com ampla participação popular e dentro dos marcos da legalidade. O país, o governo e a oposição saíram debilitados desse processo. Mézsáros, ao discutir o socialismo em um só país, lembra que

“o capital não entregará o poder aos representantes ‘democraticamente eleitos’ de algum partido anti-capitalista simplesmente porque assim o determina a etiqueta do comportamento democrático nos Estados que

se definem como donos de ‘tradições democráticas’
(MÉZSÁROS: 2001, p. 726)

Os problemas econômicos provocados por três meses de quase ausência de atividades industriais foram muito amenizados pela forte alta nos preços internacionais do petróleo. O controle da PDVSA fez com que o executivo pudesse ampliar sua atuação por meio de programas sociais realizados à margem das estruturas tradicionais do Estado (parlamento, ministérios) e aumentar a relação direta entre o mandatário maior e a população, especialmente dos setores mais carentes. O papel protagonizado pela oposição a levou a uma crise de identidade: reivindicavam a legalidade, mas tinham acabado de tentar um golpe de Estado; reivindicavam a democracia, mas o país jamais tivera visto tanta participação popular na política.

O executivo foi obrigado, pelas circunstâncias da crise de 2003, a aplicar algumas medidas que não estavam presentes no programa de governo ou no Plano de Desenvolvimento da Nação, como o controle da saída de capitais, que somadas a criação de novas instituições, como os ministérios de economia popular e de indústria básica, algumas mudanças na legislação, como a nova lei do Banco Central, e o aumento considerável da carga tributária³⁰ permitiram ampliar fortemente a margem de ação do Estado, que caracterizou o próximo período. Estas mudanças corroboram com o entendimento que Celso Furtado apresenta sobre as crises

“Em realidade, o que chamamos de crise outra coisa não é senão um processo de aceleração da história. Nesses períodos, um número maior de decisões assumem o caráter de irreversibilidade. Querendo ou não, consciente ou

³⁰ A relação entre impostos totais e PIB (carga tributária) passou em de 19,00% em 1998 para 25, 54% em 2001, 27,95% em 2003 até chegar a 35,06% em 2005.

inconscientemente, somos forçados, nesses períodos, a tomar decisões que modificam a fundo a matriz estrutural do sistema econômico.” (FURTADO: 1984, p. 34)

O próprio presidente Chávez, em seu discurso de posse de janeiro de 2007 teceu comentários sobre esta questão:

“al cual voy a recordarlo pinta Antonio Gramsci una crisis histórica: “Cuando algo está muriendo y no termina de morir y al mismo tiempo algo está naciendo y no termina de nacer”. Del ojo del huracán de esa crisis histórica es que venimos nosotros, y más aún, habría que decirlo, en el ojo del huracán de esa crisis histórica estamos nosotros y estaremos toda nuestra vida, toda nuestra vida estará marcada por el ojo de un huracán” (CHÁVEZ: 2007).

Embora estas situações criadas pela oposição tenham prejudicado no curto e médio prazo a economia e a sociedade venezuelana, elas acabaram por proporcionar as condições necessárias para o controle do petróleo por parte do Estado e para uma mudança na política econômica. A seqüência dos acontecimentos da Venezuela confirmou que a crise de 2002-2003 ampliou as possibilidades para um terceira conceituação de transição (2004-) que se faz pela endogeneização do desenvolvimento e só foi possível graças aos avanços do poder constituinte nas duas conceituações anteriores. O controle da PDVSA, somado a medidas econômicas como o controle de capitais e a possibilidade de o governo usar, após certo nível de acúmulo, as reservas do Banco Central, criaram as condições para um amplo leque de políticas sociais. Estas estão sendo articuladas com o objetivo de trilhar o longo caminho de transição de uma economia rentista para uma economia produtiva. Nesta conceituação de transição são apresentadas as algumas das que seriam as bases para o “socialismo do século XXI” como as “empresas de produção social”.

A característica mais peculiar do processo bolivariano é que a construção das políticas econômicas e sociais ocorre durante o processo, desprendidas de modelos econômicos, políticos ou ideológicos pré-existentes. Na Venezuela do século XXI o sistema é criado a cada momento. Outras fases virão, é um jogo em aberto, mas as circunstâncias atuais são bem diferentes. Agora há um Estado construído e controlado.

Dessa forma, pode-se concluir que a experiência bolivariana na Venezuela, após oito anos no governo, pode ser considerada a primeira ruptura de um governo sul-americano com as diretrizes do Consenso de Washington. Quando chegou à presidência em 1998, nenhum outro presidente do subcontinente apresentava simpatia pelas políticas que Chávez protagonizaria no período posterior, porém em 2006 esse quadro mudou consideravelmente, não pelo sucesso do governo Hugo Chávez, mas pelo fracasso da aplicação da agenda neoliberal na região. As eleições de Néstor Kirchner (Argentina), Lula da Silva (Brasil), Tabaré Vázquez (Uruguai), Evo Morales (Bolívia), Michele Bachelet (Chile) e Rafael Correa (Equador) refletem, em maior ou menor medida, essa situação.

O quadro político atual da América do Sul expressa a tentativa de reconstruir (ou construir) Estados que foram comprometidos nos anos noventa. As diferenças desses processos de país para país decorre muito menos da formulação teórica dos grupos que chegam ao poder e muito mais das condições e complexidades sociais, institucionais e econômicas de cada lugar. Assim, a aparente maior radicalidade dos governos Rafael Correa e Evo Morales é consequência da situação mais trágica das instituições e da economia desses países e não da pretensa vocação autoritária desses governos, como expressa a concepção da maior parte dos analistas. Se Hugo Chávez é ou não paradigmático para esses governos só os próximos anos dirão.

5. Bibliografía

- ALVARADO, Neritza, La pobreza en Venezuela, 1999- 2006: realidad, políticas y perspectivas *In: Anais da Canadian Association of Latin American and Caribbean Studies (CALAS) Conferece* , Canadá, 28 a 30 de setembro de 2006.
- AUTY, G.M, & GELB, A. H., Political Economy of Resource Abundant States, *In: Resource Abundance and Economic Development*, 2001, Oxford: Oxford University Press, 2001
- AZEVEDO, Mauro Mendes, **A crise da democracia venezuelana: relações com os Estados Unidos**, Rio de Janeiro: IPRI, 2001.
- BAPTISTA, Asdrúbal, **Bases cuantitativas de la economía venezolana, 1830-1989**, Caracas: Comunicaciones Corporativas, 1991.
- BAPTISTA, Asdrúbal, Teoría Económica del Capitalismo Rentístico: economía, **petróleo y renta**, Caracas: IESA Ediciones, 1997.
- _____, **El relevo del Capitalismo Rentístico: hacia un nuevo balance de poder**, Caracas: Fundación Polar, 2004.
- BAPTISTA, A & MOMMER, B, **El petróleo en el pensamiento económico venezolano**, Caracas, IESA, 1999.
- BATISTA, Paulo Nogueira. **O Consenso de Washington, a Visão Neoliberal dos Problemas Latino-Americanos**. São Paulo: Pedex (Programa da Dívida Externa), caderno 6, 1994.
- BATISTA Jr., Paulo Nogueira. **A economía como ela é...**, SãoPaulo: Boitempo, 2005.
- BANKO, Catalina, **Proteccionismo y Industrialización en Venezuela**, Caracas: mimeo, 2006.
- BETANCOURT, Rómulo. **Venezuela: Oil and Politics**, Boston: Houghton Mifflin Co., 1979.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org.). **50 Anos de Pensamento da CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- BOUÉ, Juan Carlos. El programa de internacionalización en Pdysa: ¿Triunfo estratégico o desastre fiscal? In: **Revista Venezolana de Economía e y Ciencias Sociales**, vol. 8, nº 2. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela. Caracas, mayo – agosto 2002
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Interpretações sobre o Brasil. In: LOUREIRO, Maria Rita (Org.). **50 anos de ciência econômica no Brasil (1946-1996): pensamentos, instituições, depoimentos**. Petrópolis : Vozes, 1997.
- BRICEÑO, Mercedes P.. La Constitución de 1999 y los derechos sociales. In: MAINGON, Thais (org.). **La Cuestión Social en la Constitución Bolivariana de Venezuela**. Caracas: CENDES, 2000
- BUENAÑO, Gilberto. **Entrevista Concedida ao Autor**. Caracas, 19/07/2005.

- BUSTAMANTE, Nora. **Isaías Medina Angarita: aspectos históricos de su gobierno**, Caracas: Universidad Santa María, 1985.
- BUSTILLOS, L. & FERRIGNI, Y., El proceso de estructuración capitalista de la formación social venezolana, *In: DAMAS, G.(org), Formación Histórico Social de Venezuela*, Caracas: UCV, Ed. de la Biblioteca, 2002.
- CABALLERO, Manuel. **Las crisis de la Venezuela contemporánea (1903-1992)**, Caracas: Alfadil Ediciones, 2003.
- CALCAGNO, Alfredo E., Las industrias de base, el desarrollo endógeno y el Estado, *In: La contribución de las industrias básicas en el Desarrollo Endógeno*, Caracas: MIBAM, 2005.
- CANO, Wilson. Venezuela: límites para una nova política econômica. *In: Economia e Sociedade*, vol. 11, Campinas: Instituto de Economia da Unicamp, 2002.
- CARDOSO, F. H., & FALETTO, E., **Dependencia e desenvolvimento na América Latina: ensaio de interpretação sociológica**, São Paulo, Civilização Brasileira, 2004.
- CASTILLO, Ocarina, **Los años del bulldozer. Ideología y política 1948-1958**, Caracas: Universidad Central de Venezuela, 1990.
- CHÁVEZ, Hugo. **Juramentación del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías (período 2007-2013)**. Caracas: Palacio Federal Legislativo Miércoles, 10 de enero de 2007. Disponible em www.mci.gob.ve/alocuciones/4/11721/juramentacion_del_presidente.html
- CORDEN, W.M. **Boom Sector and Dutch Disease Economics: Survey and Consolidation**. Oxford Economic Papers 36: 362, 1984.
- _____ & Neary J.P. (1982). **Booming Sector and De-industrialisation in a Small Open Economy**. The Economic Journal 92 (December), 1982.
- DOS SANTOS, Teothônio. **Teoria da Dependência**, Rio de Janeiro, Record 2000.
- _____, **Socialismo o fascismo: dilema latinoamericano**, Santiago: Prensa Latinoamericana, 1969.
- DOWBOR, Ladislau, **Salários e lucros na divisão internacional do trabalho**, Lisboa: A regra do Jogo, 1982.
- ESPAÑA, L. P. & MANZANO, O. **Venezuela y su Petróleo: el origen de la renta**. Caracas: UCAB, 2003 A.
- ESTABA, R. M. & ALVARADO, I. **Geografía de los paisajes urbanos e industriales de Venezuela**. Caracas: Editorial Ariel Seix Barral, 1985
- FERRER, Aldo. El Pensamiento Económico Latinoamericano y la globalización *In: Revista BCV*, Caracas: Banco Central de Venezuela, 2002.) en: <http://www.bcv.org.br/Upload/Publicaciones/rbcvf702.pdf>
- FIGHERA, Delfina Trinca, A Venezuela e os Desafios Territoriais do Presente *In: SILVEIRA, María Laura, Continente em Chamas*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2005.
- FIGUEROA, F. Brito, **História econômica y social de Venezuela: uma estrutura para su estúdio**, Caracas: UCV, Ed. De la Biblioteca, 1974.
- FIORI, José L. **Polarização Mundial e Crescimento**. Petrópolis: Vozes, 2001.
- _____, **Em busca do dissenso perdido: ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado**. Rio de Janeiro: Insight, 1995.

- FRANK, André G. **Dependent accumulation and underdevelopment** Londres: The Macmillan press, 1978.
- FURTADO, Celso. **Formação Econômica da América Latina**, Rio de Janeiro, Lia Editor, 1970.
- _____, **Cultura e Desenvolvimento em Época de Crise**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.
- _____, **Capitalismo Global**, São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- _____, (1961) Desenvolvimento e Subdesenvolvimento *In*: BIELSCHOWSKY, R. (org), **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**, São Paulo: Record, 2000.
- GIORDANI & Outros. **La planificación en el Plan de la Nación**. Caracas: CENDES, 1997.
- GONZÁLEZ, Franklin. **El Pacto de Punto Fijo, la Agenda Venezolana y el Programa Económico de Transición 1999- 2000: desarrollo y sus problemas**. Caracas: Universidad Central de Venezuela, 2001
- GOTT, Richard. **À Sombra do Libertador: Hugo Chávez Frías e a transformação da Venezuela**, São Paulo: Editora Expressão Popular, 2004.
- GUERRA, José. **La Política econômica em Venezuela 1999-2003**, Caracas: UCV, 2004

- MARINI, Ruy Mauro (1973), A Dialética da Dependência, *In: TRASPADINI, R & STEDILE, J. P.,(org), Ruy Mauro Marini: vida e obra*, São Paulo: Expressão Popular, 2005.
- MARTINS, Carlos E., Reseña de “Dialética da Dependência (Antologia)” de Ruy Mauro Marini *In: Aportes* Puebla, México: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2001
- MELLO, João Manuel Cardoso de. **O Capitalismo Tardio: contribuição à revisão crítica da formação e do desenvolvimento da Economia Brasileira**. São Paulo: Brasiliense, 1986
- MESZÁROS, István, **Para Além do Capital**, São Paulo: Boitempo, 2002
- MINISTÉRIO DE ENERGÍA Y MINAS. **PODE, Petróleo y Otros Datos Estadísticos**. Publicaciones del MEM, (vários anos).
- MINISTÉRIO DE FINANZAS, disponível em www.mf.gov.ve, capturado em 23 de agosto de 2006
- MINISTÉRIO DE INDUSTRIAS BÁSICAS Y MINERÍA. **El Papel de las Empresas de Producción Social (EPS) en el Nuevo Modelo Productivo Venezolano**. Caracas: MIBAM, 2006.
- MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO. **Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007**. Caracas: MPD, 2001.
- MOMMER, Bernard. **The new governance of Venezuelan Oil**, Oxford: Institute for Energy Studies, 1998
- _____, **Petróleo Global y Estado Nacional**, Caracas: Comala.com, 2003.
- MOVIMIENTO V REPÚBLICA. **Una Revolución Democrática: La Propuesta de Hugo Chávez para Transformar la Venezuela**. Caracas: Programa Electoral, 1998.
- PDVSA. **II Cumbre de la Organización de los Países Exportadores de Petróleo**, Caracas, 28 de septiembre de 2000.
- PDVSA, **Asemblea General de Accionista de PDVSA**, Caracas, 14 de mayo de 2004.
- PDVSA, **Discurso ante la Asamblea Nacional**, Caracas, 25 de mayo de 2005. Disponível em www.pdvsa.com, capturado em 14 de setembro de 2006 .
- PDVSA, **Empresas de producción social**. Disponível em http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/readmenuprinc.tpl.html&newsid_temas=200, capturado 19 de março de 2007.
- PIETRI, A. Uslar, **Venezuela en el petróleo**, Caracas, 1948.
- PREBISCH, Raúl. O Desenvolvimento da América Latina e seus Principais Problemas *In: Revista Brasileira de Economia*, ano 3, nº 3, Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, setembro de 1949.
- _____, (1964) **Por uma nova política em prol do desenvolvimento**, *In: BIELSCHOWSKY, R(org), Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*, São Paulo: Record, 2000.
- RAMOS, Joseph. Una estrategia de desarrollo a partir de los complejos productivos en torno a los recursos naturales *In: Revista de la CEPAL*, número 66, Santiago: CEPAL, 1998.
- REY, Juan Carlos. **El Futuro de la democracia em Venezuela**, Caracas: Editorial Nueva Sociedad, 1987.

- RICARDO, David, **Princípios de Economia Política e Tributação**, São Paulo: Abril Cultural, 1982.
- RODRÍGUEZ A., Alí La Reforma Petrolera Venezolana de 2001. *In: Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* vol.8 (2): 189-200 Caracas: UCV, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, 2002
- SEVERO, L. Wexell, **Petróleo e Venezuela: 1920 -2002**, São Paulo: PUCSP, FEA, 2003
 ———, **Venezuela: petróleo semeando emancipação e crescimento econômico**. Caracas: www.voltairenet.org/article141468, 2006.
- SMITH, Adam, **A riqueza das nações**, São Paulo: Abril Cultural, 1982.
- SONNTAG, Heinz R & MAINGON, Thaís. **Venezuela: 4-F 1992. Un Análisis Sociopolítico**. Caracas: Nueva Sociedad, 1992
- SOSA PIETRI, Andrés. **Vinculaciones Internacionales de la Industria Petrolera Venezolana: OPEP, AIE, OLADE, ARPEL y Bloques Económicos Regionales en América**. Caracas: Quinto Congreso Venezolano de Petróleo. Caracas 1994
- SOUZA, Nilson A. El papel de la industria de base en el desarrollo endógeno, *In: La contribución de las industrias básicas en el Desarrollo Endógeno*, Caracas: MIBAM, 2005.
- STIGLITZ, Joseph, **El malestar en la globalización**, Buenos Aires:Taurus, 2002.
- SUNKEL, Osvaldo, **El desarrollo desde dentro: un enfoque neoestructuralista para la América Latina**, Mexico: Fondo de Cultura Económica, 1991.
 ———, Globalização, neoliberalismo e a reforma do Estado *In: BRESSER PEREIRA, L.C., WILHEIM, J. & SOLA, L.(org), Sociedade e Estado em Transformação*. São Paulo: Edunesp, ENAP e Imprensa Oficial, 2001.
 ———, En busca del desarrollo perdido, *In: Problemas del Desarrollo*, Mexico: UNAM vol.37, n° 147, octubre- diciembre, 2006.
- TAVARES, Maria Conceição, (1964) Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil. *In: BIELSCHOWSKY, R(org), Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*, São Paulo: Record, 2000.
- URBANEJA, D. Bautista, **Pueblo y petróleo en la política venezolana del siglo XX**, Caracas: Monte Avila Ed. 1995.
- VENEZUELA, Pacto de Punto Fijo, *In: Documentos que hicieran historia, 1810-1989*, Tomo II, Ed. De la Presidencia de la República, Caracas, 1989.
- VILA, Enrique. El desarrollo Endógeno de Venezuela: conceptos y criterios *In: La contribución de las industrias básicas en el Desarrollo Endógeno*, Caracas: MIBAM, 2005.
- VILLALOBOS, Carlos Luis, La crisis del rentismo petrolero y las opciones de la política económica, *In: Revista de Ciencias Sociales*, año/vol.VIII, número 002. Maracaibo: Universidad de Zulia, mayo-agosto de 2002.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)