

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA (UNESP)  
FACULDADE DE CIÊNCIAS E LETRAS DE ARARAQUARA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA (PPS)**

**O GOVERNO CHÁVEZ E O ENSAIO DE SUPERAÇÃO DO  
RENTISMO VENEZUELANO: DO NACIONALISMO  
BOLIVARIANO AO SOCIALISMO DO SÉCULO XXI**

**ADEMIL LÚCIO LOPES**

**ARARAQUARA**

**2011**

**ADEMIL LÚCIO LOPES**

**O GOVERNO CHÁVEZ E O ENSAIO DE SUPERAÇÃO DO  
RENTISMO VENEZUELANO: DO NACIONALISMO  
BOLIVARIANO AO SOCIALISMO DO SÉCULO XXI**

**Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-  
Graduação em Sociologia da Universidade Estadual  
paulista, como parte dos requisitos para abtenção do  
título de doutor em sociologia.**

**Orientador: Prof. Dr. MILTON LAHUERTA**

**ARARAQUARA**

**2011**

**Ademil Lucio Lopes**

**O GOVERNO CHÁVEZ E O ENSAIO DE SUPERAÇÃO DO  
RENTISMO VENEZUELANO: DO NACIONALISMO  
BOLIVARIANO AO SOCIALISMO DO SÉCULO XXI**

**FOLHA DE APROVAÇÃO**

**TESE DE DOUTORADO DEFENDIDA E APROVADA EM  
PELA COMISSÃO JULGADORA**

---

**Prof. Dr. Milton Lahuerta**  
**(Orientador- PPGS/FCL/UNESP)**

---

**Prof. Dr. Marcelo Santos**  
**(FCL/UNESP)**

---

**Prof. Dr. Vera Alves Cepêda**  
**(PPG-Pol/UFSCAR)**

---

**Prof. Dr. Fausto Saretta**  
**(FCL/UNESP)**

---

**Prof. Dr. Alberto Rocha Valencia**  
**(Universidad de Guadalajara)**

## Agradecimentos

Esta tese de doutorado é resultado de anos de trabalho e sacrifícios de alguém que teve de conciliar o trabalho, muitas vezes desgastante, a atividade de pesquisa necessária a produção de qualquer trabalho de acadêmico. Esta tese de doutorado somente foi possível pelo apoio de algumas pessoas que foram fundamentais nessa trajetória.

Os mais sinceros agradecimentos à minha família em especial aos meus pais que sempre me apoiaram mesmo eu dando muito pouco em troca.

Agradeço também a Juliana pelo apoio e a dedicação que foram importantes no início do trabalho de pesquisa e a minha filha Isabela, pois sem dúvida nenhuma ela é minha maior fonte de inspiração e alegria.

Agradeço ao Professor Luis Fernando Ayerbe que como meu orientador durante grande parte do trabalho, foi responsável pela escolha do tema de minha pesquisa.

Agradecimentos ao amigo, Marcelo, que foi fundamental nos vários momentos de dúvidas e angústias em relação a tese.

Agradeço ao meu orientador e amigo, professor Dr. Milton Lahuerta, que aceitou o desafio de orientar o trabalho de pesquisa em um momento de grande incerteza.

E por final um forte agradecimento a todos os amigos com os quais convivi nestes anos todos e que de alguma forma contribuíram para a conclusão desse trabalho de pesquisa.

“Na Venezuela, mais que em qualquer outra parte, carecem de significado muitas das idéias convencionais sobre desenvolvimento e subdesenvolvimento econômico. Trata-se de uma realidade histórica si generis que, como tal, deve ser compreendida e analisada”.

**CELSO FURTADO**

*Ensaio sobre a Venezuela. Subdesenvolvimento com abundâncias de divisas.*

Rio de Janeiro: Editora Contraponto, p. 119, 2008.

## RESUMO

O objetivo do trabalho é analisar como o governo de Hugo Chávez se propôs a refundação do Estado venezuelano, através de um processo de elaboração de uma nova constituição e com base numa retórica nacionalista e bolivariana, que pretendia transformar radicalmente a estrutura econômica, mas acabou sendo limitado pela força da permanência do legado institucional do país construído sobre a dependência do petróleo e a lógica rentista. Para tanto, nos utilizamos de autores que trabalham com a dimensão institucional do desenvolvimento econômico e se preocupam em explicar porque diante de condições materiais parecidas ocorrem resultados bastante diferenciados no que se refere ao nível de desenvolvimento econômico alcançado. A resposta estaria nas trajetórias distintas de construção institucional, já que há arranjos que incentivam os atores a produzir e inovar, enquanto outros estimulam ações improdutivas e parasitárias.

Nesse sentido procuramos mostrar que as instituições construídas ao longo do tempo na Venezuela, essencialmente, incentivaram a lógica rentista entre os atores sociais, dos empresários aos sindicatos. Para isso nos utilizamos dos conceitos de *lock in* e, principalmente, de *path dependence* que nos permitem qualificar a dimensão histórica do problema, mostrando como ao longo do tempo os atores adotaram estratégias e ações que se reforçaram e bloquearam qualquer mudança, já que os setores com maior poder de barganha dificultaram qualquer alteração nos arranjos existentes na medida em que foram favorecidos por eles. Inclusive, a principal fonte de *path dependence* são os rendimentos crescentes dos arranjos existentes, o que, no caso da Venezuela, torna muito difícil qualquer alteração no modelo rentista. O trabalho procura mostrar que, mesmo com Chávez que propõe um socialismo sob base rentista, ou seja, mantém o modelo ainda que o estatiza, apenas se repete o que foi feito em décadas anteriores, ainda que com um conteúdo social que não existia em outras experiências. Também são analisados o despreparo do Estado venezuelano para liderar qualquer processo de desenvolvimento sério e o caráter carismático da liderança de Chávez que depende muito da manutenção do modelo rentista. Como é trabalhado pela literatura, esse tipo de liderança para manter-se no poder necessita apresentar-se como a realização de um horizonte diferenciado, o que no caso de Chávez passa, fundamentalmente, pela manutenção da capacidade de consumo da população através da renda do petróleo. Portanto, ainda que a retórica do governo seja rupturista, o horizonte histórico que está

colocado à sociedade venezuelano é o de manutenção e não o de superação do rentismo.

Palavras Chave: Venezuela, petróleo, rentismo, economia, instituições, *path dependence*.

## ABSTRACT

## ABSTRACT

*The purpose of this work is to analyze how the government of Hugo Chávez has proposed to overhaul the Venezuelan State, through a process of drafting a new constitution and based upon a nationalistic and Bolivarian rhetoric, which sought to radically transform the economic structure, but was limited by the strength of the permanence of the institutional legacy of the country which, in turn, was built up on the oil dependence and on a rentier logic basis. For this, we recur to authors that work with the institutional dimension of economic development and care in explaining why in the face of similar material conditions, distinct results regarding the level of accomplished economic development are achieved. The answer would lie in different paths of institutional construction, as there are arrangements that encourage the actors to produce and innovate, while others stimulate unproductive and predatory actions.*

We try to show that the institutions built over time in Venezuela, basically encouraged the rentier logic among the social actors, *from the entrepreneurs to the work unions*. For this we use the concept of lock-in, and especially the concept of path dependence. Both allow us to classify the historical dimension of the problem, showing how actors have continuously adopted strategies and actions which reinforced and blocked any possibility of changes, since the sectors with greater bargaining power hampered any *modification* in existing arrangements as they were benefited by them. Also the main source of path dependence are increasing returns of existing arrangements, which in the case of Venezuela, make any change in the rentier model *rather* difficult.

This work shows that, even taking into account that Chávez proposes a rentier-based socialism, what means the model is kept even though nationalized, it still repeats what was done in previous decades, albeit with a social content unseen in other experiences. This work also analyses the weakness of Venezuelan State to lead any serious development process and the character of the charismatic leadership of Chavez that much depends on maintaining the rentier model. *As shown in the current literature, the maintenance of this kind of leadership in power depends on presenting itself as the constructor of a different horizon, which in the case of Chavez is essentially restricted to the ability of keeping the consumption capacity of*



the population through the oil rent. Therefore, even though the rhetoric of government points out to disruption, the historical horizon that has been positioned in Venezuelan society is a maintenance one, instead of over-profitteering.

Keywords: Venezuela, oil, rentism, economy, institutions, path dependence.

## Sumário

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>13</b>
<b>FORMAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DO MODELO SÓCIOECONÔMICO RENTISTA: DE PUNTO FIJO A CHÁVEZ</b> .....	<b>23</b>
1.1. BREVE PANORAMA HISTÓRICO DO PROCESSO DE FORMAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DO CAPITALISMO RENTISTA NA VENEZUELA .....	23
1.1.1 VENEZUELA PRÉ-PETROLEIRA .....	23
1.1.3 O INTERREGNO DEMOCRÁTICO (1945-1948) .....	33
1.1.4 <i>A ditadura de Pérez Jimenez</i> .....	34
1.2. O PACTO DE PUNTO FIJO E A CONSOLIDAÇÃO DE UM MODELO DE DESENVOLVIMENTO PARA A ECONOMIA VENEZUELANA .....	36
1.2.2 <i>A segunda fase do PSI e o auge do modelo rentista venezuelano</i> .....	39
1.2.3 <i>O Colapso do modelo rentista venezuelano</i> .....	47
1.2.4 <i>Crise econômica e o colapso do pacto de Punto Fijo</i> .....	49
1.3 O PROCESSO DE ABERTURA PETROLEIRA.....	53
1.4 O FIM DO PACTO DE <i>PUNTO FIJO</i> .....	56
<b>CAPÍTULO 2</b> .....	<b>64</b>
<b>O GOVERNO DE HUGO CHÁVEZ E A BUSCA DE UM NOVO MODELO SOCIOECONÔMICO PARA A VENEZUELA</b> .....	<b>64</b>
2.1. A NOVA CONSTITUIÇÃO E AS BASES INSTITUCIONAIS PARA AS MUDANÇAS SOCIOECONÔMICAS NO PAÍS. ....	64
2.2. PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DA NOVA CONSTITUIÇÃO BOLIVARIANA.....	67
2.3. A LUTA PELO CONTROLE DA PDVSA, POLARIZAÇÃO POLÍTICA E O EFETIVO DOMÍNIO DO ESTADO VENEZUELANO. ....	69
2.4. AS ORIGENS DOS PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO SÓCIO-ECONÔMICOS DO GOVERNO DE HUGO CHÁVEZ: IDAS E VINDAS DOS PROJETOS PARA A SUPERANÇA DO MODELO RENTISTA .....	75
2.4.1. <i>A agenda bolivariana</i> .....	76
2.4.2 <i>O plano de governo de Hugo Chávez: a busca do equilíbrio entre Estado e mercado</i> .....	78
2.4.3. <i>Plano de transição econômica (1999)</i> .....	79
2.5 AS LINHAS GERAIS DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DA NAÇÃO (2001-2007).....	80
2.6 <i>Projeto Nacional Simon Bolívar. Primeiro Plano Socialista (PPS). Desenvolvimento econômico da Nação 2007-2013.</i> .....	85
2.6.1 <i>Modelo produtivo socialista</i> .....	86
2.7 ALGUMAS CONSIDERAÇÕES .....	87
<b>CAPÍTULO 3</b> .....	<b>97</b>
<b>A POLÍTICA ECONÔMICA E AS ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO E RESULTADOS: DO CAPITALISMO RENTISTA AO SOCIALISMO RENTISTA</b> .....	<b>97</b>
3.1 O SOCIALISMO RENTISTA DO GOVERNO DE HUGO CHÁVEZ .....	102
3.3 DESENVOLVIMENTO DO SETOR INDUSTRIAL NO GOVERNO CHÁVEZ .....	112

3.3 O DESENVOLVIMENTO DO SETOR AGRÍCOLA PRODUTOR DE ALIMENTOS NO GOVERNO DE HUGO CHÁVEZ .....	115
3.4 ANÁLISE CRÍTICA SOBRE AS POLÍTICAS ECONÔMICAS E DE DESENVOLVIMENTO DO GOVERNO HUGO CHAVEZ .....	120
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>126</b>

## Lista de ilustrações

Tabela 1 Participação fiscal/exportações totais.....	26
Tabela 2 Participação dos salários no total pago.....	37
Tabela 3 Preço médio do barril de petróleo em dólares e ingressos fiscais petrolíferos em dólares 1971-1982.....	39
Tabela 4 Utilização da capacidade produtiva na Indústria venezuelana 1966-1991.....	43
Tabela 5 Venezuela: Balança de Pagamentos, 1974/1986 em milhões de dólares.....	45
Tabela 6 Participação da PDVSA nos ingressos fiscais totais (1987-1996).....	53
Tabela 7 Venezuela: Gasto Social do Governo (1998-2007).....	72
Tabela 8 Gastos Sociais da PDVSA em milhões de dólares (2001-2007).....	73
Tabela 9 Venezuela: Indicadores macroeconômicos (1998-2003).....	97
Tabela 10 Venezuela: Variação percentual do crescimento dos setores público e privado.....	98
Tabela 11 Venezuela: Indicadores macroeconômicos (1998-2003).....	99
Tabela 12 Venezuela: Variação percentual do crescimento dos setores público e privado.....	101
Tabela 13 Venezuela: Exportações e participação do petróleo nas exportações totais (1990-2006).....	103
Tabela 14 Venezuela: Ingressos Tributários e não tributários (1998-2007).....	104
Tabela 15 Venezuela: PIB real por setor de atividade (%) (1997-2007).....	105
Tabela 16 Venezuela: Variação percentual da produção de bens transacionáveis e não transacionáveis (2004-2008).....	111
Tabela 17 Participação da indústria na estrutura de exportações venezuelanas.....	112
Tabela 18 Participação das exportações não petrolíferas na estrutura de comércio.....	112
Tabela 19 Variação da produção de bens agrícolas.....	116
Tabela 20 Índice de Preços ao Consumidor: Área metropolitana de Caracas.....	117
Gráfico 1 Consumo/PIB e Bens manufaturados/PIB.....	106
Gráfico 2 Importações (1997-2008).....	107

Gráfico 3 Coeficiente de importações.....	108
Gráfico 4 Demanda interna, PIB não petrolero (Oferta interna) e Importações, 1998-2008 (preços constantes de 1997).....	109
Gráfico 5 Exportações, importações e Balança comercial Brasil- Venezuela (1996- 2008).....	110
Gráfico 6 Importações/PIB e Bens manufaturados/PIB.....	114
Gráfico 7 Custo fiscal (2004-2008).....	118
Quadro 1 Principais grupos econômicos familiares Venezuelano e áreas de atuação.....	31

## INTRODUÇÃO

A Venezuela a partir da década de 1920, com a consolidação da exportação de petróleo e da indústria petroleira como principais atividades econômicas efetuadas no país, passou a construir uma estrutura econômica de fortes características monoprodutoras, em que todos os demais setores produtivos dependiam direta ou indiretamente dos recursos provenientes das exportações de petróleo. Desde então, até a nacionalização do setor petroleiro na década de setenta, o Estado foi o responsável por administrar as receitas provenientes das exportações do petróleo através do recebimento dos royalties e dos impostos pagos pela indústria. Posteriormente, com a nacionalização do setor, tornou-se proprietário destes recursos. Entretanto, nos dois períodos o Estado foi o principal elemento na criação de demanda agregada no país. Acrescente-se a isso uma estrutura produtiva extremamente dependente das importações de insumos, já que os dólares necessários para essas importações também eram obtidos através das exportações de petróleo para se ter uma idéia do grau de dependência tanto da economia quanto da política desse mineral.

O grande fluxo de divisas ao país, ao mesmo tempo em que possibilitou que ele não enfrentasse as crises cambiais como os demais países da América Latina, garantiu uma entrada de dólares acima da capacidade de absorção de sua economia e teve como consequência uma elevada propensão de importar propiciada pela sobrevalorização da moeda, que durou por grande parte do século XX. Com isso foi possível garantir um poder de compra elevado aos salários, bem além das condições de oferta do setor produtivo, gerando custos de produção bastante elevados para os produtores venezuelanos. O resultado foi a consolidação de uma estrutura produtiva frágil, pouco diversificada, com um baixo nível de integração entre os seus setores e fortemente dependente em relação às importações de insumos.

De forma geral, durante a maior parte do século passado, tanto o Estado quanto a sociedade venezuelana estabeleceram estratégias que buscaram basicamente capturar uma parte cada vez maior dos recursos advindos do petróleo. O Estado venezuelano foi alterando a legislação no sentido de elevar sua participação na renda petroleira, culminando com o controle absoluto desses

recursos com a nacionalização do petróleo na década de 1970. Por outro lado, a maior parte do setor produtivo pautou sua relação com o Estado pelo estabelecimento de mecanismos que lhe permitissem capturar parte expressiva dessa renda.

Durante o período que compreende os anos de 1920-1958, com exceção do período democrático em meados dos anos quarenta, a Venezuela foi governada por ditadores que tinham o controle absoluto sobre o Estado, não havendo parlamento, partidos políticos, sindicatos ou qualquer tipo de organização que pudesse fazer oposição aberta a eles. Esse controle absoluto sobre o Estado possibilitou que a renda petroleira fosse distribuída de acordo com os interesses de uma oligarquia articulada em torno desses ditadores, obedecendo quase exclusivamente a critérios clientelistas e de patronagem. Foram favorecidos, aliados políticos, familiares e os principais grupos econômicos do país; não havia critérios econômicos claros para a alocação desses recursos nem qualquer tipo de institucionalização do processo, pois a distribuição era efetuada de acordo com os restritos interesses de quem estava no comando do país no momento.

A democratização da Venezuela e o sistema político constituído no pacto de *Punto Fijo*, em 1958, se consolidaram a partir de uma distribuição dos recursos petroleiros que obedeceu fundamentalmente a critérios políticos, também no que tange ao tratamento em relação ao setor produtivo venezuelano. O sucesso da conciliação política obtida com o pacto e a manutenção do sistema político, caracterizado pelo domínio dos dois principais partidos do país, a Ação Democrática (AD) e o Comitê de Organização Política Eleitoral Independente (COPEI), em relação à estrutura produtiva apenas reafirmou o caráter rentista da economia venezuelana, mesmo após o processo de substituição de importação que teve seu início em meados da década de 1960. Pois o Processo de Substituição de Importações (PSI) venezuelano foi minado pela afluência de dólares, pela grande capacidade de importar e pelo câmbio sobrevalorizado que solaparam a competitividade do setor produtivo. Nesse contexto, os grandes grupos econômicos estabeleceram uma relação com o Estado pautada na busca de incentivos, como crédito subsidiado, fechamento da economia, isenções de impostos. O resultado desse arranjo foi a consolidação de estruturas produtivas bastante concentradas, dependentes das importações e que, mesmo com a baixa competitividade, obtinham elevadas margens de lucro.

Durante todo o período de domínio do Estado pela AD e o COPEI, principalmente após a grande elevação do preço do petróleo na década de 1970, os gastos públicos, sustentados pelos recursos petrolíferos, foram efetuados de acordo com os interesses das direções partidárias dos dois partidos. Dessa forma, a alocação desses recursos obedecia fundamentalmente a interesses políticos das cúpulas partidárias, não havendo a mediação de instituições técnicas ligadas ao fomento e que, portanto, garantissem critérios econômicos na destinação da maior parte da renda. De forma geral, não havia nenhum contraponto à ação do Estado venezuelano, pois a distribuição de recursos favoreceu amplamente os principais grupos de interesses do país, como a FEDECAMARAS (Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela), a CTV (Confederación de Trabajadores de Venezuela) e os principais grupos econômicos, que, de forma geral, apenas se preocuparam com a preservação dos mecanismos de captura da renda do petróleo, não procurando junto ao Estado institucionalizar políticas de desenvolvimento através da formação de órgãos públicos e privados capazes de definir um rol de políticas públicas com o objetivo de fortalecer o setor privado nacional e também de buscar alternativas para minimizar os problemas causados pelo grande fluxo de divisas, que dificultavam o desenvolvimento do setor produtivo venezuelano.

Mesmo considerando que, ao longo do século XX, foram efetuadas algumas tentativas de diversificar a economia venezuelana, o fato é que os incentivos sempre foram mais consistentes no sentido de manter o caráter rentista da economia.

*Por más que en algunos de los planes nacionales formulados através del tiempo se haya anunciado la idea de deshacer o atenuar nuestra sujeción al preciado mineral, este ha persistido, en marcar la pauta del comportamiento económico nacional, reforzando, cada vez más, su carácter rentístico (ARENAS, 2009, p.77).*

A Venezuela, durante boa parte do século passado, mesmo considerando o forte crescimento econômico, em especial após a consolidação do setor petrolífero, experimentou uma forte imutabilidade em sua estrutura institucional, fato esse que acabou por condicionar uma trajetória histórica marcada por arranjos econômicos e político-sociais do país que tendiam a reproduzir um conjunto de distorções. Desta forma, as relações estabelecidas entre o forte Estado venezuelano, verdadeiro detentor dos recursos petrolíferos, e os atores socio-econômicos não foram capazes



de construir instituições capazes de orientar o processo de desenvolvimento econômico de forma adequada às especificidades de um país detentor de uma riqueza natural que proporcionou, ao longo do tempo, um fluxo de renda constante sem grande esforço produtivo por parte dos fatores de produção nacionais.

A riqueza proporcionada pelo petróleo moldou o tecido institucional do país em direção a uma forte inércia política, social e econômica que, desta forma, não conseguiu constituir arranjos institucionais capazes de orientar o seu processo de desenvolvimento na direção de uma estrutura produtiva diversificada e competitiva.

A eleição de Chávez para a presidência do país foi fruto de uma crise econômica profunda causada pelo esgotamento do processo de substituições de importações, simultaneamente a uma grave crise no modelo rentista, devido ao baixo preço do petróleo naquele momento. O colapso do sistema político venezuelano, que já vinha se desenhando desde o final da década de 1980, foi o outro fator determinante para a vitória eleitoral em 1998.

O presidente Hugo Chávez iniciou seu governo reafirmando o compromisso com a construção de um novo sistema político baseado no maior protagonismo popular e na refundação do Estado, além de uma necessária reestruturação da estrutura produtiva do país em direção à formação de uma economia mais diversificada, pois reconhecia que a excessiva dependência em relação ao petróleo era um dos principais responsáveis pelos problemas econômicos que ele enfrentava naquele momento. A formação de uma nova assembleia constituinte e, posteriormente, a vigência de nova constituição foram considerados dois passos fundamentais para se atingir os objetivos políticos do novo governo e para o fortalecimento do Estado, garantindo assim a construção junto ao setor privado de uma sólida e competitiva estrutura produtiva nacional, capaz de atender grande parte das necessidades da demanda interna e, conseqüentemente, de diminuir a dependência do país das exportações de petróleo.

O tema proposto para a tese de doutorado tem como principal objetivo avaliar se o governo Chavez conseguiu modificar o modelo econômico rentista sob o qual tem funcionado a economia do país, pelo menos desde a consolidação da atividade petroleira como a mais importante. No que concerne à economia do país, os documentos apresentados pelo movimento liderado por Hugo Chávez (desde os momentos iniciais, quando ele passou a ganhar mais relevância política; depois, já organizado como partido político como participante do processo eleitoral, e,

posteriormente, como governo) sempre destacaram a necessidade urgente de tornar a economia venezuelana menos dependente da renda petroleira. Na avaliação desses documentos, o modelo rentista havia se esgotado e grande parte das crises econômicas vividas pelo país era resultado da dependência da economia venezuelana em relação a uma *commoditie* que tem como característica certa instabilidade, o que, obviamente, contaminava toda economia do país. Desta forma, quando o preço do petróleo ficou estagnado em patamares muito baixos a economia venezuelana entrou em colapso, pois a maior parte da renda que a dinamizava provinha dessa atividade.

A maior parte dos documentos publicados pelo governo venezuelano em relação aos objetivos da política econômica e dos planos de desenvolvimento procura demonstrar que para o país crescer de forma estável e sustentável (e até para o sucesso de qualquer política social) seria fundamental a criação de mais empregos. E isso só poderia ser viabilizado pela formação de um setor produtivo de capital nacional que, junto ao Estado, alcançasse a necessária diversificação da estrutura produtiva do país. Foi com essa interpretação do processo histórico venezuelano que o governo de Hugo Chávez se empenhou pela aprovação da nova constituição, alterou a legislação petroleira, passou a controlar completamente a PDVSA, derrotou a oposição e também justificou inúmeras elevações do preço do petróleo, a partir de 2003. Nesse cenário, até certo ponto positivo, o trabalho se propõe a analisar se o governo de Hugo Chávez, no período de 1998-2008, efetivamente teve sucesso em seu objetivo de diminuir a dependência da economia do país em relação ao petróleo, de diversificar a estrutura produtiva, enfim, de alcançar ou, pelo menos, iniciar esse processo, considerado fundamental para o desenvolvimento econômico e social do país, como está expresso nos documentos.

Os dados apresentados sobre a evolução da economia venezuelana mostram que, a despeito do seu considerável crescimento entre os anos de 2003 e 2008, o país, ao longo desse período, apresentou um acelerado aumento da dependência em relação aos gastos públicos propiciados pela forte elevação do preço do petróleo, devido ao grande incremento da sua demanda, além dos elevados gastos em importações, principalmente de bens de consumo, demonstrando a grande fragilidade de sua estrutura produtiva.

O sistema econômico rentista manteve-se praticamente inalterado durante o governo Chávez, seja sob o capitalismo *tout court* seja já sob o processo de transição da economia para o socialismo do século XXI, como está formulado nos

documentos oficiais, quando o Estado passou a dominar grande parte dos setores produtivos não petrolíferos, além de incentivar a formação de cooperativas e das chamadas Empresas de Produção Social (EPS). Ou seja, o país manteve praticamente intacto o padrão histórico de grande dependência da renda petrolífera e de elevação dos gastos públicos e das importações em momentos de elevação do preço do petróleo.

A despeito dessas intenções radicalmente reformadoras, o trabalho procura mostrar que o governo de Hugo Chávez não foi capaz de construir junto ao setor produtivo um arranjo institucional que propiciasse o desenvolvimento do setor produtivo não petrolífero. Dito de outra maneira, nossa principal hipótese é que Chávez não conseguiu romper com o legado institucional que, durante a maior parte do século passado, impossibilitou a criação de um sistema adequado de incentivos e restrições que auxiliasse no desenvolvimento das atividades produtivas, permitindo assim a sobrevivência de antigas e novas formas de rentismo, a medida que prosseguiu incentivando a adoção de estratégias e ações no sentido de capturar parte da renda petrolífera.

Na verdade, em seu governo, mantiveram-se a adoção de incentivos mediante critérios fundamentalmente políticos, o não estabelecimento de critérios técnicos para definir prioridades, as deficiências de planejamento e o grande voluntarismo, além, é claro, do elevado nível de consumo, alavancado pelo alto preço do petróleo, principalmente a partir do ano de 2004.

A conflituosa situação política do país, aliada ao caráter rentista da economia e ao enraizamento social de um comportamento maximizador de benefícios e também rentista da própria sociedade venezuelana, compõe um quadro que reforça a resistência e, principalmente, a imobilidade (inflexibilidade) do arranjo institucional existente no país.

O trabalho exigiu para sua realização uma extensa revisão bibliográfica e parte dos dados coletados – documentos e planos de desenvolvimento discutidos na tese – foi obtida através de consultas a sites oficiais do governo venezuelano, do Banco Central da Venezuela e da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL).

O desenvolvimento da tese foi realizado em três capítulos e uma conclusão. O primeiro capítulo consiste, principalmente, num panorama histórico sobre o processo de formação e consolidação do rentismo na Venezuela a partir da década

de 1920, quando o setor petrolífero inicia suas atividades no país. O capítulo começa em um período anterior ao início da sua atividade petrolífera, quando ocorre a formação, de fato, do Estado venezuelano. Nesse processo já aparecem algumas características que vão se consolidar ao longo do século XX como a constituição de um Estado forte, no qual tanto o poder político quanto a distribuição dos recursos ficavam concentrados na figura do presidente da República. Nesse período também começa a se estabelecer uma teia de relações políticas e econômicas, baseada no clientelismo e na utilização dos recursos públicos para favorecer determinados grupos sociais e econômicos. Esse padrão de relações políticas e econômicas entre o Estado e os atores políticos e econômicos vai se intensificar quando a atividade petrolífera se torna a principal atividade econômica do país, e o Estado passou a receber parte desta renda, através da cobrança de impostos e *royalties* pelas concessões de exploração concedidas às empresas multinacionais do setor que exploravam o petróleo venezuelano. A partir da década de 1970, com a nacionalização do setor, o Estado assume o controle total da renda petrolífera. Com isso, a economia do país torna-se inteiramente dependente da renda gerada pelo setor petrolífero, que, através dos gastos públicos, assume a responsabilidade pelo crescimento da economia. Ao mesmo tempo em que possibilitou o crescimento e a modernização da economia venezuelana, a renda petrolífera criou em torno de si uma rede de relações entre o Estado e os principais grupos econômicos empenhados em maximizar sua participação na renda petrolífera, com a adoção de estratégias no sentido de obter vantagens e incentivos que os favorecessem na distribuição destes recursos. Desta forma, tanto para o Estado – que num certo sentido não precisava da sociedade venezuelana, já que os recursos que dispunha eram provenientes das exportações de petróleo – quanto para o setor privado – que se defrontava com a elevada capacidade de importar, mas era recompensado com grandes margens de lucro, devido aos incentivos propiciados pelo Estado e o fechamento da economia – como para a própria sociedade, beneficiada pelos gastos públicos, pelos empregos públicos e pelo subsídio ao consumo de uma série de bens – era conveniente manter esse arranjo produtivo, ainda que ele impedisse a consolidação de um setor produtivo diversificado e competitivo. A queda do preço do petróleo na década de 1980 expôs toda a fragilidade do modelo econômico rentista e do sistema político de *Punto Fijo*. Na tentativa de dar resposta a isso, as elites do país tentaram reinventar o modelo econômico e político com a adoção de reformas e políticas econômicas de

corte neoliberal, reformas essas que só contribuíram para aumentar ainda mais os graves problemas estruturais do setor produtivo venezuelano, gerando assim uma situação social e politicamente insustentável que culminaria na eleição do presidente Chávez em 1998, encerrando definitivamente o sistema político que perdurava desde o ano de 1958. Este capítulo também apresentará algumas especificidades da economia venezuelana, como a grande capacidade de importar, devido à sobrevalorização cambial causada pelo grande fluxo de dólares recebidos pelo país e as conseqüências desta situação sobre o setor produtivo de modo geral.

O capítulo 2 tem como objetivo apresentar e analisar as principais estratégias adotadas pelo governo Chávez para superar definitivamente o sistema político anterior, e os planos de desenvolvimento apresentados com o objetivo de retomar o crescimento da economia do país. Na concepção de Chávez tratava-se de diminuir a dependência do país em relação aos recursos petrolíferos e de diversificar e fortalecer o setor produtivo nacional. Nos primeiros anos de seu governo, o objetivo principal era a refundação do Estado através da elaboração de uma nova Constituição. A nova carta constitucional foi aprovada em 1999 e propiciou ao governo estabelecer uma nova base jurídica para realizar as reformas que considerasse necessárias ao país. Assim foram criadas novas estruturas de poder que promoveram uma relação direta entre Estado e população sem nenhum tipo de mediação institucional, com o conseqüente enfraquecimento do poder legislativo e demais instituições do estado de direito. Estas mudanças, aliadas principalmente às alterações na legislação petrolífera e fundiária, causaram forte oposição dos setores historicamente privilegiados na distribuição dos recursos petrolíferos, levando o governo a enfrentar graves crises políticas em seus primeiros anos. Neste primeiro momento, a política econômica foi ortodoxa e baseada no corte de gastos e em uma orientação monetária também restritiva. O controle absoluto da estatal do petróleo, a PDVSA, acompanhado da elevação do preço do petróleo a partir do ano de 2003, possibilitou que o governo pudesse alterar a política econômica, principalmente por meio do aumento dos gastos sociais. A ameaça do referendo revogatório e o contínuo aumento do preço do petróleo fez com que o governo ampliasse os gastos sociais e investimentos públicos, além de criar uma série de fundos para a efetivação destes gastos, diretamente dos recursos da PDVSA e da elevação dos impostos sobre a estatal. O incremento dos gastos sociais principalmente através das missões e dos investimentos públicos propiciou o crescimento da economia venezuelana como não

ocorria desde meados da década de 1980. Esse contexto econômico foi importante, fortalecendo o governo em sua guerra política contra a oposição e permitindo-lhe assumir o controle da situação. Se até o referendo acerca da proposta de mudanças constitucionais em 2007 o governo foi derrotado, a partir daí todas as eleições foram vencidas pelo presidente Chávez e seus aliados políticos. A partir da vitória na eleição presidencial em 2006, Chávez anunciou que o governo iniciaria uma mudança radical na economia venezuelana em direção ao chamado socialismo bolivariano ou socialismo do século XXI. Diga-se de passagem, não havia muita clareza nem com relação às bases teóricas que orientavam o discurso governista nem muito menos acerca dos objetivos que efetivamente se pretendia atingir. Na prática, conforme apresentado no documento analisado neste capítulo, as mudanças são no sentido de diminuir substancialmente a importância do setor privado na economia que terá como núcleo central as empresas estatais e as Empresas de Produção Social (EPS) e cooperativas. O novo sistema econômico tem tido como resultado um domínio quase completo dos recursos econômicos por parte do Estado, além da emergência de uma nova elite econômica e política que vem se beneficiando dos recursos gastos pelo governo com o objetivo de viabilizar o novo modelo econômico socialista. As mudanças nesse modelo proposto pelo governo Chávez serão apresentadas e analisadas a partir dos documentos oficiais publicados.

No terceiro capítulo, é efetuada a análise da política econômica e de desenvolvimento adotadas pelo governo Chávez no período de 1998-2007. O objetivo principal é avaliar os resultados apresentados pelas medidas econômicas no sentido de identificar se neste período diminuiu a dependência do país à renda do petróleo em função de uma maior diversificação da economia e do fortalecimento do setor produtivo nacional. Pois, no capítulo anterior, foi apresentado como um dos principais objetivos do governo quanto à economia venezuelana, o de lograr a superação do seu caráter rentista, devido aos problemas que a excessiva dependência para com as exportações de petróleo causou ao país. Desta forma, são apresentados alguns dados gerais relativos à economia venezuelana e também informações específicas sobre o comportamento dos setores industrial e agrícola no período analisado que mostra a continuidade da forte dependência em relação à renda do petróleo. Procura-se mostrar também a fragilidade do setor produtivo e do aumento da dependência em relação às importações de bens de consumo em um contexto de forte elevação da demanda interna.

A conclusão do trabalho procura mostrar como ocorre a manutenção do caráter rentista da economia venezuelana, durante o governo de Hugo Chávez, através da exploração de alguns autores, conhecidos como neoinstitucionalistas, que discutem a importância das instituições no sentido de induzir os agentes a adotarem estratégias e coordenarem suas ações de forma a contribuir para o desenvolvimento da economia de um país. A dimensão política, que vai possibilitar a constituição desses arranjos institucionais, também é discutida, e desta forma podemos analisar os resultados apresentados no capítulo à luz destes trabalhos. A análise da dimensão histórica dos problemas e as dificuldades enfrentadas por qualquer governo que se proponha alterar o modelo rentista venezuelano também contribuiu para explicar a quase imobilidade da economia venezuelana que, em linhas gerais, continua sendo extremamente dependente do petróleo. Segundo Pierson (2000), utilizar a história é importante para compreender, de forma mais clara, aspectos relevantes da realidade social, ou seja, a análise dos processos que se sucederam ao longo do tempo e que possibilitaram a conformação da situação atual. A principal ferramenta de análise que possibilita avaliar a dimensão histórica das dificuldades para alterar o caráter rentista da economia venezuelana é o conceito de *path dependence*, que nos permitiu iluminar os mecanismos que perpetuaram esse modelo ao longo do tempo e que foram mantidos no atual governo.

Desta forma na conclusão procuro compreender a manutenção desse modelo rentista em um governo que teve relativo sucesso em efetuar várias mudanças no sistema político do país e em concentrar o poder político e econômico nas mãos do Estado, mas que não foi capaz em um período de dez anos de lograr o mesmo sucesso em relação as mudanças tidas como fundamentais na estrutura produtiva do país em um contexto de forte crescimento da economia venezuelana. Esta compreensão deve ser efetuada articulando o processo histórico que possibilitou a emergência do modelo econômico venezuelano como resultado não apenas da renda proveniente da exploração do petróleo, mas principalmente dos arranjos políticos que definiram ao longo do tempo a forma de distribuição desses recursos e as implicações econômicas e sociais desse processo. Essa longa e complexa trajetória contribuiu para a construção de arranjos institucionais que incorporam um conjunto de relações políticas, econômicas e sociais que privilegiaram a circulação da renda petroleira em detrimento do desenvolvimento da estrutura produtiva.

## Capítulo 1

# FORMAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DO MODELO SÓCIOECONÔMICO RENTISTA: DE PUNTO FIJO A CHÁVEZ

O primeiro capítulo, através deste panorama histórico, vai apresentar as principais características do modelo rentista venezuelano e as relações estabelecidas entre o Estado e os principais grupos econômicos do país, que não favoreceram a construção de um arranjo institucional que propiciasse a formação de uma estrutura produtiva diversificada, integrada e competitiva. Como será apresentado no presente capítulo, o setor produtivo não petrolífero, ao longo da história, não foi capaz de, junto ao Estado, articular políticas de desenvolvimento adequadas em função das especificidades de grande produtor de petróleo; por outro lado, se destacou em buscar obter uma participação maior na distribuição dos recursos petrolíferos. O sistema político formado em *Punto Fijo*, de modo geral, se manteve, em grande parte devido à distribuição política da renda petrolífera aos principais grupos econômicos, aos principais grupos de interesse venezuelanos e até à população através do câmbio sobrevalorizado e do incentivo ao consumo. Em linhas gerais, é sob esse arranjo que o governo Chávez, inaugura um processo de reestruturação política importante para o trabalho e vai sinalizar também com uma mudança no modelo econômico em direção à superação do modelo rentista.

### **1.1. Breve Panorama Histórico Do Processo De Formação E Consolidação Do Capitalismo Rentista Na Venezuela.**

#### **1.1.1 Venezuela pré-petrolífera**

Durante quase todo o século XIX, a Venezuela foi um país extremamente instável politicamente, caracterizado por guerras civis, revoluções e várias revoltas, sendo considerado um dos mais conturbados da América Latina. O Estado venezuelano, bastante frágil, não possuía força o suficiente para impor leis e regras que controlassem a sociedade, não possuía qualquer controle militar e dispunha de poucos recursos econômicos, pois as receitas fiscais encontravam-se dispersas sob o controle dos líderes regionais (caudilhos). O poder estava pulverizado devido ao domínio exercido por eles que comandavam militarmente determinadas regiões do



país. Invariavelmente se uniam para mudar o governo central quando necessário aos seus interesses.

As transformações políticas em direção à formação de um Estado capaz de controlar a sociedade, a economia e os recursos fiscais do país ocorreram durante os governos de Guzmán Blanco (1879-1884), Cipriano Castro (1899-1908) e Juan Vicente Gomez (1899-1935)<sup>1</sup>. Principalmente durante os governos de Cipriano Castro e Juan Vicente Gomez, os caudilhos foram definitivamente submetidos ao poder central. Através da criação das forças armadas leais ao governo central, da instituição de governos autoritários, consolidou-se no país a formação de um Estado controlador, centralizador, sustentada por uma rede de relações baseadas em obrigações e favores pessoais (Rodríguez e Gomolín, 2006).

Principalmente durante o governo do general Juan Vicente Gomez, foi montado um sistema de suporte ao seu governo baseado na distribuição de recursos econômicos aos aliados políticos e punições aos que se opunham à sua administração. Os grandes proprietários rurais eram bastante pressionados pelo governo, que ameaçava com desapropriações os que não eram leais ao presidente, além de obrigar a venda de suas propriedades aos aliados do governo e, muitas vezes, ao próprio Gomez pelos preços oferecidos pelo governo. Dessa forma, além do enriquecimento pessoal, o presidente conseguiu, através da utilização do poder do Estado, distribuir benesses aos aliados políticos mantendo o apoio à sua administração.

Durante o governo Gomez, os grupos econômicos mais influentes politicamente eram os conglomerados comerciais-financeiros, que dominavam as importações dos bens consumidos internamente e também controlavam as atividades financeiras no país, constituindo-se nos principais credores do governo venezuelano, além de concederem os avais para a obtenção de crédito externo por parte do governo. A influência deste segmento sobre a administração Gomez possibilitou uma grande participação nas decisões de política econômica do país, sendo este segmento bastante favorecido pelas medidas pertinentes adotadas durante a presidência de Gomez.

---

<sup>1</sup> Entre os governos de Guzmán Blanco e de Cipriano Castro a Venezuela passou por um período de grande instabilidade política, marcada por golpes, insurreições lideradas por líderes regionais que tiveram como consequência a passagem de vários presidentes neste intervalo de tempo.

Por outro lado, o setor exportador de bens agrícolas, principalmente café, possuía pouca influência política no governo Gomez, sendo incapaz de influenciar as decisões de política econômica em seu favor. Essa a fragilidade política do setor vai ter consequências importantes sobre a sua sobrevivência quando os recursos provenientes da renda do petróleo afluírem ao país (Rodriguez e Gomolín, 2006).

Portanto, a exploração de petróleo em 1920 surgiu em um contexto em que o sistema político venezuelano possuía quatro características fundamentais: Estado forte e concentrador, tendo como suporte uma rede clientelista baseada em favores públicos a agentes privados e tendo, como contrapartida, a obtenção de obrigações e lealdades políticas; inexistência de uma clara distinção entre recursos públicos e privados, além do fato de que os direitos de propriedade foram subordinados aos interesses políticos; carência de instituições que intermediassem as relações entre os setores privados e o setor público do país, permitindo uma maior participação política da sociedade venezuelana, tendo a ditadura bloqueado qualquer possibilidade neste sentido; grande força política dos conglomerados comercial-financeiros em contrapartida a uma grande fragilidade política dos proprietários rurais na Venezuela (Rodriguez e Gomolín, 2006). Essas características, de certa forma, vão moldar os arranjos políticos e econômicos que vigorarão no país quando da emergência da exploração de petróleo na Venezuela.

Em relação à estrutura econômica antes do desenvolvimento da indústria petroleira, a Venezuela era um dos Estados mais pobres e atrasados da América Latina. O território, no início do século XX, era despovoado, com baixo nível de integração territorial, desprovido de meios de comunicação adequados; a população padecia com a grande variedade de doenças tropicais, e os indicadores sociais evidenciavam uma situação social extremamente precária. A economia, naquele momento, era predominantemente rural, pré-capitalista e de subsistência, complementando o quadro de extrema carência material sob a qual vivia a maior parte da população do país.

### **1.1.2 A construção do rentismo na Venezuela**

A descoberta e posterior exploração do petróleo possibilitaram a entrada do investimento externo no país, e só a partir deste momento é que passou a receber um volume expressivo de investimentos. Durante as três primeiras décadas do século XX, a exploração de petróleo coube às empresas transnacionais do setor, que

recebiam concessões do governo mediante o pagamento de impostos e *royalties* ao Estado.

A exploração do petróleo começou a transformar-se na principal atividade produtiva da Venezuela no governo de Gómez, que promoveu uma grande abertura para os investimentos das empresas transnacionais com resultados amplamente favoráveis a elas. Na segunda década do século XX, os recursos provenientes da produção de petróleo ultrapassaram os de outras importantes atividades produtivas da economia venezuelana até aquele momento: o café, o cacau e algumas outras atividades agrícolas. Desta forma, a exploração do petróleo, além de promover uma mudança na base produtiva do país inseriu-o no circuito econômico internacional.

A tabela 1 apresenta os dados referentes à crescente participação das exportações de petróleo nas exportações totais, já que representavam 8% destas em 1921 e 0% dos ingressos fiscais em relação ao total. Já no de 1930, o petróleo era responsável por 70% das exportações totais e 53% da arrecadação fiscal, comprovando a mudança na base produtiva.

**Tabela 1 Participação fiscal/exportações totais**

Período	Exportações petróleo/exportações totais(%)	Ingressos petroleiros/ingressos totais
1921	8	0
1926	60	38
1930	75	53
1935	86	58
1940	93	66
1950	96	

Fonte: PODE, Econstas. Apud: Bond (2005)

A relevância cada vez maior do petróleo na economia venezuelana também deve ser destacada em função do impacto que a crise de 29 e a grande depressão tiveram sobre a economia do país, pois, diferentemente do que houve nos demais países latino americanos em que ocorreram grandes desvalorizações na taxa de câmbio, a taxa de câmbio na Venezuela se valorizou. Enquanto grande parte do continente sofria com a incapacidade de manter os pagamentos relacionados às dívidas externas, a Venezuela no ano de 1935, havia pagado todos seus compromissos externos, a arrecadação se recuperou rapidamente, permitindo que o país pudesse também equacionar totalmente sua dívida interna, ao contrário dos demais países do continente, que sofriam com a grave deterioração de suas situações fiscais. A explicação para o impacto diferenciado que a grande depressão teve sobre

a economia venezuelana está no fato de que, diferentemente da grande queda ocorrida nos preços dos produtos agrícolas exportados pelos países latino-americanos, o preço do petróleo caiu em menor proporção, não sofrendo o mesmo grau de deterioração (Astorga, 2003).

A partir da segunda metade da década de trinta, consolidou-se claramente a conversão da sua base produtiva de uma economia agroexportadora em direção a uma economia exportadora de petróleo. Em 1935, ocorreu forte desvalorização do dólar, causando a desestruturação do setor agroexportador do país, devido ao fato de que os seus produtos agrícolas exportados perderam competitividade no mercado externo, do qual dependiam completamente. A participação dos bens transacionáveis não petroleiros, que representavam 38,3% das exportações totais em 1920, em 1950 não passavam de 16,2%; praticamente o setor de *tradeables* não petroleiro desapareceu na Venezuela. A fragilidade deste setor teve como consequência a inexistência de qualquer oposição aos efeitos da apreciação da moeda devido aos fluxos de dólares provenientes da exploração de petróleo, sobrepondo-se então os interesses dos grupos econômicos favorecidos pela valorização do bolívar em detrimento do setor produtivo venezuelano.

Ao mesmo tempo, a desvalorização do dólar favoreceu a acumulação de recursos por parte dos interesses ligados à exploração do petróleo, notadamente do Estado venezuelano, que poderia aumentar os recursos que extraía das atividades petroleiras com a valorização do bolívar, já que a exploração era realizada por empresas transnacionais, que pagavam salários e efetuavam compras em bolívares e, dessa forma, a valorização da moeda aumentava a quantidade de dólares que entravam no país (Astorga, 2003).

A crise de 29 e a grande depressão não causaram uma ruptura no processo de acumulação na Venezuela, pois as exportações de petróleo amenizaram o impacto da crise sobre a economia do país. Portanto, diferentemente do que ocorreu nos demais países da América Latina, não significou um ponto de inflexão no modelo econômico que induzisse o crescimento do setor industrial mediante a substituição de importações. No caso venezuelano, a crise econômica mundial consolidou a troca de um modelo econômico baseado nas exportações de café, por outro, assentado nas exportações de petróleo (Astorga, 2003).

Esse período bastante turbulento da economia mundial marcado pela crise de 29 e a grande depressão, foram fundamentais para o país, pois foram se

estabelecendo, em linhas gerais, as principais características do seu modelo de desenvolvimento rentista. As medidas de política econômica adotadas pelo governo em resposta à crise mundial não buscaram amenizar os impactos negativos da crise, mas, sim, fortalecer os mecanismos de manutenção da renda petroleira em detrimento do setor produtivo.

Dessa forma, desenhava-se um padrão de relações entre o Estado e sociedade venezuelana em geral, em que o Estado, em função da propriedade das reservas de petróleo, recebia a renda pela sua exploração das empresas multinacionais que detinham as concessões de exploração; possuía autonomia em relação à sociedade, pois as receitas fiscais de que necessitava para efetuar seus gastos, não estavam atreladas ao comportamento da economia interna, por não serem resultado da taxação do esforço produtivo interno decorrente de impostos e contribuições (Melcher, 1995). Por outro lado, eram os grupos sociais e econômicos que lutavam para extrair a renda concentrada nas mãos do Estado, tentando atrair os gastos públicos em benefício próprio, e não o Estado buscando a sociedade para extrair recursos resultantes das atividades produtivas efetuadas internamente.

A consolidação da indústria petroleira também possibilitou à Venezuela conviver com uma oferta abundante de recursos econômicos, pois além da renda obtida pelo Estado, a indústria petroleira, devido ao seu crescimento, também encomendava uma série de bens e serviços internamente, contribuindo para o desenvolvimento de outras atividades produtivas e para o incremento da renda e do mercado interno (Domingo et al., 1996; Melcher, 1995).

Ainda durante o governo Gomez, o aumento do volume de receitas propiciadas pela elevação das exportações de petróleo foi utilizado principalmente com o objetivo de manter a estrutura de poder autoritário e ditatorial instalada naquele governo, pois não havia a mediação de partidos ou qualquer aparato público institucional com o intuito de estabelecer critérios técnicos ou sociais para a distribuição dos recursos petroleiros.

Os setores sociais e econômicos privilegiados na distribuição dos recursos petroleiros foram os que apoiavam politicamente o ditador, proprietários de terras e grupos econômicos ligados às atividades comercial-financeiras. Os recursos foram distribuídos a esses setores através das compras governamentais, contratação de serviços, elevados pagamentos de salários e soldos ao funcionalismo público, sendo este grupo formado principalmente por aliados políticos, além de subsídios e crédito

barato e da concessão de monopólios para os grupos empresariais aliados ao governo.

A própria decisão de manter valorizada a taxa de câmbio, também, se configurou em outro mecanismo de distribuição dos recursos petrolíferos, pois permitiu a apropriação de forma indireta da renda petrolífera pelo capital privado. Também possibilitou um grande aumento das importações, graças ao maior poder de compra do bolívar, favorecendo maiores ganhos aos grupos econômicos ligados ao comércio e aos bancos que faziam parte dos mesmos conglomerados, sendo estes os grupos privilegiados na distribuição dos recursos petrolíferos. Os lucros auferidos pelos setores comercial-financeiros eram utilizados para incrementar os ganhos obtidos nos segmentos financeiros dos conglomerados.

Em relação ao desenvolvimento do setor industrial, praticamente não ocorreram avanços consideráveis, pois, como o capital privado estava concentrado nos grupos econômicos ligados às atividades comerciais e financeiras, estruturados fundamentalmente nas importações e nas atividades financeiras, os investimentos industriais eram secundários na estratégia desses grupos. As indústrias existentes e que cresceram durante o governo Gomez, foram aquelas de propriedade de familiares do ditador ou de aliados políticos, que obtiveram incentivos creditícios e também direitos monopolísticos sobre os setores em que efetuaram os investimentos. Praticamente, a maior parte dos bens consumidos internamente era importada, comprovando o caráter monoprodutor e dependente da economia venezuelana, naquele momento (Melcher, 1995).

No ano de 1939, foi assinado o tratado de reciprocidade comercial com os EUA, em que a Venezuela garantiria baixas tarifas de importação para vários produtos industriais em troca da cobrança de baixas tarifas de importação do petróleo venezuelano por parte dos EUA. Esse acordo aumentou bastante as dificuldades enfrentadas pelo setor produtivo não petrolífero, pois, os EUA contavam com um câmbio sobrevalorizado que tornava mais baratos os produtos importados desse país e também possuíam um setor produtivo mais competitivo do que o venezuelano.

Na primeira metade da década de 40, período marcado pela ocorrência da II Guerra Mundial, a Venezuela teve de enfrentar várias restrições às importações, pois havia tanto dificuldades de transporte, como também limitada capacidade de produção dos países envolvidos na guerra. Por outro lado, a guerra provocou um

aumento da demanda de petróleo e em consequência a elevação do preço do petróleo e da renda petrolífera. Dessa forma, a Venezuela se encontrava em uma situação de crescimento da renda interna devido ao aumento dos recursos petrolíferos, capacidade de importar elevada, mas não podia atender as necessidades de consumo interno, pois a guerra interrompeu os fluxos comerciais dificultando às importações de bens de consumo e de capital e o seu setor produtivo era incapaz de atender à demanda interna.

Esse contexto suscitou no país o debate sobre a necessidade de o Estado venezuelano elaborar e adotar políticas de fomento para a industrialização, pois a escassez de uma série de bens consumidos internamente, decorrente das dificuldades de importação tornou evidente a necessidade de diversificar a economia venezuelana, dotando o país de uma estrutura produtiva diversificada e integrada internamente. Os recursos provenientes das exportações de petróleo seriam utilizados para atingir esses objetivos, pois havia clareza sobre o caráter finito e transitório desta riqueza, sendo fundamental que, no futuro, o desenvolvimento interno estivesse assentado em uma estrutura produtiva mais complexa e diversificada (Astorga, 2003).

A Venezuela era governada naquele momento pelo presidente Isaías Medina Angarita, que buscou materializar estas ideias e implantou uma política desenvolvimentista liderada pelo Estado. Foi adotada uma série de incentivos, como subsídios às atividades industriais, crédito farto e fechamento da economia com o intuito de promover o desenvolvimento do setor industrial. Esses incentivos, aliados à manutenção do bolívar forte e de uma carga tributária quase inexistente sobre o setor produtivo não petrolífero, deveriam possibilitar o desenvolvimento econômico do país. Desta forma, os recursos petrolíferos do Estado seriam canalizados aos empresários venezuelanos, sendo estes os grandes responsáveis pelos investimentos produtivos no país.

Naquele momento, desenvolveram-se fortes relações econômicas entre o Estado e os principais empresários do país, que passaram a fazer parte do grupo governante, não apenas devido aos negócios com o governo, como também à ocupação de posições privilegiadas na burocracia estatal, cada vez mais estratégica devido ao peso econômico crescente do Estado na economia venezuelana (Domingo et al., 1994).

Os grupos econômicos ligados às mais importantes famílias do país se constituíram nos setores mais favorecidos pela distribuição dos recursos petrolíferos efetuados pelo Estado, pois essas empresas ligadas às atividades importadoras puderam, ao longo daquele período, diversificar e ampliar suas operações em função das posições que ocupavam dentro da burocracia estatal. Os grupos econômicos familiares puderam se apropriar da renda petrolífera e gerar uma riqueza que ficou concentrada nas suas mãos (Domingo et al,1996). No quadro 1, são apresentados os principais conglomerados familiares venezuelanos e as atividades produtivas que exerciam, sendo importante destacar que esses grupos foram amplamente favorecidos pela política de incentivos adotada pelos diferentes governos venezuelanos durante todo o período em que durou o pacto de *Punto Fijo* , que será discutido nas próximas seções.



## Quadro 1 Principais grupos econômicos familiares Venezuelano e áreas de atuação

Conglomerados familiares	Principais setores em que operavam
Boulton	Atuava desde 1826 nas exportações de café e cacau e nas importações de todo o tipo de bens. Possuía empresas nos setores de aviação, cerâmica, alimentos, têxtil, siderurgia e seguros
Eugenio Mendoza	Iniciou suas operações no início da década de 30 e atuou nos setores de alimentos, agroindustrial, químico, borracha, cimento, pintura, construção de casas e no setor bancário-financeiro.
Mendoza Fleury	Iniciou produzindo sabão e a partir de 1940 passou a atuar no setor de cervejas, sendo detentora da principal marca do país.
Vollmer-Zuloaga	No início do século XIX eram grandes proprietários de terras e comerciantes. Produziram também cerveja e run. Com os Zuloaga fundaram a eletricidade de Caracas. Também atuaram nos setores imobiliário, de seguros, na produção de açúcar, nas indústrias de plástico e siderurgia. Além de atuarem no setor - bancário-financeiro com o banco Mercantil-agrícola.
Cisneros	Este grupo familiar iniciou suas operações na década de 40 com a representação da Pepsi na Venezuela e posteriormente com a instalação de plantas engarrafadoras do refrigerante. No final da década de 60, passam atuar no setor de mídia a partir do canal de tv <i>venevisión</i> .
Domingues	Atuam no setor de embalagens metálicas.
Branger	Produção de azeite
Blohm	Tradicional família ligada ao comércio que, posteriormente, atuou nas indústrias de tecelagem e alumínio.
Afonso Rivas	Grupo familiar que atuava desde o início do século de XIX, nos setores de importação e produção de alimentos.
Beracasa	Grupo familiar que atuava nos setores de calçados, hotéis, comércio e participação no setor siderúrgico.

Fonte: Domingo, et all, 1996.

As medidas adotadas pelo governo no sentido de restringir as importações de bens de industriais que poderiam ser produzidos internamente causaram escassez desses bens e elevação dos preços, suscitando forte oposição em relação a estas medidas por parte dos grupos econômicos ligados às atividades comercial-financeiras. Com o objetivo de proteger seus interesses, esses grupos criaram a *Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción* de Venezuela (FEDECAMARAS), além de também contar com o apoio do partido Ação Democrática (AD).

O governo Angarita e sua tentativa de promover a industrialização do país e a ampliação mercado interno, de certa forma, inauguraram uma questão latente em

relação ao desenvolvimento econômico venezuelano, que era a necessidade de criar as bases para a constituição de uma economia diversificada e menos dependente das exportações de petróleo. Também nesse período, foram adotadas algumas medidas econômicas que posteriormente se consolidariam como elementos constituintes do modelo rentista venezuelano: gasolina subsidiada, baixo nível de contribuição fiscal dos setores produtivos não petrolíferos e da sociedade em geral, além dos gastos do governo em infraestrutura, sendo os recursos advindos das exportações do petróleo a base de sustentação de todos esses gastos. Estes são também os pilares básicos do contrato social venezuelano, que vai se consolidar definitivamente no pacto de *Punto Fijo* e sob o qual a sociedade viveu durante trinta anos.

### **1.1.3 O interregno democrático (1945-1948)**

Em 1945, ocorreu um golpe de Estado na Venezuela, apoiado pela AD e outros partidos políticos que ajudaram a sustentar uma junta civil-militar que governou a Venezuela naquele ano, sendo Romulo Betancourt, fundador da AD, escolhido como o presidente do país até serem definidas as eleições para a escolha do novo presidente.

Durante o governo Betancourt, foram adotadas uma série de medidas econômicas com o objetivo de promover a diversificação do setor produtivo venezuelano, materializando a ideia de “sembrar o petróleo<sup>2</sup>”. A elaboração e adoção das medidas de incentivo aos investimentos privados estavam sob a responsabilidade da *Corporación Venezolana de Fomento* (CVF), instituição que uniu o governo a Fedecamarás. Entretanto, a política adotada pela CVF não teve o objetivo de ir além da importação de tecnologia dos EUA e de promover a associação entre o capital nacional e o estrangeiro (Melcher, 1995).

O governo Betancourt também promoveu maior abrangência do direito de voto, alterações na legislação trabalhista, no sentido de incentivar a atividade sindical<sup>3</sup> e a contratação coletiva, tendo como objetivo inserir os trabalhadores nos ganhos produzidos pelo crescimento da economia da Venezuela, o que provocou o

---

<sup>2</sup>Esta expressão foi apresentada por Uslar Petri na década de 40 e sintetiza a ideia da necessidade em se adotar uma política de desenvolvimento para a Venezuela baseada na utilização dos recursos petrolíferos para promover a diversificação da economia venezuelana, diminuindo a dependência do país em relação aos recursos provenientes das exportações de petróleo.

<sup>3</sup> Segundo Di John (2006), estas mudanças na legislação trabalhista tiveram como consequência um significativo aumento no número de trabalhadores sindicalizados, que passou de 3.959 para 43.302, e na quantidade de sindicatos existentes, que subiu de 252 para 1.044.

aumento na ocorrência de greves e outros conflitos laborais (Di John, 2006; Melcher, 1994). Nesse período, também ocorreu razoável elevação dos salários e concessão de subsídios ao consumo por parte do governo, possibilitando a ampliação do mercado interno.

Durante o governo Betancourt, também foram elevados substancialmente os investimentos sociais em educação, saúde, saneamento básico e comunicações focando principalmente a parcela mais pobre da população do país (Di John, 2006).

As mudanças promovidas pelo governo comandado pela AD provocaram um crescente antagonismo e oposição por parte dos grupos até então favorecidos na distribuição da renda petrolífera por parte do Estado que enxergavam as reformas promovidas pelo governo como uma ameaça a seus privilégios e uma tentativa de ruptura com a ordem social existente. As elites sociais e econômicas venezuelanas se uniram em torno de uma aliança que reuniu a igreja católica, o novo partido social-cristão, COPEI (Comitê de Organização Política Eleitoral Independente), produtores rurais, militares conservadores, principais grupos econômicos venezuelanos e a embaixada dos EUA (Di John, 2006).

A união entre os poderosos grupos econômicos e a elite social venezuelana foi responsável pelo golpe militar que encerrou com o governo de Romulo Betancourt, levando o país a um novo governo autoritário, que iria a durar dez anos.

#### **1.1.4 A ditadura de Pérez Jimenez**

O governo do general Marcos Perez Jimenez (1948-1958) banuiu a AD, revogou as reformas trabalhistas e a reforma agrária, reprimiu os sindicatos, ou seja, retirou todas as conquistas sociais instituídas pelo governo anterior. Além disso, efetuou várias concessões bastante favoráveis às grandes multinacionais do petróleo que operavam no país.

Durante a ditadura de Perez Jimenez, ocorreu o aumento dos investimentos industriais no país, entretanto a elevação dos investimentos não foi resultado de uma política concreta de incentivos por parte do governo e, sim, consequência da união entre o capital privado venezuelano e o capital estrangeiro que, em função do crescimento da economia do país, devido ao maior fluxo da renda petrolífera para a Venezuela, tornou o mercado interno mais lucrativo. Naquele período, também foram desarticulados os incentivos concedidos pela CVF, entretanto, por outro lado,

realizou-se uma grande abertura para atrair novos investimentos estrangeiros. As medidas econômicas adotadas pelo governo de Perez Jimenez tiveram como resultado o crescimento de vários setores da economia venezuelana, destacando-se o forte crescimento das indústrias de montagem e embalagem de produtos importados. Entretanto, elas não produziam nenhum tipo de coordenação com outros setores produtivos, ou mesmo qualquer impacto no desenvolvimento de novas cadeias produtivas no país (Mercher, 1995).

Durante o governo ditatorial, o setor produtivo que apresentou um nível elevado de crescimento foi o da construção civil, pois ocorreram vários investimentos públicos em estradas, monumentos, prédios públicos, etc. Os investimentos públicos nesse setor possibilitaram o enriquecimento de novos grupos dentro da burocracia estatal, através de tráfico de influência, superfaturamento de obras, propinas, além de favorecer o surgimento de grandes empresas ligadas ao setor de construção (Mercher, 1995).

O Estado venezuelano sob a ditadura de Perez Jimenez, era também patrimonialista, dominado pelos interesses do ditador e dos grupos políticos aliados ao seu governo e das poderosas empresas multinacionais que exploravam o petróleo (Lacabana, 2005).

As condições para um desenvolvimento mais completo da estrutura produtiva eram bastante difíceis, pois ainda estava em operação o acordo de reciprocidade com os EUA. Havia também o grande fluxo de dólares e o câmbio valorizado que possibilitavam a compra de tecnologia e bens de consumo sem restrições, erguendo importantes obstáculos para o desenvolvimento do capital produtivo na Venezuela. Por isso, a agricultura e a agroindústria eram frágeis e pouco competitivas, sobreviviam à custa de crédito barato, subsídios, preços regulados e isenção de impostos. As indústrias também eram pouco competitivas, somente voltadas ao mercado interno e focadas principalmente nas etapas industriais de montagem de produtos. (Mercher, 1995; Domingo et al., 1994).

Celso Furtado, em meados da década de 50, ainda durante o governo de Perez Jimenez, realizou um estudo encomendado pela CEPAL em que descreveu as principais características da economia venezuelana no período. Nesse estudo, Furtado apontou que a economia venezuelana possuía características contraditórias, pois, ao mesmo tempo em que possuía um elevado nível de renda per capita, por outro lado a estrutura produtiva do país tinha um baixo grau de desenvolvimento em

seu conjunto. A explicação para esse problema deveria ser buscada na rapidez da expansão do setor dinâmico da economia (petroleiro), intensivo em capital e com baixa geração de empregos, e na forma como se difundiu o impulso dinâmico deste setor sobre o conjunto das atividades produtivas, baseada nos gastos públicos. Mesmo considerando-se o desenvolvimento de alguns outros setores produtivos, naquele momento a economia venezuelana deveria ser caracterizada como uma economia exportadora dependente de estímulos externos para crescer.

## **1.2. O Pacto de Punto Fijo e a consolidação de um modelo de desenvolvimento para a economia venezuelana**

O fim da ditadura de Perez Jimenez em 1958 permitiu a consolidação da democracia no país, por meio de um pacto político estabelecido entre os seus mais importantes partidos. O acordo político que ficou conhecido como pacto de *Punto Fijo* consistiu em um compromisso entre os principais partidos políticos do País, Ação Democrática (AD) e o Comitê de Organização Política Eleitoral Independente (COPEI), que concordaram em formar um governo de coalizão com a repartição dos recursos de poder (cargos ministeriais e públicos) entre si.

O pacto de *Punto Fijo* se configurou em um novo arranjo político com o objetivo de construir mecanismos institucionais que propiciassem a obtenção do consenso e cooperação entre os principais partidos políticos venezuelanos com o objetivo de obter uma transição segura para a democracia e, posteriormente, consolidar aquele processo. No novo sistema político, os principais partidos signatários do acordo, AD e COPEI, passaram a exercer uma enorme influência não apenas sobre a vida política do país, mas também sobre a economia e a sociedade, tendo como consequência a existência de uma verdadeira partidocracia a partir de *Punto Fijo*.

Na construção desse novo arranjo político que sustentaria a democracia no país, o principal objetivo dos partidos era obter uma aliança que incorporasse os principais segmentos da sociedade venezuelana de forma a assegurar e consolidar a democracia, principalmente a minoria extremamente poderosa composta pelos setores conservadores das forças armadas, companhias petrolíferas e grupos econômicos tradicionais, que tinham a capacidade de sepultar o processo como ocorreu no final da década de quarenta. Dessa forma, o sistema político, buscou o consenso através de um sistema pautado no clientelismo populista que procurou

conciliar os interesses das elites sociais e econômicas, diminuindo o espaço para conflitos e contestações que pudessem ameaçar a coalizão política que comandava o país (Di Jonh, 2006).

Os trabalhadores urbanos e a ascendente classe média foram cooptados pelo novo sistema político, através do forte aumento do emprego público, que atenderia principalmente a classe média e parte da população mais pobre. Esta foi a solução encontrada pelo sistema político, pois a indústria petroleira, intensiva em capital, gerando poucos empregos em um país que se urbanizava rapidamente, fatalmente criaria uma situação que poderia ameaçar a estabilidade democrática no país. Como podemos observar na tabela 2, em 1941 o setor privado respondia por 92,9% dos salários pagos e o Estado por 7,1%; entretanto, em 1971, o setor privado respondia por 68,9% e o Estado por 31,1% do total de salários pagos na Venezuela. A elevada participação do Estado no total de salários vai perdurar durante todo o período de vigência do pacto, constituindo uma das principais formas de transmissão dos recursos petrolíferos para a classe média, na forma de empregos públicos (Domingo et al,1994; Di Jonh, 2006).

**Tabela 2 Participação dos salários no total pago**

Ano	% Total(privado)	% Total (público)
1941	92,9	7,1
1971	68,9	31,1
1981	60,8	39,2
1988	69,6	30,4
1994	68	32

Fonte: Banco Central da Venezuela (BCV). Apud: Di Jonh, 2006

Em relação à população pobre do país, foram elevados os gastos sociais. Durante a ditadura de Perez Jimenez, eles representavam em média, 11,4% do total dos gastos públicos e, no período de 1958-1973, 28,1% (Di Jonh, 2006).

O novo arranjo político institucionalizou na Venezuela uma forma de clientelismo em que os canais para a obtenção de vantagens passavam pelos partidos políticos, que controlavam os mecanismos de distribuição e alocação de recursos que estavam centralizados no Estado. Desta forma, o controle compartilhado do Estado, possibilitava a eles a repartição dos recursos de poder, ou seja, o comando das empresas estatais, contratos, empregos e ministérios. O controle desses recursos possibilitava o funcionamento do sistema clientelista e, certamente, a sobrevivência

não apenas desses partidos, como também de outras instituições signatárias do pacto, como a CTV e a Fedecamarás (Domingo et al., 1994 e Di Jonh, 2006).

Os critérios utilizados para a distribuição dos recursos petroleiros eram fundamentalmente políticos e não econômicos, sendo a concessão dos benefícios definidas pelos partidos através de seus representantes partidários que ocupavam cargos estratégicos dentro da burocracia partidária. A distribuição dos recursos petroleiros era definida em função da lealdade política, e em contrapartida, como financiamento de campanhas políticas por parte das empresas que foram beneficiadas na distribuição da renda petroleira. O tráfico de influências era materializado pela concessão de crédito barato, vantagens tarifárias nas importações de insumos e tecnologia, proteção tarifária, licenças de importação, controle de preços e empregos no setor público.

Foi sobre esse sistema político baseado em lealdades e apoio político, obtidos através do desenvolvimento de critérios clientelistas de distribuição de recursos que se iniciou o processo de substituição de importações (PSI) na Venezuela no início da década de 60 e que, obviamente, foi influenciado pelos critérios adotados pelos partidos que controlavam o Estado.

### **1.2.1 A primeira fase do Processo de Substituição de Importações (PSI) venezuelano (1965-1973)**

A partir de meados da década de 60, foi iniciado na Venezuela o PSI; a industrialização do país e a diversificação da economia tornaram uma necessidade para a consolidação do arranjo político estabelecido em *Punto Fijo*, pois a urbanização e crescimento das cidades venezuelanas aumentaram as reivindicações por maior crescimento da economia, por maiores salários e a elevação dos empregos, já que o principal setor da economia -a indústria petroleira- em função de suas especificidades tecnológicas gera uma quantidade pequena de empregos. O Estado assumiu então o papel de principal promotor e coordenador do desenvolvimento econômico dos novos investimentos, pois incentivaria os gastos em investimentos privados.

O PSI adotado na Venezuela durante a década de 60 ocorreu mediante a intervenção do Estado através da concessão de uma série de vantagens ao setor privado: elevado protecionismo comercial por via de barreiras comerciais tarifárias,

quotas de importações de determinados bens, incentivando o consumo de bens produzidos internamente em detrimento do consumo de bens importados, além de elevados subsídios, fundos públicos destinados às empresas, isenção de impostos e baixa tributação. As vantagens concedidas pelo Estado venezuelano possibilitaram uma elevada acumulação por parte do setor privado nacional, que pode, dessa forma, consolidar posições oligopolistas em seus mercados.

Segundo La Cabana (2005), os grupos econômicos beneficiados pelos incentivos públicos receberam indiretamente grande parte da renda petroleira e em associação com o capital estrangeiro, puderam exercer um grande domínio sobre vários setores produtivos no país. Portanto, o PSI na década de 60 foi amplamente favorável à acumulação de capital por parte dos grandes conglomerados familiares venezuelanos, mas não criou condições para a formação de cadeias produtivas ou qualquer integração com outros segmentos da economia interna. Esses conglomerados eram resultado da interconexão de vários capitais, pois os principais grupos locais tinham participação nos setores financeiros, bancário, industrial e comercial (importador).

### **1.2.2 A segunda fase do PSI e o auge do modelo rentista venezuelano**

A ocorrência do choque do petróleo em 1973 teve como principal consequência um forte aumento da renda petroleira recebida pelo Estado venezuelano (Tabela 3). A grande elevação dos recursos econômicos foi sancionada pela nacionalização da indústria petroleira possibilitando ao Estado controlar toda a renda gerada pela exportação de petróleo.



**Tabela 3 Preço médio do barril de petróleo em dólares e ingressos fiscais petrolíferos em milhões de dólares 1971-1982**

<b>Año</b>	<b>\$/b.</b>	<b>Ingreso Fiscal/\$</b>
1971	1,84	1.830
1972	2,35	1.890
1973	2,52	2.654
1974	3,71	8.677
1975	10,53	7.535
1976	10,99	6.606
1977	11,15	6.861
1978	12,54	6.030
1979	17,69	7.782
1980	26,44	10.591
1981	23,71	16.562
1982	27,47	11.726

Fontes MEM e BCV vários anos. Apud: Domingo et al., 1996.

O aumento da renda à disposição do Estado encorajou o governo do presidente Carlos Andrés Pérez a implementar o Quinto Plano Nacional e o Projeto *Gran Venezuela*, tendo como objetivo principal avançar no PSI, diversificar a economia, buscar a integração das cadeias produtivas e agregar valor à produção do país, incorporando os setores da indústria pesada e insumos pesados, intensivos em capital e de grandes economias de escala. A nova etapa do PSI reservou ao Estado um novo papel na economia: não apenas incentivaria os investimentos privados, mas fundamentalmente seria o principal responsável pelos investimentos nos setores privilegiados pelo plano<sup>4</sup>. Foram criadas empresas estatais nesses setores e também foram nacionalizadas as indústrias do petróleo, aço e cobre. Dessa forma, o Estado passou a ter um peso excessivo na economia do país, pois se tornou o maior produtor e exportador, atribuindo-se o protagonismo ao fato de controlar a totalidade dos recursos petrolíferos.

A segunda etapa do PSI venezuelano abarcou o período entre os anos de 1973-1981 e pode ser caracterizado não apenas pelo protagonismo absoluto do Estado naquele processo, como também por um volume tão grande de investimentos

<sup>4</sup> Os setores privilegiados foram os setores de química, petroquímica, energia, alumínio, aço, ferro, cobre e refinarias.

que levou a claras situações de sobreinvestimento e excesso de capacidade na maior parte dos setores produtivos, muito além da capacidade de absorção por parte da frágil estrutura produtiva do país, aliou-se a isso, ainda um mercado interno insuficiente (La cabana, 2005; Domingo et al., 1994; Mercher, 1995; Di Jonh, 2006).

Em função do gigantismo de vários dos projetos de investimentos executados, somado ainda à ineficiência e corrupção no seu gerenciamento, muitos sofreram com o término dos recursos canalizados para os empreendimentos antes do término das obras. Devido a esses problemas, o governo recorreu ao endividamento externo para dar sequência a várias obras, pois havia grande liquidez internacional naquele momento, e o governo venezuelano projetava a manutenção do preço do petróleo em patamares elevados, o que permitiria ao país arcar com o pagamento das dívidas efetuadas para a realização dos investimentos sem dificuldade.

O arranjo político que propiciou a distribuição dos recursos de poder entre a AD e o COPEI e que estava assentado em um sistema de distribuição dos recursos petrolíferos a partir de critérios clientelistas permitiu a consolidação de um sistema político com um nível reduzido de crises ou pressões políticas, pois os principais grupos econômicos e sociais conseguiam obter efetivos ganhos econômicos. Essa coalizão começou a apresentar algumas fissuras quando o Estado aumentou consideravelmente sua capacidade de gasto em função do elevado preço do petróleo, levando ao surgimento de tensões entre os grupos sociais e econômicos que buscavam ampliar o acesso ao Estado e obviamente ao grande estoque de recursos que controlava.

As tensões se manifestaram claramente no acirramento das disputas eleitorais entre os partidos da coalizão e também em relação à nova estratégia para o PSI venezuelano, baseada em uma intervenção mais direta do Estado na economia, como produtor e fortalecedor de novos grupos econômicos que rivalizassem com os tradicionais conglomerados familiares. Essas mudanças na estratégia de desenvolvimento do Estado sofreu a oposição dos grandes empresários do país, do COPEI e da ala mais tradicional da AD, que eram favoráveis ao modelo anterior, em que o papel do Estado era incentivar através de vantagens fiscais e creditícias os investimentos privados no país (Di Jonh, 2006).

O aumento das tensões políticas dentro da coalizão causadas pela emergência de diferentes interesses amplificou o caráter clientelista do pacto em que a

distribuição dos recursos petrolíferos obedeceu, em primeiro lugar, a critérios políticos cujo principal objetivo era obter apoio político, ficando em segundo lugar qualquer outro relacionado à diversificação da produção e da inserção externa da economia venezuelana. O aumento da rivalidade interna na coalizão tirou a capacidade do Estado em adotar qualquer critério de seletividade ou cobrança de resultados por parte das empresas beneficiadas, aspectos fundamentais em uma política industrial, pois o reflexo da crise sobre o sistema clientelista de distribuição de recursos criou uma situação de certo descontrole, em que foram atendidos todos os grupos econômicos que pudessem dar algum suporte ao governo ou à oposição interna que possuísse algum cargo influente na burocracia estatal, configurando uma total falta de controle na distribuição dos recursos petrolíferos.

Em função do descontrole do sistema clientelista sobre a alocação de recursos, houve um grande aumento do número de associações empresariais ligadas às grandes firmas, tendo como resultado uma forte particularização na busca de vantagens por parte das empresas, por meio de contatos com líderes políticos, dirigentes partidários e ministros responsáveis pela liberalização de recursos (Di Jonh, 2006).

Portanto, a segunda fase do PSI venezuelano se configurou em grande desperdício de recursos, devido à pequena seletividade na execução da política industrial, pois a emergência de tensões políticas dentro da coalizão e o excesso de recursos financeiros nas mãos do Estado aguçaram a luta interna pelo controle do Estado e provocaram uma intensa corrida dos principais grupos econômicos venezuelanos por mais recursos e vantagens sob um sistema de alocação de recursos clientelista comandado pelos dois partidos políticos que gerenciavam a coalizão, a AD e o COPEI. Neste sentido, ocorreu uma farta distribuição de recursos, que obedeceu principalmente a critérios políticos e não econômicos, pois de um lado o interesse era obter respaldo financeiro das empresas beneficiadas pelos recursos públicos para o fundamental financiamento das campanhas eleitorais, e do outro lado, efetuar novos investimentos que credenciassem as empresas a receberem os generosos incentivos públicos que garantissem a lucratividade dos novos empreendimentos, independentemente da necessidade desses investimentos para a economia venezuelana.

O desperdício de recursos causado pela baixa utilização da capacidade apresentada principalmente pelos setores privilegiados na segunda fase do PSI da

Venezuela, pode ser observado na tabela 4, comprovando o fato de que foram criadas várias empresas com uma capacidade de produção acima do que a economia venezuelana poderia absorver.

Grande parte dessas empresas acabou sucumbindo entre o final da década de 80 e o ano de 1998, quando a queda do preço do petróleo e a incapacidade do Estado em manter os incentivos impossibilitaram a sobrevivência das que estavam com grande capacidade ociosa e, portanto, produziam com elevada ineficiência e custos elevados. Nesse período, houve uma grande diminuição do número de empresas classificadas como de larga escala, sendo as estatais, que operavam nos setores de aço, alumínio e química, que tiveram a menor queda entre as que operavam. Entretanto, os demais setores controlados pelo capital privado sofreram consideráveis diminuições no número de empresas em operação, comprovando que grande parte do setor produtivo formado durante o PSI não possuía condições de sobreviver sem a proteção e os incentivos governamentais.

**Tabela 4: Utilização da capacidade produtiva na Indústria venezuelana 1966-1991**

<i>Tamanho da empresa</i>	Larga escala (mais de 100 empregados)				Média e pequena escala (entre 5 e 99 empregados)			
	1966	1985-	1989	1990-	1966	1985-	1989	1990-
Ano		88		91		88		91
Todos os setores(excluindo refino de petróleo)	67	60	44	55	48	45	34	38
Alimentos		60	50	64		48	46	45
Têxtil		87	70	66		60	50	61
Vestuário		57	50	45		51	36	36
Produtos de madeira		71	45	51		74	70	68
Papel de imprensa		75	50	55		57	37	35
Química		77	60	71		65	46	47
Produtos químicos		44	36	49		53	32	36
Refino		81	60	88		56	46	54
Produtos de borracha		76	74	73		42	41	43
Plástico		62	53	52		48	39	45
Aço e ferro		71	62	67		35	18	35
Metais não ferrosos		71	70	69		48	55	46
Produtos de metal		51	41	31		35	22	32
Máquinas não elétricas		39	35	38		26	22	25
Máquinas elétricas		54	38	50		35	38	27
Equipamentos de transporte		38	12	22		27	26	32
<b>Outros manufaturados</b>		47	45	58		53	33	22

Fonte: Di Jonh (2006). Apud Di Jonh, considerando estimativas sobre o nível de produção total possível utilizando-se toda a capacidade de produção.

A alocação de custos nas mudanças industriais, envolve, independentemente do modelo de desenvolvimento industrial adotado, três aspectos sempre presentes: capacidade técnica da ação do Estado na opção que determina quem é o perdedor ou ganhador torna-se parte do problema economia; estabelecimento de uma política de alocação de custos da mudança industrial; e processo político para permitir tais cumprimentos (ZYSMAN, apud CONCEIÇÃO, 2003, p.15).

A política industrial implementada na Venezuela claramente não teve esses aspectos presentes, entre os quais que compõem características importantes para o sucesso de políticas dessa natureza.

O grande fluxo de recursos para a Venezuela no período posterior ao choque do petróleo, aliado à taxa de câmbio valorizada, também impulsionou o forte consumo interno de bens importados.

O choque do petróleo aprofundou a dependência da economia em relação ao petróleo, pois não se conseguiu efetivamente diversificar a estrutura produtiva do país, mantendo baixo o nível de produtividade do sistema econômico, a carga tributária concentrada no setor petrolífero, a renda ainda perversamente distribuída, o câmbio bastante sobrevalorizado, permanecendo o subsídio implícito às importações e, em consequência, as dificuldades sofridas pelos setores tradicionais da economia venezuelana.

A economia pouco diversificada e dependente das exportações de petróleo, a concentração dos impostos no setor petrolífero, o baixo nível de poupança agregada e a grande concentração de renda consolidaram um sistema econômico-social orientado para o excesso de consumo e desperdício de recursos. A alta diversificação da demanda impossibilitou a formação de um mercado interno relevante, e a solução encontrada foram mais importações favorecidas pelo câmbio sobrevalorizado (Furtado, 2008). Portanto, a partir de 1974 o modelo venezuelano aprofundou sua dependência em relação ao petróleo radicalizando as características de uma economia que sofria dos sintomas da doença holandesa<sup>5</sup>, aliada naquele momento a um componente instabilizador, que foi a captação de maciços fluxos financeiros, aumentando os problemas estruturais enfrentados pela economia.

O grande fluxo de divisas em função das exportações de petróleo e do financiamento externo teve como consequência a maior sobrevalorização da taxa de câmbio real, elevação das importações e reversão da conta de transações correntes do balanço de pagamentos.

Essa situação pode ser analisada pelos dados apresentados na tabela 5, em que pode ser observada a deterioração do balanço de transações correntes da Venezuela, devido à forte elevação das importações ocorrida após 1974, resultado da expansão dos investimentos públicos no período. Entre os anos de 1973-74, a conta de transações correntes passou de um superávit de US\$ 877 milhões para um déficit de US\$ 3 milhões, as importações aumentaram para um valor de mais de US\$ 7,5 milhões, um crescimento de mais de 300%. Nesse mesmo intervalo de tempo, também ocorreu uma grande elevação nos gastos do governo, uma elevação em

---

<sup>5</sup> O termo doença holandesa surgiu no final dos anos 60 na Holanda quando foram descobertas importantes reservas de gás natural na região de Groningen e o país passou a exportar gás para toda Europa, gerando um grande fluxo de divisas para o país devido às exportações, e que resultou na sobrevalorização do câmbio daquele país, grande elevação das importações, desarticulando importantes setores produtivos da economia holandesa, aumentando a dependência e a fragilidade de sua economia às variações do preço do gás natural.

termos reais de 140%. Com isso, as contas fiscais passaram de um superávit de 2% para um déficit de 4% do PIB do país (Bond, 2005).

Além disso, pode ser também observada, na tabela 5, a pequena diversificação das exportações do país, já que as exportações de petróleo respondiam por em média 90 % das exportações totais entre 1974-1976.

O contexto pós-crise do petróleo marcado pelo choque externo favorável, fluxos financeiros abundantes e valorização da taxa de câmbio real aumentou dramaticamente a fragilidade externa da economia venezuelana devido ao excesso de endividamento externo, pois, como já apresentado, dada a ausência de recursos correntes naquele momento, o governo foi obrigado a comprometer-se, elevando a dívida externa do país.

**Tabela 5 Venezuela: Balança de Pagamentos, 1974/1986 em milhões de dólares**

Ano	Exportações (FOB)	Exportações petroleiras	Importações(FOB)	Balança de transações correntes	Exportações de petróleo/Export total
1974	11.290	10.762	3.876	5.760	95,32
1975	8.982	8.493	5.462	2.171	94,55
1976	9.324	8.802	7.337	524	94,40
1977	9.661	9.225	10.194	-3.179	95,48
1978	9.174	8.705	11.234	-5.735	94,88
1979	14.370	13.673	10.004	350	95,14
1980	19.275	18.301	10.887	4.728	94,94
1981	20.181	19.094	12.123	4.000	94,61
1982	16.516	15.659	13.584	-4.246	94,81
1983	14.759	13.778	6.409	4.427	93,35
1984	15.967	14.794	7.262	5.418	92,65
1985	14.178	12.862	7.388	3.086	90,71
1986	8.686	7.218	7.700	-1.628	83,09

Fonte: BCV, Anuário de Séries Estatísticas.

A frágil estrutura produtiva do país foi extremamente prejudicada pela maior sobrevalorização cambial, do que resultou uma sensível diminuição do aparato industrial e da atividade agrícola (café, cacau) do país, queda da produtividade e redução das exportações não petroleiras, obrigando o governo a aumentar a regulação sobre os setores produtivos, além de elevar substancialmente os gastos devido à adoção de massivos subsídios em áreas sociais e econômicas.

Entretanto, deve-se destacar que a nacionalização do setor petrolífero em que o Estado venezuelano assumiu o controle da produção e da comercialização do petróleo, através da PDVSA; empresa fundada com objetivo de desempenhar estas funções, teve como objetivo principal fazer que ele, através do controle total dos recursos provenientes das exportações de petróleo, pudesse acelerar os investimentos industriais do Processo de Substituição de Importações (PSI), libertando o país da dependência das exportações de petróleo.

Além disso, o período marcado pelo choque do petróleo e a nacionalização de sua exploração também tiveram como consequência o fortalecimento do contrato social venezuelano baseado na certeza da riqueza sem esforço, que permitiria ao Estado elevar os gastos infinitamente sem nenhum custo para a sociedade, pois os elevados preços do petróleo garantiriam as receitas fiscais necessárias para a manutenção do elevado consumo interno (Lander e Navarrete, 2007). Nesse sentido, deve-se destacar também que a elevação da capacidade de gastos por parte do Estado possibilitou incorporar novos beneficiários da renda petrolífera, principalmente os setores médios da sociedade venezuelana, a burocracia estatal, sindicalistas e políticos, que por diversas formas também obtiveram ganhos econômicos. Esses setores, junto dos grupos sociais e econômicos historicamente favorecidos pela distribuição dos recursos por parte do Estado, foram os grandes beneficiários do boom dos recursos petrolíferos na década de setenta, considerando também que a população pobre do país foi favorecida também pelo aumento dos gastos sociais (La Cabana, 2005).

### **1.2.3 O Colapso do modelo rentista venezuelano**

No início década de 80, a Venezuela também foi bastante afetada pela crise da dívida, pois, em função dos investimentos efetuados na década de 70, houve um grande aumento na dívida externa, fragilizando a situação das contas externas do país. A elevação das taxas de juros dos EUA e a moratória mexicana foram responsáveis pela elevação da dívida externa dos países devedores e também da reversão do fluxo de capitais, obrigando países como a Venezuela a adotarem medidas econômicas que levassem a geração de superávits comerciais que somente seriam obtidos com uma elevada queda das importações, resultando em uma forte recessão econômica.



O Estado venezuelano também financiou o pagamento da dívida externa privada, através da venda de divisas subsidiadas para o pagamento dos empréstimos efetuados pelas empresas privadas, constituindo esta medida um novo mecanismo de transferência de renda em benefício dos setores privilegiados da sociedade. (La Cabana, 2005).

O excesso de endividamento obrigou o país a canalizar grande parte dos recursos obtidos com as exportações de petróleo para pagar os juros elevados que incidiam sobre a dívida externa do país. A diminuição dos recursos para que o Estado pudesse manter os elevados gastos públicos tornou, cada vez mais, possível a desvalorização da taxa de câmbio, cuja paridade nominal com o dólar pouco havia se alterado durante quase cinquenta anos. A desvalorização possibilitaria o aumento dos recursos em bolívares dos dólares recebidos pelo governo devido às exportações de petróleo, permitindo a manutenção dos elevados gastos públicos.

A ameaça de desvalorização provocou uma grande saída de recursos em dólares, que buscavam proteger seus ativos de uma possível desvalorização do bolívar. Devido à grande queda do nível de reservas e diante da decisão de não desvalorizar a moeda nacional, o governo foi obrigado a controlar a saída de capitais do país, pois os recursos para pagar os juros da dívida eram cada vez mais escassos e era impossível naquele contexto a obtenção de novos créditos externos. Durante alguns momentos da crise, 30% dos recursos petrolíferos foram alocados para o pagamento dos juros e amortizações da dívida externa (Domingo et al., 1995).

A Venezuela teve também de enfrentar, na segunda metade da década de 80, o colapso do preço do petróleo, causado principalmente pela recessão mundial, superprodução, desarticulação das decisões sobre a produção de petróleo e guerra de preços entre os países produtores da OPEP. Em 1986, o preço do petróleo atingiu o fundo do poço, devido principalmente aos problemas de coordenação entre os países produtores, caindo de US\$ 30,00 para US\$ 15,00 o barril.

O país enfrentou essa situação, diminuindo os gastos públicos, motor da economia venezuelana, tendo como consequência a queda dos investimentos da indústria não petrolífera. Além dessa medida, fixou a taxa de câmbio nominal, elevando a sobrevalorização da moeda e aumentando a sua dependência em relação às exportações de petróleo.

No ano de 1989, prosseguiram os resultados insatisfatórios do controle de saída de capitais, pois continuavam muito fortes a pressão sobre o dólar-em função

da elevada demanda de divisas para as importações, especulação realizada por grupos nacionais, estrangeiros e pelo setor financeiro que investiam seus lucros no exterior-e a expectativa de desvalorização da moeda, que provocou a antecipação da retirada de dólares do país, sem contar a ausência de alternativas de investimentos produtivos. Nesse contexto de fuga de um grande volume de dólares do país, o governo decidiu elevar substancialmente as taxas de juros com o objetivo de manter e atrair dólares e também efetuou a desvalorização da taxa de câmbio depois de quase 50 anos de estabilidade da paridade cambial do bolívar ante o dólar (La Cabana, 2005; Domingo et al.,1995).

A desvalorização cambial rompeu como uma instituição econômica da Venezuela, o que foi caracterizado por La Cabana (2005) como, do ponto de vista econômico, o agregador de interesses do bloco de poder dominante. Por outro lado, a elevação das taxas de juros favoreceu substancialmente o setor financeiro e os grandes poupadores do país. Pois o Estado venezuelano, mesmo sofrendo uma considerável queda em sua capacidade de gasto em função da redução do preço do petróleo e, conseqüentemente, da renda petroleira, manteve em um patamar bastante elevado os gastos públicos, financiando-os com a emissão de bonos e letras do setor público, que, dadas as taxas de juros elevadas, propiciavam lucros elevadíssimos para os detentores desses títulos, em grande parte enviados ao exterior. Dessa forma, a renda petroleira acabou sendo canalizada principalmente para o setor financeiro e grandes poupadores venezuelanos em detrimento do setor produtivo (Domingo et al., 1995).

#### **1.2.4 Crise econômica e o colapso do pacto de *Punto Fijo***

Como já destacado no trabalho, a Venezuela viveu um longo período de estabilidade política durante a vigência do pacto de Punto Fijo, acordo selado pelas elites venezuelanas e que se caracterizou pela implantação de um sistema com pequena participação popular e captura dos recursos do Estado por parte das elites venezuelanas que assim puderam submeter as políticas públicas aos seus interesses. Esse sistema político funcionou perfeitamente sem grandes tensões sociais enquanto o preço do petróleo foi satisfatório, permitindo ao Estado distribuir benesses a maior parte da população, não de forma equitativa, mas possibilitando que todos pudessem usufruir dos recursos provenientes da atividade petroleira. Entretanto, a queda do

preço do petróleo a partir do início da década de 80 e a crise da dívida levaram a economia interna a uma crise sem precedentes, não permitindo mais que o país pudesse manter os elevados gastos que sustentavam a manutenção do sistema político vigente.

A partir do ano de 1989, fortaleceu no país um conjunto de ideias de caráter neoliberal, vendidas como solução para a crise econômica e social que o país enfrentava naquele momento. Essas ideias tinham como eixo principal a substituição do Estado pelo mercado como a principal forma de alocar os recursos existentes no país, a substituição da solidariedade social pelo individualismo exacerbado e competitivo e a culpabilização do Estado populista pela crise que o país atravessava. Como não havia partidos de direita na Venezuela, essas ideias foram veiculadas com forte contribuição da mídia e de instituições de direita criadas para esse objetivo. A sua materialização em opção política e em medidas econômicas concretas foi possível com a adesão de parte da burocracia ligada ao setor petrolífero, de tecnocratas venezuelanos que ocupavam cargos em órgãos multilaterais e nas universidades dos EUA e com a cooptação de importantes quadros do partido AD (La Cabana, 2005).

As reformas neoliberais, de acordo com as recomendações desenvolvidas no Consenso de Washington, adotadas no governo de Carlos Andrés Pérez, baseadas no binômio: abertura e liberalização da economia permitiram que ele, de forma extremamente violenta e acelerada, desmontasse o Estado populista, com o objetivo de relançar o Estado venezuelano em novas bases, de caráter liberal e com forte abertura do mercado.

O governo de Andrés Pérez cortou subsídios, elevou tarifas, impostos, liberalizou as taxas de juros, flexibilizou o câmbio e promoveu a abertura comercial e as privatizações (Cano, 2003).

As medidas econômicas adotadas pelo presidente Pérez, claramente desagradaram à maior parte da sociedade venezuelana, pois o Estado em função dos baixos preços do petróleo, não possuía a mesma capacidade de gastos devido à queda da arrecadação fiscal. Dessa forma, amplos setores sociais não mais favorecidos pelos gastos públicos, além da instabilidade econômica vivida pelo país (principalmente inflação alta), passaram a não se sentirem mais representados pelo pacto social vigente.

A tensão política e social do país alcançou o ápice em dois momentos, em 1989, quando explodiu a crise social, que ficou conhecida como Caracazo, violenta explosão de revolta popular em reação ao aumento da gasolina determinado pelo governo. O Caracazo foi resultado do agravamento da crise social, depois de uma década de deterioração das condições de vida da maior parte da população venezuelana caracterizada por elevado desemprego e subemprego, baixo nível de consumo, tendo por outro lado um sistema político incapaz de entender e resolver as dificuldades pelas quais passava a maior parcela da população.

No ano de 1992, ocorreu uma tentativa de golpe por parte de oficiais de baixa patente, destacando-se o aparecimento de uma nova liderança política na pessoa do coronel Hugo Chávez<sup>6</sup>, preso após o fracasso da tentativa de golpe. Posteriormente, ocorreu outra tentativa de golpe no mesmo ano e no início de 1993; E o presidente Peres sofreu impeachment acusado de corrupção.

As eleições de 1993 sinalizaram, de forma mais clara, o enfraquecimento do sistema político venezuelano, pois os dois maiores partidos que se revezavam no poder desde 1958, ano do estabelecimento do Pacto Fijo, a AD e o COPEI, que desde 1973 tinham em média 83% dos votos somados, tiveram na eleição de 1993 apenas 46%. As eleições também foram marcadas por grande aumento da taxa de abstenção do eleitorado, que passou de 26% (1988) para 40% (1993) (Barros, 2007).

O próprio presidente eleito, Rafael Caldeira, bastante identificado com o sistema político vigente, tendo sido eleito presidente pelo COPEI em 1968, nas eleições de 1993 foi eleito por um conjunto de partidos de oposição, tendo já abandonado o COPEI.

Entretanto, o governo, que em seu início propunha mudanças na política neoliberal do governo anterior, devido ao pequeno apoio político e acossado pela crise econômica que assolava o país, abandonou o projeto anterior e adotou o programa denominado “Agenda Venezuela”. Esse programa nada mais era do que a retomada das reformas neoliberais inicialmente implementadas no governo de Carlos Andrés Perez.

---

<sup>6</sup> Chavez, junto de outros jovens oficiais formou em meados da década de 80, o Movimento Bolivariano Revolucionário(MBR), que tinha como objetivo principal a criação de um governo revolucionário posto por uma sublevação militar que convocasse uma assembléia constituinte de forma a criar um novo marco institucional que eliminasse o poder das corruptas elites sociais econômicas e políticas que se favoreciam da riqueza do petróleo e deixavam a maioria da população na mais absoluta miséria.

Durante esse período, os setores produtivos foram bastante prejudicados, pois, além dos problemas estruturais que possuíam, também sofreram com o fim dos subsídios e da proteção que receberam durante décadas do Estado. Todos os incentivos foram retirados, e a abertura da economia foi efetuada de forma abrupta sem que fossem articuladas com políticas industriais e de desenvolvimento agrícola.

Segundo La Cabana (2005), os grupos econômicos ligados às atividades comerciais/ importadoras e financeiras/bancárias foram, uma vez mais na história venezuelana, os setores mais favorecidos pela política econômica do país, já que aumentou a dependência do consumo interno em relação às importações e os juros elevados do país favoreceram a acumulação de capital por parte do setor financeiro/bancário.

O colapso dos preços do petróleo durante a maior parte da década de 80 causou à economia venezuelana uma crise sem precedentes, pois seu crescimento dependia fundamentalmente das exportações de petróleo e os recursos fiscais provenientes da atividade petrolífera determinam a capacidade do Estado em realizar uma série de gastos sociais fundamentais em um país com uma estrutura produtiva frágil e incapaz de criar os empregos necessários para gerar renda para a maior parte de sua população. Além disso, a estrutura produtiva estreita e centrada na indústria petrolífera também é incapaz de ofertar bens de consumo duráveis e não duráveis de acordo com as necessidades de sua população. Dessa forma, as exportações também determinam a capacidade do país em adequar a oferta agregada da economia à sua demanda, trazendo as divisas que viabilizam as importações, evitando assim a aceleração da inflação e as crises cambiais.

A queda do preço do petróleo também minou a capacidade de investimento do Estado em um país em que a maior parte dos investimentos é efetuada pelo Estado e sua principal empresa estatal, a PDVSA, pois os investimentos privados respondem por pequena parte do investimento total. Portanto, o resultado da crise foi um grande desequilíbrio macroeconômico (inflação alta, crises cambiais, instabilidade da taxa de câmbio, crise bancária) e principalmente um grande aumento das tensões sociais e políticas, devido ao baixo crescimento econômico.

A adoção de políticas neoliberais no final da década de 80 e início dos anos 90 também aprofundaram os problemas econômicos e sociais do país tendo como resultado um baixo nível de crescimento: durante o período de 1998-2000, o crescimento médio do PIB foi de 1,15%, enquanto que o crescimento populacional

foi de 2%, configurando uma diminuição da renda média por habitante no período (Cano, 2003). Outros indicadores comprovam a deterioração da situação social do país no período: a taxa de desemprego aberto, que em 1988 era de 6,9%, passou para 14,9% em 1999; os desocupados (rendimento abaixo do salário mínimo) representavam 33% da população; a taxa de informalização no trabalho que era de 38,4% em 1988, passou a ser de 48,7% em 1996; o salário médio urbano real entre 1988 e 1999 caiu 53% (Cano, 2003).

A carga tributária na Venezuela, fundamental naquele país, já que sua economia depende fundamentalmente dos gastos públicos, teve um comportamento extremamente volátil nas décadas de 80-90, segundo dados da Cepal citados por Cano (2003). No triênio 1979-1981, período de elevação do preço do petróleo, a carga tributária chegou a corresponder a 27% do PIB. A partir do ajuste dos anos 80, ela caiu para 25% no final dos anos 80 para 18% no início da década de 90 e para 16% entre 1993 e 1995.

As reformas neoliberais adotadas no final da década de 80 e início da década de 90 efetuaram também a chamada abertura petroleira, que consistiu no retorno dos investimentos estrangeiros na produção de petróleo, devido à desregulamentação do setor.

### **1.3 O processo de abertura Petroleira**

A crise econômica e política pela qual passou o Estado venezuelano no final do pacto de *Punto Fijo* também teve como consequência uma maior autonomia da PDVSA e de sua burocracia que passaram a agir no sentido de intensificar a internacionalização da companhia e a promover a abertura petroleira. Esse processo se caracterizou pela maior participação dos investimentos externos no setor por uma maior autonomia regulatória, soberania jurídica e total controle do setor por parte da PDVSA, além de diminuir as transferências fiscais para o Estado e não agir de acordo com as determinações da OPEP (Barros, 2007). Nesse sentido, foi sintomática a queda de transferências de recursos por parte da PDVSA ao governo, pois em 1981, a PDVSA arrecadou o valor bruto de US\$ 19,1 bilhões, dos quais destes 13,9 bilhões foram transferidos ao Estado na forma de impostos. No ano 2000, a PDVSA arrecadou um montante de US\$ 27, 3 bilhões e repassou apenas US\$ 11,3 bilhões ao Estado. Por outro lado, a partir de meados da década de 90, a

PDVSA passou a transferir para suas filiais no exterior uma média de US\$ 500 milhões por ano, transferências estas que eram insignificantes na década de 80 (Barros, 2007). Na tabela 6, que apresenta a queda percentual da participação dos recursos repassados ao governo pela PDVSA em relação à arrecadação total, podemos observar a diminuição da contribuição fiscal da PDVSA, ocorrida a partir do final da década de 80.

**Tabela 6 Participação da PDVSA nos ingressos fiscais totais (1987-1996)**

Ano	Ingresso fiscal (%)
1987	60,6
1988	62
1989	57,2
1990	43,9
1991	40
1992	36,4
1993	27,1
1994	17,9
1995	9,0
1996	16,5

Fonte: Banco Central da Venezuela. Apud: Domingo et al., 1996

O processo de internacionalização da PDVSA foi iniciado em 1983 e tinha como objetivo principal impedir que o governo tivesse acesso à maior parte dos recursos auferidos pela empresa, pois a compra de refinarias no exterior permitiria que a empresa canalizasse recursos para fora do país evitando, assim, que o governo pudesse controlar o montante de recursos acumulados pela empresa. O processo de internacionalização da estatal sofreu alguns percalços nos anos de 1984-85 devido ao novo governo, que era contrário a essa política estratégica da empresa, mas com o colapso dos preços do petróleo em 1986 e o enfraquecimento do Ministério de Energia e Minas (MEM), órgão responsável pela elaboração da política estratégica do governo para o setor, a PDVSA retomou o processo de internacionalização com a compra de novas refinarias no exterior, além de não mais cumprir os acordos de restrição de oferta estabelecidos pela OPEP (Mommer, 2001).

O processo de internacionalização da empresa e principalmente os objetivos subjacentes a essa estratégia já sinalizavam a direção que seria seguida pela

burocracia da PDVSA que buscava maior autonomia em relação ao Estado e controle total, operacional e estratégico das políticas para o setor, o que incluiria também maior domínio sobre a administração da renda petroleira.

O acordo assinado pelo governo venezuelano com o FMI no início da década de 90-que impunha uma série de condicionalidades ao governo, como reformas de caráter liberalizante-e, posteriormente, a crise política e econômica que se seguiu ao *impeachment* de Carlos Andrés Perez tiveram como consequências principais o maior enfraquecimento do Estado e um vácuo de poder no país. Esse ambiente extremamente negativo sob o qual ele estava mergulhado criou as condições ideais para que a burocracia que comandava a PDVSA tivesse força o suficiente para pôr em marcha mudanças na política petroleira em direção a abertura do setor e à globalização dos recursos naturais, de forma a não mais reconhecer o caráter vital da renda petroleira para o país (Mommer, 2001).

A empresa, então, concentrou seus esforços na criação de um regime legal e fiscal que liberasse a PDVSA de seus vínculos com o Estado. Para atingir esse objetivo, seria necessário alterar a legislação pela qual todo o setor era conduzido. Através de consultas ao Supremo Tribunal da Venezuela, a PDVSA foi encontrando brechas na legislação petroleira que possibilitaram à estatal firmar contratos de exploração em termos não permitidos pela legislação até então vigente. Até que, finalmente, a PDVSA conseguiu por parte do Supremo tribunal uma nova interpretação da lei que eliminou qualquer obstáculo à adoção de novos contratos de acordo com os objetivos da estatal (Mommer, 2001).

Os novos contratos firmados pela PDVSA foram bastante prejudiciais ao Estado venezuelano, pois consolidavam o controle total dela sobre o setor, permitindo que pudesse operar de acordo com seus interesses em detrimento do público. As principais mudanças efetivadas nos novos contratos foram as seguintes:

1. Alteração do regime fiscal, com a imposição de impostos não mais específicos ao setor petroleiro, mas equivalentes aos cobrados dos demais setores da economia;
2. Diminuição do imposto de renda sobre as empresas;
3. Eliminação dos impostos sobre as exportações do petróleo resultantes dos novos contratos;



4. Indenização a favor das empresas contra qualquer mudança proposta pelo governo e aceitação de arbitragem internacional para a resolução de conflitos;

5. Diminuição dos direitos do Estado em relação aos novos investimentos no setor.

Os novos contratos firmados pela PDVSA foram bastante prejudiciais ao país, pois fundamentalmente consolidaram a perda de controle do Estado sobre o setor petrolífero, além de efetivar mudanças no regime fiscal que seriam extremamente prejudiciais à arrecadação fiscal em uma economia extremamente dependente dos gastos públicos, em que a receita tributária é proveniente fundamentalmente da atividade petrolífera.

#### **1.4 O Fim do pacto de *Punto Fijo***

A crise econômica e social que se instalou na Venezuela no início década de 80 devido à instabilidade do preço do petróleo e à diminuição da capacidade de gasto e de investimento por parte do Estado transformou-se em uma grave crise política no final daquela década e durante a década de 90, devido à implementação de políticas econômicas neoliberais, que tiveram como resultado a piora dos indicadores econômicos e sociais que já vinham se deteriorando em função da incapacidade do Estado em manter seus gastos, mas que atingiram uma velocidade maior a partir da adoção daquelas medidas.

Essa crise atingiu o coração do sistema político, pois o país não possuía instituições que pudessem incorporar as reivindicações dos setores atingidos, e que passaram a exigir alguma participação na condução do país. O sistema anterior era dominado completamente pelas lideranças partidárias e o monopólio da representação era concedido a poucos atores, como a Fedecamarás e a Confederação de Trabalhadores da Venezuela (CTV), esta representando os interesses corporativos dos grandes sindicatos. Desta forma, apenas essas instituições influenciavam no processo de formulação política das estratégias de desenvolvimento adotadas no país. (Neto, 2003)

Portanto, o sistema não tratou de forma adequada as reivindicações populares, apenas estava comprometido com os interesses das organizações ligadas às elites venezuelanas. Além do fato de que, naquele momento, explodiram no país

vários casos de corrupção e desperdício de recursos, aumentando o descrédito da população no sistema político vigente e em sua capacidade de resolver seus problemas imediatos.

“Os mesmos fatores que antes eram tidos como importantes para o sucesso e a estabilidade do sistema democrático venezuelano, tais como o excesso de centralismo e paternalismo estatal, os pactos partidários originados a partir do Estado, a excessiva institucionalização do bipartidarismo, e até mesmo o sistema eleitoral baseado na representação proporcional, eram agora identificados como causas próprias da instabilidade democrática. Pois não incorporavam novos atores políticos e sociais com capacidade de decisão no sistema político” (VILLA, p.157, 2005).

O colapso do sistema político constituído em 1958 pelo pacto de *Punto Fijo* pode ser observado pela derrocada do domínio dos partidos políticos AD e COPEI, que durante todo o período de vigência do pacto exerceram o controle absoluto sobre o Estado e suas instâncias e recursos de poder, pois, no início da década de 90, o bipartidarismo venezuelano começou a ser substituído por um novo sistema multipartidário composto de vários pequenos partidos de esquerda que farão parte da coalizão política que elegeu Rafael Caldera como presidente.

Dessa forma, a vitória de Chávez na eleição de 1998, um candidato extremamente crítico e outsider em relação ao sistema político que perdurou por trinta anos, somente pode ser entendido a partir de todo esse contexto caracterizado não apenas por uma grave crise econômica, mas fundamentalmente por um triplo esgotamento, como apontado por Barros (2007): esgotamento do capitalismo rentista venezuelano, das políticas neoliberais como alternativas para sair da crise e perda de legitimidade do pacto de *Punto Fijo* comprovada pela pulverização do sistema partidário.

Em linhas gerais, a conformação da economia venezuelana a partir da década de 20 do século passado com a emergência da indústria petroleira do país, a despeito de todas as mudanças sociais e econômicas propiciadas pelos recursos petroleiros, não possibilitou ao país escapar de sua dependência em relação a estes recursos, sendo incapaz de constituir uma estrutura produtiva diversificada e fugir das armadilhas criadas pela especialização produtiva.

Durante o período compreendido entre o início da produção petroleira no país até a nacionalização do petróleo, o fator dinâmico da economia venezuelana era

resultado da renda internalizada pelas empresas multinacionais que exploravam o petróleo através do pagamento de *royalties*, impostos ao Estado e que possibilitavam o gasto público. A principal correia de transmissão do dinamismo econômico do setor petrolífero para o restante da economia não ocorria diretamente, pois os investimentos diretos eram efetivados de forma descontínua ao longo do tempo devido às características da tecnologia utilizada, e também não ocorria pelo pagamento de salários, já que era uma atividade intensiva em capital e empregava uma parcela muito pequena da população. Desta forma, o núcleo dinâmico daquela economia se concentrava nas receitas obtidas pelo setor petrolífero, que possibilitavam o gasto público (Furtado, 2008).

A elevação dos impostos sobre o setor petrolífero ao longo dos anos tinha como resultado o aumento das importações, pois a oferta interna era inelástica a elevações da demanda agregada. Dessa forma, o incremento dos gastos públicos não se transformava em aumento da inflação, mas em elevação das importações. Segundo Furtado (2008), tal situação era específica para a expansão de gastos, baseada na geração de receitas da atividade petrolífera, destacando-se também que a capacidade de gasto do setor privado interno permanecia intacta, pois a taxa se concentrava no setor petrolífero, não alterando a renda interna privada.

A nacionalização do setor não alterou esse quadro de dependência da economia venezuelana em relação à renda petrolífera, pois fundamentalmente as mudanças ocorreram em relação ao maior volume de recursos à disposição do Estado, que passou a controlar a totalidade da renda obtida com as exportações de petróleo.

O Estado, por ser o proprietário das reservas de petróleo do país e, portanto, o receptor da renda petrolífera, sempre exerceu um grande protagonismo na economia venezuelana em relação ao setor privado. Pois, diferentemente do que ocorreu em países como Brasil e Argentina, na Venezuela o Estado não tinha sua capacidade de gastos atrelada ao desempenho do setor produtivo interno, pois os recursos fiscais à sua disposição eram provenientes da renda obtida pela concessão dos direitos de exploração do petróleo, tendo como grande objetivo aumentar sua participação na renda gerada pelas exportações. Portanto, historicamente, na maior parte do tempo, utilizou os recursos petrolíferos para favorecer os grupos econômicos ligados às atividades comercial-financeiras que faziam parte dos mesmos conglomerados empresariais na Venezuela. A política de gastos públicos e mesmo a

política econômica, destacando-se no caso a manutenção da taxa de câmbio sobrevalorizada, na maior parte do tempo foram na direção contrária aos interesses do setor produtivo não petrolífero. Durante o período marcado pelos governos autoritários e pela ausência de partidos políticos na Venezuela, ocorreu a desarticulação do setor agrícola, e as políticas de incentivo ao setor industrial estavam condicionadas aos pactos políticos baseados na lealdade e até na existência de laços familiares com o ditador do momento, mas claramente não havia uma articulação do Estado com os interesses do setor produtivo durante esse período.

Durante o período em que vigorou o sistema político decorrente do acordo firmado em *Punto Fijo* em 1958, foram realizadas tentativas de diversificar a estrutura produtiva na Venezuela a partir do desenvolvimento do processo de substituição de importações no país. Entretanto, além dos problemas relativos a uma economia que não sofreu restrições severas em sua capacidade de importar como o Brasil e a Argentina, havia a paridade cambial que também sempre facilitou as importações, dificultando o fortalecimento de outras atividades produtivas no país.

O próprio arranjo político estabelecido em *Punto Fijo*, baseado em governos de coalizão sob os quais os recursos de poder do Estado eram divididos entre a AD e o COPEI, com alguma participação de instituições de classe como a FEDECAMARAS e o CTV, contribuiu para o insucesso do PSI. Esse arranjo político foi sustentado por um sistema de alocação dos recursos petrolíferos baseado em critérios clientelistas e barganhas políticas, cuja mediação entre o Estado e os empresários venezuelanos era efetuada pelos representantes dos partidos políticos que comandavam o Estado e seus recursos. Dessa forma, a política industrial, a distribuição de recursos petrolíferos por meio da concessão de incentivos creditícios, subsídios, proteção através de barreiras tarifárias e não tarifárias foram realizadas em grande parte a partir de critérios políticos e não econômicos. Como grande parte da alocação dos recursos petrolíferos e dos incentivos era realizada com a mediação dos partidos, não foi criado um aparato institucional que sustentasse políticas de incentivos à diversificação da produção industrial e recuperação da agricultura que realmente dotassem a Venezuela de estrutura produtiva mais diversificada e adequada às suas necessidades, tornando a economia menos dependente da renda petrolífera e das importações para atender a demanda interna.

A política industrial adotada pelo governo após o choque do petróleo, em um contexto de grande afluxo de recursos para o país - a despeito de partir de uma

estratégia de intervenção do Estado na economia, em que abandonou o papel de articulador e incentivador dos investimentos industriais em direção a ser protagonista do processo, através da constituição de várias estatais nas indústrias pesadas e de insumos básicos - foi influenciada pelo sistema clientelista de distribuição dos recursos e incentivos em um momento em que a coalizão política apresentava algumas fissuras. O resultado foi um grande desperdício de recursos, criação de uma capacidade de produção muito além do que a economia venezuelana poderia absorver, pois os incentivos concedidos pelo Estado para induzir novos investimentos obedeceu também a critérios políticos. Os exageros cometidos naquele período resultaram na formação de empresas pouco competitivas e extremamente dependentes dos incentivos e da proteção do Estado, além do fato de que o país fragilizou-se financeiramente, pois, para realizar parte dos investimentos, teve de recorrer ao endividamento externo.

Aliada aos problemas gerenciais e ao excessivo clientelismo da política industrial venezuelana, a combinação de uma elevada capacidade de importar e a manutenção durante um longo período de uma taxa de câmbio sobrevalorizada não permitiram que o PSI se completasse, dando origem a uma estrutura produtiva pouco eficiente e extremamente dependente do setor exportador, seja em função da geração de divisas, devido ao elevado coeficiente de importações da indústria em geral, seja como principal responsável pela geração de demanda para seus produtos

A Venezuela, como toda a América latina, teve de enfrentar a crise da dívida, que obrigou o país a utilizar parte da renda petroleira para a amortização e pagamento dos juros. Posteriormente, o país foi obrigado a enfrentar a queda do preço petróleo e, conseqüentemente, da renda petroleira, restringindo sua capacidade de gastos e também de manter os incentivos e a proteção ao setor produtivo. Dessa forma, a maior parte das empresas venezuelanas não resistiu ao corte dos incentivos por parte do Estado e à abertura da economia ocorrida no governo Perez, no início da década de 90.

Pode-se também observar que na trajetória histórica da Venezuela destaca-se a imutabilidade que permeia o seu tecido institucional e condicionando o seu arranjo econômico e sociopolítico. Não se desenvolveram relações impessoais entre a burocracia estatal e as elites sociais e econômicas; dessa forma, não foram constituídas instituições fortes e estáveis, capazes de orientar o processo de desenvolvimento econômico que na Venezuela passava necessariamente pela

alocação da renda petroleira em benefício da construção de uma estrutura produtiva integrada e diversificada, infraestrutura adequada, investimentos em educação, ou seja, todas as condições para que o país pudesse constituir um setor produtivo não petroleiro competitivo, capaz de atender as necessidades de consumo do país. Entretanto, a captura do Estado, detentor da renda petroleira, por parte das elites, seja durante o período autoritário, seja durante o pacto de *Punto Fijo*, possibilitou a formação de um capitalismo orientado politicamente pelas elites, caracterizado pela dependência da renda petroleira que sustentava uma estrutura produtiva pouco competitiva, dependente das importações de bens de consumo e de capital, mas extremamente protegida e lucrativa e que possibilitava um elevado nível de acumulação de capital por parte dos grandes grupos econômicos venezuelanos que mantinham relações com o poderoso Estado detentor dos recursos petroleiros.

A autonomia enraizada, típica dos Estados desenvolvimentistas é uma amálgama da coerência burocrática interna de excelente capacidade administrativa, e seu atributo de isolamento aos interesses particularistas das elites, e de suas conexões externas a partir de intensa imersão da burocracia nas estruturas sociais (EVANS, 1996, p. 555).

Essas características, que nortearam as relações entre o Estado e sua burocracia de um lado e as elites socioeconômicas em países como a Alemanha e Japão de outro, não se observaram na Venezuela, pois aí não foram construídos laços efetivos entre o setor produtivo não petroleiro e o Estado que possibilitassem a administração dos recursos e a adoção de incentivos de forma racional, a partir da definição de objetivos coletivos de forma a diminuir as influências políticas e os interesses clientelistas<sup>7</sup>. Pelo contrário, a alocação de recursos na Venezuela obedeceu fundamentalmente às relações de patronagem e clientelismo, que foram desenvolvidas tanto no período marcado pelos governos autoritários como também durante os governos que se sucederam durante a vigência do pacto de *Punto Fijo*. Dessa forma, a alocação dos recursos obedeceu a critérios muito mais baseados nos

---

<sup>7</sup> Em relação à relevância em se estabelecer relações adequadas entre o Estado e a sociedade no sentido de criar as condições necessárias para o desenvolvimento da economia de um país, Milward e Morais (2003), interpretando o trabalho de Evans concluem que “a organização interna dos Estados desenvolvimentistas está assentada nas conexões entre o ‘povo’ e o Estado como organização que envolve um conjunto concreto de alianças sociais que ligam o Estado à sociedade através de canais institucionalizados para negociação contínua de objetivos e planos de ação, o que supõe uma administração burocrática moderna, semelhante à burocracia weberiana” (Milward e Morais) (2003, p.8).

interesses político-partidários do que na busca do fortalecimento e da diversificação do setor produtivo não petrolífero.

O caráter rentista da economia venezuelana, resultado da renda proveniente das exportações de petróleo, que propiciam ao país um grande volume de dólares à disposição para as importações de bens e serviços, também criou no país uma forte emulação social e cultural em relação aos EUA. Essa emulação criou uma grande dependência externa em relação a este país, não apenas comercial, mas também cultural, inibindo a capacidade de inovação e criatividade internas, sendo substituídas pela importação de um modo de vida incompatível com a realidade venezuelana. Tal característica da sociedade venezuelana, facilitada pela grande disponibilidade de dólares no país, também não contribuiu para criar as condições para que a Venezuela crescesse de forma autônoma, por meio da formação de um setor produtivo não petrolífero competitivo.

Nesse sentido, pode-se afirmar que o fluxo de renda constante que inundou o país, a partir da consolidação da exploração do petróleo como principal atividade produtiva, moldou suas principais características sociais, políticas e econômicas, criando uma forte inércia socioeconômica e política não permitindo a construção de instituições capazes de orientar o seu processo de desenvolvimento em direção a uma estrutura econômica diversificada e incluyente.

Portanto, considerando-se que as instituições e os mecanismos de incentivos e constrangimentos a determinadas ações e decisões humanas são fundamentais para a compreensão do desenvolvimento econômico e que as idiossincrasias do ambiente institucional historicamente enraizado influenciam as decisões, escolhas dos indivíduos e a forma como são resolvidos os problemas empresariais e contratuais (Enderle e Guerrero, 2008). As instituições são determinantes para as ações produtivas ou improdutivas dos agentes, pois definem a existência de uma estrutura adequada de incentivos para determinada atividade (North, 1995).

No caso venezuelano, ao longo da história do país os sistemas de incentivos desenvolvidos sempre passaram pela necessidade em se estabelecer boas relações com quem controlava o Estado e os recursos petrolíferos, de modo a capturar a renda petrolífera, não importando as consequências dos projetos para a economia do país.

As normas e práticas vigentes incentivavam essa forma de ação por parte do setor produtivo não petrolífero, e as disponibilidades de recursos de forma fácil sancionavam essas relações e impossibilitavam qualquer iniciativa de efetuar

políticas de desenvolvimento que privilegiassem principalmente critérios econômicos. O crescimento da economia, a manutenção do fluxo de renda, ganhos sociais reforçavam e, fundamentalmente, favoreciam os principais grupos econômicos e sociais, possibilitavam a manutenção do controle do Estado, reforçando a manutenção dos arranjos institucionais relacionados à alocação dos recursos petrolíferos no país.

A herança histórica criou também uma série de dificuldades para promover a diversificação produtiva do país, que passava obrigatoriamente por mudanças no sistema socioeconômico e político.



## Capítulo 2

### O GOVERNO DE HUGO CHAVEZ E A BUSCA DE UM NOVO MODELO SOCIOECONÔMICO PARA A VENEZUELA

O capítulo dois apresenta as mudanças no sistema político introduzidas na constituição de 1999 que promoveu uma forte concentração de poder político nas mãos do presidente e as principais estratégias adotadas em função do delicado quadro político e econômico enfrentado pelo governo Chávez nos primeiros anos de sua administração. As mudanças no preço do petróleo e na situação econômica do país e a crescente polarização política contribuíram para as mudanças nos planos de desenvolvimento chavista expressa nos documentos oficiais, principalmente no que concerne às estratégias propostas para a superação dos problemas estruturais do setor produtivo e da dependência em relação à renda proveniente das exportações de petróleo.

#### **2.1. A nova Constituição e as bases institucionais para as mudanças socioeconômicas no país.**

No início do governo Chávez, foi elaborado um plano econômico que reconhecia o caráter rentista da economia venezuelana e a necessidade de o Estado elaborar e adotar políticas de desenvolvimento econômico que propiciassem a diversificação da economia e diminuíssem a dependência do país em relação às exportações de petróleo. Além disso, também destacava a necessidade de romper com o modelo econômico regressivo e pouco favorável à população pobre do país, além da adoção de medidas econômicas que melhorassem a distribuição de renda. Entretanto, não havia uma estratégia econômica desenvolvida para que estes objetivos genéricos e pouco específicos fossem alcançados. (Barros, 2007)

O grande objetivo naquele momento era acabar com o sistema político instituído no pacto de *Punto Fijo* e com todas as instituições políticas e grupos sociais que o sustentavam até aquele momento. Entretanto, o ambiente econômico e social bastante deteriorado do país, somado à fragilidade política do governo - pois o congresso venezuelano era amplamente dominado pela oposição - e a inexistência de uma base social consolidada que o sustentasse obrigaram-no a adotar uma

estratégia de ação política e econômica bastante cuidadosa (Barros, 2007; Camejo, 2003).

Por isso, seria fundamental que o governo pudesse criar força política necessária para atingir seu principal objetivo naquele momento, já que ainda havia uma poderosa burocracia estatal incrustada no Estado e que não estava disposta a perder o controle da máquina pública.

O novo governo, tendo consciência das dificuldades para a efetivação de seu projeto político e da necessidade de obter poder e respaldo suficiente para efetivar as mudanças que considerava fundamentais para o país, definiu três linhas de ação para atingir seu objetivo principal.

A primeira era a adoção de uma política econômica ortodoxa com o intuito de manter a estabilidade monetária, financeira e cambial; a segunda consistia na rearticulação e fortalecimento da OPEP, com o objetivo de obter maior controle sobre os preços do petróleo; a terceira seria a formação de uma assembleia constituinte para enterrar de vez as instituições que sustentavam o sistema político existente desde o pacto de *Punto Fijo* e criar uma constituição mais adequada às mudanças sociais com as quais seu governo estava comprometido (Barros 2007). Nesse sentido, é fundamental destacar que desde o início do movimento bolivariano, antes até da constituição de um partido político, havia a concepção de que apenas através de uma assembleia constituinte e, posteriormente, de uma nova constituição seria possível refundar o país a partir de um novo marco constitucional que eliminasse qualquer resquício do sistema político, responsável pela estagnação da economia do país e da profunda deterioração social e marginalização da maior parte da população venezuelana.

O plano econômico adotado pelo governo Chávez foi chamado de plano de transição e tinha como objetivo principal a redução gradual da taxa de inflação. Foi gerido, nos primeiros nove meses de governo, pela ministra da economia do governo anterior. As principais medidas econômicas adotadas foram a manutenção da taxa de câmbio real sobrevalorizada, o controle da expansão monetária, de modo a manter a estabilidade da taxa de câmbio real e a adoção de uma política fiscal centrada no aumento das receitas provenientes da atividade petroleira e maior racionalidade dos gastos, que seria obtida por meio do enxugamento de alguns órgãos públicos e diminuição da burocracia em alguns setores estatais (Barros, 2007 e Cano, 2003).

O plano também destacava a importância em se promover o desenvolvimento do país pelo fortalecimento do papel do Estado na economia, sendo este o agente fundamental para que a economia venezuelana pudesse diversificar-se e criar outros setores produtivos, não apenas o Estado servindo como correia de transmissão dos recursos provenientes das exportações de petróleo para o cumprimento das necessidades de consumo e investimento da sociedade venezuelana (Barros, 2007 e Cano, 2003).

Todavia, deve-se destacar que, naquele momento, o foco principal da política econômica do governo Chávez, nos primeiros dois anos de governo, tinha como objetivo principal buscar a estabilidade econômica e evitar qualquer crise de confiança interna e externa e não promover profundas mudanças estruturais. Pois, somente dessa forma o governo teria algum controle sobre a distribuição dos recursos do petróleo, além de condições políticas de promover maior participação popular na política do país, de forma a enfraquecer as estruturas que sustentavam o modelo político ainda vigente no país instaurado em *Punto Fijo* (Barros, 2007).

Portanto, o plano de transição concentrava-se principalmente nas medidas econômicas de curto prazo de caráter conjuntural, já que o contexto econômico em que Chávez iniciou seu governo era extremamente difícil, principalmente pela queda do preço do petróleo e das consequências negativas para a economia do país: forte deterioração da situação fiscal, queda dos investimentos e gastos públicos, recessão, desemprego, instabilidade cambial e aumento da inflação. A crítica situação da economia obrigou o governo Chávez a aceitar um acordo com o FMI em seu primeiro ano (Cano, 2003 e Barros, 2007).

Em função da política econômica adotada, conseguiu alcançar a estabilidade econômica no curto prazo, que contou com a fundamental contribuição da recuperação do preço do petróleo, obtida principalmente pela rearticulação ocorrida entre os países componentes da OPEP, que adotaram um corte na oferta, redundando na elevação do preço do petróleo. Dessa forma, o governo pôde adotar algumas medidas econômicas visando à recuperação da economia, como o aumento da liquidez monetária, a queda da taxa de juros e a criação do Fundo de Desenvolvimento Nacional (FONDEM), com recursos provenientes do aumento da arrecadação, que seria utilizado em momentos de diminuição do preço do petróleo e queda da atividade econômica.

A recuperação do preço do petróleo e o fortalecimento da economia venezuelana possibilitaram que o governo iniciasse o processo de mudanças institucionais que consolidariam o controle do Estado. Esse objetivo seria obtido no curto prazo com o afastamento da maioria parlamentar de oposição, ligada aos partidos tradicionais e com a eliminação da burocracia que comandava a PDVSA, de modo que a empresa passasse a seguir as diretrizes estabelecidas pelo governo para a retomada do controle sobre os recursos provenientes do petróleo (Barros, 2007).

## **2.2. Principais características da nova Constituição bolivariana**

A eleição da assembleia constituinte em 1999 foi fundamental para que o grupo chavista pudesse se consolidar no governo, pois o Congresso dominado pela oposição, foi substituído por uma assembleia constituinte controlada pelos partidos que apoiavam o governo. Nessa eleição, o então partido governista, o MRV, recebeu 80% dos votos, elegendo 119 dos 131 membros da assembleia. Dessa forma, o grupo chavista poderia realizar as mudanças que considerava fundamentais para implodir o sistema político vigente desde 1958.

Em linhas gerais, as principais mudanças efetuadas na nova constituição foram as seguintes:

- Democracia protagônica: maior participação popular nas principais decisões do país, através da criação de outros mecanismos de participação popular, como assembleias de cidadãos, cujas decisões são diretamente levadas ao presidente e utilização das consultas populares para a tomada de decisões importantes, rompendo com a tradição clientelista das relações entre o Estado e a sociedade venezuelana, que pouco participava da vida política do país, recebendo apenas pequena parcela da renda proveniente das exportações de petróleo. O ideal da nova constituição era fundar uma democracia participativa em que a população seria protagonista, rompendo com as relações de dependência do período anterior (Barros, 2007; Cano, 2003; Alvarez, 2009 );

- Maior intervenção do Estado: Além da questão da democracia participativa, a nova constituição também criou novas bases institucionais para que o governo pudesse fortalecer a capacidade de intervenção do Estado na economia e através da centralização dos recursos econômicos, de forma a reunir as condições necessárias para iniciar as mudanças econômicas e sociais preconizadas pelo governo;

- Hiperpresidencialismo: Maior concentração de poder pelo Executivo e diminuição da capacidade de controle e fiscalização por parte do legislativo;

-Maior participação militar na vida política e social do país: A nova constituição concedeu às forças armadas uma grande margem de ação e ingerência na vida política, social e econômica do país nunca vista. Os militares passaram a ter uma participação corporativa e institucional em funções de administração pública em diversos órgãos que compõem a estrutura de governança pública do país e nas empresas estatais (Alvarez, 2004).

- Na área econômica as principais mudanças foram a perda da autonomia do Banco Central, que passaria a ser tutelado pela Assembléia Nacional; criação do Banco do Tesouro, instituição responsável pelo recebimento dos depósitos, tributos e taxas governamentais, o que, segundo Cano (2003), aumentou o grau de liberdade em relação à política econômica fora do alcance da ortodoxia econômica do Banco Central naquele momento; manutenção das reservas de petróleo sobre o controle do Estado e de todas as atividades da indústria petroleira, consideradas estratégicas para o país, como no caso da PDVSA.

De forma geral, a nova constituição venezuelana não sinalizava a pavimentação de mudanças radicais na economia do país e, sim, a tentativa de construção de um novo modelo socioeconômico sob novas bases, em que o Estado teria maior participação na economia, coordenando, articulando o desenvolvimento de novas atividades produtivas, protegendo e adotando políticas de incentivos à produção, criando políticas públicas que aumentassem a integração com o setor privado que também teria um papel extremamente relevante no desenvolvimento econômico do país. Além disso, a nova constituição enfatizou claramente que o Estado controlaria o petróleo e outros setores considerados estratégicos e também indicou a necessidade de mudanças na estrutura agrária, pois a democratização da propriedade, aliada a novos investimentos no setor, propiciaria menor dependência das importações de alimentos e maior segurança alimentar (Lander e Navarrete, 2007).

*De esa manera, la constitución de 1999 postula un diseño distinto del modelo sociopolítico venezolano con relación al anterior. Por una parte, predica nuevas formas de delimitar y ejercer el poder público donde el ejecutivo juega un papel fundamental, y nuevos contrapesos de supervisión, control y transparencia con la aparición del poder ciudadano y el poder electoral. También establece un nuevo*

*modelo de participación que pretende acotar, y de cierta manera trascender, la intermediación partidista y sustituirla por mecanismos emanados directamente del ejercicio directo el ciudadano- pueblo ( a partir del plebiscito y el referendo, por ejemplo, o de novedosas formas de participación asambleístas en los diferentes ámbitos y niveles de la sociedad. Amplifica, asimismo, el papel del Estado como instancia de coordinación económica y social, actualiza el papel de ciertos sectores, como el militar, en el desarrollo del país, y se extiende en una amplia gama de derechos individuales y sociales (ALVAREZ, 2009, p.142).*

A eleição da Assembléia Constituinte e a posterior aprovação da nova Constituição por mais de 70% da população foi de fundamental importância, não apenas por dotar o país de novas instituições e de uma base jurídica adequada às mudanças sociais e econômicas que seriam efetuadas pelo governo, como também por conceder a base social necessária de apoio às reformas planejadas e ao enfrentamento com os setores da sociedade ligados ao pacto de *Punto Fijo* (Barros, 2007; Alvarez, 2009).

### **2.3. A luta pelo controle da PDVSA, polarização política e o efetivo domínio do Estado venezuelano.**

O ano de 2001 marcou importantes mudanças na condução do governo, pois se iniciou o Plano da Nação em que se buscou fortalecer a capacidade de controle dos preços do petróleo, através da maior sintonia entre a política de sua produção e o controle de oferta estabelecido pela OPEP, que teve como objetivo recuperar o seu preço. Dessa forma, o governo deveria adequar à política de investimentos da PDVSA e suas filiais à evolução do mercado energético mundial, Entretanto, era necessário aumentar o controle sobre a estatal, obter maior acesso às informações estratégicas e financeiras da empresa (rentabilidade dos investimentos, avaliação dos custos de oportunidades e etc.), algo que o Estado havia perdido nos anos anteriores.

Com o objetivo de aumentar o controle sobre a estatal, o governo aprovou no Congresso nacional a Lei de Hidrocarbonetos em novembro de 2001, lei que fazia parte de um conjunto de 49 que legislavam sobre vários temas. Ela previa maiores repasses de recursos das empresas parceiras da PDVSA na exploração de novos campos de petróleo e, principalmente, obrigava a PDVSA a apresentar a contabilidade das atividades externas da estatal. Ela tornaria visível que os

excedentes das operações eram canalizados para as atividades externas deficitárias, o que era a forma encontrada pela casta da burocracia da PDVSA para se apropriar dos recursos provenientes das atividades da empresa (Barros, 2007; Lander e Navarrete, 2007; La Cabana, 2007).

A lei de hidrocarbunetos, obviamente sofreu oposição da burocracia da empresa formada por quadros oriundos do sistema político anterior, que obtinham vantagens e privilégios advindos do seu controle. A lei promoveu a rearticulação dos setores derrotados por Chávez, ou seja, pela maior parte da elite venezuelana concentrada na Fedecamarás, nos sindicatos patronais e nas empresas transnacionais do setor petrolífero que voltaram a operar no país com a abertura petroleira. Nesse sentido, a grande mídia foi fundamental, pois uniu a oposição às organizações ligadas aos setores médios e altos da sociedade, além da tecnocracia petroleira, que iniciaram uma grande campanha acusando o governo de ter como principal objetivo acabar com a propriedade privada e implantar no país um regime inspirado no modelo cubano (Barros, 2007; Lander e Navarrete, 2007; La Cabana, 2007).

A campanha atingiu o ápice na tentativa de golpe contra o governo em abril de 2002, que contou com grande envolvimento de executivos da PDVSA. Posteriormente, o governo enfrentou uma nova tentativa de golpe, desta vez materializada em uma greve patronal liderada pela PDVSA e com o apoio das empresas multinacionais do setor petroleiro que operavam na Venezuela. A greve teve como consequência uma queda brutal da produção de petróleo do país. Segundo dados apresentados na revista *metroeconômica*, o locaute causou a maior queda da produção de petróleo da história venezuelana. Em condições normais, era aproximadamente de 3 milhões de barris/dia, e no final do ano anterior, foi de apenas 250 mil barris/dia. Paralisaram-se também as atividades das refinarias (72%), e a distribuição de gasolina ficou bastante comprometida. Em função da crise, o governo teve de enfrentar uma forte saída de capitais: o país perdeu US\$ 2.661 milhões nesse período. A queda das reservas obrigou o governo a desvalorizar o bolívar, o que, em um país com elevada dependência das importações de bens de consumo (80%), teve como resultado o aumento da inflação. Além disso, os investimentos caíram e o desemprego aumentou 25%, passando de 12% para 15,8% entre novembro de 2001 e janeiro de 2002 (Lander e Navarrete, 2007).

A greve patronal contou com o apoio das principais indústrias do país, destacando-se a paralisação dos setores de energia, petroquímica, transporte e

distribuição de alimentos. Durante a greve, ocorreram também vários cortes de energia e que impossibilitaram as operações produtivas de vários setores. Segundo Lander e Navarrete (2007), a produção petroleira caiu de 2.9000.000 barris dia para 25.000 no pior momento da greve: a queda da produção e das exportações causaram perdas estimadas em US\$ 8.340 milhões em receitas que poderiam ser obtidas pelo país.

A reação do governo à tentativa de golpe através da paralisação das atividades da PDVSA foi dura: demissão de toda a direção da empresa, além de 17.000 dos 40.000 funcionários da estatal.

A lei dos hidrocarbonetos tinha como objetivo principal permitir que o Estado retomasse o controle da PDVSA e da política do setor, vital para a economia do país, pois a estatal controla direta e indiretamente todas as atividades produtivas da cadeia petrolífera, a mais importante da Venezuela. O controle da PDVSA por parte do governo permitiria o incremento das rendas fiscais provenientes da exportação de petróleo, possibilitando que o governo pudesse elevar seus gastos e assim incentivar os investimentos dos demais setores produtivos, que, em função do caráter rentista da economia venezuelana, dependem da capacidade de gasto do Estado que é diretamente proporcional à receita fiscal proveniente das exportações de petróleo.

A despeito de todos os graves problemas causados à economia do país pela greve da PDVSA, a vitória do governo permitiu que fosse expurgada toda a antiga burocracia que comandava a empresa e, desta forma, o governo Chávez pôde obter total controle sobre a administração da empresa e, principalmente, sobre os recursos provenientes das exportações de petróleo. Assim, o controle estratégico do setor passou para o Ministério de Energia e Minas (MEM), subordinando a PDVSA às estratégias definidas neste ministério.

O total controle sobre os recursos da estatal permitiu que o governo desse uma guinada em sua política econômica ampliando os gastos sociais, através da criação de fundos que seriam compostos principalmente pelos excedentes de recursos da PDVSA que comporiam esses fundos, como foi o caso do Fundo para o Desenvolvimento Econômico e Social do país (FONDESPA), que seria responsável pelo financiamento das missões sociais. O governo também criou o Banco de Desenvolvimento Econômico e Social (BANDES), cuja função era realizar os



pagamentos necessários para efetuar a execução de projetos de investimentos em infraestrutura, agricultura e educação.

A partir do ano de 2005, o governo alterou novamente a forma de distribuição dos recursos da PDVSA, instituindo um sistema em que até o preço de US\$ 26/barril os recursos financeiros da exportação de petróleo seriam de posse da PDVSA, para que a estatal pudesse efetivar seus gastos de custeio e investimentos. Acima desse valor, os recursos seriam do governo, que os utilizaria em investimentos sociais e atividades econômicas através do FONDESPA e do Fundo de Desenvolvimento Nacional, FONDEN, novo fundo criado pelo governo também com recursos da PDVSA.

O governo também passou a controlar o fluxo de capital estrangeiro no país, pois houve grande fuga de capitais durante a greve na PDVSA, levando o país à beira da insolvência externa. Adotou a restrição de remessas de recursos para o exterior, a cota de importações e proibiu o comércio de moeda estrangeira no país, e passou a corrigir anualmente a taxa de câmbio.

As medidas adotadas pelo governo com o objetivo de restringir a saída de capital estrangeiro aliada ao aumento do preço do petróleo causaram grande elevação do nível de reservas da economia. Essa situação positiva permitiu ao governo adotar algumas mudanças na legislação do Banco Central para que parte das reservas pudesse ser utilizada em investimentos sociais (Barros, 2007).

A nova constituição venezuelana e, posteriormente, a confrontação política entre Chávez e a oposição (entre os anos de 2002-2004), que se materializaram na tentativa de golpe e na greve que paralisou a PDVSA, encerraram um ciclo no governo de Chávez. Pois, se com a nova constituição o governo pôde controlar o Congresso Nacional e efetuar mudanças institucionais que concentraram o poder das principais decisões políticas e econômicas nas mãos do Estado, o resultado final da greve na estatal permitiu que ele pudesse ter total controle sobre as receitas da PDVSA e definitivamente gerir a principal fonte de recursos econômicos do país.

No ano de 2004, ocorreu um referendo articulado pela oposição ao governo Chávez, sobre a permanência ou não do presidente no poder. O resultado final foi a sua vitória com 58% dos votos, que, aliada à recuperação da economia, ao aumento do preço do petróleo e à difusão da ideia de que efetivamente o governo estava promovendo a distribuição da renda e o resgate social dos desfavorecidos,

consolidou a popularidade de Chávez entre a população pobre do país (La Cabana, 2007).

A nova conjuntura política e a elevação substancial do preço do petróleo deram ao governo as condições necessárias para que este pudesse iniciar as mudanças em direção a um novo modelo socioeconômico definido por Chávez como “socialismo bolivariano do século XXI”. As principais mudanças ocorrem no sentido de promover uma nova organização social e política que passa ao largo das instituições políticas tradicionais, como a formação de assembleias populares e outras formas de organização popular, que possuem interlocução direta com o governo sem mediação de governos e assembleias regionais. No campo econômico, estatizações de importantes setores da economia, formação de cooperativas e um espaço cada vez menor para as empresas privadas na economia do país.

O governo estatizou empresas como a siderúrgica SIDOR, a empresa de telecomunicações *Compañia Anónima Nacional Teléfonos* de Venezuela (CANTV), a eletricidade de Caracas, além das indústrias de cimento, produção de leite, outras usinas siderúrgicas, aço e o Banco da Venezuela.

Segundo Alvarez (2007), a estratégia econômica efetuada pelo governo Chávez a partir de 2006, com a forte elevação do preço do petróleo, baseou-se na formação de cooperativas e empresas públicas como a *Compañia Nacional de Indústria Básica* (CONIBA), responsável pelo controle de onze empresas de produção social. Outra característica importante dessa nova estratégia econômica é a pequena participação das empresas privadas. Foram criadas várias empresas de produção social nos setores têxtil, produção de papel, montagem de automóveis, produção de alimentos, etc.

No setor agroindustrial, o Estado criou, no ano de 2005, a *Corporación Venezolana Agrária* (CVA), que tem como função controlar a produção, industrialização e comercialização dos principais produtos de origem agrícola. Além de também controlar a comercialização de insumos agrícolas e fertilizantes.

Dentro da nova estrutura produtiva desenhada pelo governo, desempenha importante papel o Ministério da Economia Popular (MINEP), responsável pela institucionalização da missão *Vuevan Caras*, programa que incentiva a capacitação profissional e a formação de microempresas e cooperativas, além da formação de novas instituições microfinanceiras que financiem os pequenos empreendimentos. O MINEP também é responsável por criar e coordenar novas políticas de

desenvolvimento que promovam as microempresas, cooperativas e outras estruturas produtivas que possam ser caracterizadas como empresas de produção social, além de proporcionar infraestrutura e assistência técnica a essas empresas e promover a integração com as empresas estatais para que elas efetuem encomendas e demandem serviços das empresas de produção social (Lander e Navarrete, 2007).

O novo modelo econômico adotado pelo governo Chávez também tem incentivado a adoção do sistema de cogestão, que consiste na administração compartilhada das empresas entre governo e trabalhadores, esse modelo implantado em algumas empresas estatais e empresas privadas expropriadas pelo governo.

Esse modelo é ancorado em grande elevação dos gastos correntes do governo, subsídios aos bens de consumo, crédito barato para a compra de casas e automóveis, importações de alimentos, que são distribuídos e vendidos de forma direta através dos mercados públicos controlados pelo governo (mercal), além de transferências diretas por meio das *Missiones*, em que o governo fornece a população serviços médicos e educativos. A tabela 7 mostra a evolução dos gastos sociais do governo Chávez em relação ao gasto público total. A evolução dos gastos sociais comprova que a elevação da receita proveniente das exportações de petróleo tem sido, em grande, parte canalizada para o incremento dos gastos sociais.

**Tabela 7 Venezuela: Gasto Social do Governo (1998-2006)**

Ano	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Gasto Social (% do Gasto Público)	34,7	52,13	50,53	52,81	55,43	53,29	61,40	57,67	54,87	60,69	58,18

Fonte: Sistema de indicadores Sociais da Venezuela (SISOV) e Banco Central da Venezuela (BCV)

A PDVSA também tem contribuído decisivamente na elevação dos gastos sociais, além de constituir-se na principal fonte de receitas do Estado. A tabela 8 apresenta a evolução dos gastos sociais diretos da PDVSA e também do aporte de recursos ao FONDEN, que efetivou gastos principalmente em infraestrutura. Deve-se destacar o grande incremento dos gastos sociais da estatal após o fim da paralisação da empresa em 2002 e, posteriormente, com a recuperação do preço do petróleo.

**Tabela 8 Gastos Sociais da PDVSA em milhões de dólares  
(2001-2007)**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Missões e programas sociais	34	14	249	1.216	2.562	4.072	5.693
FONDEN					1.525	6.855	6.761
Habitação e projetos agrícolas			300	3.100	3.200	1.066	1.443
Total de investimentos da PDVSA em desenvolvimento social mais FONDEN	34	14	549	4.316	7.287	11.993	13.987

Fonte: PDVSA. Relatório financeiro 2006-2007

A grande elevação dos gastos sociais e as necessidades de mais investimentos por parte do Estado para viabilizar o projeto socialista denotam a dependência do governo Chávez em relação ao desempenho do preço do petróleo, é, essencial para a manutenção dos gastos sociais e dos necessários investimentos para a modernização da infra-estrutura do país. Essa dependência se tornou maior com o aumento do grau da conflituosidade do governo com o setor produtivo privado (Gonçalves, 2009).

#### **2.4. As origens dos projetos de desenvolvimento sócio-econômicos do governo de Hugo Chávez: idas e vindas dos projetos para a superação do modelo rentista**

O contexto marcado por uma grave crise econômica e social causada pelo equivalente no modelo rentista e pelo esgotamento do processo de substituições de importações na Venezuela, além da inflação e do desemprego elevados que assolavam o país. Nesse cenário, os primeiros documentos elaborados pelo movimento bolivariano continham um forte caráter de resistência ao ideário neoliberal e de reafirmação da identidade nacional, buscando recuperar os valores nacionais como forma de produzir uma proposta adequada às especificidades do país, diferentemente do caráter universalizante do pensamento neoliberal.

Em seus primeiros momentos, o movimento bolivariano era composto, de um lado, por grupos marginalizados e pouco organizados da esquerda venezuelana, que, de certa forma, expressavam ideias originárias do socialismo ortodoxo com algum grau de radicalismo. Por outro lado, havia o grupo militar, que não fazia parte desta tradição e expressava ideias relacionadas a um forte patriotismo e nacionalismo (Camejo, 2003).

O Estado desempenhava um papel fundamental dentro do projeto bolivariano em seu início, pois era o agente galvanizador da defesa dos elementos constitutivos

da identidade nacional, que segundo o movimento bolivariano, se encontrava ameaçado pela visão minimalista dos neoliberais desnacionalizados. O Estado, dentro dessa concepção, seria o agente principal da reconstrução da identidade nacional e de seu caráter social. Dessa forma, sua recuperação seria fundamental para recuperar as instituições públicas a serviço das elites desnacionalizadas da Venezuela (Camejo, 2003).

Assim, o eixo central das ideias desenvolvidas pelo movimento bolivariano era pautado por um discurso fortemente nacionalista e antineoliberal, tendo como fator político mobilizador a reivindicação de uma assembleia nacional constituinte para promover a transformação do país (Alvarez, 2009).

#### **2.4.1. A agenda bolivariana**

A base teórica dos documentos e da agenda elaborados pelo Movimento Bolivariano 2000 (MBR 2000) tinha como base as estratégias oriundas das décadas de 40 e 50, utilizando o arcabouço teórico estruturalista e a teoria da dependência desenvolvidos na década de 60 (Camejo, 2003).

Segundo os documentos, a crise pela qual passava a Venezuela era resultado de um modelo socioeconômico sustentado pela renda do petróleo (primário-exportador) e de um Processo de Substituição de Importações (PSI) dependente também do fluxo de renda proveniente das exportações de petróleo. O Estado cumpria o papel de garantir a estabilidade do pacto populista, que finalmente se traduziu em outro de natureza pró-oligárquico-financeiro (MBR-2000,1995, apud: Camejo, 2003). O resultado foi a concentração do capital, o controle da economia por monopólios, a péssima distribuição de renda e a miséria, causando o esgotamento do pacto político que sustentava aquele modelo socioeconômico. Desta forma, a crise política teve como consequência a incapacidade dos governos em obter o equilíbrio macroeconômico necessário para a superação da crise, resultando em déficit e inflação elevada.

O documento criticava as políticas neoliberais adotadas nos governos de Caldera (1996) e Perez (1989-93), pois impuseram ao país medidas econômicas que não são sensíveis às questões sociais, além de aprofundar as desigualdades sociais e a injusta distribuição de renda do país. Por isso, seria fundamental a elaboração de um novo modelo socioeconômico, que atendessem as especificidades dos problemas

sociais do país e que rompesse com o pretensão universalismo das políticas neoliberais (Camejo, 2003).

Portanto, objetivo era construir uma proposta que criasse uma alternativa para as reformas institucionais do Estado e internacionalizar a economia proposta pelos neoliberais. Principais problemas diagnosticados:

- pobreza, serviços sociais e previdenciários inadequados e péssima distribuição de renda;
- desnacionalização da economia causada pela crise da dívida e aumento da dívida externa;
- processo de abertura petroleira;
- programa de privatizações.

O modelo de desenvolvimento proposto remete ao nacional estatismo da década de 40, materializado no governo Medina Angarita e às teorias desenvolvidas pelas ciências sociais latino-americanas nas décadas de 50-60, que discutiam a questão da superação do subdesenvolvimento através da formação de um setor produtivo nacional associado a um Estado proprietário de riquezas do subsolo que liderasse um processo de desenvolvimento econômico baseado no mercado interno e que estabelecesse políticas de fortalecimento da soberania e independência nacional em matéria estratégica e econômica. Esse processo teria início com a implantação do modelo de desenvolvimento “de dentro para dentro” (Camejo, 2003)

Em relação à política petroleira, os documentos criticavam o processo de sua abertura, principalmente porque reproduzia uma concepção de que sua exploração apenas se tratava de uma simples produção de energia fóssil e sua comercialização. A alternativa proposta era focar a atividade como promotora da industrialização do país, através do desenvolvimento das atividades industriais ligadas à cadeia petroleira, agregar valor às exportações de petróleo e, dessa forma, gerar mais empregos e fortalecer o mercado interno.

O setor agropecuário deveria ser beneficiado por uma série de incentivos que propiciassem uma menor dependência em relação às importações de produtos alimentícios. Além disso, seria preciso incentivar a promoção, regulação e financiamento às pesquisas que favoreceriam o desenvolvimento do setor.

A propriedade privada é aceita, desde que sejam ocupadas por pequenas e médias empresas, tanto nas cidades como no campo. O modelo econômico

desenvolvido seria a combinação de diversas formas de propriedade e gestão e dividido em cinco setores produtivos:

a) empresas básicas e estratégicas: petróleo, minerais, alta tecnologia militar. Estas indústrias seriam estatais;

b) bens de consumo essenciais: construção, agroindústria, micro e pequenas empresas, turismo.

c) serviços essenciais do governo como saúde, educação, de propriedade mista.

d) bancos e serviços financeiros: privados, mas regulados pelo Estado;

e) grande indústria: importadora e produtora de bens de consumo e serviços não essenciais, que deveriam ser privados.

#### **2.4.2 O plano de governo de Hugo Chávez: a busca do equilíbrio entre Estado e mercado**

A criação, em outubro de 1997, do Movimento V República (MRV) marcou o abandono do grupo chavista de uma conduta antiinstitucional e absentéista. Esta postura foi trocada pelo objetivo de alcançar o poder pela via eleitoral e não revolucionária. A escolha da estratégia eleitoral, da aceitação e participação das regras do jogo estabelecidas pelo poder constituído levou o movimento a aceitar a participação de novos intelectuais e grupos políticos que tivessem condições técnicas de elaborar um programa econômico e social de governo. Dessa forma, o movimento passou por um rearranjo de forças internas em que o domínio do partido pendeu para esses novos grupos ingressantes no partido e que seriam responsáveis pelo plano de governo para as eleições, que seriam realizadas em 1998 (Camejo, 2003).

Estado e mercado passaram a combinar de forma a criarem as condições necessárias para o desenvolvimento socioeconômico, abandonando as concepções metafóricas e totalmente centradas no Estado, quanto ao modelo de ação que possibilitaria o desenvolvimento do país.

Segundo Camejo (2003), o programa de governo de Chávez estava conectado ao debate que se intensificou na América Latina em relação à necessidade de se encontrar um equilíbrio entre Estado e mercado na superação dos problemas sociais e econômicos do continente. Se o modelo de desenvolvimento econômico do período do PSI não era mais adequado em função das mudanças no contexto econômico internacional, por outro lado, as políticas neoliberais inteiramente

centradas em medidas visando à obtenção do equilíbrio macroeconômico a qualquer preço e à liberalização do mercado a qualquer custo, sem nenhuma integração com metas de desenvolvimento social, também se mostraram inadequadas para a realidade e para as especificidades dos problemas sociais e econômicos dos países latino-americanos. Portanto, seria fundamental a adoção de estratégias de desenvolvimento que combinasse Estado e mercado, pois, desta forma, o Estado, através de incentivos, poderia direcionar as forças produtivas dos empresários a investimentos em setores estratégicos para o desenvolvimento dos países do continente, além de garantir a distribuição adequada dos recursos para que os ganhos sejam canalizados a toda a sociedade.

O plano de governo de Chávez foi inspirado no enfoque neoestruturalista: considera fundamental a articulação entre Estado e mercado, em que o Estado deve incentivar e, se necessário, participar diretamente das mudanças estruturais do setor produtivo, no sentido de agregar valor, maior conteúdo tecnológico, sendo o responsável por remover os obstáculos para que o setor privado consiga atingir estes objetivos. Diante dessa perspectiva, deveria recuperar sua capacidade de planejamento, de forma a orientar o desenvolvimento e promover as atividades consideradas estratégicas e corrigir os desvios e imperfeições do mercado (Camejo, 2003).

### **2.4.3. Plano de transição econômica (1999)**

Neste documento, são delineadas as principais características do novo modelo econômico que o governo Chávez, em seu início, pretendia introduzir no país. Basicamente, o novo modelo pode ser resumido em uma frase do presidente contida no documento:

*“Hacer converger la mano invisível del mercado con la mano visível del Estado, en un espacio donde exista tanto mercado como sea posible y tanto Estado como sea necesario”* (CHÁVEZ, 1999).

O novo modelo econômico manteria, como forma principal de organização social da produção, o mercado, que seria o mecanismo principal de distribuição de recursos, aliado ao apoio do governo às novas formas de gestão produtiva como as cooperativas, micro e pequenas empresas, que possibilitariam maior diversificação



da economia, agregação de valor a produção e principalmente maior geração de renda, poupança e emprego.

No novo modelo, o Estado teria o papel de coordenar a economia e incentivar os setores econômicos tidos como fundamentais para o desenvolvimento da economia venezuelana, além de efetuar as políticas sociais. Ele deveria também efetuar os investimentos necessários em infraestrutura e garantir a segurança jurídica aos recursos internos e externos que tivessem como objetivo os investimentos produtivos.

*“El Estado empresarial se contraerá a aquellos sectores básicos en los cuales puede alcanzar una rentabilidad igual o superior a la que se capaz de crear a la gestión privada de la producción” (PLANO DE TRANSIÇÃO,1999).*

A abertura comercial também era considerada importante, pois poderia possibilitar a abertura de novos mercados aos produtores venezuelanos e acesso a novas tecnologias que auxiliassem na modernização do setor produtivo venezuelano.

A política macroeconômica seria baseada em uma política fiscal que privilegiaria o corte de gastos, obtida a partir de uma reforma administrativa que beneficiaria o enxugamento do aparato estatal considerado ineficiente. Por outro lado, os gastos seriam efetuados de acordo com os recursos obtidos, não se recorrendo a maior endividamento público.

Em relação à política monetária e à cambial, o objetivo principal também era auxiliar no combate à inflação; dessa forma, ela se concentraria no controle da liquidez, e a política cambial seria a mesma do governo anterior.

## **2.5 As linhas gerais do plano de desenvolvimento econômico e social da nação (2001-2007)**

Como já discutido, o governo Chávez, em seu início, foi obrigado a enfrentar um contexto extremamente delicado, marcado por uma grave crise econômica, institucional e política. Naquele momento, o novo governo enfatizou as medidas de cunho político e institucional, com a adoção de uma série de referendos com o objetivo de efetuar uma série de mudanças constitucionais que pudessem respaldar, do ponto de vista jurídico, as reformas sociais e econômicas pretendidas pelo governo.

A condução da economia, em função da delicada situação do país, foi administrada de forma ortodoxa no início do governo, devido às fortes pressões internas e externas contra o governo Chávez.

Em setembro de 2001, com o arrefecimento da crise o governo lançou as linhas gerais do plano de desenvolvimento econômico e social da nação 2001-2007, documento que explicitava a estratégia de desenvolvimento que seria adotada na Venezuela com o objetivo de combater os seus problemas estruturais como a concentração da renda e da terra, mercado consumidor restrito, oferta produtiva insuficiente, dependência em relação ao petróleo e pauta de exportações pouco diversificada. Esse plano estratégico deve ser inserido na busca do governo Chávez em encontrar um modelo socioeconômico que equilibrasse Estado e mercado no desenvolvimento do país.

O plano estratégico foi estruturado na busca de cinco equilíbrios:

1. Equilíbrio econômico: reativação do aparelho produtivo, diversificação produtiva e superação do caráter rentista da economia venezuelana;

2. Equilíbrio social: melhor distribuição dos recursos, desenvolvimento de unidades produtivas familiares, comunitárias, enfatizando os ganhos sociais deste processo e erradicação da pobreza. Dessa forma, a política social faria parte de um conjunto mais amplo de políticas que passariam pelo desenvolvimento do setor produtivo, fortalecimento institucional do Estado, desenvolvimento regional, aumento dos investimentos e formação de um forte setor de economia social;

3. Equilíbrio político: reorganização do Estado e maior participação da população através de ONGs, sindicatos e outras organizações sociais que facilitem maior controle do Estado pela população, para que ele priorize atender à maior parte da população e não apenas aos interesses da elite;

4. Equilíbrio territorial: melhor utilização das vantagens econômicas de cada região, ocupação mais adequada do território, desconcentração demográfica;

5. Equilíbrio internacional: desenvolver políticas que busquem a integração econômica entre os países da América Latina.

Especificamente em relação ao equilíbrio econômico, o principal objetivo das estratégias delineadas, segundo o documento seria o de desenvolver uma economia diversificada com condições de operar diferentes cadeias produtivas de vários setores econômicos, enfatizando as etapas com maior agregação de valor e conteúdo tecnológico. A operação de cadeias produtivas mais complexas

possibilitaria a promoção de maior integração entre os setores econômicos, maior desenvolvimento tecnológico e difusão de inovações entre os principais setores produtivos.

Segundo o documento, a estratégia a ser seguida com o objetivo de diversificar a estrutura produtiva e ampliar a pauta de exportações venezuelanas consistiria na criação por parte do Estado de um ambiente econômico favorável aos investimentos privados, aliado à adoção de uma série de incentivos fiscais, creditícios, prestação de serviços especializados que também ficariam a cargo do Estado, de modo a promover o desenvolvimento dos diversos setores produtivos (minerais, indústria, agricultura e serviços).

O Estado, auxiliado pelo setor privado, também criaria uma série de incentivos para a qualificação da mão de obra e formação de uma infraestrutura para o desenvolvimento de atividades de pesquisa e desenvolvimento que tornassem as exportações venezuelanas mais competitivas. Seriam também efetuados, junto ao setor privado, investimentos em infraestrutura, com o objetivo de diminuir os custos de produção e logísticos das empresas tornando o produto nacional mais competitivo.

A integração regional também foi privilegiada no documento como uma plataforma importante para que o setor produtivo venezuelano pudesse atingir uma maior competitividade, pois a abertura de novos mercados criaria os incentivos necessários para o desenvolvimento de determinados setores da economia interna.

A estratégia delineada no documento também considerava fundamental a atração dos investimentos diretos externos para o país, pois estes poderiam aumentar a disponibilidade de recursos para novos investimentos, trariam novas tecnologias para o país. Além disso, o governo planejava incentivar a ocorrência de associações estratégicas entre as empresas nacionais e transnacionais com o objetivo de acelerar a modernização industrial do país.

Seria adotada uma política de incentivos agrícolas com o objetivo principal de garantir a segurança alimentar do país, através do combate aos latifúndios, concessão de incentivos à modernização produtiva do setor, com a aquisição de novas tecnologias de produção. Para atingir esses objetivos, o governo, de acordo com o plano, deveria criar uma estrutura de financiamento adequada ao setor agrícola, além de incentivar a utilização de mecanismos de mercado para a venda da produção, como as bolsas de mercadorias e futuros.

O documento também delineou uma estratégia que possibilitasse o desenvolvimento das pequenas e médias empresas na Venezuela, segundo o qual as ações seriam concentradas na formação de redes e integração em cadeias produtivas comandadas pelas grandes empresas, como o melhor caminho para que elas possam se modernizar, alcançar economias de escala e, assim, maior eficiência produtiva. As iniciativas relacionadas a incentivar as pequenas e médias empresas estavam incluídas no conceito de desenvolvimento da economia social, pois o fortalecimento de estruturas produtivas de pequeno porte e outras formas de organização do gênero, como cooperativas, estariam incluídas como política social, já que seu desenvolvimento poderia tornar-se um mecanismo fundamental de geração de emprego e renda às classes menos favorecidas.

No plano de desenvolvimento, também foi enfatizada a necessidade de internalizar a atividade petroleira, através da participação, por parte de empresas venezuelanas, das atividades de refinação, produção de insumos químicos, produtos e serviços finais ligados ao setor, pois o objetivo principal seria obter maior adensamento da cadeia petrolífera. O fortalecimento da cadeia produtiva do petróleo a partir da formação e fortalecimento das atividades de transformação dentro da cadeia possibilitaria a criação do capital nacional privado com a incorporação de investidores e poupança nacional. A estratégia para o setor petrolífero foi definida, no documento, pela expressão, “uma indústria industrializadora”.

Em relação à política macroeconômica, o documento explicita a determinação do governo em eliminar a volatilidade econômica e propiciar a segurança jurídica necessária para a expansão dos investimentos privados.

*En ese sentido, la estrategia económica coloca el énfasis en las políticas dirigidas a promover la oferta y la inversión pública en infra-estructura, así como de reformas legales orientadas a establecer un entorno macroeconómico y un marco institucional, estable e favorable a la actividad económica y un marco institucional, estable e favorable a la actividad económica productiva (PDESN, 2001,p.70).*

A política fiscal deveria ser adequada à capacidade financeira do Estado, determinada pela arrecadação e com o objetivo de eliminar, de forma gradual, o déficit público. Nesse sentido, o plano de desenvolvimento reconhecia que o principal determinante da demanda agregada e da atividade produtiva na Venezuela tem sido resultado do volume de gastos do governo federal. Entretanto, os limites

impostos pela arrecadação naquele momento implicavam na incapacidade do Estado em manter esses gastos, e na necessidade de se concentrar nos gastos sociais. Portanto, os gastos relacionados às atividades produtivas ficariam fundamentalmente sob a responsabilidade do setor privado.

*El Estado, en función de sus disponibilidades presupuestarias, desarrollará planes de apoyo financiero al sector productivo e implementará programas de inversión de infra estructuras públicas fundamentales para el servicio público y el crecimiento económico del país. Es importante señalar que la función mas eficiente del Estado como promotor do desarrollo económico estará asociado a la creación de externalidades positivas (economias de costo) que al tiempo que crean condiciones de competitividad a la empresa privada, se traducen en un impulso importante a la formación bruta de capital a la formación de empleo. (PDESN, 2001, p.72)*

Segundo La Cabana (2007), no período englobado por esse plano de desenvolvimento o governo criou os ministérios de indústrias ligeiras e de indústrias básicas, iniciando uma política de reindustrialização do país, a partir do fortalecimento das cadeias produtivas internas em aliança com parte da burguesia ligadas a produção nacional. A política de desenvolvimento adotada pelo governo naquele momento eliminou qualquer influência dos organismos corporativos tradicionais, ficando sob o completo domínio do Estado.

Antes do referendo revogatório realizado em agosto de 2004, em relação a economia, a grande ruptura pretendida pelo governo Chávez era diminuir a importância dos grupos econômicos/empresariais tradicionais e estimular a entrada de novos atores econômicos empresariais. Nesse sentido, a política do governo foi também incentivar a ocorrência de dissensões dentro das associações de classe tradicionais e a formação de novas câmaras industriais que foram se formando com mais força a partir da greve petroleira em 2003, até a criação da associação empresarial aliada ao governo, chamada Empresários por Venezuela (Empreven) e a Confederación nacional de agricultura y ganaderos de Venezuela (Confagan) (Guerra, 2009 e Arenas, 2009).

## **2.6 Projeto Nacional Simon Bolívar. Primeiro Plano Socialista (PPS). Desenvolvimento econômico da Nação 2007-2013.**

Segundo o documento, o novo plano aprofundará as mudanças sociais e econômicas iniciadas pelo Plano de Desenvolvimento Econômico e Social da Nação de 2001-2007.

O objetivo do novo plano é iniciar a construção do socialismo na Venezuela através do cumprimento de sete diretrizes principais:

1. Nova ética socialista: consiste na difusão dos valores e princípios socialistas no país, que contribuam para a construção de uma nova sociedade, em substituição ao individualismo e egoísmo preponderantes no capitalismo;

2. Suprema felicidade social: construção de uma estrutura social includente, com vistas a obter um sistema social pautado pela igualdade. Esta nova estrutura social partirá da consolidação de novas relações sociais de produção na Venezuela, baseadas na propriedade autogestionária, associativa, aliadas às políticas sociais empreendidas pelo governo e financiadas pela renda do petróleo, como é o caso das missões. Nesse sentido, tais políticas sociais são fundamentais, pois lançaram as bases para uma nova organização econômica e social que tem desarticulado os mecanismos de mercado responsáveis pelas desigualdades sociais. Além disso, também o governo buscará criar incentivos à participação organizada da população no planejamento econômico e nas decisões relativas à distribuição equitativa da riqueza produzida;

3. Democracia protagônica revolucionária: consiste em uma nova organização social em que a população possa participar diretamente das principais decisões relativas ao país, para que devem-se criar mecanismos institucionais que privilegiem a participação popular. Na democracia protagônica, o poder será exercido pelo Estado e pelo povo venezuelano.

4. Modelo produtivo socialista: eliminar a divisão social e hierárquica, de modo que seja eliminada a separação entre satisfação das necessidades humanas e das atividades produtivas, subordinadas até então à reprodução do capital. Portanto, a produção de riquezas terá como objetivo o bem-estar da população;

5. Nova geopolítica nacional: buscar a articulação do novo modelo produtivo, com a desconcentração produtiva, populacional na Venezuela, incentivando a formação de um modelo territorial desconcentrado e alinhado à

diversificação produtiva do país. O plano também contempla o desenvolvimento de novas atividades produtivas que incentivem a interconexão de diversas regiões do país;

6. Venezuela potência energética mundial: consiste em utilizar o potencial energético da Venezuela, com o objetivo de obter a integração regional e mundial do país, além de garantir a segurança energética interna para o desenvolvimento sustentado da economia.

7. Nova geopolítica internacional: consiste em contribuir para a construção de um mundo multipolar com a criação de novos polos de poder em detrimento do poder hegemônico dos EUA.

### **2.6.1 Modelo produtivo socialista**

O plano socialista de desenvolvimento econômico e social apresenta, como principal característica do novo modelo produtivo socialista, o estabelecimento de novas formas de geração, apropriação e distribuição dos excedentes econômicos e da renda petroleira.

O novo modelo produtivo será estruturado a partir da formação de novas unidades produtivas sociais baseadas na autogestão das empresas, que foram denominadas de Empresas de Produção Social (EPS). Dessa forma, o setor produtivo venezuelano não petroleiro será dominado por estas novas unidades produtivas e com menor participação do Estado e das empresas capitalistas privadas.

As empresas de produção social são definidas como empresas dedicadas à produção de bens e serviços, e são geridas de forma igualitária por todos os trabalhadores que nelas exercem alguma atividade produtiva, sem nenhum tipo de vantagem ou privilégio devido à função hierárquica desempenhada, sendo as decisões tomadas em função do planejamento definido pela participação de todos os trabalhadores. Além de apresentar uma nova forma de gestão, os excedentes econômicos são apropriados de forma igualitária, pois a distribuição de recursos será proporcional à quantidade de trabalhadores existentes nestas empresas.

A PDVSA terá um papel fundamental no novo modelo produtivo, pois será a principal indutora do desenvolvimento das EPS, devido à capacidade que a estatal tem de incentivar o desenvolvimento de outras atividades produtivas em função das encomendas, serviços demandados, que muitas vezes não estão ligados à cadeia

petrolífera, gerando demanda para as EPS e ajudando a promover a integração entre estas empresas e o restante do setor produtivo.

O plano de desenvolvimento socialista, de forma análoga ao anterior, expressa que o novo modelo também tem como objetivo promover o desenvolvimento endógeno do país, através do fortalecimento da indústria nacional e do desenvolvimento e adensamento das cadeias produtivas, principalmente as baseadas em recursos naturais, em que a Venezuela possui algumas vantagens competitivas.

O Estado desempenhará um papel fundamental no novo modelo, pois ampliará sua intervenção na economia, principalmente sobre os setores considerados estratégicos pelo governo, como o petrolífero, o de bens de capital, siderurgia, etc.

O novo plano de desenvolvimento também destaca a necessidade de incrementar os investimentos na segurança alimentar do país, com o objetivo de diminuir a dependência de importações em relação aos alimentos básicos. As principais medidas para atingir esse objetivo será ampliar a reforma agrária e aumentar a utilização produtiva das terras ociosas existentes no país e incentivar também a produção, através da criação de mecanismos que favoreçam a concessão de crédito ao setor que propiciem a modernização e maior produtividade, além de efetuar investimentos para dotar o setor de infraestrutura adequada.

Com relação à exploração do petróleo, o documento destaca que esta atividade deixará de servir apenas como fonte de renda para o país, mas também como atividade central para o desenvolvimento de toda a cadeia produtiva do setor, a partir do fortalecimento das atividades de refinação e petroquímica.

A PDVSA, além da maior provedora de recursos econômicos da Venezuela, também deverá auxiliar no crescimento da economia social, através da incorporação dessas empresas como fornecedoras de bens e serviços da estatal, além da construção de obras que sejam demandadas pela empresa. O documento também enfatiza que a PDVSA deverá incentivar a formação de EPS diretamente ligadas ao setor.

## **2.7 Algumas Considerações**

Em um primeiro momento, como apresentado por Camejo (2003), o Movimento Bolivariano, liderado por Hugo Chávez, expressava algumas ideias em



relação às transformações que deveriam ser adotadas na Venezuela, em que o Estado teria um papel fundamental na superação do subdesenvolvimento e dos problemas sociais que o país enfrentava e, fundamentalmente, seria o elemento central na construção de um novo modelo socioeconômico. Pois o Estado controlaria definitivamente os recursos naturais do país e utilizaria estes recursos para a construção de um mercado interno forte, que seria a base para o desenvolvimento de um setor produtivo integrado e diversificado. As ideias iniciais do Movimento Bolivariano apresentadas, de forma mais sistematizada, no documento Agenda Bolivariana recuperam o pensamento estruturalista latino-americano das décadas de 40-50 e do nacional-estatismo que, na Venezuela, teve seu principal momento no governo Medina Angarita, no final da década de 40.

A agenda bolivariana foi fortemente influenciada pelos resultados sociais e econômicos extremamente negativos apresentados pelas reformas e políticas neoliberais adotadas nos governos de Caldera e Perez. Dessa forma, provavelmente se buscava construir uma alternativa que fosse completamente contrária às reformas econômicas neoliberais e às tentativas forçadas no sentido de internacionalização da economia venezuelana, incluindo a abertura petrolífera neste processo. Portanto, as propostas iniciais do Movimento Bolivariano, enfatizando o fortalecimento do Estado, deve ser entendida como uma resposta às reformas neoliberais, que justamente tinham como objetivo desidratar o Estado e diminuir sua importância na economia e sociedade venezuelanas.

Nos documentos seguintes, quando o movimento bolivariano decidiu participar do jogo eleitoral aceitando as regras da democracia representativa venezuelana e no documento em que expôs as estratégias de desenvolvimento que seriam adotadas pelo governo no período 2001/2007, as prioridades foram mantidas: a necessidade de fortalecer o mercado interno; o controle do Estado sobre alguns setores estratégicos como o setor petrolífero e exploração de recursos naturais; a necessidade de investimentos na agricultura, de modo a obter a segurança alimentar do país e diminuir a dependência das importações de gêneros alimentícios; a importância da integração latino-americana para o desenvolvimento da economia do país. A partir daí, a estratégia de desenvolvimento delineada privilegiava um papel central para o setor privado, já que o fortalecimento do setor produtivo nacional, necessariamente passaria pela formação e fortalecimento de cadeias produtivas internas e investimentos em pesquisa e desenvolvimento, de modo a possibilitar uma

inserção mais qualificada no mercado internacional dos produtos venezuelanos. Esse processo contaria com o apoio do Estado que criaria as condições favoráveis para os investimentos privados, entretanto, as decisões relativas aos investimentos que possibilitariam a recuperação e a formação de um parque industrial diversificado e integrado seriam resultados das decisões privadas.

*La diversificación productiva nacional y especialmente el desarrollo de una avanzada industria exigirá un alto grado de concertación de esfuerzos entre los sectores público y privado, donde ambos asumirán el rol fomentador y el agente directo de la transformación productiva esperada. (CAMEJO, 2007,p.50)*

Portanto, claramente o Estado compartilharia o protagonismo na estratégia de desenvolvimento apresentada pelo governo Chávez, no documento Linhas Gerais do Plano de Desenvolvimento Econômico e Social da Nação 2001-2007, com o setor privado do país, além de sinalizar a importância de projetos com empresas transnacionais para a atração de tecnologia e poupança externa para o país. Dessa forma, o documento torna claro que o governo Chávez rejeitava o capitalismo, mas, sim, as políticas econômicas de caráter neoliberal introduzidas no país.

Segundo Lander e Navarrete (2007), a base teórica do documento é o livro de Sunkel “*El desarrollo desde dentro: Um enfoque neoestruturalista para a América Latina*” em que a tese principal é que a estratégia de desenvolvimento econômico adotada pelos países latino-americanos deveria unir o livre mercado ao Estado, em que este seria o articulador das decisões privadas, e adotaria uma série de incentivos para criar um ambiente econômico adequado para os investimentos privados.

A própria política macroeconômica adotada pelo governo Chávez em seus primeiros anos, claramente ortodoxa, pois teve a política fiscal, pautada fundamentalmente pela busca do equilíbrio fiscal, focada no corte de gastos Além disso, a política monetária teve, como objetivo principal, controlar a expansão monetária e a política cambial utilizava o sistema de bandas cambiais que funcionavam basicamente como uma âncora cambial, compondo um conjunto de medidas econômicas alinhados com as recomendações dos organismos financeiros internacionais.

Em todos os programas econômicos disponíveis para a consulta, até o ano de 2001, estava explícito que o principal objetivo da política macroeconômica era

combater a inflação e, dessa, forma criar um ambiente econômico adequado para a expansão dos investimentos produtivos.

Os programas econômicos também reafirmaram as principais características do novo modelo socioeconômico para o país, em que o Estado controlaria os setores considerados estratégicos (petroleiro), utilizando as empresas estatais para fomentar a participação de empresas nacionais nestas cadeias produtivas. Além disso, incentivaria os investimentos produtivos privados através de incrementos creditícios (criação de bancos de investimentos públicos e fundos públicos), gastos em infraestrutura, etc.

Por outro lado, o setor privado também teria papel central, pois os investimentos que possibilitariam a diversificação produtiva e o fortalecimento do setor produtivo não petroleiro seriam efetuados pelas empresas privadas.

Talvez um aspecto diferenciado no plano de desenvolvimento elaborado pelo governo Chávez tenha sido a ênfase nos incentivos e no apoio que seriam concedidos pelo governo para a formação de cooperativas, micro e pequenas empresas, pois propiciariam não apenas ganhos econômicos, como também sociais, devido à incorporação ao mercado de amplos setores marginalizados do país. O governo também buscaria integrar tais empresas às cadeias produtivas controladas pelas grandes empresas.

Outra característica do modelo proposto pelo governo Chávez foi a maior participação popular em função da mudança no sistema político, com o abandono da democracia representativa em favor da democracia protagônica. A participação direta da sociedade venezuelana possibilitaria melhor repartição dos recursos econômicos, facilitando a formação de um mercado interno mais amplo, além de também buscar atrelar o crescimento econômico com objetivos sociais a serem alcançados (Camejo, 2003).

Posteriormente, ocorreu uma clara mudança de rumo na política macroeconômica, pois as políticas, monetária e fiscal tornaram-se bastante expansivas; o governo passou a utilizar parte das reservas internacionais do país para efetuar gastos; controlar os preços de uma série de bens e também impôs um rígido contingenciamento sobre a saída de capitais.

No plano lançado em 2007, chamado Primeiro Plano Socialista o governo apresentou a nova estratégia de desenvolvimento para o país para o período 2007/2013 e o novo modelo produtivo socialista. Nesse novo modelo, destacam-se

as EPS como elementos centrais na nova estratégia de desenvolvimento econômico e social para o país. Essas empresas se caracterizam principalmente por apresentarem novas formas de gestão produtiva alternativas às empresas privadas, pois são geridas por trabalhadores, além de cooperativas que, aliadas a uma maior participação popular no planejamento econômico do país, possibilitariam uma distribuição mais equitativa dos recursos econômicos.

No modelo produtivo socialista, o Estado comandará os setores estratégicos da economia de forma direta por meio das empresas estatais, e o setor privado capitalista desempenhará um papel pouco relevante na economia do país. Entretanto, os objetivos são praticamente os mesmos: diversificação da estrutura produtiva, aumento do mercado interno, desenvolvimento do setor agrícola, adensamento das cadeias produtivas, desenvolvimento tecnológico, etc.

Analisando, de forma comparativa, os dois planos de desenvolvimento apresentados no governo Chávez, pode-se afirmar que os objetivos contidos em ambos em relação às mudanças necessárias na estrutura produtiva venezuelana para diminuir a dependência em relação ao petróleo, abandonando o caráter rentista de sua economia são extremamente parecidos, mostrando que o país ainda não apresentou mudanças substanciais em sua estrutura produtiva, pois ficou evidente que as deficiências diagnosticadas em 2001 são idênticas às apresentadas no novo plano de desenvolvimento.

A diferença entre os dois planos, portanto, não está relacionada aos objetivos, mas, sim, aos meios de como alcançá-los, pois o plano lançado no ano de 2001 buscava encontrar um novo modelo econômico para o país que pudesse equilibrar Estado e mercado, em que os investimentos privados desempenhariam papel fundamental no processo de construção de um setor produtivo diversificado e competitivo, apoiado por políticas públicas adequadas para a criação de um ambiente econômico favorável ao setor. No novo plano, o modelo socialista tem como elemento central da estratégia as empresas de produção social e as empresas estatais, que controlarão as atividades produtivas consideradas estratégicas pelo governo. Dessa forma, o setor privado “capitalista” fica quase que totalmente alienado do processo, pois, enquanto no primeiro plano de desenvolvimento as palavras mercado e setor privado aparecem constantemente, no último plano são quase que totalmente ignoradas.

A execução do projeto socialista do governo Chávez, a partir do ano de 2007, ocorreu em um contexto de maior centralização do poder nas mãos do presidente Chávez, que, desde o início do seu governo adotou um estilo centralizador e personalista nas suas políticas sociais e econômicas, o que foi ajudado pela oposição, que, em protesto, decidiu não participar das eleições no ano anterior, possibilitando ao governo o controle completo do legislativo, e assim impor sua agenda de reformas sem a necessidade de negociação com o Congresso.

A mudança promovida pelo governo Chávez em seu projeto de mudanças socioeconômicas na Venezuela também ocorreu em um momento em que a polarização política no país entre o governo e a oposição alcançou uma intensidade tão elevada que se tornaram escassas as possibilidades de entendimento e negociação entre os dois pólos antagônicos. Dessa forma, pode-se afirmar que a sociedade venezuelana estava claramente dividida entre os setores pró e contra o governo Chávez. Segundo Alvarez (2009), não existe mais uma sociedade civil na Venezuela e, sim, dois projetos de sociedade antagônicos, não havendo margem de negociação entre ambos, pois estes projetos pretendem ser hegemônicos e com clivagens fortemente baseadas em critérios de classe social. A introdução do socialismo do século XXI também compõe o quadro de radicalização das posições e antagonismo entre o governo e os setores de oposição, em um grau de confrontação que impossibilita qualquer tipo de entendimento. Deve-se recordar que as empresas multinacionais instaladas na Venezuela e os principais grupos econômicos venezuelanos também participaram das tentativas de golpe e desestabilização do governo Chavez, o que obviamente não favoreceu o desenvolvimento de relações de confiança e cooperação entre o governo e o setor produtivo, necessários para a adoção de políticas de desenvolvimento em benefício principalmente do setor produtivo nacional. O grande volume de recursos provenientes das exportações de petróleo a partir de 2004, em função do grande aumento do preço do barril, possibilitou que o governo iniciasse as nacionalizações e desestatizações consideradas essenciais para a construção do socialismo do século XXI na Venezuela.

O governo Chávez, após as crises políticas e marcadamente após a vitória no referendo revogatória em 2004, tem adotado uma série de medidas no sentido de aumentar o controle do Estado sobre a economia do país. Dessa forma, tem promovido não apenas nacionalizações e estatizações, como também incentivando a

formação das EPS e cooperativas como as principais estruturas produtivas da economia venezuelana, dentro do processo de mudanças em direção ao socialismo. Segundo Arenas (2009), deve-se destacar que as mudanças empreendidas pelo seu governo caminham no sentido de propiciar ao Estado controle absoluto sobre a economia do país, pois, além do controle dos recursos petrolíferos, o Estado tem avançado no controle de vários setores econômicos como o agroindustrial, produção de automóveis, siderurgia e até em alguns serviços, como no setor de turismo.

Como será apresentado no próximo capítulo, a política econômica tem dificultado a sobrevivência das empresas do setor privado, pois, em um contexto de inflação alta e aceleração de custos, a política de controles de preços acaba por inviabilizar as empresas privadas que compram seus insumos por preços elevados e não contam com nenhum subsídio por parte do governo, o que as impossibilita de concorrer com as empresas estatais, que contam com vários incentivos concedidos pelo governo. Também o controle de divisas dificulta o acesso aos dólares necessários para as importações de insumos por parte dessas empresas, que são extremamente dependentes deles para produzir, caracterizando um quadro em que claramente se busca fragilizá-las. Considerando-se que as empresas estatais, as EPS e cooperativas são extremamente dependentes dos subsídios e incentivos públicos concedidos pelo governo para conseguirem operar, pode-se afirmar que, na realidade, as empresas de produção social seriam verdadeiramente comandadas indiretamente pelo Estado.

*(...) a diferencia del resto de la América Latina, las cooperativas en Venezuela se crean en el sector público y la posibilidad de registrarlas y obtener créditos para su desenvolvimiento se sujeta a las vinculaciones partidistas de los aspirantes. De allí que la economía social que el gobierno intenta nació partidarizada , y en vez de robustecer a la sociedad la ido debilitando(ARENAS, 2009,p.15).*

Esse processo, de certa forma, reproduz o modelo de distribuição de recursos às empresas dentro das políticas de incentivos adotadas durante o pacto de *Punto Fijo*, em que os recursos petrolíferos eram distribuídos fundamentalmente de acordo com os critérios políticos definidos pelas cúpulas da AD e COPEI.

O resultado é que a ação do governo Chávez tem caminhado no sentido de concentrar os recursos econômicos, fatores de produção, nas mãos do Estado, sem contar toda a regulação de preços e o controle da oferta de divisas fundamentais em

um país dependente das importações como a Venezuela. Dessa forma, todos os espaços existentes na economia do país têm sido paulatinamente ocupados pelo Estado.

Independentemente da ênfase ideológica impressa pelo governo Chávez nesse processo, as estatizações de empresas privadas, criação de empresas estatais em diversos setores produtivos, de certa forma, são análogas às ações do Estado venezuelano, após a nacionalização do petróleo e a estatização das indústrias de insumos básicos, após o boom petrolífero na década de 70, quando o Estado também passou a controlar grande parte dos espaços e setores econômicos do país.

*“La fragilidad de nuestras instituciones políticas y económicas , así como la estructura de incentivos que ellas se derivan, potenciaron aún más las tendencias estatizantes y centralizadoras, y esto alcanzó su extremo con el gobierno Hugo Chávez” (ARENAS, 2010,p.77).*

No final do ano de 2007, o governo propôs uma reforma constitucional a ser aprovada em referendo, com o objetivo de lançar as bases jurídicas que lhe possibilitariam adotar as medidas necessárias para converter a economia venezuelana em uma economia socialista. Entretanto, ele foi derrotado no referendo, o que não provocou a desistência em efetuar as mudanças, pois retomou a iniciativa no ano seguinte e introduziu algumas mudanças por meio de um conjunto de leis e decretos, mediante uma lei habilitante (Lander e Maya, 2009).

Entretanto, apesar da retórica contra as empresas transnacionais, no caso específico das grandes empresas do setor petrolífero, o governo Chávez tem estabelecido vários acordos de exploração conjunta em contratos que têm correspondido aos interesses das empresas do setor. Portanto, nesse caso, a relação do governo tem sido bastante diferente quando comparado ao setor privado venezuelano, pois o Estado e a PDVSA não possuem tecnologia e recursos financeiros para as novas fontes de petróleo existentes no país. Dessa forma, a manutenção da renda petrolífera nos patamares atuais também depende dos acordos com as grandes empresas transnacionais do setor, obrigando o governo a desenvolver uma relação mais cooperativa com essas empresas. (Arenas, 2009).

O grande volume de recursos petrolíferos também geraram algumas distorções em relação à distribuição desses recursos, pois existem problemas na gestão das receitas, e não foram criados mecanismos eficientes de gestão e controle dos recursos destinados à execução de uma grande quantidade de projetos estatais, sejam sociais, sejam ligados a atividades produtivas, além da ausência de sistemas

de avaliação dos resultados dos investimentos efetuados com recursos públicos. Segundo Maya (2006), tais problemas são resultado da desinstitucionalização das ações do Estado, como no caso das missões sociais, que foram medidas emergenciais, paliativas, mas que se tornaram permanentes e ganharam grande importância, recebendo um grande fluxo de recursos públicos sem controle e fiscalização, pois não foram institucionalizados pelo Estado, o que deu origem a vários casos de corrupção e má utilização dos recursos fiscais. Nesse sentido, também se deve destacar o caráter errático e improvisado da gestão pública e da administração dos recursos no governo Chávez (Búfalo, 2006; Blank, 2010).

Esses problemas têm favorecido o surgimento, dentro do chavismo, de grupos que têm sido favorecidos na distribuição desses recursos, denominados como boliburguesia, e que têm amealhado grande parte da renda destinada aos projetos sociais e econômicos do governo (Alvarez, 2009). Essa nova elite econômica é beneficiária do forte crescimento da economia venezuelana nos últimos anos, empresários que passaram a controlar bancos contando com financiamento público, proprietários de empresas importadoras de alimentos que são fornecedores dos mercados públicos (mercais) que se beneficiam de relações com altos funcionários da administração e de empresas estatais com destaque para a PDVSA. Esses empresários são favorecidos, direta e indiretamente, pelas medidas econômicas adotadas pelo governo, como no caso dos bancos que se beneficiam da política de controle cambial adotada pelo governo, que favoreceu a formação de um lucrativo mercado negro de dólares. O novo modelo baseado na formação e na criação de cooperativas, que são peças fundamentais no novo modelo de desenvolvimento chavista, também tem possibilitado o enriquecimento de alguns empresários que criam empreendimentos muitas vezes com o objetivo de se aproveitar do apoio financeiro do Estado, através de incentivos públicos e isenções fiscais e contam com o apoio de aliados locais do governo. Dessa forma, a excessiva intervenção do Estado na economia tem contribuído para que alguns grupos tenham sido favorecidos na distribuição de recursos em virtude de suas ligações políticas com o governo, principalmente após a elevação do preço do petróleo (Alvarez, 2009).

O projeto chavista, em linhas gerais, buscava recuperar o poder e a capacidade de intervenção do Estado venezuelano na economia do país, retomando a liderança na introdução de uma política de desenvolvimento econômico em favor do



setor produtivo interno, tendo entretanto, como prioridade a busca de benefícios sociais para a maior parte da população do país.

O objetivo era recuperar a força do Estado venezuelano de outrora. O militarismo e mesmo a utilização de figuras históricas, como a de Simon Bolívar, não são novidades na história venezuelana, pois o bolivarianismo, como forma de obter legitimação política foi utilizado nas ditaduras de Gomez e Castro no início do século XX, como forma de legitimar o sistema político ditatorial, caracterizado pela inexistência de partidos políticos e pelo poder absoluto do ditador do momento. Dessa forma, Chávez parece resgatar os aspectos sociais, econômicos e ideológicos que determinaram a singularidade da Venezuela no século XX: Intervencionismo do Estado na economia e o uso da renda petroleira como forma para reconstruir as bases de uma economia estatal e popular (Aguilar, 2007).

Nesse sentido, a ruptura do governo Chávez em relação à história do país está relacionada à mudança de prioridades na alocação dos recursos petroleiros, pois, no que concerne ao padrão de crescimento dependente das exportações de petróleo e da capacidade de gastos do Estado e da PDVSA, a ruptura é em relação às políticas neoliberais da década de 90. Em linhas gerais, o padrão de crescimento da economia e a dependência socioeconômica do país em relação às exportações de petróleo praticamente não foram alteradas, portanto, as raízes rentistas da economia venezuelanas continuam presentes no governo Chávez. Mesmo os elevados gastos sociais deste governo, tanto diretos, como indiretos, através da PDVSA e suas subsidiárias, além dos fundos para investimentos sociais criados por ele, dependem totalmente da manutenção do preço do petróleo em patamar elevados, já que são esses recursos que sustentam os gastos sociais no país.

Desta forma, como já destacado no primeiro capítulo, a trajetória histórica do crescimento econômico da Venezuela, baseado na dependência da renda petroleira e no desenvolvimento de um aparato institucional voltado basicamente para a obtenção desta renda e para a distribuição desses recursos em direção a alguns grupos econômicos específicos, não foi capaz de constituir um setor produtivo não petroleiro competitivo e com relativa autonomia em relação aos gastos e incentivos públicos.

## **Capítulo 3**

### **A POLÍTICA ECONÔMICA E AS ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO E RESULTADOS: DO CAPITALISMO RENTISTA AO SOCIALISMO RENTISTA**

O presente capítulo consiste na apresentação de um conjunto de dados acerca do comportamento da economia venezuelana durante o governo Chávez. A partir desses dados e informações apresentados se busca avaliar se efetivamente ocorreu as mudanças estruturais nos principais setores produtivos do país, no sentido de buscar a superação do modelo rentista por uma economia mais diversificada e menos dependente das exportações de petróleo.

#### **3.1 Aspectos gerais da política econômica do governo Chávez**

A política macroeconômica no início do governo foi administrada de forma conservadora, com ênfase em uma política fiscal restritiva pautada pelo controle dos gastos públicos e pela utilização da âncora cambial, para contribuir com os esforços do governo em estabilizar os preços, controlando a inflação.

A nova Constituição de 1999, basicamente tinha como objetivo principal eliminar o sistema político anterior, refundar o Estado venezuelano, pois, a partir dela, estaria comprometido com a garantia de um conjunto de mudanças e direitos sociais. A nova Constituição também estabeleceu mudanças nas relações políticas no país em direção de uma democracia caracterizada por maior participação popular.

Entretanto, no âmbito econômico, a Constituição de 1999 não promoveu nenhuma mudança profunda, pois manteve o direito à propriedade privada, liberdade econômica e o compromisso do Estado com a promoção da iniciativa privada. A referida Constituição também garantiu a autonomia do Banco Central, proibindo também que essa instituição fosse utilizada como financiadora do déficit fiscal do governo, além de criar um conjunto de normas que passaram a regular a gestão financeira do setor público.

Desta forma, a política macroeconômica adotada nos primeiros anos do governo Chávez, entre 1999-2003, foi uma política em linhas gerais, ortodoxa, pois em um contexto econômico bastante complicado, caracterizado pela estagnação da

atividade econômica, como podemos observar na tabela 9 que mostra o comportamento de algumas variáveis macroeconômicas em que se destacam o comportamento do PIB e dos investimentos produtivos que naquele momento, não permitiu que o governo adotasse uma política de expansão de gastos para reativar a economia. Em relação à variação do PIB e do investimento produtivo que nesse período apresentavam um comportamento bastante negativo, em um contexto, de grande fragilidade política do governo recém eleito. Ao quadro das dificuldades existentes somaram-se a inflação elevada e o baixo preço do petróleo no momento.

**Tabela 9 Venezuela: Indicadores macroeconômicos (1998-2003)**

Ano	PIB(var. real)%	Investimento (var. real)%	Taxa de investimento(% PIB)	Gasto público (var%)	Inflação (IPC)%	Preço médio do petróleo
1998	0,3	4,4	28,8	0,8	35,8	13
1999	-6,0	-10,6	27,4	2,9	23,6	18
2000	3,7	6,7	28,2	4,6	16,2	28
2001	3,4	13,6	30,9	6,2	12,5	24
2002	-8,9	-34,0	22,4	6,2	22,4	25
2003	-7,8	-35,5	15,7	2,3	31,1	29

Fonte: Banco Central da Venezuela (BCV). [www.bcv.org.ve/c2/indicadores.asp](http://www.bcv.org.ve/c2/indicadores.asp)

Nesse período, o governo também enfrentou uma série de crises políticas e institucionais, destacando-se a tentativa de golpe e a greve petroleira que paralisou a economia do país. O resultado dessas crises para a economia venezuelana foram extremamente negativos, pois, como também podemos observar na tabela 9, a variação do PIB em 2002 foi de queda de 8,9% e de 7,8% em 2003; já os investimentos produtivos também caíram de forma brutal neste anos, 34% e 35,5%. Mesmo o gasto público, em função da política fiscal restritiva, apresentou um baixo crescimento se considerarmos a dependência da economia venezuelana em relação à despesa pública. A queda do PIB durante esse biênio foi tão contundente que o PIB per capita foi apenas ligeiramente superior ao do ano de 1955 (Granadillo, 2009).

Na tabela 10, também podemos constatar o baixo dinamismo econômico apresentado tanto pelo setor público, como pelo setor privado, que com algumas exceções apresentaram um crescimento débil durante o período.

**Tabela 10 Venezuela: Variação percentual do crescimento dos setores público e privado (1998-2003)**

Ano	Setor público(var.%)	Setor privado(var.%)
1998	2,1	8,9
1999	5,2	5,8
2000	3,0	4,9
2001	0,6	4,2
2002	11,1	6,9
2003	1,3	1,1

Fonte: Banco Central da Venezuela (BCV). [www.bcv.org.ve/c2/indicadores.asp](http://www.bcv.org.ve/c2/indicadores.asp)

Entretanto, a partir de 2003, o governo iniciou um processo claro de mudanças no gerenciamento da economia do país, em direção a um controle maior sobre os recursos econômico. Em fevereiro de 2003, com o objetivo de controlar a saída de dólares do país fixou a taxa de câmbio em US\$ 2,15, causando maior sobrevalorização do bolívar e passou também a controlar a saída de divisas do país, através da *Comision de Administración de Divisas* (CADIVI), órgão responsável por esse controle. Com o objetivo de controlar a inflação, devido à escassez de uma série de bens de consumo, resultado da greve petroleira que teve o apoio de grande parte do setor produtivo, o governo Chávez também iniciou o controle dos preços dos bens de consumo básicos.

A partir do ano de 2004, o preço do barril de petróleo, iniciou um movimento de forte ascensão, pois, se, em 2003 era de US\$ 29,00, em 2008, o preço médio subiu para US\$ 97,00. Dessa forma, a partir de 2004, impulsionada pelo preço do petróleo, a ampliação das receitas provenientes da exportação do mineral, possibilitou uma forte expansão dos gastos públicos, que alavancaram o crescimento da economia venezuelana no período de 2004-2008, como podemos observar na tabela 11, não apenas pelo dinamismo do crescimento do PIB como também pelo crescimento do investimento agregado do período.

**Tabela 11 Venezuela: Indicadores macroeconômicos (2004-2008)**

Ano	PIB(var. real)%	Investimento real (%)	(var. Taxa de investimento(% PIB)	Gasto público(Var%)	Preço médio do petróleo
2004	18,3	91,3	25,3	15,2	38
2005	10,3	30,5	30,0	14,6	53
2006	10,3	31,6	35,7	14,3	64
2007	8,4	26,6	41,7	8,8	71
2008	4,8	2,9	41,0	12,3	97

Fonte: Banco Central da Venezuela (BCV). [www.bcv.org.ve/c2/indicadores.asp](http://www.bcv.org.ve/c2/indicadores.asp).

Portanto, a partir do ano de 2003, ocorreu uma clara mudança na política econômica adotada pelo governo, que partiu para seu controle mais estrito, além da adoção de políticas monetárias e principalmente fiscais expansivas, possibilitadas pela disparada dos preços do petróleo. A ameaça de perder o cargo devido ao referendo revogatório pedido pela oposição também foi fundamental para mudança na condução da economia, pois, a partir de 2004, ano do referendo o governo adotou uma política muito forte de aumento dos gastos sociais. Dessa forma, o governo passou a utilizar o incremento dos recursos petrolíferos para incentivar o consumo por meio do aumento dos gastos sociais.

O governo Chávez, também em 2005, reformou a lei do Banco Central da Venezuela (BCV) e criou o FONDEM. As mudanças na lei do BCV possibilitaram que o governo pudesse utilizar parte das reservas acumuladas pelo BCV para efetuar gastos em saúde, educação, infraestrutura. O FONDEM, desde sua criação (2005) até o ano de 2008, recebeu do BCV e da PDVSA mais de US\$ 5 milhões (Guerra, 2009). A criação desse fundo e a utilização das reservas possibilitaram ao governo constituir um orçamento paralelo não regulado pela legislação orçamentária, estabelecida na Constituição de 1999, além do fato de que a utilização do BCV no financiamento de déficits fiscais é proibida por ela (Guerra, 2009). A utilização do orçamento paralelo permitiu ao governo monetizar as reservas duas vezes: uma vez quando compradas pela PDVSA, com a emissão de moeda e posteriormente quando o governo recorre a esses recursos para efetuar gastos. O governo Chávez também tem sistematicamente estabelecido um preço de venda do petróleo abaixo do preço efetivo de venda, pois dessa forma pode encobrir a quantidade real de recursos que recebe, enviando uma quantidade menor aos Estados e municípios. Por exemplo, em 2008 o preço de referência foi fixado em US\$ 36 por barril, entretanto o preço efetivo no ano foi de US\$ 89,08, sendo toda essa diferença absorvida pelo governo federal, que utilizou esses recursos para aumentar, especialmente, os gastos públicos

(Maya e Lander, 2009). Desta forma, tem paulatinamente concentrado uma quantidade cada vez maior de recursos, que ficam à margem dos mecanismos de controle estabelecidos pela Constituição (Guerra, 2009).

Segundo Granadillo (2009), um importante indicador da concentração dos recursos petrolíferos nas mãos do Estado pode ser observado pela menor participação dos salários no PIB, paralelo à elevação dos excedentes de exportações em relação PIB. Pois, entre 1998 e 2005, a participação dos salários foi reduzida de 35,6% do PIB para 26,5%; por outro lado, o excedente de exportações passou de 35,5%, para 46,3% do PIB. Nesse mesmo período, o excedente das exportações de petróleo apropriado pelo Estado, através de impostos sobre lucros e dividendos distribuídos entre os acionistas, subiu de 30,5% para 59,1%. Esses recursos possibilitaram o grande aumento do gasto público nos últimos anos.

Após as eleições de 2006, em que o presidente Chávez foi reeleito, como já apresentado no capítulo anterior, foi iniciada uma mudança radical na economia em direção à sua organização em bases socialistas. A partir desse momento, o governo iniciou nela uma série de mudanças estruturais, em que se destacam as estatizações de várias empresas privadas, a criação de empresas de produção social, possibilitando ao Estado não apenas controlar os recursos advindos das exportações de petróleo como também a maior parte da estrutura produtiva do país.

Na tabela 12, podemos observar que, nos anos de 2007 e 2008, o setor privado cresceu menos que o setor público, resultado das medidas econômicas adotadas pelo governo Chávez, que têm dificultado a sobrevivência do setor produtivo privado, espaço ocupado pelas empresas estatais, pois, como podemos observar no ano de 2008, o crescimento do setor privado em relação ao ano anterior foi nulo.

**Tabela 12 Venezuela: Variação percentual do crescimento dos setores público e privado (2004-2008)**

Ano	Setor público(var.%)	Setor privado(var.%)
2004	12,5	17,2
2005	2,8	12,9
2006	3,6	11,9
2007	7,7	7,3
2008	16,4	0,0

Fonte: Banco Central da Venezuela (BCV). [www.bcv.org.ve/c2/indicadores.asp](http://www.bcv.org.ve/c2/indicadores.asp)

O marco institucional venezuelano, aliado ao grande volume de recursos petrolíferos nos últimos anos, permitiu ao governo um grau de liberdade elevado o suficiente para impor sua agenda à sociedade sem qualquer tipo de concessão, acordo ou consenso. Enquanto o preço do petróleo se mantém elevado, o governo possui os recursos necessários para promover as mudanças que considera fundamentais para completar a transição para o socialismo.

### **3.1 O socialismo rentista do governo de Hugo Chávez**

O governo Chávez, em seu início, considerava fundamental a diversificação da economia venezuelana e a superação de seu caráter rentista devido às distorções que essa dependência em relação às exportações de petróleo causava em sua economia. As dificuldades que teve de enfrentar no início de seu governo eram também resultado dessa dependência da economia em relação ao preço do petróleo, que naquele momento se encontrava em um patamar baixo, restringindo a capacidade de investimentos do Estado, e em consequência, do dependente setor privado venezuelano. Portanto, o novo governo declarava a necessidade de romper com o modelo econômico dependente das exportações de petróleo e a importância em tornar a economia venezuelana menos fragilizada diante das constantes variações do preço do mineral.

A análise sobre o desenvolvimento da economia venezuelana durante o governo Chávez deve obrigatoriamente buscar elementos para discutir a manutenção ou não do seu caráter rentista, pois, em vários documentos em que o governo aponta seus principais objetivos estratégicos para ela, o principal era a superação do caráter rentista, através da diversificação da sua economia. Como já apresentado no presente

trabalho, esse objetivo esteve latente em vários planos nacionais de desenvolvimento ao longo da história do país.

Dessa forma, é fundamental analisarmos se o crescimento econômico iniciado em 2003 teve resultados positivos em relação ao desenvolvimento de outros setores produtivos, que não os setores diretamente ligados à produção e exportação de petróleo.

Com o objetivo de identificar alguns sinais de mudanças em direção a uma maior diversificação da economia venezuelana, analisaremos algumas informações econômicas mais gerais que possam estabelecer alguma tendência neste sentido e, posteriormente, realizar uma análise mais detida em relação aos setores agrícola e industrial, fundamentais para que o país possa desenvolver uma estrutura econômica mais diversificada e menos dependente das exportações de petróleo.

Na tabela 13, pode ser observado que as exportações de petróleo durante o governo Chávez (a partir de 1999), a despeito das intenções manifestadas em seu início que consideravam fundamental para o crescimento estável da economia venezuelana uma menor dependência em relação às exportações de petróleo, o que podemos observar é que, durante seu governo, essas exportações responderam por uma fatia maior das exportações totais do país: no ano de 1999, elas equivaliam a 25,2% do PIB, e saltaram para 45,4% em 2006, resultado do grande aumento dos preços do petróleo a partir de 2004. Este aumento sinalizou um grande incremento dos recursos advindos das exportações de petróleo, o que permitiu ao governo ampliar seus gastos e sustentar a expansão da economia venezuelana, fato comprovado pelo considerável aumento do PIB a partir de 2003, ano que marcou o início da recuperação da economia venezuelana após a greve geral deflagrada pela PDVSA e que paralisou a economia do país em 2002.

A tabela também indica a maior concentração da pauta de exportações do país em apenas um produto, pois, no período 1999-2008, a participação das exportações de petróleo nas exportações totais aumentou de 80% para 93,8%, fortalecendo o caráter monocultor e dependente da estrutura produtiva do país.



**Tabela 13 Venezuela: Exportações e participação do petróleo nas exportações totais (1990-2006)**

Ano	PIB Total	Exportações totais	Exportações de petróleo	Exportações totais/PIB	Exportações de petróleo/PIB	Exportações de petróleo/Export. totais
1990	59.384	15.947	12.582	26,9	21,2	78,8
1993	69.472	17.586	11.712	25,3	16,9	66,5
1995	70.642	20.753	14.818	29,4	21,0	71,4
1996	70.650	22.481	16.524	31,8	23,4	73,5
1997	75.503	24.311	18.889	32,2	25,0	77,6
1998	75.959	25.315	17.391	33,3	22,9	68,6
1999	71.793	22.632	18.106	31,5	25,2	80,0
2000	74.501	24.240	20.192	32,5	27,1	83,3
2001	77.091	24.123	19.709	31,3	25,6	81,7
2002	70.157	22.280	17.914	31,8	25,5	80,4
2003	101.836	28.277	22.876	27,8	22,5	80,8
2004	120.458	40.706	33.786	33,8	28,0	83,0
2005	132.905	57.475	49.658	43,2	37,4	86,3
2006	146.638	66.609	59.748	45,4	40,7	89,6
2007	154.946	70.777	62.993	45,6	40,6	89
2008	162.355	97.300	91.290	59,9	56,2	93,8

Fonte: CEPAL. *Cadernos Estadísticos, 1950/2002* e *Anuário Estatístico da América Latina Y Caribe*  
 OBS: PIB e exportações em US\$ milhões a preços de 1995 (1990 a 2002) e a preços de 2000 (2003 a 2008). Apud Romina, 2008.

A tabela 14 apresenta outro elemento fundamental para a compreensão da importância do setor petrolífero na Venezuela, pois nos últimos anos ocorreu um importante incremento da arrecadação tributária do governo em relação a esse setor, principalmente quando analisamos a evolução dos recursos fiscais não tributários (dividendos, royalties) daí provenientes, pois no período 1999-2006 a arrecadação nessa modalidade, saltou de 4,4% do PIB para 10,5% em 2007. A arrecadação proveniente do setor petrolífero representou 54,3% da arrecadação tributária em 2007 e, quando consideramos a proporção dos ingressos fiscais totais petrolíferos em relação à arrecadação total do país, a dependência da capacidade de gasto do Estado em relação ao setor fica mais nítida: no ano 2007 essa proporção atingiu 89,7% do total. Tais números são relevantes, pois comprovam que a elevação dos gastos sociais, principal responsável pela grande popularidade do governo Chávez, principalmente entre as camadas populares venezuelanas, tem sido sustentada totalmente pelos recursos obtidos com as exportações de petróleo, além de retratar a insignificância dos demais setores da economia como fontes de arrecadação do

**Tabela 14 Venezuela: Ingressos Tributários e não tributários (1998-2007)**

Ano	Total de ingressos fiscais	% PIB	Ingressos tributários petroleiros	% PIB	Ingressos não tributários petroleiros	% PIB	Ingressos tributários petroleiros/ingressos tributários totais	Total de ingressos fiscais petroleiros	Total de Ingressos fiscais petroleiros/ingressos fiscal total
1998	9971594	19,9	5944157	11,90%	1186479	2,40%	59,6	7130636	71,5
1999	13063023	22	7026791	11,80%	2638606	4,40%	53,7	9665397	73,9
2000	20557493	25,8	9777918	12,30%	4634048	5,80%	47,5	14411966	70,1
2001	23328418	26,2	10003174	11,20%	6145739	6,90%	42,8	16148913	69,2
2002	26563928	24,6	9675049	9,00%	10331890	9,60%	36,4	20006939	75,3
2003	38392632	28,6	13148184	9,80%	13586410	10,10%	34,2	26734595	69,6
2004	62187408	29,2	24965759	11,70%	19979165	9,40%	40,1	44944923	72,2
2005	91409316	30,2	46390855	15,30%	29523412	9,80%	50,7	75914268	83
2006	128564276	32,9	62261427	15,90%	46827136	12,00%	48,4	109088563	84,8
2007	146056350	29,7	79452307	16,10%	51624513	10,50%	54,3	131076820	89,7

Fonte: Banco Central da Venezuela (BCV)

A tabela 15 apresenta outra informação relevante, pois mostra que, durante o período (1997-2007), praticamente não houve alteração da participação do setor produtor de bens de consumo no PIB venezuelano. Considerando-se que, nos últimos anos, em função do grande aumento dos gastos sociais efetivados pelo governo Chávez, ocorreu uma forte elevação do consumo no país, podemos aferir que o incremento do consumo foi atendido fundamentalmente pelo aumento das importações

**Tabela 15 Venezuela: PIB real por setor de atividade (%) (1997-2007)**

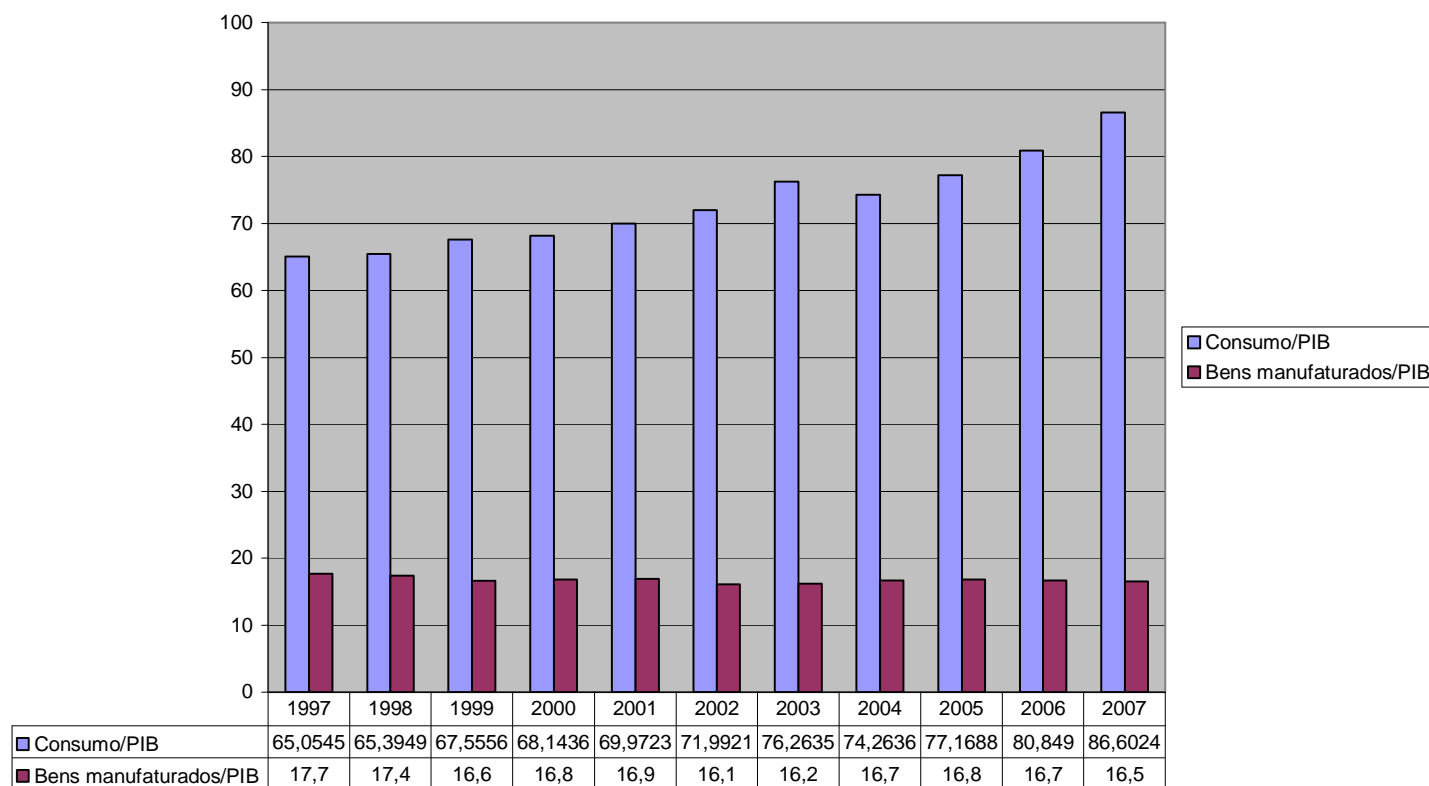
Sector de atividade	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
PIB real	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Atividade petroléira	18,7	18,7	19,2	18,9	18,1	17,1	18,2	17,5	15,6	13,8	12,2
Atividade não petroléira	72,4	72,2	71,4	71,8	72,2	74,5	74,7	73,4	74,6	75,5	76,2
Mineração	0,7	0,6	0,6	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7	0,6
Bens manufaturados	17,7	17,4	16,6	16,8	16,9	16,1	16,2	16,7	16,8	16,7	16,5
Eletricidade e água	2,0	2,1	2,1	2,2	2,2	2,4	2,6	2,4	2,4	2,3	2,2
Construção	7,2	7,3	6,4	6,4	7,0	7,1	4,6	4,9	5,3	6,6	6,8
Comercio e reparações	8,4	8,2	8,3	8,4	8,5	8,1	7,9	8,6	9,4	10,2	10,9
Transportes e armazenagem	3,7	3,5	3,2	3,4	3,3	3,2	3,3	3,1	3,4	3,9	3,6
Comunicações	2,3	2,5	2,7	2,7	2,8	3,2	3,2	3,4	3,5	3,5	4,2
Finanças e seguros	2,4	2,4	2,2	2,1	2,1	1,9	2,3	2,7	3,4	4,4	4,7
Habitação	9,9	10,0	10,1	9,8	9,8	10,7	10,9	10,2	10,0	9,8	9,6
Serv. Com fins não lucrativos	4,5	4,5	4,7	4,6	4,5	4,9	5,3	4,9	4,8	5,1	5,2
Serviços governamentais	10,7	10,6	10,8	10,7	10,6	11,6	13,2	12,4	12,1	11,4	11,0
Outros (1)	5,6	5,6	6,1	6,2	6,1	6,6	7,0	6,3	6,4	6,0	5,7
Impostos líquidos sobre a produção	2,6	2,6	2,3	2,1	2,1	2,1	2,6	2,6	3,1	3,9	5,3
Menos SIFMI(2)	8,8	9,1	9,4	9,3	9,7	8,4	7,1	9,2	9,8	10,7	11,4

Fonte: Banco central da Venezuela (BCV)

A grande expansão do consumo agregado pode ser observado no gráfico 1: ele representava 65% do PIB venezuelano em 1997, já em 2007 saltou para 86,6% do PIB, uma elevação de impressionantes 76,6 % em uma década. Nesse sentido, deve-se destacar o fato de que a Venezuela, mesmo com o crescimento bastante elevado em seu consumo agregado, não teve como resultado maior participação da produção de manufaturados em relação ao PIB do país, como também pode ser observado na tabela 15.

## Gráfico 1

### Consumo/PIB e Bens manufaturados/PIB

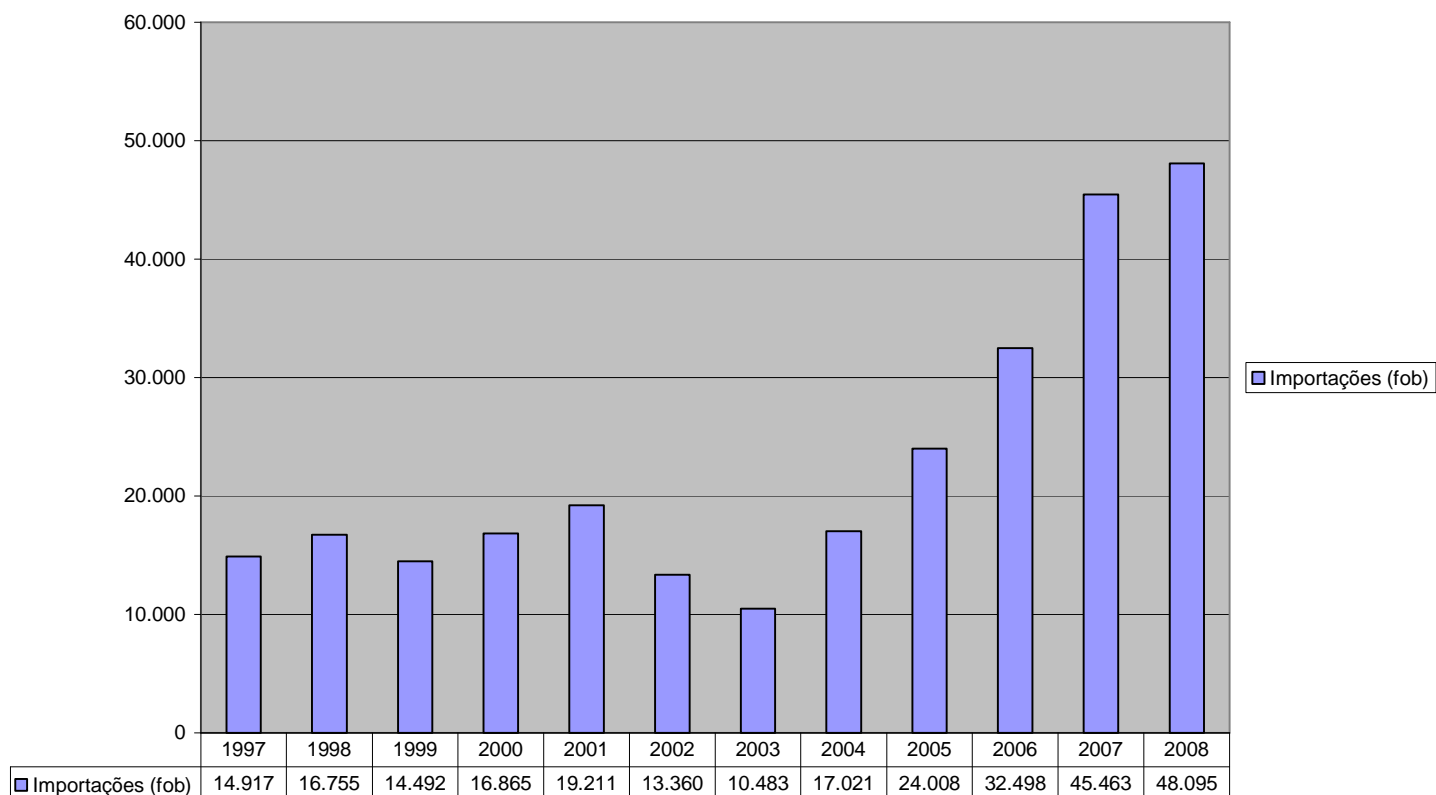


Fonte: Banco Central da Venezuela

Por outro lado, neste mesmo período ocorreu uma grande elevação das importações: entre os anos de 2005 e 2008, tiveram um aumento de 182,5%, valor bastante elevado mesmo considerando-se a forte aceleração da economia interna nos últimos anos. Portanto, no período em que a economia do país pôde crescer de forma acelerada em função do forte aumento dos preços do petróleo e do volume de exportações, as importações foram as maiores beneficiárias do aumento do consumo e do investimento no país (ver gráfico2).

## Gráfico 2 Importações (1997-2008)

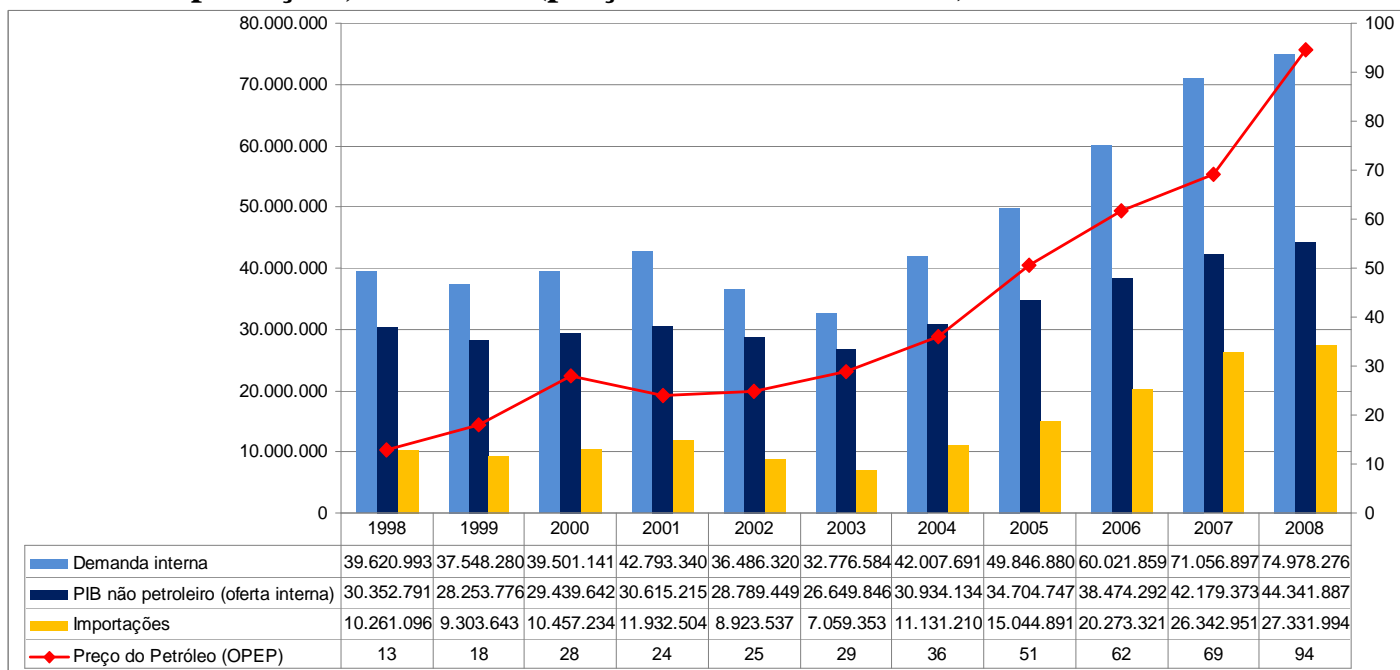
Importações (fob)



Fonte: Banco Central da Venezuela (BCV)

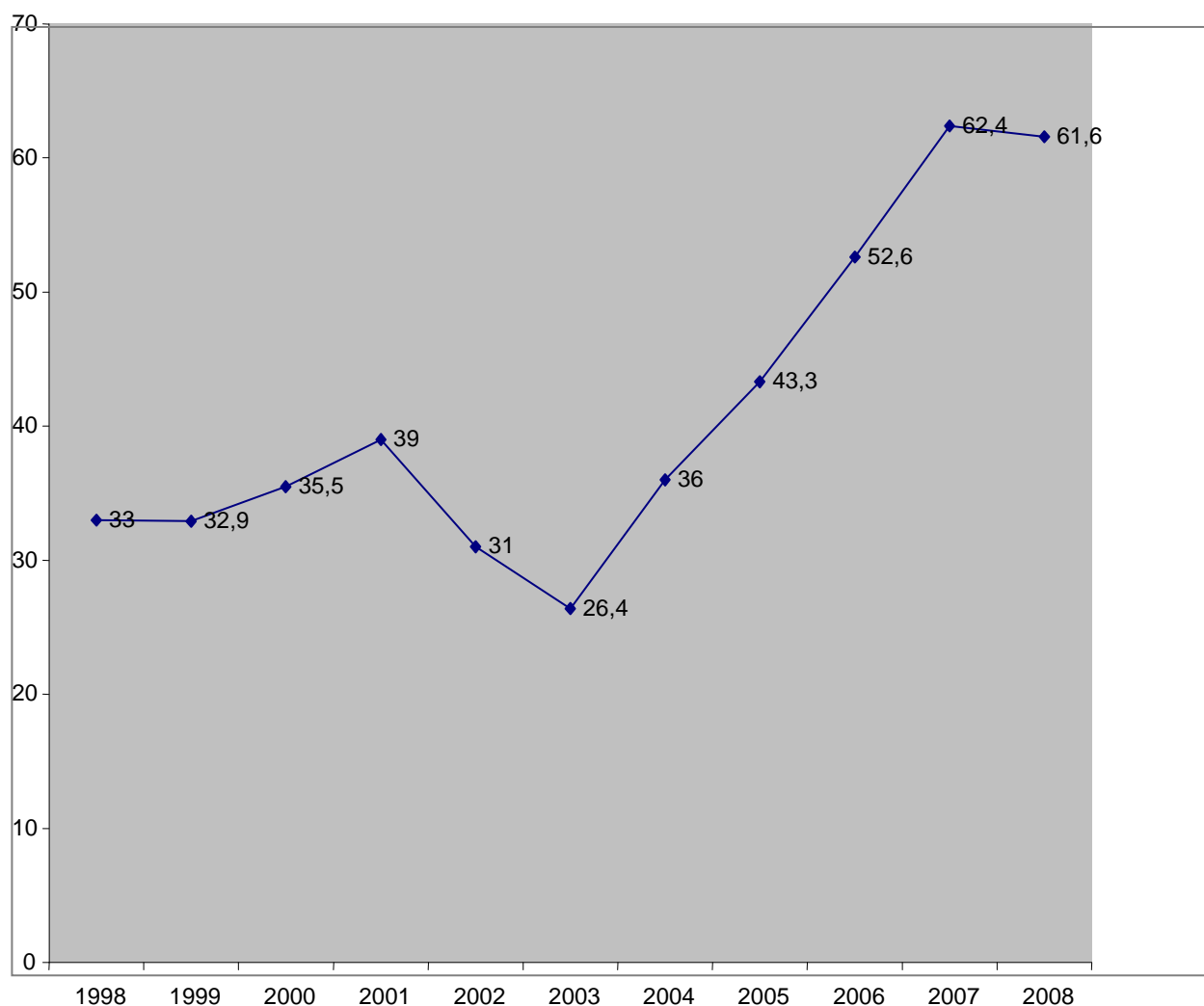
O gráfico 3 apresenta as informações relativas ao comportamento da demanda e da oferta internas de bens e serviços, além das importações entre os anos de 1998 e 2008. Desta forma, podemos observar no gráfico que, com as elevações do preço do petróleo de forma mais acentuada a partir de 2003, aumentou cada vez mais a distância entre a demanda e a oferta internas na Venezuela, reafirmando o fato de que o forte crescimento da demanda não tem sido acompanhado pela produção de bens industrializados e agrícolas, havendo um claro descompasso entre estes dois agregados. A distância entre a demanda interna e a oferta tem sido suprida pelas importações, que aumentaram consideravelmente, com a elevação da demanda interna. No gráfico 3, também podemos observar claramente a dependência da demanda interna em relação ao preço do petróleo, pois sua elevação determina o comportamento da demanda interna do país, que cresceu, de forma mais acentuada, a partir do ano de 2004.

**Gráfico 3 Demanda interna, PIB não petroleiro (Oferta interna) e Importações, 1998-2008 (preços constantes de 1997)**



Fonte: Banco Central da Venezuela (BCV). Elaboração própria.

O gráfico 4 apresenta a evolução do coeficiente de importações durante o período analisado, que mede a parcela da demanda interna atendida pelas importações. Podemos também observar nesse indicador a grande dependência da Venezuela em relação às importações. No ano de 1999, as importações atendiam 32,9% da demanda interna, entretanto no ano de 2008, a participação das importações em relação à demanda interna subiu para 61,6% do total.

**Gráfico 4 Coeficiente de importações (1998-2004)**

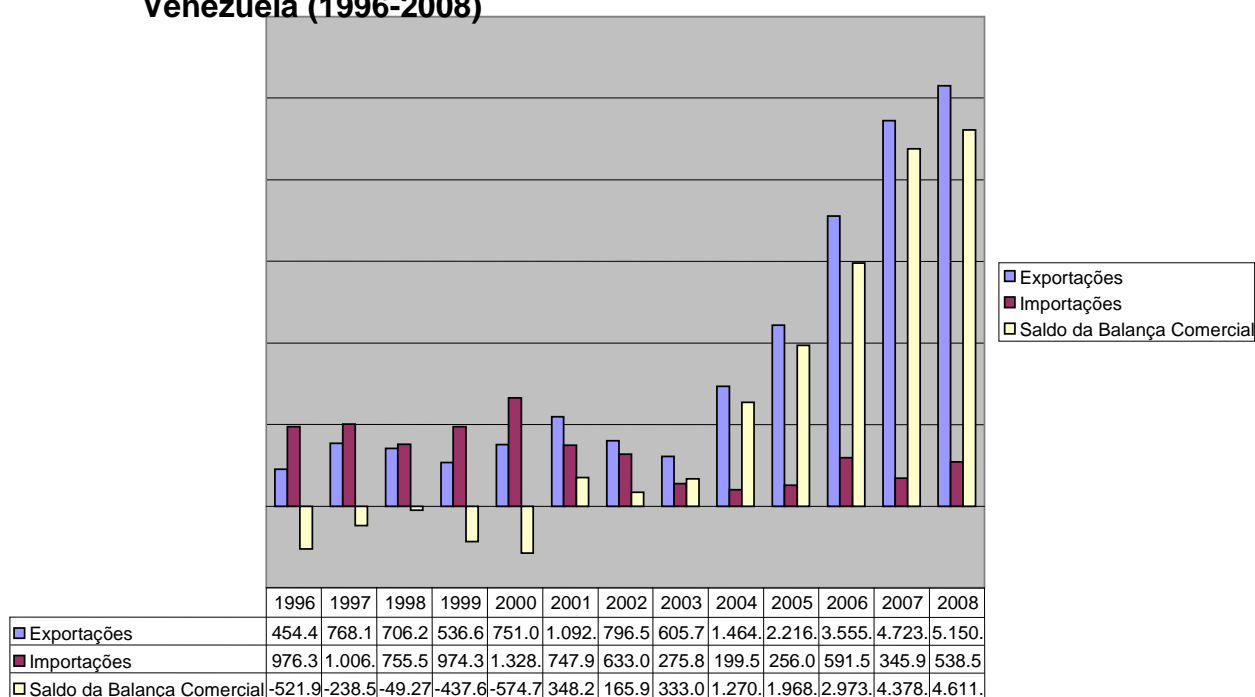
Fonte Banco Central da Venezuela. Elaboração própria

Estes dados são relevantes, pois ajudam na caracterização de uma economia bastante dependente das importações, em que grande parte das necessidades de consumo e investimento é suprida com elas, cabendo ao setor produtivo um papel de coadjuvante em um contexto de forte crescimento da economia venezuelana. Essa percepção quanto à fragilidade da estrutura produtiva do país pode ser também avaliada através da pauta de importações do país bastante diversificada, destacando-se o grande volume de importações de bens agrícolas e insumos para indústria (consumo intermediário), além de uma variedade de bens de consumo duráveis, como automóveis, celulares, que são importados em grande quantidade (consumo final).

A análise do comportamento da balança comercial entre Brasil e Venezuela (gráfico 5) também demonstra o rápido aumento das importações venezuelanas,

pois, desde o início do governo Chávez, entre o anos de 1998 e 2008 ocorreu uma elevação de mais de 600%, concentrando-se em produtos agrícolas e bens de consumo duráveis, reafirmando também a fragilidade da produção agrícola, em especial, como também do setor produtivo em geral. O gráfico 5 apresenta a balança comercial entre os dois países, ilustrando, de forma clara o desempenho amplamente positivo das exportações brasileiras e o seu superávit comercial extremamente favorável.

**Gráfico 5 Exportações, importações e Balança comercial Brasil-Venezuela (1996-2008)**



Fonte: Ministério do desenvolvimento indústria e comércio exterior.

Na tabela 16 são apresentadas as variações percentuais da produção de bens transacionáveis e não transacionáveis, na qual podemos observar que os bens não transacionáveis, compostos pelo setor de serviços (comércio, instituições financeiras e telecomunicações) nos últimos anos têm apresentado um dinamismo bem maior do que o dos setores de bens transacionáveis (agricultura, indústria, petróleo), que apresentou neste período um crescimento mais lento, reforçando o caráter rentista e importador da economia, já que neste período a economia venezuelana apresentou um forte crescimento, devido ao considerável incremento do preço do petróleo, crescimento esse que não foi acompanhado pelos setores produtores de bens agrícolas e industriais.



**Tabela 16 Venezuela: Variação percentual da produção de bens transacionáveis e não transacionáveis (2004-2008)**

Ano	Bens transacionáveis (Var. %)	Bens não transacionáveis (Var%)
2004	15	17,3
2005	5,7	14,5
2006	3,5	16,2
2007	2,0	11,7
2008	2,3	5,7

Fonte: Banco Central da Venezuela. Apud: Maya e Lander (2009)

Neste sentido, não é surpresa o fato de que o setor privado tem sido substituído pelo Estado como o principal gerador de empregos no país, pois, nos últimos anos, de um total de 321.154 de novos empregos, o setor público foi responsável pela criação de 182.931, ou seja, 60% (Maya e Lander, 2009). Essa situação apenas repete um fenômeno estrutural presente na economia venezuelana.

### **3.3 Desenvolvimento do setor industrial no governo Chávez**

O comportamento da indústria venezuelana durante o governo Chávez, basicamente manteve a mesma trajetória de baixo crescimento e desindustrialização, que vem afetando o setor nos últimos trinta anos, resultado do fim das políticas protecionistas, da instabilidade política e econômica sofrida pelo país neste período, além dos vários problemas estruturais e da ausência de instituições e políticas adequadas de fomento ao desenvolvimento industrial, que são anteriores ao governo Chávez. Entretanto, esse processo se intensificou durante o seu governo, quando por volta de 40% das empresas desapareceram nos últimos dez anos na Venezuela (Arenas, 2010).

A produção industrial cresceu entre 1999-2007 em um ritmo consideravelmente menor que o restante da economia - apenas 0,47% - sendo esta a pior média do setor nos últimos quarenta anos no país (Arenas, 2010; Vera, 2009).

Esse processo também foi acompanhado por uma queda considerável das exportações não petrolíferas em relação às exportações totais no período destacado (Vera, 2009). Esse comportamento pode ser observado quando avaliamos a evolução da participação da indústria na estrutura das exportações venezuelanas.

**Tabela 17 Participação da indústria na estrutura de exportações venezuelanas**

Ano	Total de bens industrializados (%)	Produtos químicos (%)	Máquinas e equipamentos de transporte (%)	Outros artigos industrializados (%)
1995	13,6	4,1	2,8	6,7
2000	8,8	2,8	1,1	4,9
2006	4,1	1,1	0,8	3,2

Fonte: UNCTAD *Handbook of Statistics*, 2007. Apud: Vera (2009)

Como pode ser observado na tabela 17, a participação da indústria nas exportações totais venezuelanas tem sido cada vez menor: no ano de 1995 representavam 13,6% das exportações totais e, em 2006, haviam caído para apenas 4,1%. Nesse sentido, também deve ser destacado que os setores que mais perderam participação nas exportações totais foram os segmentos industriais com maior dinamismo, mais intensivos em tecnologia e de maior valor agregado, no caso os produtos químicos e de máquinas e equipamentos de transporte.

**Tabela 18 Participação das exportações não petroleiras na estrutura de comércio**

Anos	Relação da taxa de crescimento industrial/taxa de crescimento do PIB global	Participação das exportações não petroleiras nas exportações totais (média)	Varição das exportações não petroleiras (%)
1989-1998	0,35	24,01	14,15
1999-2007	0,83	16,05	-7,96

Fonte: Banco Central da Venezuela BCV. Apud: Vera (2009)

Na tabela 18 podemos observar que o crescimento da indústria no período Chávez continuou abaixo do da economia em geral, caracterizando o fato de que ele não tem sido capaz de acompanhar o restante da economia: o ritmo de crescimento da produção industrial em relação ao PIB, na Venezuela, foi sempre maior entre os anos de 1950-1989 (Vera, 2009). Além do crescimento insatisfatório da produção industrial nesse período, houve uma queda de 7,96% das exportações não petroleiras no período 1999-2007 em comparação ao período 1989-1998, demonstrando a pequena competitividade da indústria no período.

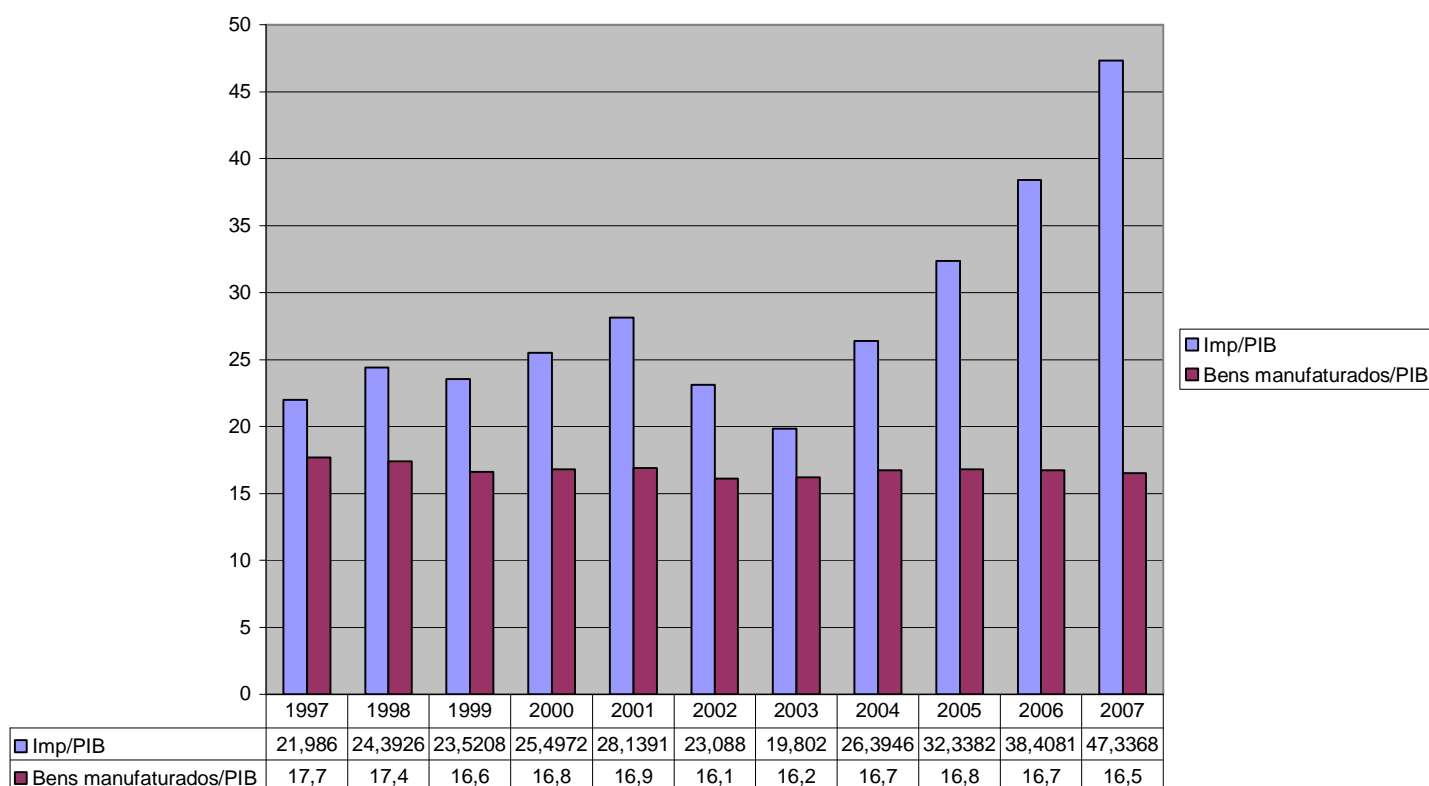
A indústria venezuelana, durante o governo Chávez, mais uma vez tem sofrido as consequências da grande elevação dos preços do petróleo, o que tem trazido ao país uma grande quantidade de recursos que não são resultado do aumento

da produtividade da economia e, sim, da elevada demanda por petróleo nos últimos anos, o que proporcionou uma grande elevação do seu preço. A principal consequência deste processo é a sobrevalorização da moeda, que diminuiu ainda mais a competitividade da produção industrial do país. Nesse sentido, também se deve destacar que durante o período analisado, o governo não alterou a paridade do bolívar com o dólar em um contexto de aumento da inflação, tendo como resultado uma maior da sobrevalorização da taxa de câmbio venezuelana.

A indústria também tem sofrido as consequências do controle de divisas efetuado pelo CADIVI, pois depende das importações de insumos, máquinas e equipamentos para a produção, e as dificuldades sofridas com o excesso de exigências para a aprovação e a lentidão para a liberação dos recursos têm obrigado as empresas a suspender a produção por falta de insumos para a produção.

O controle de preços exercido pelo governo também tem criado dificuldades, pois as empresas têm sofrido aumento nos custos de produção e, em função do controle de preços não podem repassar esse aumento para os produtos, situação que, com muita frequência, tem inviabilizado a continuidade da atividade produtiva exercida por estas empresas.

Comparando a relação entre importações/PIB e produção de manufaturados/PIB, através do gráfico 6 podemos avaliar as dificuldades do setor produtivo de se beneficiar do crescimento do país aumentando sua participação no PIB venezuelano. No ano de 1997, as importações correspondiam a um valor equivalente a 21,9% do PIB, e a produção de bens manufaturados a 17,7%; em 2007, as importações saltaram para um valor correspondente a 47,3% do PIB, enquanto a produção de bens de consumo foi de 16,5%.

**Gráfico 6****Importações/PIB Bens manufaturados/PIB**

Fonte: Banco Central da Venezuela (BCV)

Além disso, a lógica da política do governo Chávez baseada no enfrentamento em relação ao setor privado industrial privado, tornam o ambiente econômico cada vez mais difícil para a sobrevivência das empresas existentes no setor.

Dessa forma, o elevado crescimento da economia não tem beneficiado o setor industrial, já que o mercado interno tem sido atendido principalmente pelas importações dos produtos industrializados, viabilizadas pelas receitas provenientes das exportações de petróleo.

### **3.3 O Desenvolvimento do setor agrícola produtor de alimentos no governo de Hugo Chávez**

O setor agrícola venezuelano apresenta também problemas estruturais causados principalmente pelos efeitos do excesso de dólares no país, em função das exportações de petróleo, pois sempre foi obrigado a competir com as importações de

bens agrícolas e matérias- primas de origem vegetal, principalmente em momentos de forte elevação dos preços do petróleo. Essa situação não permitiu que o setor agrícola pudesse crescer de forma satisfatória garantindo a oferta de alimentos necessários à segurança alimentar ao país. Portanto, é historicamente bastante dependente das importações de alimentos e insumos de origem vegetal.

Além do problema estrutural causado pelo câmbio historicamente bastante sobrevalorizado, devido ao excesso de dólares e à grande capacidade de importar, mesmo durante as duas fases do processo de substituição de importações, o Estado venezuelano não articulou políticas específicas de incentivos aos setores agrícolas e agroindustrial. Na década de 70, o governo subsidiou as importações de alimentos em um contexto em que os preços agrícolas estavam em patamares baixos devido ao grande aumento da produção agrícola nos países produtores. O resultado foi a estagnação do setor (Espinoza, 2009). Durante as décadas de 80 e 90, o setor sofreu com a introdução de políticas equivocadas por parte do governo e, posteriormente, a adoção de políticas neoliberais provocou elevação dos custos de produção e corte de crédito, inviabilizando, uma vez mais, a produção agrícola.

Portanto, de forma geral, ao longo dos anos não foi articulada por parte do Estado uma política de desenvolvimento voltada ao setor, como uma política de preços mínimos adequada, crédito de acordo com as necessidades do setor e articulação com a indústria de alimentos que fomentasse o seu desenvolvimento. A solução adotada sempre foi importar uma quantidade cada vez maior de alimentos, essa na verdade foi a política de segurança alimentar na Venezuela ao longo dos anos (Hernandez, 2009 e Espinoza, 2009).

Dessa forma, qualquer avaliação sobre a política de fomento ao setor agrícola e os resultados em termos da sua evolução e à melhora das condições de segurança alimentar na Venezuela deve levar em consideração os problemas estruturais enfrentados pelo setor agrícola e produtor de alimentos.

O setor agrícola e o problema da segurança alimentar constituem-se em uma das prioridades do governo Chávez, somente atrás do setor petrolífero: na Constituição de 1999, foi criado um marco regulatório em relação aos setores produtores de alimentos que passou a orientar desde a questão fundiária, a garantia constitucional da segurança alimentar como um dever do Estado perante o cidadão, além de comprometer o Estado com a criação de mecanismos de apoio ao desenvolvimento da produção agrícola (Hernandez, 2009).

O governo tem canalizado um grande volume de recursos para o setor agrícola, diretamente ou através da PDVSA e dos diversos fundos criados para esse fim. Somente a PDVSA destinou, através de apoio a projetos e programas do governo para esse setor entre 2004 e 2008, por volta de US\$ 3.400 milhões; o crédito agrícola foi elevado em 364% entre os anos de 2003 e 2008 (Hernandéz, 2009).

O governo também opera uma rede de distribuição de alimentos composta pelos Mercados de Alimentos (MERCAL) e pela Corporación de Abastecimiento y Servicios Agrícolas (CASA). Além disso, foi formado um sistema estatal e para-estatal de empresas agroindustriais para a produção de leite, cereais, óleo, insumos e serviços agrícolas (Espinoza, 2009; Hernandéz, 2009).

Entretanto, de forma geral a política de desenvolvimento agrícola não tem conseguido melhorar a situação do setor, pois não houve evolução da capacidade de produção na maior parte das culturas agrícolas, como podemos observar na tabela 19. Com exceção da produção de cereais, todas as demais culturas agrícolas sofreram uma queda na quantidade produzida, durante o governo Chávez. A produção de carne bovina também se encontra estagnada no país, crescendo de forma lenta e muito abaixo da demanda interna (Hernandéz, 2009).

**Tabela 19 Variação da produção de bens agrícolas**

Oleaginosas	-14%
Raízes e tubérculos	-14%
Hortaliças	-5%
Leguminosas	-1%
Frutas	-42%
Cultivos tropicais	-12%
Cereais	69%

Fonte: Ministério da agricultura e terras (MAT). Apud: Maya e Lander (2009)

O resultado do não crescimento do setor agrícola em um contexto de aumento do consumo foi o desabastecimento de bens alimentícios de origem agrícola e animal, além do crescimento da inflação.

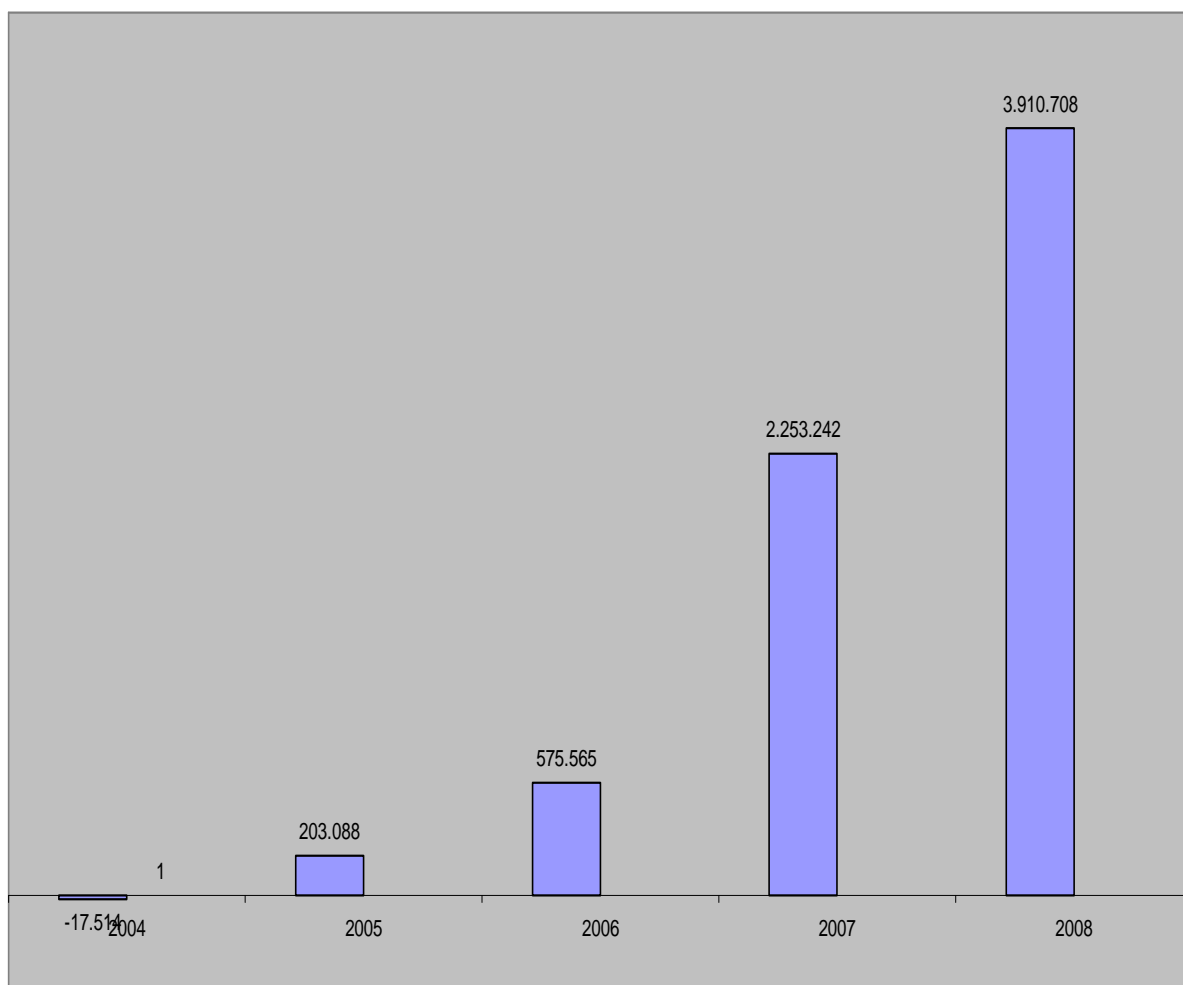
**Tabela 20 Índice de preços ao consumidor na área metropolitana de Caracas (2004-2008)**

Ano	Variação % anual (dez/dez)	Variação % IPC alimentos e bebidas não alcoólicas
2004	19,2	28,4
2005	14,4	19,9
2006	17,0	26,0
2007	22,5	30,9
2008	31,9	46,7

Fonte: Banco Central da Venezuela (BCV)

Na tabela 20, podemos observar o crescimento da inflação a partir de 2006, mas a variação dos preços é mais pronunciada quando é apurada apenas a dos bens alimentícios, indicando a fragilidade da Venezuela em relação à oferta de bens agrícolas destinados à alimentação.

Além disso, o governo Chávez, repetindo o que vem acontecendo ao longo da história do país, tem se aproveitado do grande fluxo de dólares graças ao elevado preço do petróleo e da sobrevalorização da taxa de câmbio para subsidiar as importações de alimentos. Entre os anos de 2005-2008, ocorreu um incremento de 193% das importações de alimentos (Maya e Lande, 2009).

**Gráfico 7 Custo Fiscal (2004-2008)**

Fonte: Memórias y cuentas el poder popular para la alimentación (Minal), CASA 2005-2007. Elaborado pelo autor a partir dos cálculos de Hernández, (2009).

No gráfico 7, pode ser observado o custo fiscal para o governo dos subsídios concedidos para as empresas que operam o sistema de distribuição de alimentos. A evolução do custo fiscal, desde 2004, mostra o quanto de gastos o governo teve que ampliar em subsídios para as importações de alimentos, situação sustentada pelos preços elevados do petróleo, o que comprova, uma vez mais, a fragilidade do setor agrícola venezuelano.

Segundo Hernandez (2009) e Espinoza (2009), a política agrícola do governo Chavez teve sucesso apenas na questão fundiária, pois conseguiu diminuir a quantidade de latifúndios existentes na Venezuela, causando perdas a algumas das mais tradicionais famílias proprietárias de grandes extensões de terras e também aos grandes grupos econômicos detentores de propriedades agrícolas no país. Entretanto,



o resultado econômico em termos de aumento da produção agrícola tem ficado longe das necessidades do país, apesar dos recursos gastos pelo governo.

Além disso, nos últimos anos, com as medidas que buscam transformar a economia da Venezuela em uma economia socialista, o governo tem priorizado uma maior intervenção e participação do Estado como produtor, como também tem concedido vários incentivos à participação dos novos atores no processo, que surgiram com o apoio do governo em detrimento dos produtores rurais existentes (Hernández, 2009). As cooperativas agrícolas são um exemplo desse processo, já que, nos últimos anos, tem crescido muito as que são amplamente amparadas com recursos do Estado. Entretanto, apenas 30% estão produzindo (Maya e Lander, 2009).

Desta forma, o resultado da política agrícola do setor, basicamente, tem como resultado a repetição do que, de forma sistemática, ocorre na Venezuela: importações em grande volume de produtos agrícolas com o objetivo de combater a baixa produção interna.

### **3.4 Análise crítica sobre as políticas econômicas e de desenvolvimento do governo Hugo Chavez**

Nos primeiros anos do governo Chávez o comportamento da economia venezuelana foi bastante insatisfatória, resultado da política macroeconômica ortodoxa adotada e aliada ao baixo preço do petróleo que não permitiu ao governo expandir seus gastos com o objetivo de minimizar os efeitos contracionistas da política monetária sob a economia.

Além dos fatores apresentados, entre os anos de 2002 e 2003, devido ao arrefecimento da crise política em que se destacaram a tentativa de golpe contra o governo e, posteriormente, a greve petroleira que paralisou a principal empresa do país, a PDVSA, aliado ao apoio das principais empresas privadas do país também contribuíram para uma brusca parada da economia neste período.

A economia venezuelana, a partir de 2003, voltou a crescer, graças ao início da recuperação do preço do petróleo, que possibilitou ao governo alterar o sinal dela, elevando os gastos públicos, principalmente os sociais que foram privilegiados na distribuição dos recursos petrolíferos, definindo claramente uma estratégia de sustentação política baseada no aumento de sua popularidade entre a maioria da população em situação econômica e social bastante precária. Além dessas medidas,

também foi iniciado um movimento de maior domínio sobre ela: também foi instituído o controle de saída de capitais, já que em função das crises políticas nos anos anteriores, ocorreu uma forte fuga de capitais, justificando essa medida. Além disso, passou-se também a controlar os preços dos bens de consumo considerados essenciais à população.

As mudanças na política econômica foram aprofundadas no ano seguinte, pois seria realizado o referendo revogatório em agosto de 2004, e se nele o governo fosse derrotado, o presidente Chávez perderia seu mandato. Essa ameaça fez que o governo ampliasse os gastos sociais e consolidasse as mudanças em sua política econômica em direção à elevação dos gastos públicos, sancionados pela expansão das receitas provenientes das exportações de petróleo. Dessa forma, a partir de 2004, a economia da Venezuela entrou definitivamente em um novo ciclo de crescimento econômico, em função do aumento dos gastos do governo e do consumo privado, sustentados pela forte elevação do preço do petróleo, causada pela grande demanda mundial pelo mineral, processo interrompido pela crise financeira que explodiu em meados de 2007.

Entretanto, o setor produtivo venezuelano não se beneficiou do crescimento da economia do país, destacadamente ocorrido a partir de 2004, e do aumento do fluxo de recursos petrolíferos. Analisando os dados apresentados neste capítulo, podemos observar claramente que o dinamismo da economia venezuelana praticamente não alterou a situação do setor não petrolífero. Mesmo antes do início das mudanças empreendidas pelo governo em direção ao chamado socialismo do século XXI, o desempenho do setor produtivo esteve sempre aquém do crescimento da economia do país, favorecido pela contínua elevação do preço do petróleo e do fluxo de recursos financeiros recebidos pelo país.

Desta forma, o crescimento econômico claramente não favoreceu o setor produtivo, pois a elevação da renda foi canalizada para as importações, que cresceram fortemente no período, favorecidas pelo grande aumento no consumo. Apesar dos objetivos traçados nos planos de governo em relação ao desenvolvimento do setor produtivo nacional, considerado fundamental para que o país o diversificasse e o tornasse menos dependente em relação às importações de bens de consumo, máquinas, equipamentos, insumos industriais e alimentos, pouco foi realizado para que esses objetivos fossem efetivamente alcançados.

Após a vitória do governo nas eleições em 2006, foi lançada, como principal objetivo para os próximos anos, a transição da economia venezuelana para o que foi denominado, socialismo bolivariano do século XXI, cujo objetivo principal seria transformar a sua economia em uma economia socialista, em que a busca do lucro seria substituída pela produção de bens e serviços visando o bem-estar da população. Nesse novo modelo de organização da economia, a estrutura produtiva seria dominada pelo Estado através da participação de empresas estatais responsáveis pela produção de uma série de bens e serviços, de cooperativas e das chamadas empresas de produção social, geridas pelos trabalhadores e, em algumas situações, de forma conjunta com o Estado. A grande elevação do preço do petróleo, nesse período, possibilitou ao governo iniciar o processo de criação de empresas estatais que assumiram várias atividades produtivas, como a produção de leite, aço, etc. De forma paralela, passou a canalizar grande volume de recursos em direção às cooperativas e empresas de produção social, com o objetivo de viabilizá-las para que elas pudessem ocupar o espaço até então preenchido pelas empresas privadas.

Por outro lado, em relação ao setor privado nacional, a política do governo tem sido de grande hostilidade, pois tem acusado as empresas privadas de responsáveis por atividades especulativas com produtos e constantemente as tem ameaçado com possíveis estatizações e ocupações das empresas, medidas que passaram a ser efetuadas com mais frequência a partir do ano de 2007. O governo manteve também o controle de preços e o de divisas em um contexto de grande elevação do preço do petróleo, sinalizando a intenção de manter o forte controle que exerce sobre a economia do país, pois, no que concerne ao controle de divisas, a elevação do preço do petróleo diminuiu a necessidade de medidas desta natureza.

Essas medidas claramente têm sido usadas pelo governo como uma forma de inviabilizar o setor produtivo do país, pois ao mesmo tempo tem concedido pesados incentivos às empresas de produção social e cooperativas que competem com as empresas privadas, além de facilitar a obtenção de divisas para as importações de insumos destas empresas, quando todo o restante do setor produtivo sofre com a escassez de divisas para efetuar as importações de insumos necessários à produção.

O setor produtivo do país também continua enfrentando o estrutural problema do excesso de dólares que provoca a sobrevalorização da moeda, minando a competitividade da produção agrícola e industrial, não apenas em relação à

incapacidade de exportar para outros países como também em concorrer internamente com os produtos importados.

A análise do comportamento dos setores industrial e agrícola durante o governo Chávez nos permite afirmar não apenas a manutenção dos seus problemas estruturais no período descrito, como também uma sensível piora na sua capacidade produtiva, tornando a economia da Venezuela mais dependente das importações e, conseqüentemente, da renda proveniente das exportações de petróleo.

O governo Chávez, em relação à economia do país, demonstra que apenas possuía um projeto claro em relação ao setor petrolífero no sentido de criar novos mecanismos que possibilitassem ao Estado maior controle sobre essa renda. Entretanto, em relação ao setor produtivo não petrolífero não havia um projeto efetivo de desenvolvimento global que orientasse a política econômica a incentivar os investimentos em setores produtivos essenciais para a diversificação da economia do país.

O setor privado também pouco contribuiu para a construção de um ambiente econômico e institucional favorável à expansão dos investimentos produtivos; pelo contrário, pois desde o início do governo Chávez adotou uma postura de desconfiança e confronto, contribuindo apenas para acirrar as rivalidades e as tensões políticas entre o setor privado e o governo. A partir do momento em que o preço do petróleo passou a crescer, devido ao aumento da demanda mundial, o governo elevou os gastos públicos, incentivou o consumo e manteve o câmbio sobrevalorizado, favorecendo o aumento das importações, uma vez mais repetindo o que sistematicamente ocorre na Venezuela em períodos marcados pelo aumento do preço do petróleo. O governo também tem atuado no sentido de diminuir os espaços econômicos do setor privado nacional, substituindo por empresas estatais, cooperativas e empresas de produção social, que têm sido viabilizadas por vários incentivos, isenções de impostos como o Imposto sobre Valor Agregado (IVA), financiamento abundante, fornecimento de insumos para a produção subsidiados, incentivos que somente são possíveis com utilização dos recursos petrolíferos.

Desta forma, o quadro geral da economia venezuelana durante o governo Chávez foi marcado pelo aumento da dependência em relação aos recursos provenientes das exportações de petróleo; portanto, nesse período, não houve rompimento e, sim, o reforço do modelo rentista. A nova economia socialista proposta tem também se sustentado com a manutenção do preço do petróleo em

patamares elevados, possibilitando ao Estado subsidiar as importações necessárias para atender o consumo interno em função da fragilidade do sistema produtivo. Como exemplo, podemos citar a situação da oferta de alimentos no país, cuja distribuição e venda, a partir dos mercais e das demais estruturas de distribuição criadas pelo Estado, têm fracassado, pois vêm demonstrando a incapacidade do sistema em atender a demanda, além de não ter sido capaz de evitar os problemas de escassez e desabastecimento de vários gêneros alimentícios, o que pode ser observado pela aceleração da inflação na Venezuela causada, principalmente, pela sua escassez.

Além disso, estatizações, a criação de novas empresas estatais e as desapropriações efetuadas pelo governo em diversos setores foram somente viabilizadas pela utilização dos recursos petrolíferos, pois geraram elevados gastos ao Estado devido ao pagamento de indenizações, além dos investimentos necessários para o funcionamento destas empresas.

As empresas de produção social e as cooperativas também têm contado como uma série de incentivos creditícios e isenções de impostos, demonstrando que o novo sistema produtivo, não mais baseado nas empresas privadas e, sim, nas novas estruturas produtivas, continua dependendo do gasto público e, em consequência, da renda petrolífera. Essas novas estruturas produtivas não estatais, segundo o projeto contido na reforma constitucional de 2007, não aprovada em referendo, se caracterizam por empresas de propriedade comunal restrita a uma cidade ou a um conjunto de cidades, mas de forma geral atingirá mercados, no máximo, de dimensão regional.

*Operam en mercados de dimensiones reducidas, representado por la comunidad donde se instalen estas empresas implica laborar costos de producción considerablemente elevados toda vez que dichas empresas no tendrán la escala de producción adecuada para disminuir sus costos médio. En tales condiciones las EPS difícilmente pueden resistir la competencia internacional o la local de productos que ellas pueden elaborar y cuya disponibilidad la economía mundial produce en mejores condiciones de costo y calidad (Guerra, 2007, p. 88, apud Azcargota, 2007).*

Portanto, a condução da economia interna tem se pautado pelo aprofundamento do modelo rentista, além de um absoluto domínio dos recursos econômicos e das principais estruturas produtivas do país por parte do Estado. Nesse

sentido, também se deve destacar que as medidas econômicas do governo Chávez em relação ao setor produtivo foram conduzidas dentro da lógica de enfrentamento política do governo com as elites econômicas do país, pois ações do governo, principalmente a partir de 2004, buscaram fundamentalmente desarticular os grupos econômicos privados venezuelanos e não com o objetivo de criar condições para o desenvolvimento do setor produtivo. Um exemplo claro desse processo foi a política agrícola do governo que apenas teve sucesso no combate aos latifúndios desalojando a antiga elite venezuelana ligada à produção agrícola e à criação de gado; entretanto, ocorreu pouca evolução em relação à capacidade de produção de alimentos deste setor no país.

## Conclusão

A Venezuela, após a consolidação da extração do petróleo como a mais importante atividade econômica, se tornou um dos países com maior crescimento econômico na América Latina. Atraiu grande volume de investimentos externos, passou por rápida urbanização, elevou os padrões de vida da população, fez avanços na infra-estrutura, além de também passar por um processo de industrialização no período. Entretanto, a principal característica da sua estrutura econômica, foi a grande dependência do sistema econômico em relação à renda proveniente da exploração do petróleo. Dessa forma, o seu crescimento econômico dependia fundamentalmente das oscilações do preço do petróleo e não do desempenho de sua estrutura produtiva interna.

O Estado tornou-se então o principal agente econômico, pois concentrava a renda petroleira, efetuava os gastos e investimentos que dinamizavam os demais setores econômicos do país e criava renda para o restante da sociedade venezuelana.

A relação estabelecida entre a sociedade, em especial, o setor produtivo não petroleiro e o Estado foi de extrema assimetria, pois o Estado não dependia dos recursos da sociedade, concentrando o poder econômico e político do país. Por outro lado, os atores privados passaram a atuarem principalmente como caçadores de renda, pouco ocupados com sua geração através da produção de bens.

Desta forma, pode-se afirmar que o setor produtivo não petroleiro, que praticamente não possuía autonomia empresarial, e o Estado, durante todo esse período, se empenharam principalmente na captação da renda petroleira. Esse quadro, obviamente, vai se refletir nas relações políticas e sociais no país, pois a luta política na Venezuela passou a ocorrer fundamentalmente em função da disputa dos atores privados pela apropriação de um bem público, ou seja, controlar o Estado significava controlar a renda do petróleo e, portanto, o poder político e econômico.

A renda proveniente do petróleo e a sobrevalorização cambial, aliadas a alguns subsídios ao consumo por parte do Estado, ao mesmo tempo que impossibilitavam o crescimento do setor produtivo não petroleiro, permitiam à população o consumo de uma série de bens e serviços importados.

A renda do petróleo consolidou na Venezuela todo um conjunto de incentivos que eram, na verdade, contrários à constituição de uma estrutura produtiva completa e diversificada no país.

Segundo North (1990), as ações efetuadas pelas organizações e pelos demais atores sociais vão depender da estrutura de incentivos fundamentada pelas instituições existentes.

*Mas importante aún es el hecho de que las limitaciones institucionales específicas dictan los márgenes conforme a los cuales operan las organizaciones y por consiguiente hacen inteligible la relación interna entre las reglas de juego y la conducta de los actores. Si las organizaciones, firmas, sindicatos, grupos de agricultores, partidos políticos y comités del congreso, para nombrar solo a unos cuantos, dedican sus esfuerzos a alguna actividad improductiva, las limitaciones institucionales han proporcionado la estructura del incentivo para tal actividad... (NORTH, 199, p.144).*

A partir dessa perspectiva, podemos afirmar que a conformação de uma economia rentista não ocorreu apenas em função da propriedade do país das reservas de petróleo, mas principalmente de como foi efetuada a distribuição dos recursos, dos critérios, das escolhas e do arranjo institucional criado para administrar tais recursos. No caso venezuelano, o arranjo criado fundamentalmente estava centrado na captura desses recursos por parte dos principais grupos de interesse, que, ao longo do tempo, criaram estratégias apenas com o objetivo de elevar a participação na distribuição dessa renda.

Nesse sentido, podemos citar as relações de clientelismo desenvolvidas durante os governos ditatoriais que dominaram o país por quase toda a primeira metade do século passado. Naquele período a renda petroleira era distribuída de acordo com os interesses políticos dos governos autoritários, privilegiando os grandes grupos venezuelanos ligados as atividades comerciais e financeiras e que contribuíam para a sustentação daqueles governos. Mesmo durante o período de vigência da democracia instaurada a partir do pacto de *Punto Fijo*, manteve-se a mesma lógica na distribuição dos recursos, pois o sistema político também utilizou fartamente a distribuição da renda petroleira de forma clientelista, como moeda de troca ao apoio político dos grupos econômico aos partidos, AD e COPEI.

Portanto, tanto os governos autoritários, como durante o período dos governos comandados pela AD e o COPEI, sustentaram o poder político utilizando os recursos petroleiros em benefício dos aliados políticos e dos grandes grupos econômicos do país que pudessem de alguma forma contribuir para a manutenção dos arranjos políticos vigentes nesses momentos.



A sociedade, de forma geral, incorporou essas características presentes na economia, pois durante todo o período também se favoreceu com os elevados gastos públicos, com subsídios na compra de uma série de bens de consumo, com pequena contribuição tributária, além do câmbio sobrevalorizado, que possibilitou um elevado consumo de bens importados ao longo dos anos. Portanto, durante todo esse período se consolidou no país um pensamento também voltado a usufruir as benesses da renda petroleira que legitimou socialmente o modelo rentista.

Dessa forma, os principais grupos econômicos pouco buscaram superar as dificuldades relacionadas aos problemas advindos da grande capacidade de importação e do câmbio sobrevalorizado, através de maiores investimentos em modernização do parque produtivo, eficiência e coordenação com os demais setores da economia do país, buscando maior integração e sinergias produtivas, de modo a obterem maior competitividade. O arranjo institucional acabou por favorecer um comportamento rentista e não voltado ao aperfeiçoamento da estrutura produtiva.

As ações dos grupos econômicos principalmente durante o PSI na década de 70, são exemplos claros desse problema. Pois, as empresas apenas agiram com o objetivo de usufruir os incentivos concedidos pelo governo durante aquele processo, na maioria das vezes sem planejamento ou qualquer análise razoável sobre as consequências e a real necessidade dos investimentos. Dessa forma, enquanto de um lado (AD e COPEI) predominou o cálculo político na distribuição dos recursos, do outro lado, grande parte das empresas privadas apenas procurou capturar a renda petroleira, sendo elas pouco comprometidas com as consequências dos novos investimentos, não apenas sobre a economia venezuelana de forma geral, como também em relação aos problemas internos que poderiam comprometer a própria sobrevivência das empresas no futuro, como efetivamente ocorreu na década de 80.

Assumindo uma racionalidade capitalista, não a racionalidade teórica da ação racional, maximizadora e que tem, inexoravelmente, como resultado o equilíbrio de mercado, mas a aceitação de uma ação racional em que as decisões dos agentes são pautadas por procedimentos sensíveis à avaliação capitalista sobre perdas e ganhos de lucratividade. Portanto, a racionalidade admitida é aquela relacionada às ações que têm por objetivo alcançar e aumentar a lucratividade, dentro de um determinado ambiente institucional que vai moldar as estratégias e ações utilizadas para atingir tal objetivo (Ponde, 2005).

Neste caso, as instituições criadas são responsáveis por uma série de recompensas e incentivos políticos e econômicos que não favorecem as atividades produtivas, pois estas possibilitam um retorno baixo em relação à obtenção de rendas por parte dos agentes que dominam as instituições políticas (Przeworski, 2005).

Segundo Ponde (2005), de forma geral as diversas definições existentes de instituições têm como elemento comum a ideia de que elas estão atreladas a algum tipo de regularidade de comportamento ou a uma estrutura subjacente que gere esta regularidade. A partir das definições existentes de instituições, o autor construiu uma definição que procura englobar as diversas contribuições sobre o tema.

Instituições econômicas são regularidades de comportamento social e historicamente construídas que moldam e ordenam as interações entre indivíduos e grupos de indivíduos, produzindo padrões relativamente estáveis e determinados na operação do sistema econômico (PONDE, 2005, p. 126).

A definição mais abrangente de instituições apresentada por North (1995) no texto *The new institutional economics and third world development* permite uma avaliação mais clara do papel delas para uma análise sobre a fragilidade do setor produtivo venezuelano e também dos grupos sociais que têm sua atuação influenciada por determinado arranjo institucional.

Institutions are the rules of the game of a society, or, more formally, are the humanly devised constraints that structure human interaction they are composed of the formal rules (Statue law, common law, regulation) informal constraints (conventions, norms of behavior and self imposed codes of conduct), and the enforcement characteristics of both. Organizations are the players: groups of individuals bound by a common purpose to achieve objectives they include political bodies (political parties, the senate, a city concil, a regulatory agency), economic bodies (Chuches, clubs, athletic associations) and educacional bodies (schools, colleges, vocational training centres) (NORTH, 1995,p.9).

Essa definição é importante, pois não apenas conceitua instituições, tanto as formais como as informais, como também quais são as organizações que participam do jogo e definem suas estratégias de ação a partir dos incentivos estabelecidos por elas. Segundo North (1995), o papel das instituições sejam elas políticas, econômicas ou sociais são o de diminuir as incertezas existentes no ambiente, estabelecendo estruturas estáveis que regulem as interações entre os atores. As

instituições se modificam ao longo do tempo, evoluem, entretanto não necessariamente essa evolução tem como resultado a constituição de arranjos institucionais que levem a terem desempenhos ótimos, como também arranjos que levem a resultados ruins.

Em relação a essa abordagem, é importante destacar que não existem instituições ótimas que podem ser adotadas por qualquer país com resultados excepcionais, pois elas são construídas endogenamente e os resultados dependem das características sociais, econômicas políticas e culturais de cada país. Além disso, como as instituições são construídas endogenamente, refletem também determinada conjunção de forças presentes na sociedade. Portanto, não se impõem sozinhas, sua aceitação está atrelada à necessidade de refletirem o jogo de forças existentes na sociedade (Przeworski, 2005).

Nesta mesma linha de argumentação, Acemoglu (2004) considera que as instituições econômicas são endógenas e resultantes das escolhas coletivas da sociedade, principalmente em função de suas consequências econômicas. As escolhas das instituições por parte da sociedade determinam a distribuição dos recursos; dependendo, portanto, do arranjo estabelecido, alguns setores sairão beneficiados, atraindo a oposição dos grupos ou setores que tiveram seus interesses prejudicados. A definição vai depender do poder político de cada grupo, sendo esse o fator preponderante para a definição do arranjo institucional. O poder político determina as instituições econômicas que são utilizadas para aumentar os ganhos de quem detém esse poder.

Acemoglu (2004), para esclarecer o caráter endógeno das instituições econômicas, criou um modelo explicativo composto pelas seguintes variáveis explicativas:

-Instituições políticas: as instituições políticas, definidas como as restrições e os incentivos para as ações dos atores-chave no âmbito político são responsáveis pelo que o autor denomina *jure political power*, que pode ser definido como o poder político resultante do poder conferido pelas instituições políticas;

-Poder político de fato: O poder político não é resultante das instituições políticas, mas consequência de uma ação coletiva e principalmente do poder econômico;

-Instituições econômicas: restrições e incentivos para as ações dos atores econômicos;

-Distribuição dos recursos: forma como os recursos econômicos são distribuídos pela sociedade;

-Performance econômica: resultado econômico dos arranjos institucionais.

As instituições políticas e a distribuição de recursos são as duas variáveis que determinarão todas as outras que compõem o sistema e estão sob o domínio do Estado. As instituições políticas são responsáveis pela distribuição dos recursos econômicos da sociedade, e a distribuição desses recursos favorece o poder político de fato. Esses dois poderes determinam a distribuição de recursos, responsável direto pela escolha das instituições econômicas e do futuro das instituições políticas. A distribuição dos recursos econômicos tem impacto direto sobre o poder político que vai definir o arranjo das instituições econômicas; quanto maior o poder econômico advindo de uma distribuição favorável dos recursos, maior o poder político e a capacidade de desenhar um arranjo institucional que lhe são favoráveis.

A abordagem institucionalista contribui para o entendimento dos entraves apresentados ao desenvolvimento efetivo da economia venezuelana, principalmente em relação aos objetivos relacionados à superação do modelo rentista, pois a existência de uma grande quantidade de renda disponível, praticamente independentemente da capacidade produtiva do país, contribuiu para a formação e consolidação de interesses e alianças políticas que utilizaram o poder político para criar arranjos institucionais comprometidos com a captura da renda petroleira. A existência de instituições que não favoreçam o desenvolvimento das forças produtivas de um país tem como consequência a consolidação de uma estrutura produtiva frágil e dependente das importações.

Portanto, as mudanças sinalizadas pelo governo Chávez, em todas as suas dimensões, não apenas econômica, ocorreu sob um legado institucional que resistiu por meio século e que fortaleceu um conjunto de estratégias e ações por parte do setor produtivo e, de forma mais ampla, de toda a sociedade venezuelana.

As instituições, portanto, são fundamentais para analisar e compreender os diferentes estágios em que se encontram as forças produtivas e o nível desenvolvimento econômico alcançado por determinado país. Mas, especificamente no caso venezuelano, os arranjos institucionais constituídos no país, principalmente após a consolidação da atividade petroleira como a principal atividade econômica, não propiciaram o desenvolvimento de uma estrutura produtiva diversificada e integrada na Venezuela. A abordagem teórica que desenvolveu os conceitos de path

dependence e lock in também contribuiu para entender as principais deficiências da estrutura produtiva venezuelana, país que pode contar com um fluxo constante de recursos e que na década de 70 foi agraciado com a explosão dos preços do petróleo e a partir de 2003 com uma nova rodada de fortes aumentos do preço da commodity, e que não foi capaz de superar o círculo vicioso de mais gastos, consumo elevado de bens de consumo importados, mantendo desta forma, arranjos institucionais que não foram capazes de efetivamente desenvolver a estrutura produtiva do país.

Segundo Stark (1992), o conceito de *Path dependence* é uma ferramenta de análise importante quando o foco do objeto analisado está relacionado a situações marcadas pela estratégia dos atores para modificar rotinas de longa data e que também tentam reestruturar as regras do jogo. Os atores podem querer se direcionar para novas direções, entretanto são constrangidos pelos arranjos institucionais existentes, pois estes podem limitar o campo de ação e induzir para algumas direções, constrangendo outras e também podem favorecer a escolha de determinadas estratégias.

Pierson (2000) afirma que o conceito de *Path dependence*, de acordo com vários autores, possibilita compreender as dificuldades em abandonar determinados arranjos. Além desse aspecto o autor destaca que alguns estudiosos têm uma concepção, segundo a qual o objetivo principal da utilização desse conceito é compreender o significado de uma determinada realidade social estabelecendo como se chegou a determinada situação. De qualquer forma, as diferentes abordagens destacam a dimensão histórica dos arranjos institucionais presentes e que influenciam nas estratégias e ações adotadas pelos atores sociais.

A análise a partir do conceito de *path dependence*, é principalmente utilizada para explicar determinadas escolhas tecnológicas, quando existe uma alternativa considerada superior, em relação à utilizada no momento e as duas apresentam rendimentos crescentes. Quando determinadas tecnologias são pioneiras e apresentam rendimentos crescentes, há uma tendência de que os demais agentes criem toda uma infraestrutura ligada a essa tecnologia. Além disso, forma-se uma rede em torno desta nova tecnologia ligando fornecedores de insumos, peças e componentes, produtos complementares e novos consumidores que vão se agregando ao processo. Portanto, torna-se muito difícil a substituição por novas tecnologias, mesmo quando são superiores à utilizada, devido às externalidades

geradas pela tecnologia anterior, que induzem os diversos atores a se manterem na mesma direção. A partir das escolhas iniciais, são gerados retornos positivos que autoreforçam as escolhas iniciais, inibindo o desenvolvimento de alternativas.

O conceito de *path dependence* descreve como o reforço de um determinado regime ou modelo econômico, ao longo do tempo, pode ter como consequência o aumento dos custos de substituí-lo por outro arranjo. Aplicado às instituições, auxilia no entendimento de como se estruturam os mecanismos de autoreforço (*reinforcing*), as causas, explicações de como e por que, tais mecanismos tornam extremamente difíceis as modificações em determinados arranjos institucionais (Prado e Trebilcock, 2009).

O elemento central desse enfoque está no fato de que, em determinadas circunstâncias, a existência de rendimentos crescentes induz os indivíduos e organizações, devido aos benefícios auferidos, a despenderem recursos econômicos, elaborarem estratégias e tomarem decisões que favoreçam determinadas atividades, cujos resultados são a elevação dos benefícios obtidos ao longo do tempo, atraindo também uma quantidade maior de pessoas e organizações. Os gastos efetuados em termos financeiros, conhecimento e aprendizagem tornam cada vez mais elevados os custos de mudança em direção às alternativas existentes.

*Path dependence has to mean, if it is to mean anything, that once a country or region has started down a track, the costs of reversal are very high. There will be choice points, but the entrenchments of certain institutional arrangements obstruct an easy reversal of the initial choice (PIERSON, 256,p.2000).*

Segundo Prado e Trebilcock (2009), um modelo simples de *Path dependence* deve enfatizar três características básicas deste tipo de arranjo:

1. A posição inicial de um conjunto de eventos aleatórios que estabelecem a posição inicial do processo;
2. Os efeitos de reforço posterior em função das escolhas efetuadas pelos agentes e determinados eventos a partir efeitos de “*feedback*”;
3. A elevação dos custos de troca que obstaculizam a adoção de alternativas, possivelmente melhores que a atual no longo prazo.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> A ilustração mais utilizada para explicar este conceito é através do exemplo em que em uma urna são depositadas bolas de duas cores, vermelha e preta. O processo obedece a uma determinada regra segundo a qual deve-se retirar uma bola aleatoriamente e posteriormente devolve-la adicionando uma outra bola da mesma cor. Esse processo será repetido várias vezes até a urna ficar completamente cheia. Desta forma, no decorrer das retiradas vai ocorrer uma tendência de predomínio de uma cor em

As principais consequências desse processo podem ser a inflexibilidade e o travamento (*lock in*) em relação às mudanças, devido aos custos de mudança elevados; além desse fator, podemos listar também que a manutenção de determinado arranjo pode ocasionar resultados econômicos abaixo do que seria necessário para o efetivo desenvolvimento do sistema econômico de um país.

Desta forma, mesmo que as instituições existentes não sejam as mais eficientes para gerar desenvolvimento econômico, havendo a existência de rendimentos crescentes a tendência é da permanência destas instituições. As mudanças institucionais vão ocorrer ao longo do tempo, entretanto, a partir dos arranjos existentes. North (1995) considera que se os incentivos relacionados às instituições existentes premiam a distribuição de recursos por meio de pirataria, em detrimento de uma atividade que gere riqueza para todo o sistema econômico, este tipo de atividade pode persistir, pois os agentes que dela se beneficiam, tratam de utilizar seu poder de barganha para bloquear alterações neste arranjo institucional que propicia rendimentos crescentes para este tipo de atividade, mesmo não sendo compatível com o desenvolvimento econômico. Como resultado, temos a perpetuação de arranjos que não contribuem para o desenvolvimento das forças produtivas e sim a manutenção de atividades improdutivas que travam o desenvolvimento econômico.

Na Venezuela, de forma geral, grande parte dos planos de desenvolvimento adotados no país tinha como objetivo principal dotar a sua economia de uma estrutura produtiva menos dependente das exportações de petróleo e, por outro, lado mais diversificada e capaz de atender as necessidades de consumo internas. Especificamente em relação ao governo Chávez, havia o compromisso de superar o modelo rentista e dotar o país de uma economia mais diversificada. Entretanto, seja sob o capitalismo, ou seja na construção do chamado socialismo do século XXI, o fato é que a economia venezuelana continua de fato mantendo seu modelo rentista.

O conceito de *path dependence* ajuda a explicar a manutenção do arranjo institucional venezuelano neste caso, pois, durante o período analisado, pode-se dizer que o governo, desde o início, agiu no sentido de retomar o controle do setor

---

relação a outra neste processo, pois as chances da outra alternativa vão ficando cada vez menores. Portanto, uma escolha causal, dentro de uma determinada regra, que liga as probabilidades atuais em função dos resultados obtidos anteriormente, tem como consequência o fato de que o acúmulo desses eventos leva a um determinado ciclo de autoreforço, tornando mais escassa a probabilidade de mudanças neste padrão ao longo do tempo.

petroleiro, após o período da sua abertura na década de 90 e garantir uma parcela maior dos recursos da PDVSA. Também temos de mencionar a rearticulação da OPEP sob a liderança de Chávez com o objetivo de coordenar as ações do cartel para elevar os preços do barril de petróleo. Posteriormente, com o aumento do preço do petróleo, o governo pode aumentar os gastos e investimentos públicos, criando uma situação de retornos crescentes não apenas para o governo, que auferiu dividendos políticos, contribuindo para o forte aumento da popularidade do presidente Chavez entre as camadas mais pobres e também médias da população venezuelana, que, obviamente, foram favorecidas pelo maior nível de gastos sociais e pelo aumento da renda que permitiu um maior consumo de bens e serviços, sancionados pela manutenção da taxa de câmbio valorizada e, forçosamente, que mais uma vez favoreceu o forte aumento das importações.

As dificuldades políticas enfrentadas pelo governo, a forte oposição das elites políticas e econômicas, incluindo também a maior parte do setor privado, reforçaram a linha de conduta do governo no sentido de utilizar os recursos petroleiros para incrementar o consumo, já que uma mudança de rumo em direção a uma política de caráter produtivista, provavelmente, significaria uma quantidade menor de recursos para o consumo, pois seriam necessários um nível mais elevado de poupança, maiores recursos em direção aos investimentos, com custos de mudança difíceis de aferir, pois o governo poderia ter, como consequência, uma resposta negativa por parte da população, que mais uma vez seria inicialmente preterida na distribuição dos recursos petroleiros.

Desta forma, com a contribuição da crise política, o caminho seguido pelo governo Chávez foi aproveitar a elevação do preço do petróleo e reproduzir as políticas econômicas adotadas no país em situações de elevação no preço do petróleo. As próprias mudanças implantadas pelo governo no setor produtivo em direção ao socialismo do século XXI, apenas têm reafirmado o caráter rentista da economia do país, diferenciado apenas pelo grau maior de controle do Estado sob a economia e também pela promoção de uma nova elite política e econômica, também viabilizada pelos recursos petroleiros, como no passado<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> “...El anuncio de que éramos un país petrolero creó en Venezuela la ilusión de un milagro. Creó en la práctica la “cultura del milagro”.... La riqueza petrolera tuvo la fuerza de un mito. Betancourt, Leoni y Caldera no fueron demasiados lejo em esse “sueño venezolano” porque la realidad presupuestaría lo que impedía. Seguíamos siendo ricos, pero tan ricos pero vino el outro Perez, Carlos Andrez Perez, y allí si encontramos la frase que nos definia. Estábamos construyendo la Gran Venezuela. Pérez no



O conceito de *path dependence* ajuda na compreensão das decisões tomadas pelo governo, pois inicialmente qualquer tentativa de mudança começa sob um determinado arranjo institucional já existente, e com benefícios crescentes, induz os indivíduos e organizações a estabelecerem estratégias e a gastarem recursos econômicos com o objetivo obterem uma parte dos benefícios gerados. Ao longo do tempo, as decisões e ações tomadas pelos agentes econômicos, grupos sociais, sempre são no sentido de melhorar ou, no mínimo, manter posições. O conjunto destas ações acabam reforçando o arranjo institucional existente. No caso da Venezuela, o petróleo sempre pareceu ao Estado, a empresas e grupos sociais em geral fonte inesgotável de recursos, que historicamente foram por eles capturados. A sociedade, de forma geral, não paga impostos; os grandes grupos econômicos também pouco contribuíram do ponto de vista fiscal e, por outro lado, receberam ao longo do tempo uma série de incentivos fiscais e creditícios, acesso a importações baratas, que incentivaram a compra de insumos agrícolas e industriais e não a produção interna.

A população também se aproveitou desses recursos, obviamente em grau menor, através dos subsídios de bens alimentícios e gasolina e importações baratas de bens de consumo. O petróleo sempre sustentou, no país, um arranjo institucional que, a despeito do crescimento da sua economia, não incentivou a diversificação produtiva e, sim, o consumo e as importações em níveis elevados. Esse quadro apresenta uma situação em que a troca do modelo importaria à sociedade, no curto e médio prazo, um custo elevado.

Neste sentido, o rentismo na Venezuela possui um caráter cultural muito forte que tem profundas raízes no comportamento social da sociedade venezuelana, podendo ser classificadas como regras informais que também compõe o escopo do que North (1995) define como instituições e devido ao seu caráter cultural são mais estáveis que as regras formais e mais difíceis de serem alteradas que as regras formais.

---

era um presidente era un mago. Un mago capaz de dispararnos hacia una alucinación que dejaba pequeñas las farronadas de perezjimenezismo...Pérez Jimenez decretó el sueño del progreso. El país progresó, desde luego. El país engordo...[El gobierno de] Pérez Jimenez fue un debut, [el de] Carlos Andrés Pérez, uma reprise” (Cabrujas, 1987, apud Coronil, 2002,p.1). Esta citação serve para ilustrar o fato de que o crescimento do Estado durante o governo Perez, as estatizações e a criação de várias estatais, não foi a capaz de promover o desenvolvimento de uma estrutura produtiva diversificada e integrada, criando um Estado maior mas não capaz de orientar corretamente o crescimento da economia venezuelana. Além da similaridade já destacada com as decisões adotadas pelo governo Chávez em direção ao maior controle do Estado sobre a economia do país.

Desta forma, o contrato social venezuelano também é um fator importante para compreender a imobilidade do modelo rentista venezuelano no atual governo. Reforça a avaliação de Pierson (2000) sobre o fato de que a lógica eleitoral obriga os agentes políticos com resultados de curto prazo. Os próprios eleitores, na maioria das vezes, decidem seus votos amparados em suas expectativas de curto prazo. Dessa forma, somente quando os resultados de longo prazo são politicamente relevantes ou quando não existem ameaças eleitorais no curto prazo, o cálculo político passa a avaliar as consequências de longo prazo nas decisões tomadas pelos agentes políticos. Portanto, a tendência é não mais haver mudanças estruturais, pois, além da incerteza sobre os seus resultados, os benefícios provavelmente seriam colhidos por outros agentes políticos.

Uma vez escolhido um caminho institucional, os rendimentos institucionais crescentes implicam que um país fica *locked in* neste; como a matriz institucional evolui muito lentamente, torna-se difícil para a economia sair de um caminho e trilhar outro diferente (o mais eficiente). Isto é reforçado pela estrutura de poder da sociedade, pois supõe-se que aqueles têm maior poder de barganha irão se contrapor às mudanças (TOYOSHIMA, 1999,p.108).

No caso venezuelano, como já apresentado, há o problema do ambiente político bastante polarizado, também resultado da perspectiva de mudanças na distribuição da renda petroléira que gerou forte reação dos setores que anteriormente eram favorecidos na distribuição da renda do petróleo. O antagonismo em função da luta pelo controle do Estado e obviamente da renda petroléira entre o governo e o setor privado impossibilitou qualquer arranjo em direção ao desenvolvimento da estrutura produtiva venezuelana.

As próprias mudanças empreendidas pelo governo em direção ao socialismo do século XXI, praticamente mantiveram intacto o modelo rentista, além de resgatar em grande parte o controle do Estado sob a economia do país de forma quase análoga ao ocorrido na década de 70 após o primeiro choque do petróleo. As mudanças efetuadas pelo governo em direção ao socialismo parecem apenas possibilitar-lhe substituir os grandes grupos venezuelanos, reduzi-los a uma participação e importância cada vez menor na economia do país, ou seja, substituir a elite econômica tradicional por outra, ligada ao governo do presidente Chávez.

Os documentos elaborados pelo grupo político ligado ao presidente Chávez mesmo antes de assumir o poder, além de expressar claramente a necessidade uma

nova Constituição para o país que pavimentasse um conjunto de mudanças estruturais políticas sociais e econômicas, também considerava fundamental a recuperação do Estado venezuelano enfraquecido na década de 90, devido aos ajustes de corte neoliberal adotados naquele período. O Estado cumpriria um papel fundamental no processo de reconstrução da economia em novas bases, com uma estrutura produtiva mais diversificada e menos centrada na indústria petrolífera.

Evans (1996) afirma que o Estado deve desempenhar um papel fundamental em países que iniciam um processo de mudança estrutural, entretanto considera que eles devem ter capacidade para tanto, focando mais a questão da formação de uma indústria nacional; afirma que a construção de uma indústria nacional competitiva demanda a institucionalização de um complexo conjunto de mecanismos políticos.

Evans (1996) construiu um quadro analítico das principais características institucionais dos países que tiveram sucesso no desenvolvimento de uma estrutura produtiva competitiva. Os Estados chamados pelo autor como desenvolvimentistas possuem uma burocracia que pode ser classificada como weberiana, no sentido de que o principal objetivo é o de cumprir as tarefas estabelecidas, instrumentar as regras existentes eficientemente de forma a contribuir para atingir os objetivos do aparato burocrático em seu conjunto, gerando benefícios sociais ao contrário de agir em benefício próprio. Portanto, mantiveram uma coerência corporativa, somente possível com certa autonomia em relação aos interesses sociais e econômicos existentes e que exerce algum tipo de pressão por decisões que os favoreçam de alguma forma. Os quadros que compõem as burocracias destes países são compostos de profissionais oriundos das melhores universidades e escolhidos através de sistemas rigorosos de seleção. Esses Estados também criaram um aparato de apoio às atividades produtivas, com a formação de instituições de fomento e planejamento, centros de pesquisa científica e tecnológica públicos e ligados às universidades, que possibilitaram a formação de redes formais e informações entre o Estado através de seus órgãos de desenvolvimento e das empresas privadas. Ocorreu nesses países, uma constante troca de informações, experiências entre os atores que possibilitaram a construção de uma forte relação de confiança entre o Estado e o setor privado, que permitiu o desenvolvimento de políticas industriais com metas claras e o desenvolvimento de mecanismos de controle e avaliação dos resultados e com a seletividade necessária para o sucesso das políticas industriais. O aspecto fundamental caracterizado pelo autor foi que esses países, de forma paradoxal,

conseguiram que o Estado ao mesmo tempo mantivesse uma grande imersão no ambiente socioeconômico deles mediante o desenvolvimento de uma sólida relação que foi estabelecida com o setor privado, através das instituições de pesquisa, bancos de fomento; e, por outro lado, conseguiu manter relativa autonomia as pressões por vantagens particularistas do setor privado. O autor denomina este processo de autonomia enraizada. Por outro lado, Evans (1996) apresenta as características dos chamados Estados predatórios, caracterizados pela existência de forte personalismo, que inibe o desenvolvimento de uma burocracia cujo comportamento está pautado pelas normas formais, e cuja ação é previsível. Nesse ambiente, é impossível o desenvolvimento de grupos econômicos dispostos a realizarem investimentos de longo prazo. Os Estados predatórios são incapazes de agir como entidades corporativas e estabelecer metas coerentes, meios e instrumentos para atingir determinados objetivos, e as decisões de política econômica obedecem a interesses privados e não coletivos.

A descrição das principais características dos Estados desenvolvimentistas, que lograram grande sucesso em atingir um padrão elevado de desenvolvimento industrial e econômico, como Japão, e dos Estados predatórios, como o Zaire, permite que possamos utilizá-los como parâmetro para fortalecer nosso argumento principal em relação ao não desenvolvimento de uma estrutura produtiva diversificada na Venezuela.

A Venezuela, durante grande parte de sua história, esteve sempre muito mais próxima de uma estrutura política e de poder patrimonialista, em que o Estado foi gerido de forma a atender os interesses políticos e econômicos de quem o controlava. A existência da renda do petróleo não impôs ao Estado a necessidade de buscar adotar políticas consistentes de desenvolvimento econômico, formar uma burocracia imbuída de coerência corporativa, exceção seja feita a PDVSA, que, entretanto, controla o principal gerador de recursos para o Estado. Portanto, não foi capaz de construir uma rede formal composta de instituições de pesquisa e fomento que institucionalizassem as relações entre os atores públicos e privados, pautadas, então, por objetivos comuns ligados ao desenvolvimento de uma estrutura produtiva condizente com as necessidades do país.

Na Venezuela, a sobrevivência política sempre dependeu não do comportamento da estrutura produtiva como um todo, do sucesso de um determinado plano de desenvolvimento, mas, sim, do preço e do volume alcançado

pelas exportações de petróleo. Esse é um ponto fundamental, pois podemos comparar com o papel desempenhado pelo Estado brasileiro, ao longo do processo de substituição de importações, que, se não alcançou o mesmo nível de coerência corporativa e autonomia quando comparado ao Estado japonês, foi capaz de criar instituições de pesquisa na área tecnológica e agrícola, fomento, como o BNDES, que possuíam autonomia parcial em suas ações e sólidas relações com o setor produtivo, ou seja, havia um aparato institucional capaz de auxiliar o desenvolvimento de uma estrutura produtiva diversificada e integrada no país. Nesse processo, houve desperdício, distribuição de recursos e concessão de incentivos mediante critérios mais políticos do que econômicos. Mas em linhas gerais, o Estado brasileiro foi capaz de criar um arranjo institucional adequado para a consolidação de uma importante estrutura produtiva, pois a sobrevivência política de quem o comandava dependia em parte dos resultados econômicos do setor produtivo.

O governo de Chávez, durante todo o período analisado, não criou instituições de fomento com o objetivo de promover o desenvolvimento do setor produtivo não petrolífero, órgãos de pesquisa e desenvolvimento que atuassem junto as empresas, buscando encontrar soluções para os problemas estruturais enfrentados pelos setores industriais e agrícolas. A elevação do preço do petróleo possibilitou ao governo Chávez a mesma estratégia política de governos anteriores: ou seja, aumento dos gastos, elevação do consumo e das importações e crescimento econômico sustentado pelo elevado preço do petróleo.

Búfalo (2006) também considera que o governo de Hugo Chávez apenas reforçou o rentismo no país, não rompendo com a velha dependência em relação ao petróleo: ocorreu, na verdade, uma mudança substancial na gerência do modelo, ou melhor, uma troca no grupo político e dos atores que passaram a comandar o Estado. Segundo este autor, fundamentalmente ocorreu a substituição do velho clientelismo, em que foram beneficiados os tradicionais grupos econômicos venezuelanos, por um novo sistema clientelista em favor da nova classe dirigente e dos setores sociais ligados aos novos dirigentes. O gerenciamento do Estado tem sido caracterizado, nesse período, por forte instabilidade, devido às constantes trocas que obedecem apenas às determinações do presidente. Além disso, o autor destaca o caráter pouco eficiente da gestão pública, marcada também pela total submissão e falta de autonomia da burocracia em relação a Hugo Chávez.

Maya (2006) também caracteriza o gerenciamento do Estado no governo de Chávez como marcado por grande voluntarismo e pouco planejamento<sup>10</sup> de suas ações e decisões. Por isso, ele não tem conseguido superar os problemas históricos da Venezuela em relação à eficiência econômica. Repete os erros de outros, pois ainda se mantém a falta de vontade política<sup>11</sup> para a efetivação de alianças que sustentem o desenvolvimento econômico do país.

Portanto, voltando à tipologia construída por Evans (1996) sobre as principais características de um Estado desenvolvimentista, fica claro que a Venezuela, durante o governo de Hugo Chávez, manteve os mesmos problemas históricos, não se aproximando das características de um Estado capaz de promover o desenvolvimento da economia, sempre destacando a necessária diversificação da estrutura produtiva.

A análise histórica efetuada no primeiro capítulo apresenta outra importante consideração sobre a fragilidade do setor produtivo venezuelano, pois os interesses em relação à produção interna foram muito pouco privilegiados ao longo da história do país. A maior parte das empresas que compõem o setor privado não petroleiro de capital nacional sempre possuiu forte ligação com as atividades comerciais e financeiras e, por isso, também lucravam com o câmbio sobrevalorizado e com as importações efetuadas em grande quantidade. A maior parte das atividades produtivas surgiu para se aproveitar dos incentivos concedidos pelo Estado, mas grande parte dos lucros continuava como resultado das atividades comerciais e financeiras dos conglomerados venezuelanos. Dessa forma, os interesses relacionados à produção propriamente dita, agrícola ou industrial, nunca foram realmente hegemônicos no país, se comparados com os de países como Brasil e Argentina. Portanto, esses interesses nunca foram politicamente relevantes: a

---

<sup>10</sup> “... Trata-se de administrar vários, defesa comercial, financiamento, promoção de exportações, incentivos fiscais, defesa da concorrência, lei de patentes e de outros de modo harmônico, sem ambiguidades em termos de sinais transmitidos aos agentes, e de forma consistente com os objetivos da estratégia industrial (FURTADO e SUZIGAN, 2007, p.22). Desta forma a adoção e implantação de políticas de desenvolvimento requer grande eficiência e organização de gestão por parte do Estado, devido ao grande número de variáveis que devem ser controladas na execução de uma política industrial.

<sup>11</sup> “A adoção de uma política industrial como estratégia de desenvolvimento deve ser objeto de decisão política” (FURTADO e SUZIGAN, 11, p. 2007). Mesmo considerando que o escopo dos problemas engloba não apenas a indústria como também o setor agrícola, a intenção é demonstrar que o envolvimento necessário do Estado, instituições públicas, associações privadas, universidades e as mudanças na alocação de recursos necessária em políticas de desenvolvimento dos setores produtivos de um país em função da complexidade das articulações e mobilização de recursos requer antes de tudo articulação e vontade política.

agricultura ficou estagnada em função do câmbio sobrevalorizado e das importações de alimentos e insumos de origem agrícola, e os conglomerados empresariais venezuelanos preferiram fortalecer suas posições financeiras e comerciais que, muitas vezes, eram contraditórias em relação às condições necessárias ao fortalecimento do setor produtivo. Por isso, os recursos petrolíferos não possibilitaram a emergência de interesses produtivos em condições de impor arranjos institucionais que efetivamente atendessem aos interesses ligados às atividades relacionadas à produção de bens agrícolas e industriais, já que se sancionou um comportamento rentista por parte dos atores sociais e econômicos.

Acemoglu (2004) destaca o aspecto sociopolítico dos arranjos institucionais e da ação dos grupos de interesse – o de moldar esses arranjos de acordo com uma distribuição de recursos que favoreça o aumento do poder político de fato, destes grupos e, dessa forma, reforce arranjos que continuem lhes favorecendo, aumentando seu poder político e a sua capacidade de influenciar no desenho dos arranjos institucionais. No caso da Venezuela, o poder político, de fato, segundo as ideias desenvolvidas por Acemoglu (2004), era derivado principalmente do poder econômico, nas mãos do Estado devido à concentração da renda do petróleo. O setor produtivo nunca concentrou o poder econômico, de fato, no país, reduzindo sua capacidade de influenciar no desenho de arranjos institucionais mais favoráveis às atividades produtivas. Assim, a fragilidade política do setor produtivo, aliada ao desinteresse de um Estado que acumulava recursos independentemente do sucesso da estrutura produtiva interna, contribuiu para o entendimento em relação da imobilidade do modelo rentista venezuelano, que tem se mantido no atual governo.

O projeto do presidente Hugo Chávez em relação à estrutura econômica do país que efetivamente se concretizou foi à recuperação do controle do Estado sobre a PDVSA e, em decorrência, da totalidade dos recursos petrolíferos, além de um contexto econômico que foi se tornando cada vez mais favorável, dada a elevação constante do petróleo a partir de 2004. Esse cenário de grande disponibilidade de recursos, aliado à oposição do setor produtivo venezuelano ao seu governo teve como reação, o avanço do Estado sobre vários setores produtivos, através de estatizações e constituição de empresas estatais. Entretanto, tanto em termos de resultados como do conteúdo das políticas adotadas, o governo Chávez apenas repete o passado, não sendo capaz de superar o caráter rentista da economia.

O referencial teórico utilizado para a conclusão da tese destaca o papel fundamental das instituições para o desenvolvimento econômico de um país e a necessidade de se desenhar arranjos institucionais que incentivem os atores a adotarem estratégias e ações que venham a contribuir para a construção de um sistema econômico que atenda as necessidades do país. Esses arranjos são resultados de contextos sociopolíticos específicos que determinam as escolhas e os grupos favorecidos na distribuição de recursos, ao longo de um determinado período histórico. Nessa continuidade, surgem alternativas econômicas e políticas às opções escolhidas que vão moldando os arranjos institucionais e definindo um conjunto de incentivos e restrições que acabam por influenciar as decisões tomadas no presente.

Portanto, o referencial teórico mostra as dificuldades em se modificar determinado arranjo institucional, principalmente na situação venezuelana, quando claramente temos uma situação de rendimentos crescentes principalmente nos momentos de elevação do preço do petróleo, quando os custos de mudança se tornam mais elevados e as alternativas mais escassas. Além disso, também podemos apresentar a necessidade de fortalecer o Estado, no sentido de estruturá-lo e capacitá-lo para efetuar políticas de desenvolvimento pautadas principalmente por critérios econômicos e operadas por órgãos públicos com relativa autonomia e grande imersão social e capacidade de estabelecer relações de cooperação com o setor privado. A polarização política, alimentada pelo governo Chávez como também pelo setor produtivo venezuelano, impossibilita qualquer iniciativa nesse sentido.

A dimensão institucional dos problemas relacionados à superação do caráter rentista apresentados pelo trabalho também possibilita uma análise a partir do tipo de liderança exercida pelo presidente Hugo Chávez, que se aproxima de um dos tipos puros de legitimidade desenvolvidos por Weber (2000) que é legitimidade carismática, em que o poder é resultado de qualidades excepcionais intrínsecas do indivíduo, que, em função delas, provoca a rendição pessoal e a sujeição emocional. Neste caso, o poder do líder está ligado à percepção dos seus seguidores em relação à permanência de suas qualidades pessoais, pois sua liderança se esgotará quando perder suas capacidades diferenciadoras. Nesse caso, o corpo administrativo é escolhido em função do carisma e da dedicação pessoal e menos pelo mérito pessoal, da competência. Tal liderança, quando analisada à luz da experiência venezuelana, em especial ao governo de Hugo Chávez, expõe certa fragilidade do governo em



relação ao preço do petróleo, fundamental para manter a sua popularidade pessoal, dependente dos investimentos sociais e dos subsídios ao consumo e às importações. Esse tipo de liderança favorece a manutenção do modelo rentista, pois a distribuição da renda petroleira fortalece a liderança pessoal de lideranças políticas carismáticas como a exercida por ele. Por outro lado, impede qualquer tipo de acordo político que favoreça a constituição de arranjos institucionais que possam favorecer mudanças na estrutura produtiva do país, na direção de maior diversificação e desenvolvimento da economia.

## **Bibliografia**

ACEMOGLU, Daron, JOHNSON, Simon e ROBINSON, James. **Institution as the fundamental cause of long run growth.** Working paper 10841, National Bureau of Economic Research. Cambridge, MA, 2004.

ADRIANI, Alberto. La crisis, los cambios y nosotros. **La economía contemporánea de Venezuela**, Caracas: Banco Central de Venezuela. Tomo I. p. 1931. p. 19-42.

AGUILAR, Ramón R. **El proyecto bolivariano: La restitución del ciclo andino y del ciclo octubrista.** Revista de economía, N. 24, 2007. p.45-56. Caracas

AHAMED, Abdelkader S. Celso Furtado e o desenvolvimento a partir da exportação de recursos naturais. In: FURTADO, Celso. **Ensaio sobre a Venezuela: Subdesenvolvimento com abundância de divisas**, Rio de Janeiro: Contraponto: Centro internacional Celso Furtado, 2008. p. 157-170.

ALVAREZ, Angel E. **Venezuela 2007: Los motores del socialismo se alimentan con petróleo.** Revista de economía política, volume especial. Caracas: Universidad Central de Venezuela, 2008. p. 265-289.

ALVAREZ, Mauricio A. **El proyecto político Bolivariano de Venezuela: génesis y trayectoria (1982-2008).** Tese de doutorado (Ciências Sociais). Faculdade Latino Americana de Ciências Sociais (Flacso). México, 2009. Disponível em <http://www.flacsoandes.org/dspace/bitstream/10469/1771/3/01>. Acesso em 10/05/2010.

ALVAREZ, Rozangel. **La Fuerza Armada de Venezuela: De actor social a actor político?** Las Vegas: Lasa papers, 2004. Disponível em [http://lasa.international.pitt.edu/LASA2004/AlvarezRosangel\\_xCD.pdf](http://lasa.international.pitt.edu/LASA2004/AlvarezRosangel_xCD.pdf). Acessado em 20/08/2010.

ARENAS, Nelly. **La Venezuela de Hugo Chavez: rentismo, populismo y democracia.** Revista Nueva sociedad, n 229, set-out, 2010, pgs 76-93, Caracas.

ARENAS, Nelly. **Las organizaciones empresariales venezolanas bajo el gobierno de Hugo Chávez (1999-2007) de la sociedad civil nacional a la internacional?**. Cuadernos del Cendes, 71, maio-ago, 2009. pgs 1-26, Caracas.

ARENAS, Nelly.. **El populismo de Hugo Chávez: revertiendo la democracia venezolana (2004-2007)**. Araucária, 2009. Disponível em [http://centro.us.es/araucaria/nro22/monogr22\\_4.pdf](http://centro.us.es/araucaria/nro22/monogr22_4.pdf). Acesso em 21/11/2010.

ASTORGA, Pablo. **A economia venezuelana no século XX**. Revista de História Econômica, 2003.

AYERBE, Luis F. (Org.) **Novas lideranças políticas e alternativas de governo na América do Sul**. São Paulo: Editora Unesp, 2008.

AZCARGORTA, Jesus. Resenha. Temas de coyuntura/55, junho, 2007. pgs 97-102.

AZEREDO, Mauro M. A crise da democracia venezuelana. Relações com os Estados Unidos. In GUIMARÃES, Samuel P. & CARDIM, Carlos H. **Venezuela: visões brasileiras**. Brasília: IPRI, 2003.p. 111-155.

Banco Central de Venezuela. Séries estatísticas de Venezuela. **Información estadística**. Disponível em <http://www.bcv.org.ve>. Acesso em: 20/04/2009.

BARROS, Pedro S. **Governo Chávez e desenvolvimento econômico: a política econômica em processo**. Dissertação de mestrado (Economia política). Pontífica Universidade católica de São Paulo. São Paulo, 2007. Disponível em [HTTP://www.sapientia.pucsp.br/tde\\_arquivos/3/TDE-2007-06-21-T10:47:57Z-3594/Publico/PEDRO%20SILVA%20BARROS.pdf](HTTP://www.sapientia.pucsp.br/tde_arquivos/3/TDE-2007-06-21-T10:47:57Z-3594/Publico/PEDRO%20SILVA%20BARROS.pdf). Acesso em: 20/01/2009.

BATALHA, Tomas Enrique C. **La dinámica del desarrollo económico venezolano**. La economía contemporánea de Venezuela, Caracas: Banco Central de Venezuela. Tomo I. 1965. pgs. 299-317.

BLANK, Carlos A. **El gasto social durante los períodos presidenciales de Hugo Chavez: 1999-2009**. Cuadernos del Cendes, n73, jan-abril, 2001. pgs 31-70, Caracas.

BOND, Ricardo Villasmil. **Lecciones de política económica aprendidas en Venezuela: 1936-2004**. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDES). Caracas, 2005.

BUFALO, Enzo, D. Impactos e tendencias de los cambios. Segunda parte. I: **Los gobiernos progresistas en debate. Argentina, Brasil, Chile, Venezuela y Uruguay**. Pgs 68-75 Disponible em bibliotecavirtual. Clacso.org/ar/libros/ediciones/elias/segunda parte.pdf. Acesso em 10/11/2010.

BRICEÑO, Roberto, L. **Petroleum and democracy. Social Forces**. Vol. 84 pp. 1-30. University of North Carolina: Chapel Hill, 2005. Disponible em [http://muse.jhu.edu/login?uri=/journals/social\\_forces/v084/84.1briceno-leon.pdf](http://muse.jhu.edu/login?uri=/journals/social_forces/v084/84.1briceno-leon.pdf). Acessado em 15/07/2010.

CAMEJO, Yarayama. Estado y mercado em El proyecto Nacional- popular Bolivariano. SALAZAR, Romero Alexis; PEREZ, Robinson Salazar; FORERO, Eduardo Andrés Sandoval (Orgs). **Venezuela: Horizonte democrático en el siglo XXI. 2003**. Disponible em www. Librosenred.com. Acessado em 20/08/2009.

CANO, Wilson Limites para uma nova política econômica. In GUIMARÃES, Samuel P. & CARDIM, Carlos H. **Venezuela: visões brasileiras**. Brasília: IPRI, 2003.p. 183-220.

CARO, Ariela R. **Tendencia recientes del mercado internacional del petróleo**. Santiago do Chile. Publicación de las Naciones Unidas, dic. 2003.

CERVO, Amado Luiz. A Venezuela e seus vizinhos. . In GUIMARÃES, Samuel P. & CARDIM, Carlos H. **Venezuela: visões brasileiras**. Brasília: IPRI, 2003.p. 157-179.

CERVO, Amado Luiz. A política exterior da Venezuela. ARAÚJO, Heloisa Vilhena. **Os países da comunidade andina**. Brasília : IPRI/FUNAG, 2004. p.51-79.

CEPAL. **Cuadernos Estadísticos**, 1950-2002. Disponível em [www.eclac.deyepa.cuaderno32](http://www.eclac.deyepa.cuaderno32). Acesso em 13/11/2008.

CEPAL. **Anuário estatístico da Cepal, 2008**. Disponível em [www.w.eclac.c/anuario-estadistico/anuario\\_2008/esp/index.asp](http://www.w.eclac.c/anuario-estadistico/anuario_2008/esp/index.asp). Acesso em 30/10/2010.

**Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**. Disponível em [/www.mpd.gob.ve/prog-gob/ind\\_docofi2](http://www.mpd.gob.ve/prog-gob/ind_docofi2). Acesso em 7/01/2010.

CONCEIÇÃO, Otávio A.C. **A dimensão institucionalista do processo de desenvolvimento econômico: inovações e mudanças institucionais, rotinas e tecnologia social**. Disponível em [www.scielo.br/pdf/ecos/v17n1/a04v17n1.pdf](http://www.scielo.br/pdf/ecos/v17n1/a04v17n1.pdf). Acesso em 20/05/20210.

CHIRINOS, Norbis, M. e GONZÁLEZ, Sorayda R. **Caracterización de la política social y la política económica del actual gobierno venezolano 1999-2004**. Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, vol 12, n 2. Universidade Central de Venezuela, Caracas, 2006. pgs 31-57.

CORONIL, Fernando. **El Estado mágico y occidentalismo, 2002**. Disponível em [www.cholonautas.edu.pe/modelo/upload/coronil.pdf](http://www.cholonautas.edu.pe/modelo/upload/coronil.pdf). pgs 1-20. Acesso em 10/01/2011.

DOMINGO, Carlos (coord). **Renda petrolera y políticas distribucionistas: análisis histórico del caso Venezuela**. Documento do Grupo Interdisciplinário de Estúdio sobre Venezuela de la Universidad de Los Andes Mérida, 1999.

DOMINGO, Carlos, FARGIER, Marie E., MORA, Jesus, ROJAS André, TONELLA, Giorgio. **Viejos e nuevos modelos de Venezuela**. Revista economia, N. 9, 1994. p.27-53, Caracas.

ENDERLE, Rogério e GUERRERO, Glaison. **A herança patrimonialista na burocracia estatal do Brasil: “Path Dependence” patrimonialista e a falta da autonomia enraizada do estado brasileiro.** XI Encontro Regional de Economia- ANPEC Sul 2008. Disponível em [www.economiaetecnologia.ufpr.br/XI\\_ANPEC-Sul/artigos\\_pdf/a1/NA](http://www.economiaetecnologia.ufpr.br/XI_ANPEC-Sul/artigos_pdf/a1/NA). Acesso em 16/09/2010.

ESPINOZA, Augustin M. **El sector agrícola y el abastecimiento, alimentário en los países exportadores de petróleo: el caso venezolano.** Revista Venezolana de Economía e Ciencias Sociales, vol 8, n2, maio-ago, 2008. pgs 103-128, Caracas.

ESPINOZA, Augustin M. **La cuestión agroalimentaria em Venezuela.** Nueva Sociedad, n 223, set-out ,2009. pgs 128-145, Caracas.

EVANS, Peter. **El Estado como problema y como solución.** Desarrollo Económico, v35, v.140, enero-marzo, p. 529-562.

FLORES, Fidel P. A Venezuela depois do referendo: avanços e recuos do projeto socialista de Hugo Chávez. Observador on-line, v.3,n.7, julho de 2008. Disponível em [http://observatorio.iesp.uerj.br/pdfs/41\\_observador\\_topico\\_Observador\\_v\\_3\\_n\\_7.pdf](http://observatorio.iesp.uerj.br/pdfs/41_observador_topico_Observador_v_3_n_7.pdf). Acesso em 16/09/2010.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. **Legitimidade e credibilidade: impasses da política econômica do governo Goulart.** Estudos econômicos. v. 34, n. 3, Setembro, 2004. Disponível em [www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-41612004000300007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-41612004000300007&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 10/01/2010.

FURTADO, Celso. O desenvolvimento recente da economia venezuelana. In: FURTADO, Celso. **Ensaio sobre a Venezuela: Subdesenvolvimento com abundância de divisas**, Rio de Janeiro: Contraponto: Centro internacional Celso Furtado, 2008. p. 35-118.

FURTADO, Celso. Notas sobre a economia venezuelana e suas perspectivas atuais. In: FURTADO, Celso. **Ensaio sobre a Venezuela: Subdesenvolvimento com abundância de divisas**, Rio de Janeiro: Contraponto: Centro internacional Celso Furtado, 2008. p. 119-135.

FURTADO, João e SUZIGAN, Wilson. **Instituições e políticas industriais: problemas de implementação-reflexões a partir da experiência do Brasil**. CEPAL, Santiago do Chile, 2007.

GONÇALVES, Reinaldo. **Rupturas e macrocenários**. Revista Oikos, vol. 8, n.2, 2009, pgs 201-222, Rio de Janeiro.

GRANADILLO, Andrés S. **1999-2009. La economía en diez años de gobierno revolucionario**. Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, vol 14, n3, Setembro-dezembro de 2008, pgs 83-119, Caracas.

GUERRA, José A. **Caracterización de la política econômica em el modelo Estado- gobierno venezolano**. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales. Fevereiro de 2009. Disponível em [www.ildis.gov.ve](http://www.ildis.gov.ve). Acessado em 21/07 2010.

GUERRA, José A. **El confuso socialismo do século XXI**. Disponível em [www.analítica.com/media/5632705.pdf](http://www.analítica.com/media/5632705.pdf). Acessado em 25/11/2010.

HALL, Peter. **Policy paradigms, social learning and the State: The case of economic policy making in Britain**. University of New York, Comparative Politics, v.25, n.3, April, 1993.

HAUSMAN, Ricardo. Ajuste Latino americano. Que tanto há ocorrido? Venezuela. In: TORO Hector Veccilos Y RODRIGUEZ , Omar Bello. **La economía contemporánea de Venezuela, 1990-1999**. Ensayos escogidos. Caracas: Banco Central da Venezuela. Tomo I. 2001. p. 37-65.

HERNANDÉZ, Juan, L. **Evolução agroindustrial na Venezuela**. Cuadernos del Cendes, n 72, set-out, 2009. pgs 67-100, Caracas.

HELLNER, Steve. **La primera década del gobierno de Hugo Chávez. Logros y desacertos**. Cuadernos del Cendes, n 74, maio-ago, 2010. pgs 27-50, Caracas.

HELLNER, Steve e HELLINGER, Daniel. **La política venezolana en la época de Chavez: clases, polarización y conflicto**. Caracas. Nueva Sociedad, 2003

IMMERGUT, E. M. **As regras do jogo: A lógica da política de saúde na França, na Suíça e na Suécia**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, Anpocs, n.30, 1996.

KELLER, Alfredo R. Populismo institucional e populismo revolucionário na Venezuela. **Neopopulismo na América Latina**. Cadernos Adenauer. Ano 5, n2, 2004, 121-147.

**La Propuesta de Hugo Chávez para transformar la Venezuela. Una revolución democrática.** Disponível em [www.mpd.gob.ve/prog-gob/prog\\_gob](http://www.mpd.gob.ve/prog-gob/prog_gob). Acesso em 5/01/2010.

LACABANA, Miguel. Petróleo y hegemonia en Venezuela: La construcción de un proyecto nacional democrático-popular en El siglo XXI. In: BASUALDO, Eduardo M.; ARCEO, Henrique (Comp) **Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendências globales y experiências nacionales**. Buenos Aires: CLACSO, 2006.

LANDER, L. **La insurrección de los gerentes: PDVSA y el gobierno de Chávez**. Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, vol 10, n 2. Universidade Central de Venezuela, Caracas, maio-ago, 2004. pgs 13-32.

LANDER, Edgardo e NAVARRETE. **“La política económica de la izquierda latinoamericana em el gobierno**. Disponível em [www.tni.org](http://www.tni.org). Acessado em 21/08/2009.



LESSA, Antônio Carlos. A Venezuela e a integração regional. ARAÚJO, Heloisa Vilhena. **Os países da comunidade andina**. Brasília : IPRI/FUNAG, 2004. p.151-168.

**Líneas Generales Del Plano de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007**. Disponível em [www.mpd.gov.ve/pdeysn/plan](http://www.mpd.gov.ve/pdeysn/plan). Acesso em 10/10/2009.

MALDONADO, Victor. 2008: **año de escasez, desabastecimiento o especulación**. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales. Abril de 2008. Disponível em [www.ildis.gov.ve](http://www.ildis.gov.ve). Acessado em 21/07 2010.

MAYA, Margarita, L. **La construcción de contrahegemonia: notas sobre la concepción del desarrollo económico em el proyecto bolivariano**. Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, vol 12, n 2. Universidade Central de Venezuela, Caracas, 2006. pgs 157-163.

MAYA, Margarita, L. Impactos e tendências de los cambios. Segunda parte. I: **Los gobiernos progressistas em debate. Argentina, Brasil, Chile, Venezuela e Uruguay**. Pgs 63-68 Disponível em bibliotecavirtual.Clacso.org/ar/libros/ediciones/elias/segunda parte.pdf. Acesso em 10/11/2010.

MAYA, Margarita e LANDER, Luis S. **El socialismo rentista de Venezuela ante la caída de los precios petroleros internacionales**. Cuadernos del Cendes, n 71, maio-ago, 2009.pgs 67-87, Caracas.

MEDEIROS, Carlos A. Celso Furtado na Venezuela. In: FURTADO, Celso. **Ensaio sobre a Venezuela: Subdesenvolvimento com abundância de divisas**, Rio de Janeiro: Contraponto: Centro internacional Celso Furtado, 2008. p. 137-156

MELCHER Dorothea, . **La industrialización de Venezuela**. Revista de Economía, N.10, 1995. p 47-72, Caracas.

MOMMER, Bernand. Venezuela: política e petróleo. In: TORO Hector Veccilos y RODRIGUEZ , Omar Bello. **La economía contemporánea de Venezuela, 1990-**

1999. Ensayos escogidos. Caracas: Banco Central da Venezuela. Tomo I. 2001. p. 141-193.

MORAIS, José M. L. e MILWARD, Julianne A. **Por uma abordagem institucionalista- evolucionária do desenvolvimento econômico: implicações para uma política industrial moderna.** X Encontro Nacional de Economia Política. Disponível em [www.sep.org.br/artigo/xcongresso11.pdf](http://www.sep.org.br/artigo/xcongresso11.pdf). Acesso em [10/05/2010](#).

NETO, Octavio Amorim. **De João Goulart a Hugo Chávez: A política venezuelana à luz da experiência brasileira.** In GUIMARÃES, Samuel P. & CARDIM, Carlos H. **Venezuela: visões brasileiras.** Brasília: IPRI, 2003.p. 85-111.

NORTH, Douglass. **Institutions, institucional and economic performance.** Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

NORTH, Douglass. **Instituciones, cambio institucional y desempeño económico.** Fondo de Cultura Económica. Mexico, D.F. 1993.

NORTH, Douglass. **The new institutional economics and third World Development. In: The new institutional Economics and third World Development.** Routledge, NY, 1995. pgs 17-27.

**PETROLEOS DE VENEZUELA, AS (PDVSA).** Relatório financeiro 2006/2007. Disponível em [www.pdvsa.com/](http://www.pdvsa.com/). Acesso em 20 /04/2009

PIERSON, Paul. **Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics.** The American Political Science Review, v. 94, n. 2 p. 251-267, 2000.

PUENTE, José Manuel. La economía Venezolana: pasado, presente y retos para El futuro. ARAÚJO, Heloisa Vilhena. **Os países da comunidade andina.** Brasília, IPRI/FUNAG, 2004. p.83-96.

**Programa Econômico de Transição (1999-2000).** Disponível em [www.mpd.gob.ve/prog-ec-tr/programa](http://www.mpd.gob.ve/prog-ec-tr/programa). Acesso em 30/12/2009.

**Programa econômico año 2000.** Disponível em [www.mpd.gob.ve/prog\\_eco2001/indice](http://www.mpd.gob.ve/prog_eco2001/indice). Acesso em 28/11/2009. .

**Programa econômico año 2001.** Disponível em [www.mpd.gob.ve/prog\\_eco2000/indice](http://www.mpd.gob.ve/prog_eco2000/indice). Acesso em 03/01/2010.

**Proyecto Nacional Simon Bolívar. Primer Plan Socialista (PPS). Desarrollo económico y social de La Nación 2007-2013.** Disponível em [www.oncti.gob.ve/pdf/PROYECTO-NACIONAL-SIMON-BOLIVAR](http://www.oncti.gob.ve/pdf/PROYECTO-NACIONAL-SIMON-BOLIVAR). Acesso em 10/12/2009.

RAMÍREZ, Carlos S. L. Eleições presidenciais na Venezuela 2006: consolidação do projeto da “Revolução Bolivariana” e reafirmação da oposição democrática. **Promessas e esperanças na América Latina 2006.** Cadernos Adenauer. Ano 7, n4, 2006, p.103-115.

Revista metroeconômica. **Vários números 1999-2005.** Caracas. Disponível em <http://www.metroeconomica.com.ve>

RODRIGUES, Francisco e GOMOLIN, Adam J. **Anarchy, State, and Dystopia: Venezuela Economic Institutions before the advent of oil.** Wesleyan Economics Working Papers. n.18, maio de 2006. Disponível em [www. Wesleyan.edu/econ](http://www.Weslyan.edu/econ). Acesso em 10/04/2010.

ROCHA, Carlos V. **Neoinstitucionalismo como modelo de análise para as políticas públicas: algumas observações.** Revista de Ciências Sociais, Porto Alegre, v.5 e n.1. Jan-jun.2005. p.11-28.

ROMERO, Carlos A. La crisis política en Venezuela. ARAÚJO, Heloisa Vilhena. **Os países da comunidade andina.** Brasília : IPRI/FUNAG, 2004. p.13-48.

SAINT,Upéry Mark. **El enigma bolivariano. Ocho prguntas y ocho respuestas sobre La Venezuela de Hugo Chávez.** Archipélago. Revista de análises político y cultural. N. 1, octubre-diciembre, p.28-46, 2007.

SANDOVAL, Luis; WEISBROT, Mark. **Actualización: La economía venezolana em tiempos de Chávez.** Center for Economic and Policy Research. Febrero, 2008. Disponível em [www.sisov.mpd.gob.ve/estudios](http://www.sisov.mpd.gob.ve/estudios). Acesso em 15/05/2009.

SCHMIDT, Benício Viero. A sociedade venezuelana em movimento. ARAÚJO, Heloisa Vilhena. **Os países da comunidade andina.** Brasília : IPRI/FUNAG, 2004. p.125-148.

SOLA, Lourdes. **Idéias econômicas decisões políticas.** São Paulo. Editora da Universidade de São Paulo, 1998.

SOUZA, Romina Batista de Lucena De. **O desenvolvimento econômico da Venezuela, 1950/2006.** Tese de Doutorado. Faculdade de Ciências econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFGRS). Porto Alegre, 2008.

STARK, David. Path Dependence na privatization strategies in Europe. American Council of Leanerd Societies East European Politics and Societies, vol 6, n 1, winter, 1992.pgs 17-54.

TORO, Hector Vencillos y RODRIGUEZ. La investigación económica en La Venezuela de los 90. In: TORO Hector Veccilos y RODRIGUEZ , Omar Bello. **La economía Contemporânea de Venezuela, 1990-1999.** Ensayos escogidos. Caracas: Banco Central da Venezuela. Tomo I. 2001. p. 9-37.

TOYOSHIMA, Silvia H. **Instituições e Desenvolvimento Econômico. Uma análise crítica das idéias de Douglass North.** Est. Econ. , São Paulo, v. 29, n.1,pgs 95-112, Jan-mar, 1999.

VERA, Leonardo. **Cambio estructural, desindustrialización y pérdidas de productividad: evidencia para Venezuela.** Cuadernos del Cendes, n 17, maio-ago, 2009. pgs 89-115, Caracas.

VICENTINI, Paulo F. A política externa da Venezuela frente à globalização (1989/2001). In GUIMARÃES, Samuel P. & CARDIM, Carlos H. **Venezuela: visões brasileiras.** Brasília: IPRI, 2003.p. 157-179.

VILLA, Rafael Duarte. **Venezuela: Mudanças políticas na era Chávez.** Estudos Avançados, vol. 19, n. 55, São Paulo, pgs 153-172.

WEBER, Max. **Economia e sociedade: Fundamentos da Sociologia compreensiva.** 3 edição. Brasília. Editora da Universidade de Brasília, 2000

