Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina da
Universidade de São Paulo - PROLAM/USP

**Uma análise do malogro do modelo de desenvolvimento latino-americano
dos anos 1990: os limites internos da Venezuela**

Verena Hitner

São Paulo
Abril / 2011

Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina da
Universidade de São Paulo – PROLAM/USP

**Uma análise do malogro do modelo de desenvolvimento latino-americano
dos anos 1990: os limites internos da Venezuela**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo, como requisito para obtenção do título de Mestre em Integração da América Latina.

Orientador: Prof. Dr. Márcio Bobik Braga

São Paulo
Abril / 2011

Uma análise do malogro do modelo de desenvolvimento latino-americano
dos anos 1990: os limites internos da Venezuela

Verena Hitner

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo, como requisito para obtenção do título de Mestre em Integração da América Latina.

Aprovada em: _____

BANCA EXAMINADORA

AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar ao Programa de Integração da América Latina da Universidade de São Paulo (PROLAM/USP), que me ofereceu toda a estrutura sem a qual não seria possível realizar essa pesquisa, em especial ao William e à Raquel, que ajudaram de infinitas maneiras a tornar esse trabalho possível.

Agradeço também a todos os meus professores, em especial ao meu orientador, Marcio Bobik Braga, mas também aos Doutores Marcos Antonio Macedo Cintra (IPEA), Ricardo Bielschowski (CEPAL), Norma Breda dos Santos (UnB) e Thais Maingon (CENDES), que contribuíram com opiniões, leituras e emprestando todo tipo de material para ajudar na elaboração da dissertação.

Obrigada aos meus amigos e colegas que, como eu, sonham com a integração da Nossa América. Agradeço especialmente aos amigos Fernanda Pacheco Brozoski Severo e Luciano Wexell Severo, que sempre emprestaram a casa e os ouvidos; ao Luiz Fernando Sanná Pinto pelas discussões sobre a Venezuela e a Carlos Henrique Angrisani, que leu tão atentamente o trabalho e contribuiu para torná-lo melhor.

Por fim, agradeço à minha família. À minha sogra e cunhadas que me substituíram nas obrigações maternas sempre que eu precisei e ao meu cunhado Roberto, que me salvou sempre que eu tive problemas. Ao meu pai, à minha mãe, que me ensinou o valor da pesquisa. Ao meu irmão Ito, companheiro de todas as horas e ao Pedro, que fez muito mais do que o impossível para tornar esse trabalho possível.

Para Pedro e Tito

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

RESUMO

O objetivo desse trabalho é compreender o processo político e econômico de abertura pró-mercado do final do século passado que levou, na América do Sul, à ascensão dos atuais governos de mudança. Optou-se por fazer uma análise que levasse em conta o processo geral da região, mas sem perder de vista a especificidade de cada país. Desse modo, buscou-se compreender os limites internos desse processo na Venezuela. Isso porque, além de o país ter sido o primeiro a eleger um candidato crítico ao neoliberalismo, no caso venezuelano, essa maior abertura econômica da década de 1990 levou à falência do modelo político vigente. A hipótese desse trabalho é, portanto, a de que eleição de um candidato com discurso radical de ruptura com o *status quo* se faz possível em uma sociedade como a venezuelana, que, historicamente, tem uma consciência rentísta. O rentísmo venezuelano permitiu, ao longo da história, a eleição de candidatos autônomos e com projetos políticos próprios. Essa característica histórica venezuelana, associada à perda de legitimidade política e econômica do modelo de *Punto Fijo* permitiu a ascensão de Chávez. A discussão dessa hipótese é feita em três capítulos que procuram entender historicamente o processo regional de ascensão e crise do modelo neoliberal para, em seguida, analisar os limites internos da Venezuela.

Palavras-chave: Venezuela, Neoliberalismo, Pacto de Punto Fijo

ABSTRACT

The work aims at understanding the reasons that led to the emergence and the demise of the economic development model implemented in Venezuela in the 1990s and how such model contributed to the collapse of the political system established by the Punto Fijo Pact in 1958. It discusses the hypothesis that the rise of the Chávez Government was possible due to a regional context marked by the exhaustion of the neoliberal economic model in Latin America and the failure of the political system of Punto Fijo. The work opted to follow an analysis that took into account the overall process in the region without overlooking the specificities of the country. Consequently, it seeks to understand the internal limits of that process in Venezuela, a country characterized by an abundance of resources. That framework of analysis was adopted because Venezuela was the first country where a President with a critical approach towards neoliberalism was elected. Likewise, it was the country where a further opening of the economy led to the fall of the (then) current political system. The Venezuelan feature of a rentier society transformed the relations between the social agents and the state in such a way that a rentistic culture was firmly established. That Venezuelan historical trait, coupled with the loss of political and economic legitimacy of the Punto Fijo model, paved the way to the rise of Chávez. The discussion of the above-mentioned hypothesis is presented throughout three chapters that seek to provide a historical explanation of the rise and the crisis of the neoliberal in order to, subsequently, analyse the internal limits of Venezuela.

Key words: Venezuela, neoliberalism, political system of Punto Fijo

RESUMEN

El objetivo del trabajo es el de comprender el proceso político y económico de apertura al mercado del final del siglo pasado que llevó, en América del Sur, a la ascensión de los actuales gobiernos de cambio. Se optó por hacer un análisis que considerase el proceso global de la región, pero sin que se olvidase de las especificidades de cada país. Por eso, hubo un intento de comprensión de los límites internos del proceso en Venezuela, que además de haber sido el primer país a elegir un candidato crítico al neoliberalismo, la crisis del modelo de apertura económica de la década de 1990 tuvo como consecuencia la crisis del modelo político vigente. La hipótesis del trabajo es la de que la elección de un candidato con discurso radical de ruptura con el *status quo* se hace posible en una sociedad como la venezolana, que históricamente tiene una consciencia rentística. El rentismo venezolano permitió a lo largo de la historia, al pueblo elegir candidatos autónomos y con proyectos políticos propios. Esa característica venezolana, asociada a la pérdida de legitimidad política y económica del modelo de *Punto Fijo* posibilitó la ascensión de Chávez. La discusión de la hipótesis está hecha en tres capítulos que buscan discutir históricamente el proceso regional de ascensión y crisis del modelo neoliberal para, después, analizar los límites internos de Venezuela.

Palabras clave: Venezuela, neoliberalismo, Pacto de Punto Fijo

Sumário

Sumário	9
Tabelas e Gráficos	10
Abreviaturas	11
Introdução:.....	12
Capitalismo inacabado: ascensão e queda do modelo de desenvolvimento sustentado pelo Estado	19
Introdução	19
1.1. Desenvolvimento impulsionado pelo Estado	21
1.1.1. O novo contexto internacional.....	21
1.1.2. A América Latina na nova ordem mundial	24
1.2. Industrialização tardia e inacabada na Venezuela: a maldição dos recursos naturais	28
1.3. Crise do estruturalismo: a década de 1970, o fim do padrão ouro-dólar e o endividamento da América Latina.....	36
1.3.1. Venezuela	41
Considerações finais do capítulo	46
A crise da dívida: inflexão dentro de <i>Punto Fijo</i>	50
Introdução	50
2.1. Crise da Dívida, fim do desenvolvimento pelo Estado e o neoliberalismo.....	51
2.2. Venezuela em crise: o outro modelo de desenvolvimento	56
2.2.1. O rentismo	58
2.2.2. A crise do modelo de desenvolvimento.....	64
2.2.3. A crise do modelo político	71
Considerações finais do capítulo	75
Do neoliberalismo ao chavismo	77
Introdução	77
3.1. O neoliberalismo na América Latina.....	78
3.2. O neoliberalismo da Venezuela.....	83
3.2.1. A grande virada de Carlos Andrés Pérez.....	89
3.2.2. Consequências do Gran Viraje	94
3.3. O Segundo Governo de Caldera: há saída dentro do modelo?	97
3.3.1. Abertura Petrolífera: o Estado dentro do Estado	99
3.4. 1998: crise econômica, preço baixo e eleições inéditas	108
Considerações finais do capítulo	110
Conclusão: do Estado possível ao Estado necessário	112
Bibliografia.....	117

Tabelas e Gráficos

Tabela 1 - Importações Venezuelanas (1960-1969)	36
Tabela 2 - Dívida da América Latina	39
Tabela 3 - Distribuição dos investimentos estrangeiros na Venezuela	46
Tabela 4 - Taxa de inflação preço ao consumidor da América Latina.....	56
Tabela 5 - Abstenção eleitoral	73
Tabela 6 - Número de candidatos à Presidência	73
Tabela 7 – Dados sócio-econômicos dos principais países da América Latina	79
Tabela 8 – Privatização Mundial 1980-1993	81
Tabela 9 – Renda Média da população economicamente ativa ocupada, segundo inserção laboral, zonas urbanas, 1980-1994.....	89
Tabela 10 - Indicadores do ajuste macroeconômico na Venezuela.....	95
Gráfico 1 – Preço médio do barril de petróleo.....	100
Tabela 11 - Pobreza na Venezuela	108

Abreviaturas

AD	Acción Democrática
BCV	Banco Central de Venezuela
BIRD	Banco Mundial
BP	British Petroleum
CAP	Carlos Andrés Pérez
CEPAL	Comissão Econômica para América e o Caribe
Copei	Comité de Organización Política Electoral Independiente
Cordiplan	Oficina Central de Coordinación y Planificación
CSU	Comité Sindical Unificado
CVP	Corporación Venezolana de Petróleo
EUA	Estados Unidos da América
FEDECAMARAS	Federação Nacional de Câmaras e Associações de Comércio e Produção
FMI	Fundo Monetário Internacional
MVR	Movimiento V República
ONU	Organização das Nações unidas
OPEP	Organização dos Países Produtores de Petróleo
PCV	Partido Comunista Venezolano
PDN	Partido Democrático Nacional
PDVSA	Petróleo de Venezuela S.A.
PIB	Produto Interno Bruto
PPG	Partidários de la Política Económica del Gobierno
PPT	Partido Pátria Para Todos
URD	Unión Republicana Democrática
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

Introdução:

Os anos 1970 foram decisivos para a economia e a política dos países sul-americanos. Menos afetados do que as grandes economias pelo primeiro choque do petróleo e favorecidos pela oferta internacional de crédito barato, a maioria desses países implantaram, nesse período, planos de desenvolvimento baseados fortemente na presença do Estado na economia. O Estado funcionou como um agente empreendedor, entretanto, na passagem dos anos 1980 para os anos 1990, o quadro havia mudado. Mundialmente, a guerra fria acabou com o colapso da União Soviética e os Estados Unidos aparecem, então, como única potência mundial. Na América Latina, a idéia da intervenção estatal direta para fortalecer a economia e guiá-la de acordo com o interesse nacional parecia ultrapassada, dando lugar à idéia de prosperidade baseada na “opção pelo mercado”. Nessa idéia estavam contidos os imperativos de cortar gastos, eliminar subsídios, privatizar, abrir a economia, criar ambientes favoráveis aos investimentos externos, na esperança de ganhar, com isso, acesso ao capital e aos mercados globais, na época do *Consenso de Washington*.

Esse processo de mudança pró-mercado foi um processo global, e, portanto, deve ser entendido atentando-se para sua generalidade, mas sem perder a especificidade dos países. Em alguns, como é o caso venezuelano, essa maior abertura das economias da década de 1990, levou à falência do modelo político vigente, abrindo espaço para novos projetos, auto-proclamados de mudança. As eleições de governos antagônicos ao projeto dos anos 1990 na maior parte dos países sul-americanos aparecem, em maior ou menor grau, como resposta à instabilidade política que, por sua vez, deriva do fracasso da aplicação da agenda neoliberal no subcontinente. Nesse sentido, o principal objetivo desse trabalho é tentar entender e analisar as razões para ascensão e para o malogro do modelo de desenvolvimento econômico dos anos 1990 na Venezuela e a contribuição dele para a falência do modelo político instituído pelo Pacto de *Punto Fijo* em 1958. O estudo do caso venezuelano é paradigmático na medida em que foi a primeira tentativa sul-americana de rompimento com o modelo neoliberal e talvez o país que passou por maiores transformações políticas e que adotou mais profundamente a agenda econômica do Consenso de Washington. Além disso, a Venezuela, apesar de ser um país com desenvolvimento muito parecido com o de outros da América latina, tem a especificidade de ser um país petroleiro, o que a torna um caso especial.

A hipótese desse trabalho é a de que a ascensão do governo Chávez foi possível graças à saturação do modelo econômico neoliberal na América Latina e falência do modelo político de *Punto Fijo*. A eleição de um candidato com discurso radical de ruptura com o *status quo* se faz possível em uma sociedade como a venezuelana, que, historicamente, tem uma consciência rentista. O rentismo venezuelano, ou seja, o fato de depender do petróleo, produto cuja renda vem da terra e não da produção, retirou do Estado a necessidade de interiorizar o capital e o trabalho em sua estrutura, seja quando a maioria dos países latinoamericanos o fizeram (no chamado período populista), seja depois. Essa separação que existe entre Estado e Sociedade permitiu, ao longo da história venezuelana, a eleição de candidatos autônomos em relação aos partidos e com projetos políticos próprios.

No século XIX não existia na Venezuela um Estado Moderno no sentido weberiano, ou seja, uma organização de ação continuada cujo quadro administrativo mantém com êxito o monopólio legítimo do uso da força em um determinado território (REY, 2009, p. 45), de modo que não há o que se falar sobre a participação nos partidos ou projeto político claro. Entre 1899 e 1935, ao longo dos governos de Cipriano Castro (1899-1908) e Juan Vicente Gómez (1908-1935), sob regime ditatorial, por conta do projeto político positivista, a política partidária era rechaçada, de modo que prevalecia a força e o projeto político do presidente. Em 1936 é criado o primeiro partido moderno de massa, o Partido Democrático Nacional (PDN), que antecedeu o partido Ação Democrática (AD). Mesmo assim, o governo que acendeu com a morte de Vicente Gómez, o de Eleazar López Contreras (1935-1941), apesar de abrir algum espaço para a participação de alguns pequenos partidos conservadores que estavam dispostos a colaborar, foi caracterizado pela desconfiança em relação aos partidos políticos e, portanto, pela autonomia do presidente da república em relação aos projetos partidários. O governo seguinte, apesar do mérito de reconhecer e legalizar os partidos políticos, teve seu governo sustentado por um partido personalista, chamado “*Partidários de la Política de Gobierno*” (PPG), criado por um ato presidencial e carente de democracia interna. Depois de um breve período democrático (1945-1948), com crescimento do poder dos partidos e das organizações sociais, em 1948 houve um golpe militar que levou ao poder Marcos Pérez Jiménez (1952-1958), que, entre outras coisas, colocou a oposição na clandestinidade. Durante o período da estabilidade democrática, o chamado *Punto Fijo* (1958-1998), de maneira semelhante, houve governos “autônomos”, ou que não seguiram as regras do bom funcionamento da democracia representativa. O

primeiro deles foi o de Rafael Caldera Rodríguez (1969-1974), que, em desacordo com o pacto firmado em *Punto Fijo*, faz um governo sem coalizão com os outros partidos (URBANEJA, 2009, p. 48). Mesmo seu próprio partido, a COPEI, não participa muito do governo, uma vez que o presidente distribuiu os cargos do executivo entre empresários independentes e pessoas vinculadas aos meios de comunicação, que não pertenciam à COPEI, nem estavam vinculados àquela linha partidária, mas que foram importantes para a eleição desse candidato (vale dizer, o primeiro da oposição no período de *Punto Fijo*). Também o governo seguinte, de Carlos Andrés Pérez (1974-1979), tendo sido presidente em um período de fortalecimento do Estado, devido à bonança petrolífera, teve um governo marcado pela alta discricionariedade do Poder Executivo, do Presidente da República. Isso porque, para construir uma nova base econômica para o país, não petroleira, tal como objetivava, o governo criou novas empresas e entes estatais. Essas novas instituições, apesar de não colocarem em risco o pacto de minimização do conflito, estabelecido em *Punto Fijo*, escapam da administração consensuada da renda petroleira estabelecida pelo Pacto, uma vez que são manejadas pelo poder executivo. Além disso, a independência do Executivo é acentuada nesse período por um estilo pessoal do presidente: a incorporação ao seu gabinete e aos cargos de confiança, de ministros não pertencentes ao seu partido, Ação Democrática, com trajetórias políticas e inclinação ideológica distintas das defendidas pelo partido (URBANEJA, 2009, p. 58). Essa autonomia em relação aos partidos pode ser vista, também, nos segundos governos de Carlos Andrés Pérez (1989-1993), que fez um governo “apolítico”, com gabinete e ministérios compostos por “tecnocratas”, e de Rafael Caldera (1994-1999), que se nas décadas anteriores havia sido o grande líder da COPEI, se lança presidente e se elege por um partido novo, criado por ele para disputar as eleições

Essa característica da política venezuelana, associada à perda de legitimidade política e econômica do modelo de *Punto Fijo* permitiu a ascensão de Chávez, como será discutido ao longo do trabalho.

A Venezuela, sobretudo no período analisado nessa pesquisa, tem um modelo de desenvolvimento econômico parecido com o que aconteceu com o restante dos países da América do Sul, com políticas públicas semelhantes: até 1970 quase todos os países da América do Sul, com ou sem petróleo, cresceram economicamente e progrediram¹

¹ Houve crescimento generalizado da região, ainda que na maior parte dos casos, este crescimento tenha sido acompanhado pelo aumento da desigualdade. Ou seja, em quase todos os países houve melhora para

socialmente. Do mesmo modo, todos adotaram nesse período políticas de industrialização por substituição de importações. Na década de 1980, quase todos os países da região² sofreram com a crise da dívida e retrocederam em seus indicadores sociais. A semelhança das políticas adotadas na América do Sul seguiu ao longo da década de 1990, quando quase todos os países, inclusive a Venezuela, aplicaram programas de ajuste restritivo em suas economias.

O trabalho busca entender as especificidades do caso venezuelano. Esse interesse se dá justamente pela particularidade venezuelana de ser um grande produtor de petróleo, de modo que a questão que se coloca é a de entender qual foi o caminho próprio que fez esse país, com abundância de divisas, ou seja, livre da principal restrição que afetava a quase todos os países sulamericanos e isento dos problemas derivados desse fato, como a hiperinflação, por exemplo, para chegar a uma situação tão crítica e tão similar a dos outros países na década de 1990.

A análise proposta para esse trabalho trata de entender de maneira geral o que aconteceu na América do Sul, para depois compreender os limites internos do Estado venezuelano. Assim, o primeiro capítulo parte do argumento de que com o fim da Segunda Guerra mundial, houve espaço para políticas nacionais voltadas ao desenvolvimento do mercado interno. Na América do Sul, isso gerou o protecionismo em favor da industrialização e a modernização capitalista do Estado nacional. O Estado forte criou condições de incorporação dos trabalhadores no mercado consumidor. Essa incorporação foi fundamental para o desenvolvimento da indústria nacional, que passou a ter para quem vender.

Para a Venezuela, o fim da Segunda Guerra significou o momento em que aumentou o consumo internacional do petróleo, que levou à acentuação da dependência em relação ao produto. A maior ênfase da análise desse capítulo primeiro será dada a dois momentos: o primeiro é o do Pacto do *Punto Fijo*, firmado entre os partidos para garantir a estabilidade do regime democrático que se iniciava. Esse Pacto, entre outras coisas, permitiu o estabelecimento de um regime político que perdurou por quarenta anos. O Pacto de *Punto Fijo* é, fundamentalmente, um sistema de repartição do poder entre os partidos políticos. O poder do Estado repartido entre os partidos permite uma segunda divisão importante, a da renda petroleira entre os diversos setores da sociedade.

todas as camadas sociais, ainda que as mais ricas tenham melhorado mais, absoluta e relativamente do que as mais pobres.

² Exceção de Chile, Colômbia e Cuba.

Vale ressaltar que, o Pacto, apesar de ter garantido a repartição do poder Estatal entre os partidos e da renda petroleira entre os setores sociais com influência, não garantiu a participação de setores sociais no Estado e nem a interiorização, por parte do Estado, dos conflitos sociais. Assim, o Presidente da República venezuelana sempre se colocou, politicamente, como representante de um grupo específico dentro da sociedade. Foi assim em *Punto Fijo*, quando a democracia representativa tinha nos partidos os únicos representantes da sociedade, e é assim no governo de Chávez, no qual o Presidente se coloca como representante do povo, contra o antigo governo “das elites” e contra a democracia representativa, a favor de um novo modelo de democracia, sem participação de partidos, que é a democracia participativa e protagônica, descrita na Constituição de 1999.

O segundo momento do capítulo busca compreender as mudanças que tiveram início ao longo da década de 1960 na América do Sul. A partir do fim da década de 1960, a região voltou a se inserir com plenitude no sistema internacional e o fez de maneira dependente do capital estrangeiro. A crise dos Estados Unidos e a alta dos juros afetaram, portanto, diretamente essas economias, que sofreram com a crise da dívida nos anos 1980.

No caso venezuelano, apesar da alta dos preços internacionais do petróleo na década de 1970, optou-se pelo crescimento via endividamento e o país viveu a crise nos anos 1980. Pretende-se discutir as razões internas que levaram a isso. Por isso é importante a análise mais aprofundada da década de 1970 na Venezuela, momento da bonança petrolífera, quando o Estado assume seu caráter rentista e dependente do petróleo, e passa a controlar a cadeia produtiva petrolífera. Nesse período, o Estado nacionaliza a indústria petrolífera, e cria a estatal *Petróleo de Venezuela S.A. (PDVSA)*.

A crise da dívida marcou o fim do padrão de desenvolvimento liderado pelo Estado e o início de um novo padrão, mais dependente do mercado; foi o início do neoliberalismo e das políticas do Consenso de Washington. O segundo capítulo, então discute a importância da crise da dívida vivida pela América Latina para a ascensão de um novo modelo de desenvolvimento baseado na diminuição da presença do Estado na economia. Em seguida, o capítulo discute a importância dessa nova conjuntura mundial para a falência do modelo político venezuelano. A análise enfatiza três de seus principais fatores: o rentismo, o esgotamento do modelo de desenvolvimento econômico e o esgotamento do modelo político.

O terceiro capítulo busca fazer uma análise detalhada do que foi o neoliberalismo na Venezuela. Em 1989, Carlos Andrés Pérez, que havia sido Presidente no momento de bonança petrolífera da década de 1970, foi eleito pela segunda vez com discurso nacionalista, e de controle soberano sobre os preços do petróleo praticados internamente, mas, o que fez foi acordar com o FMI um pacote econômico de caráter liberal. O projeto de Carlos Andrés Pérez nesse segundo mandato era o de transformar a companhia nacional de petróleo PDVSA em uma “corporação energética global”. A população não ficou alheia ao projeto. Organizou no mesmo ano uma manifestação conhecida como *Caracazo*, que parou a capital do país e deixou centenas de mortos.

Em 1993, Carlos Andrés Pérez foi deposto por corrupção e, após eleição com baixíssima participação, assumiu o social-cristão Rafael Caldera³, fundador do Copei, que acentuou as medidas liberalizantes no país por meio da Agenda Venezuela. Essa política, que liberou a entrada de capitais transnacionais nas atividades primárias, além de reduzir a soberania jurídica e impositiva, diminuiu de forma significativa as receitas fiscais do petróleo e colocou a Venezuela em rota de colisão com os outros sócios da OPEP. Essas transformações são discutidas no capítulo por meio da análise dos planos econômicos desses dois governos, salientando-se a importância da falência do modelo econômico para a perda de legitimidade do regime político.

O liberalismo venezuelano foi uma tentativa de mudança radical em relação ao modelo nacional desenvolvimentista que, na verdade, no caso da Venezuela, não havia se concretizado, já que a burguesia sempre foi internacionalizada e, diferente, por exemplo, do Brasil, que tinha burguesia industrial engajada no projeto de desenvolvimento nacional, na Venezuela, as classes ricas viviam da renda e eram ou de fora do país ou internacionalizadas. Os segmentos de maior poder aquisitivo, que também eram os que estavam à frente dos partidos, e, portanto, dentro do Estado, controlavam as classes mais baixas, por meio da distribuição da renda petrolífera, mas não pactuaram com esses segmentos sociais. Nos anos 1990, a abertura petrolífera foi fundamental para a falência do Pacto, pois, se na década de 1970 havia concentração de renda, também havia certo assistencialismo capaz de melhorar a situação dentro da pobreza. Com a internacionalização da PDVSA, o Estado perdeu sua única possibilidade de fazer política distributiva, o que causou reação popular e possibilitou a

³ Rafael Caldeira, entretanto, não representava uma continuação do governo anterior. É eleito com um discurso de re-fundação do pacto de *Punto Fijo* e de maior intervenção do governo na estatal do petróleo. Contudo, a partir de 1996, seu governo recoloca o liberalismo na ordem do dia por meio da Agenda Venezuela.

ascensão do *outsider* Hugo Chávez. O trabalho não pretende discutir o governo de Chávez, mas sim o caminho trilhado pelo país para que houvesse as condições necessárias para a eleição desse candidato.

Capitalismo inacabado: ascensão e queda do modelo de desenvolvimento sustentado pelo Estado

“Não pode haver maior evidência de que o subdesenvolvimento é uma maneira deformada de acumular capital. Caracas é uma criação do automóvel: imensos capitais foram imobilizados para criar esse corpo pesado que funciona queimando os royalties do petróleo” (FURTADO, 2008, p. 20).

Introdução

O presente capítulo tem por objetivo apresentar uma interpretação sobre o padrão de desenvolvimento econômico da América Latina no período de 1945 a 1980. Para tanto, será discutido o caso da Venezuela e suas limitações internas. De acordo com a hipótese do trabalho, a amplitude da oportunidade de crescimento das economias nacionais depende das restrições externas, assim como da força que o Estado teve para impulsionar as políticas de desenvolvimento no âmbito nacional. A força do Estado, por sua vez, está ligada à maior ou menor homogeneidade dos interesses da burguesia nacional.

Nos anos 1930, iniciou-se uma mudança no padrão de desenvolvimento da região. De primário-exportadora, a região passou a ser produtora de manufaturas. Maria da Conceição Tavares analisa a importância dos choques adversos (as duas grandes guerras e a crise econômica mundial da década de 1930) para a mudança. Segundo a autora, a formação desses núcleos de indústria de bens de consumo só foi possível naquela conjuntura:

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

Isso porque, com a Primeira Guerra Mundial e, sobretudo depois, com grande depressão dos anos 1930, foram criadas novas condições internacionais que dificultaram

o crescimento de alguns países primário-exportadores. Em primeiro lugar, a Inglaterra perdeu espaço para os Estados Unidos como principal economia no mundo. Essa alteração interferiu na complementaridade entre as economias periféricas e o centro, uma vez que a nova economia hegemônica, a americana, *“não apenas tinha um coeficiente global de importações muito mais baixo do que a Inglaterra como também era altamente competitiva justamente na produção de alimentos e matérias primas”* (SERRANO e MEDEIROS, 1999, p. 9). Além disso, as dificuldades para restabelecer o padrão ouro-libra acabaram por *“desmontar [nos anos 1930] a integração financeira da periferia com o centro pela insonvência generalizada dos países periféricos diante do colapso do comércio internacional e dos preços das commodities”* (SERRANO e MEDEIROS, 1999, p. 9).

A partir da década de 1930, sobretudo, após o fim da Segunda Guerra Mundial, os Estados latino-americanos, assim como a maioria dos países, abriram mão da integração à economia mundial em favor do estímulo interno. HOBBSAWM (2000, p 98) argumenta que

“foi precisamente a ausência de qualquer solução dentro do esquema da velha economia liberal que tornou tão dramática a situação dos tomadores de decisões econômicas. Para enfrentar a crise imediata, a curto prazo, eles tinham, em sua visão, de solapar a base a longo prazo de uma economia mundial florescente.(...)os Estados se viram erguendo barreiras cada vez mais altas para proteger seus mercados e moedas nacionais contra os furacões econômicos mundiais”.

O protecionismo e a substituição de importações foram, então, as respostas a essas mudanças que reduziram a capacidade de importar da região. A resposta, entretanto, se transformou em política de Estado no pós-Segunda Guerra, quando o sistema internacional permitiu maior autonomia dos países na formulação de suas políticas econômicas e os Estados da região fizeram uma opção deliberada pelo desenvolvimento a partir do Estado.

Por três décadas, entre os anos 1940 e meados de 1970, o capitalismo viveu sua “era de ouro”, caracterizada pela combinação de crescimento com estabilidade. Esse modelo de desenvolvimento, com maior ou menor força da presença do Estado, perdurou na América Latina até, pelo menos, o final da década de 1970, quando, mais uma vez, mudou o padrão de desenvolvimento da região. A partir dos anos 1970, com crescente desregulamentação do Estado sobre os mercados, a instabilidade e o baixo

crescimento reapareceram como padrão mundial. As reduzidas taxas de expansão do produto, as recorrentes recessões, as ondas especulativas, o agravamento das desigualdades sociais e o aprofundamento das assimetrias internacionais se apresentaram como resultados da lógica de atuação dos mercados desregulamentados. Essa nova conjuntura internacional levou a América Latina à crise da dívida e a uma nova inserção internacional.

No âmbito interno do país estudado, a Venezuela, percebe-se que, apesar dos esforços dos governos de modernização do capitalismo, o processo ficou inacabado. O limite ao padrão de desenvolvimento é imposto pela presença do petróleo como principal produto da economia.

O capítulo pretende, portanto, discutir os limites nacionais impostos na Venezuela a esse padrão de desenvolvimento da América Latina. Para tanto, distinguem-se dois momentos históricos: o primeiro vai dos anos 1930 até 1970 e o segundo de 1970 até a crise da dívida, na década de 1980. Na primeira parte apresenta-se o padrão de desenvolvimento da América Latina impulsionado com a ascensão do dólar como moeda internacional e na segunda parte discute-se a falência desse padrão e a ascensão de um novo baseado na diminuição da presença do Estado, na abertura dos mercados e na desregulamentação financeira. Será discutida a especificidade desse processo na Venezuela, que, diferente de outros países da região, desde 1958 tem um modelo político democrático que, devido à existência do petróleo não sofre dos problemas de falta de divisas comum à maior parte dos países da região nesse momento.

1.1. Desenvolvimento impulsionado pelo Estado

1.1.1. O novo contexto internacional

O contexto internacional que surge com o fim da Segunda Guerra Mundial é marcado pela delimitação de áreas de influência das novas grandes potências, EUA e URSS, e pela conseqüente concorrência entre dois sistemas econômicos antagônicos. A Guerra Fria foi um condicionante decisivo para que o capitalismo não assumisse as feições dos anos 1920 e 1930, na medida em que a própria presença da URSS e a vitória

comunista na China (1949) mostravam a possibilidade de existência de um sistema econômico alternativo e menos assimétrico.

A questão que se apresentava à potencia Ocidental não era exclusivamente a conquista dos aliados, mas como reestruturar o capitalismo de modo que pudesse conviver harmoniosamente com o planejamento estatal⁴. O bom desempenho das economias ocidentais passava pela mimetização do modelo econômico norte-americano, que se apresentava como a mais exitosa economia capitalista de então. Para atingir o grau de modernização dos EUA, a participação direta do Estado na produção, no financiamento do investimento privado, na concessão de incentivos e subsídios, na promoção das exportações e na orientação geral do processo de produção era indispensável (MAZZUCHELLI, 2009, p. 21). Todos os países sob a órbita de influência norte-americana tiveram que lidar com isso. O maior ou menor êxito dependeu não apenas da base industrial pré-existente, mas também das condições sociais e políticas locais.

Ainda nas reuniões preparatórias da Conferência de Bretton Woods (1944), a perspectiva norte-americana era de eliminação do sistema de preferência imperial da Inglaterra, de redução geral das tarifas de importação e de supressão dos exclusivismos comerciais. Para isso, era necessária a estabilidade das taxas de câmbio e a conversibilidade das moedas. Essa arquitetura, argumentavam os Estados Unidos, favoreceria a expansão das exportações norte-americanas e, mais adiante, favoreceria todas as nações capitalistas. A conjuntura internacional, entretanto, mostrou aos norte-americanos que era utópico pensar que isso pudesse acontecer, uma vez que tais economias sofriam desequilíbrios nos balanços de pagamentos e isso causava pressões inflacionárias sobre a taxa de câmbio. Dessa forma, *“o beau idéal da liberalização multilateral teve que ser temporariamente arquivado, sob pena da desestruturação econômica dos principais aliados da América no front da Guerra Fria”* (MAZZUCHELLI, 2009, p. 73). Quando chegou Bretton Woods, os norte-americanos

⁴ Vale lembrar que desde o fim do século XIX os pressupostos do liberalismo já estavam sendo contestados. Argumenta Carr que *“A opinião de que a democracia liberal do século XIX era baseada, não num equilíbrio de forças peculiar ao desenvolvimento econômico do período e aos países envolvidos, mas em certos princípios racionais a priori, que bastariam ser aplicados em outros contextos para produzirem resultados similares, foi essencialmente utópica; e essa foi a opinião que dominou o mundo após a primeira guerra mundial. Quando as teorias da democracia liberal foram transplantadas, por um processo puramente intelectual, a um período e a países cujo estágio de desenvolvimento e cujas necessidades práticas eram diferentes dos da Europa Ocidental no século XIX, esterilidade e desilusão foram a seqüela inevitável”* (CARR, 2001, p. 39).

não estavam dispostos a abrir mão da moeda internacional. A proposta de Keynes de criação de uma moeda internacional (*bancor*), desvinculada de qualquer moeda nacional foi rechaçada pelos Estados Unidos e a Conferência consagrou o dólar como moeda universal, conferindo ao Federal Reserve a atribuição de promover a liquidez do sistema monetário internacional.

A partir dos anos 1950, os Estados Unidos passaram a conviver com recorrentes déficits no seu balanço de pagamentos. Esses déficits corresponderam a superávits nas contas externas da Europa e Japão nos anos 1950 e a superávits nos balanços de pagamentos de ambos os países a partir dos anos 1960.

Assim,

“a preocupação dos formuladores de Bretton Woods quanto à natureza perversa dos ajustes deflacionários ou das desvalorizações competitivas enquanto mecanismos de correção dos desequilíbrios externos se tornaram, dessa forma, superadas, já que o país que apresentava déficits externos era, ao mesmo tempo, aquele que emitia a moeda universal. A questão, portanto, se deslocou para a credibilidade da moeda universal: enquanto esta pudesse ser emitida pelo país deficitário, e aceita sem restrições pelos países superavitários, não haveria maiores atribulações no ambiente internacional” (MAZZUCHELLI, 2009, p. 24).

Se para os países capitalistas centrais esse foi um período de vigoroso crescimento do PIB, da produção industrial e das exportações, sobretudo de Alemanha e Japão, também o foi para a América Latina. Com apoio da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), órgão ligado à Organização das Nações Unidas (ONU) criado em 1948, esse foi um período de afirmação da autonomia e da criação de um projeto e de uma estratégia político-econômica para a região. Ao tratar do tema, Celso Furtado considera que as mudanças que aconteciam aqui eram as que caracterizavam um processo de desenvolvimento econômico de maneira geral. A região, porém, apresentava alguma dificuldade para superar a dependência de auxílio externo.

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

Na verdade, havia na Europa Ocidental, no Japão e mesmo na América Latina, um enorme espaço para difusão do padrão tecnológico centrado nas indústrias metal-mecânica (bens de consumo durável - notadamente a produção automobilística - e bens de capital) e química (em especial, a petroquímica), o que aumentou a vontade das grandes empresas de investir e ampliar a atividade industrial em todos os países capitalistas. Além disso, esse arranjo internacional permitiu maior autonomia aos governos nacionais na execução das políticas econômicas, que foram bem aproveitadas pelos países da América Latina.

Esse processo não teve apenas implicações econômicas. A consolidação do Estado de Bem-Estar Social na Europa e dos chamados governos “populistas” na América Latina definiu um novo marco estrutural para as relações entre o capital e o trabalho. Desse modo, *“a sorte dos indivíduos deixou de ser decidida, apenas, pelos azares do mercado. O Estado tornou-se responsável pela vida dos cidadãos, “do berço à sepultura”* (MAZZUCHELLI, 2009, p. 26).

No caso da América Latina, a responsabilização por parte do Estado pelas classes trabalhadoras foi fundamental para sua incorporação política e econômica. Se politicamente a incorporação dos trabalhadores, sobretudo por meio dos sindicatos ligados à estrutura do Estado, foi instrumento utilizado pelos governantes para se manterem no poder, economicamente, essa incorporação garantiu à indústria nascente um mercado consumidor até então pouco expressivo na região. Como será discutido mais adiante, o caso venezuelano se distingue dos outros países sul-americanos, pois, desde a década de 1920, quando o petróleo foi descoberto, o país conta com uma enorme abundância de dividas, que dão a ele um caráter *sui generis*.

1.1.2. A América Latina na nova ordem mundial

Uma importante característica do desenvolvimento econômico latino-americano é a interação entre estrutura econômica interna e externa. Após a Segunda Guerra Mundial, os esforços desenvolvimentistas da região se concentravam na transformação da estrutura de produção e na redução da dependência externa (FFRENCH-DAVIS, 2005, p. 129). A questão que impulsionava o debate sobre o tema do desenvolvimento econômico e social era a profunda desigualdade entre os países que se industrializavam e que atingiam elevados níveis de bem-estar material, compartilhados por amplas

camadas da população, e os que não se industrializavam e permaneciam em situação de pobreza e com acentuados desníveis sociais. Este momento histórico fazia aparentar que a região tinha todas as condições para concluir o processo de industrialização que havia sido impulsionado pelo fechamento dos mercados internos provocado pela depressão dos anos trinta, pela guerra e pelo considerável acúmulo de divisas do período anterior.

Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto enumeram as condições que foram necessárias para a industrialização nos países latino-americanos:

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

Cardoso e Faletto mostram que a região, de modo geral, apresentava condições muito mais satisfatórias para a industrialização do que algumas poucas décadas antes, embora considerassem que havia algumas diferenças entre os países latino-americanos. Na verdade, diante das áreas quentes da Guerra Fria, as condições externas da região eram bem mais favoráveis ao prosseguimento da industrialização. A inexistência de um Plano Marshall para a região deu aos Estados recém fortalecidos a autonomia necessária para desenvolverem a indústria nacional de maneira menos diretamente vinculada aos interesses imediatos do capital norte-americano. Vale lembrar que a ajuda externa para a América Latina só começou a vir com a Aliança para o Progresso no governo John Kennedy (1961-1963), depois do susto da Revolução Cubana (1959) e, mesmo assim, era insuficiente para as necessidades dos países maiores.

Se politicamente os governos tinham espaço para mudar a estrutura produtiva, economicamente, o financiamento externo da região, desde o fim da Segunda Guerra, foi muito dependente da expansão do investimento direto das multinacionais americanas e européias. Uma vez que os investimentos, pelo próprio modelo de desenvolvimento da região, se concentravam nos setores voltados para o mercado interno, seus rendimentos

acabaram por ter um efeito líquido negativo em termos de divisas. O crescimento da capacidade de importar ficou dependente da capacidade de exportar de cada economia (SERRANO & MEDEIROS, 1999, p. 13).

Sob forte influência dos pensadores cepalinos, o desenvolvimento da América Latina baseou-se na percepção, por parte dos governos, da desigualdade do desenvolvimento capitalista, em escala mundial. Foram os “centros cíclicos” que impuseram os padrões de comércio e desenvolvimento desiguais e hierarquizados que originam as “periferias” do sistema. Segundo Prebisch (1949), este é o ponto de partida da explicação da forma e do ritmo do crescimento econômico, da difusão desigual do progresso tecnológico, da dualidade entre o “centro” e a “periferia” e das condições de desemprego estrutural e concentração de riquezas nos países da América Latina. Os países da região passam, então, a concentrar os esforços econômicos para absorção de uma tecnologia capaz de promover a diversificação da estrutura produtiva, de aumentar a produtividade e de definir uma política de investimento que, por meio do Estado, criasse a infra-estrutura requerida por esta diversificação. Nesse período, a América Latina passava por grandes transformações e seu padrão de desenvolvimento

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

Portanto, a partir do contraste entre centro e periferia nota-se que há uma relação de interdependência entre as duas esferas e que há também uma *deterioração dos termos de troca* dos países da periferia: a maior lentidão do progresso técnico dos produtos primários em relação aos produtos industriais leva a um encarecimento dos segundos em relação aos primeiros. Conforme explicita João Manuel Cardoso de Mello,

“a propagação desigual do progresso técnico (que é visto como essência do desenvolvimento econômico) se traduz (...) na conformação de uma determinada estrutura da economia mundial, de uma certa divisão internacional do trabalho: de um lado, o centro, que compreende o conjunto das economias industrializadas, estruturas produtivas diversificadas e tecnicamente homogêneas; de outro, a periferia, integrada por

economias exportadoras de produtos primários, alimentos e matérias-primas, aos países centrais, estruturas produtivas altamente especializadas e duais” (MELLO, 1986, p. 14).

O protecionismo passou a ser instrumento para modernização econômica, mesmo se sabendo que a eficiência da produção industrial seria menor na periferia. Isso porque havia o entendimento de que as desigualdades eram reproduzidas pelos intercâmbios comerciais e permaneceriam assim até que fosse concluído o processo de industrialização, já que a própria dinâmica da industrialização requer produtos (bens de capital) cada vez mais intensivos em tecnologia. Ou seja, a pauta de importações seria alterada, porém a deterioração dos termos de troca permaneceria.

No final da década de 1950, vários países tinham problemas com o desenvolvimento industrial, enquanto persistiam o desemprego e a pobreza, criando, assim, uma crescente frustração em amplos setores sociais. Percebia-se que o ritmo da industrialização mostrava-se, além de insuficiente para solucionar os problemas sociais e econômicos, inferior ao que havia sido prognosticado. As economias da região estavam estagnadas. A industrialização parecia intensificar, ao invés de reduzir, a tendência secular de desequilíbrios externos na região, uma vez que a industrialização de produtos “simples” (de pouco valor agregado) acarretava a aquisição de bens de capital que não eram produzidos na região (TAVARES, 1974). Por esta lógica

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

Isso porque houve, nesse período, um expressivo fluxo de investimentos externos diretos, que, tirando proveito dos altos níveis de proteção, se concentraram na produção de manufaturados importados.

Esse movimento de capitais está ligado à internacionalização das indústrias dos países centrais no imediato pós-Segunda Guerra Mundial e ao aumento do fluxo de capitais privados internacionais que ocorreu a partir de meados de 1950, depois da Guerra da Coreia e que atingiu seu ponto mais elevado em 1964. O aumento do fluxo de capitais foi causado pelas restrições impostas pelo governo norte-americano às saídas de capital do país, sobretudo a partir de 1963-64, que redundaram na internacionalização do sistema bancário norte-americano: *“o intuito era estancar a evasão de capital. (...)*

Entretanto, na realidade, tais medidas acionaram o maior êxodo bancário da história, exportando, de fato, o sistema bancário americano” (MOFFITT, 1984, p. 42).

A forte presença do Estado na economia havia possibilitado a expansão dos gastos, bem como seu melhor direcionamento e a expansão do sistema creditício internacional atendeu às necessidades de financiamento dos investidores privados, garantindo acesso dos consumidores ao mercado de bens de consumo duráveis. Por seu turno, o controle internacional sobre os capitais de curto prazo impediu flutuações abruptas das taxas cambiais e possibilitou baixas taxas de juros, compatíveis com a expansão do investimento. O resultado foi um período com altas taxas de crescimento no mundo e, particularmente na América Latina (THORP, 1998, p. 106).

1.2. Industrialização tardia e inacabada na Venezuela: a maldição dos recursos naturais

A Venezuela, desde o início do século XX, é um país inserido no sistema internacional dependente da exportação de petróleo e objeto de crescente interesse do capital estrangeiro, sobretudo norte-americano. Diferente dos outros países da região que, com as duas Guerras Mundiais tenderam ao aumento da presença do Estado na economia e a certa autonomia em relação ao capital estrangeiro no início do processo de modernização do Estado, na Venezuela, o período entre as décadas de 1920 (afirmação da Venezuela como país petrolífero) e 1950, foi marcado pela entrada substancial do capital estrangeiro no país⁵, orientado, predominantemente, para a exploração do petróleo⁶. Essa diferença, que marca o início da estruturação capitalista venezuelana é devida à importância que o petróleo adquire no sistema internacional com a expansão da indústria automobilística.

A partir dos anos 1920, o capital internacional, impulsionado pela descoberta do petróleo, começou a penetrar na sociedade venezuelana e a criar suas próprias condições de reprodução. A entrada do capital internacional impulsionou uma reestruturação dos padrões sociais, que obrigou a classe dominante a redefinir seu projeto nacional

⁵ O capital estrangeiro já figurava na economia venezuelana desde o início do século (FIGUEROA, 1974), mas esse é o período considerado por muitos autores (BUSTILLOS, L. & FERRIGNI, Y, 2002; CABALLERO, 2003; BAPTISTA & MOMMER, 1999) como um período de grande entrada de capital no país.

⁶ O petróleo que, em 1920 representava 1,7% das exportações começa a representar, já em 1935, 86,1% (BAPTISTA, 1991).

(BUSTILLOS, L. & FERRIGNI, Y, 2002, p.129). Com os primeiros descobrimentos do petróleo, iniciou-se uma grande concorrência do capital petrolífero internacional para obter concessões na Venezuela, o que gerou, internamente, uma consciência nacional rentista, ou seja, a burguesia nacional começou a perceber que poderia ganhar mais com o petróleo do que com outras atividades econômicas (BAPTISTA & MOMMER, 1999). Desse modo, o momento, que na maior parte dos países latino-americanos a indústria começa a ganhar força e apoio do Estado por pressão das elites, na Venezuela se caracteriza pela opção pelo desenvolvimento dependente do petróleo e de sua renda. Há uma mudança na estrutura produtiva, com base em uma dinâmica que buscava integrar a Venezuela ao sistema econômico internacional sob a nova condição petroleira. Esse movimento foi fundamental para a associação e identificação do capital nacional ao estrangeiro já no início do século XX.

A classe dominante do século XIX, composta por proprietários de terra e comerciantes, redefiniu-se à medida que se transformaram as bases de uma economia agroexportadora para uma petrolífera. Não houve, portanto, uma substituição de uma classe dominante por outra, mas uma readaptação do mesmo grupo social às novas formas de acumulação econômica⁷.

Apesar da dependência econômica em relação ao capital estrangeiro, politicamente, durante o governo de Juan Vicente Gómez (1908-1935), o Estado passou a ser instrumento de coesão social ao internalizar os conflitos entre as classes (URBANEJA, 1995, p. 55). Durante o governo Vicente Gómez, o Estado se estruturou por meio da monopolização da renda e da gestação dos mecanismos de distribuição, o que facilitou sua capacidade de ampliar o mercado interno mesmo depois da morte de Vicente Gómez, em 1935. Este processo consolidaria a economia como capitalismo de empresa privada, mas dependente do Estado (FIGHERA, 2005 p.64).

Depois da morte de Gómez, Eleazar López Contreras (1935-1941) assume o governo. Se a crise de 1929 aumentou a necessidade de intervenção estatal, a demora da reestruturação da economia internacional perpetuou essa tendência. O governo Contreras colocou em prática o primeiro programa econômico venezuelano, o Plano Trienal (1938-1941), que oferecia uma nova concepção do papel do Estado e uma

⁷ FIGUEROA (1974, p. 348-350) divide ainda este período em imperialista e neo-colonialista. O período imperialista que vai de 1900 a 1940 se caracteriza pelo predomínio norte-americano sobre os instrumentos básicos da riqueza nacional. Já o neo-colonialismo, que vigorou a partir de 1940, se caracterizou pelo “*domínio absoluto dos monopólios norte-americanos sobre todos os níveis da vida econômica e social da Venezuela*”.

proposta de modernização econômica mediante o fomento da produção agrícola e industrial (BANKO, 2007, p. 131). Além disso, o programa garantia um mínimo de educação e saúde que pudesse respaldar esse processo com a formação tanto de mão-de-obra minimamente qualificada como de consumidores.

Apesar das dificuldades da escassez de maquinário e insumos, nos anos da Segunda Guerra Mundial, houve industrialização na Venezuela com aporte de crédito estatal, de modo que durante o governo Isaías Medina Angarita (1941-1945), a Venezuela experimentou seu primeiro surto industrial (BARRIOS, 1998, p. 59).

Durante o governo Medina Angarita, surgiu o que ficou conhecido como a primeira visão da “siembra del petróleo⁸”, segundo a qual o destino da renda petrolífera deveria ser o investimento produtivo. Tinha-se em conta que a receita petrolífera em sua origem era simplesmente uma renda e, por isso, sua circulação na economia nacional tendia a produzir, primeiramente, um aumento nos níveis de consumo. Mas,

“si a este hecho se asocia la franca decadencia de las actividades económicas tradicionales, no era difícil coligir que la renta petrolera, en lugar de representar una nueva fuente de acumulación de capital, podía bien encaminar el país hacia una existencia progresivamente parasitaria.”(BAPTISTA & MOMMER, 1999, p.15)

Havia, portanto, a percepção, por parte do Estado da necessidade de um desenvolvimento econômico menos dependente do petróleo, de modo a organizar uma estrutura econômica mais diversificada. Com isso, a partir de 1941, o Estado começou a expandir sua participação nos excedentes petrolíferos e a aumentar as regulamentações e os controles da atividade petrolífera. A intervenção surgiu como apoio ao fraco setor industrial por meio de barreiras alfandegárias e da defesa da produção interna. Investiu-se na construção de obras de infra-estrutura, com capitais públicos e privados, com o intuito de diversificar a economia nacional (SEVERO, 2003, p.12).

A alta dos preços internacionais do petróleo decorrente da Segunda Guerra e da percepção, por parte das grandes potências da importância do petróleo como insumo

⁸ A questão de como semear o petróleo, ou seja, como transformar uma economia dependente da renda da exportação de um único insumo em uma economia mais diversificada e estruturada sobre a base industrial é um debate que perpassa toda a história venezuelana, mudando, de governo para governo, o enfoque dado à maneira pela qual seria feita a superação da dependência. Se para alguns governos mais nacionalistas a diversificação da economia era necessária para o desenvolvimento da nação, para outros, o fim da dependência era devido à percepção de que o petróleo iria acabar um dia e, portanto, o país não poderia depender desse recurso não renovável.

estratégico para o desenvolvimento industrial, somados às políticas intervencionistas, que aumentaram a arrecadação estatal permitiram ao governo fazer política distributiva, o que, contudo, não significou uma real diminuição das desigualdades sociais. Essa política tinha a função de dissolver, de modo acelerado, o setor tradicional da economia nacional, ou seja, o petrolífero e, principalmente, tinha a função de criar um mercado nacional com poder de compra.

Esse momento, que na maior parte dos países da região foi de fortalecimento do Estado e de construção de um Estado paternalista, no sentido de que incorpora os conflitos entre as classes, não aconteceu na Venezuela. A pesar da força que o Estado ganha e da possibilidade de fazer política industrial, não há uma incorporação da classe trabalhadora, que segue desorganizada e que, por causa da alta dos preços do petróleo, não se sente ameaçada a ponto de necessitar reivindicar. A alta dos preços do petróleo “acomoda” a classe trabalhadora. Esse fato, consequência de descoberta precoce de petróleo no país, o distinguirá dos demais países da região e marcará a existência de uma “estabilidade histórica” na Venezuela, que perdurará por todo o período de Punto Fijo, até sua falência e ascensão do governo Chávez, que se coloca, discursivamente contrário aos interesses da burguesia.

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, contudo, a renda petrolífera chegou a níveis sem paralelos⁹, de forma que as expectativas de se reverter as tendências rentistas se mostraram frustradas (BARROS, 2007, p. 77). Com a convivência do novo partido Ação Democrática e do conjunto de empresas associadas ao capital internacional, principalmente a Federação Nacional de Câmaras e Associações de Comércio e Produção (FEDECAMARAS), um golpe militar derrubou o governo Medina Angarita seis meses antes do fim de seu mandato constitucional.

Apesar da bonança petrolífera advinda da alta dos preços do petróleo que acompanharam o fim da Segunda Guerra mundial, o período entre 1945 e 1950 foi de grande instabilidade política para a Venezuela. Economicamente, esse período foi marcado pelo aprofundamento da dependência do petróleo e pela maior participação do Estado na renda petrolífera¹⁰. Esse quadro de instabilidade e aumento da dependência

⁹ Os preços internacionais do petróleo aumentaram 135% entre 1943 e 1948 devido ao final da Segunda Guerra, à reativação da indústria européia e à diminuição dos custos de produção, o que significou um aumento significativo nos lucros das companhias.

¹⁰ Na verdade, a participação do Estado na renda petrolífera caiu com o fim da Segunda Guerra. Se em 1943 a distribuição dos excedentes petroleiros chegou ao recorde de 61:39 a favor do Estado; quatro anos depois, em 1947, caiu para 52:48. Em 1948 estabeleceu-se a divisão de 50% para o Estado e 50% para a

petrolífera começa a ser alterado quando o coronel Marcos Pérez Jiménez (1952-1958) assume a presidência. O novo governo, por meio do seu plano econômico intitulado Novo Ideal Nacional, voltou a estimular a industrialização e a diversificação da economia. O plano

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

De acordo com Furtado, *“a política venezuelana no setor petroleiro constitui interessante exemplo de utilização do instrumento fiscal para fazer face a uma situação de aguda dependência exterior”* (FURTADO, 1970, p. 224) e o imposto sobre o produto capacitou o Estado para desenvolver uma indústria nacional de refinação e para participar diretamente da exportação.

As políticas industriais tiveram alguns resultados. Enquanto o crescimento do PIB foi de 9,3% entre 1950 e 1957, à indústria de manufatura correspondeu um crescimento de 11,3%. A indústria alimentícia cresceu 8,8%, a têxtil, 15,5%, minerais não-metálicos 11,4% e produtos metálicos 29,2% (BANKO, 2007, p. 133). Entretanto, é preciso destacar que o processo de desenvolvimento industrial venezuelano foi diferente dos outros países da América Latina como Argentina, Brasil ou México, onde, além do ideal desenvolvimentista defendido pela CEPAL, por causa dos problemas de balanço de pagamentos, ocorreu a necessidade de substituir importações e assim defender e ampliar a capacidade produtiva interna. A diferença reside justamente na renda petrolífera, que evitava problemas no Balanço de Pagamentos e aumentava a arrecadação do Estado, por um lado, e, por outro, na percepção dos agentes estatais de que nem sempre o petróleo geraria bonança econômica e política necessárias ao desenvolvimento do país.

empresa exploradora – o chamado *fifty-fifty* – com o objetivo de evitar o prolongamento da queda da participação do Estado.

Em 1957, uma onda de agitações populares isolou e derrubou o governo de Pérez-Jiménez e uma nova Junta de Governo, presidida por Wolfgang Larrazabal (1958-1959), tomou posse. Vale destacar, nesse período, a criação da Oficina Central de Coordinación y Planificación (Cordiplan), organismo que tinha por objetivo planejar as políticas econômicas dos novos Presidentes, que será usada durante todo o período de *Punto Fijo*. No final de 1959, foram convocadas eleições que resultaram na vitória de Rómulo Betancourt (1959-1964). O Presidente eleito colocou na ilegalidade o Partido Comunista e aliou-se com os setores conservadores para reprimir os movimentos populares.

Economicamente, no âmbito do Cordiplan, o governo formulou o Plano Quadrienal (1960 -1964), que explicitava a necessidade de crescimento do setor agrícola e de industrialização. Com relação às manufaturas, o plano propunha a aplicação de medidas protecionistas tarifárias e o aumento do crédito para o setor privado. O aumento da produtividade agrícola seria atingido por meio de assistência técnica e financeira, por uma lei de reforma agrária e pela eliminação dos latifúndios.

O desenvolvimento industrial, segundo o Ministério de Fomento, se caracterizava pelos seus efeitos multiplicadores na economia ao utilizar matéria-prima nacional e ampliar o mercado consumidor, ampliando a oferta de empregos. Dessa forma, o desenvolvimento industrial era peça chave para o desenvolvimento econômico. As dificuldades, segundo o Ministério eram a forte concorrência dos produtos estrangeiros, a falta de um eficiente sistema de transporte, a escassez de mão-de-obra qualificada e a inadequada organização das empresas (MINISTERIO DE FOMENTO, 1959, p. 44-45). A partir de 1959, por meio da Direção de Indústrias do Ministério do Fomento, foram postas em prática as políticas do novo governo para o desenvolvimento industrial. Entre as políticas estavam

"el financiamiento a bajo costo, la asistencia técnica, la protección arancelaria y la exoneración de impuestos para la introducción de insumos y bienes de capital necesarios para la industria (...) la siderurgia y la petroquímica quedaron bajo la dirección del Estado, dado que se estimaba que los capitales privados no estarían en condiciones de afrontar las grandes inversiones requeridas para poner en funcionamiento dichas empresas" (BANKO, 2007, pp. 134-135).

Entretanto, além da renda petrolífera, o reduzido tamanho do mercado interno e as desigualdades na distribuição da renda limitaram o crescimento industrial

venezuelano. Esses problemas, contudo, foram amenizados pelo crescimento das receitas do petróleo, que possibilitou o aumento dos gastos sociais do governo em políticas assistencialistas, dando início a um período de estabilidade política na Venezuela, que durou por quarenta anos, e ficou conhecido como Pacto *de Punto Fijo*.

O Pacto *Punto Fijo* criou mecanismos de absorção das disputas entre os diversos setores da sociedade. Ficou acordado que “*todas las organizaciones políticas están obligadas a actuar em defesa de las autoridades constitucionales en caso de intentarse o producirse um golpe de estado*” (VENEZUELA, 1958). De acordo com seus termos explícitos, os partidos que o firmaram (Ação Democrática, COPEI e UDR¹¹) se comprometiam a respeitar os resultados eleitorais, a formar um governo de coalizão em torno do Presidente eleito e a levar adiante um programa mínimo comum, que logo seria anexado ao Pacto como parte constitutiva do mesmo (URBANEJA, 2009, p.10).

Às Forças Armadas, diferente do que acontecia no resto da região, coube o papel de “corpo apolítico, obediente e não deliberativo”, com o comprometimento, por parte do Estado, de melhorar as condições econômicas e sociais dos militares, além de poderem participar da administração dos assuntos referentes ao setor. Readequaram-se, assim, as Forças Armadas ao contexto de um país que pretendia manter uma democracia formal e uma influência política na região do Caribe além de ampliar sua margem de atuação junto às esferas internacionais, com o objetivo de resguardar seus interesses petrolíferos (BARROS, 2007, p. 84).

O Pacto de *Punto Fijo* era, assim, antes de qualquer coisa, um mecanismo de repartição do poder entre os partidos políticos e repartição do poder econômico (que no caso venezuelano quer dizer repartição da renda petroleira) entre os setores sociais significativos, que pudessem causar instabilidade ao modelo político democrático recém inaugurado no país. Além disso, tratava-se de um mecanismo de limitação do confronto político entre os setores significativos do país.

O bom funcionamento do acordo só foi possível na medida em que, nesse momento, na sociedade venezuelana, e diferente do que acontecia na maior parte dos países da América Latina, os partidos políticos exerciam um papel central. Esse

¹¹ O Pacto foi assinado pelo social democrata (Ação Democrática), pelo social-cristão (COPEI) e pela União Republicana Democrática (UDR). Ficou de fora do acordo o Partido Comunista Venezuelano (PCV) pelo argumento de que buscava a eleição com a finalidade de transformar o regime democrático em um regime não democrático, regido por Moscou.

protagonismo dos partidos obedecia a uma premissa subjacente, segundo a qual o povo estava encarnado nos partidos, que, na verdade, o constituíam.

Essa relação, típica de uma economia rentista, que o Estado venezuelano estabeleceu com os diferentes atores sociais, foi fundamental para, naquele momento, absorver as disputas políticas por modelos distintos que havia na sociedade. Entretanto, o Estado *puntofijista* não foi capaz de criar espaços institucionais de internalização das disputas sociais, que, nesse momento, estavam disfarçadas em disputa por um novo modelo político (*Punto Fijo*), mas que mais tarde seriam explicitadas e refletidas na diminuição da participação eleitoral, descrédito no modelo político, falência do pacto e ascensão do governo de Chávez.

Até o primeiro governo de Rafael Caldeira (1969-1974), a ação do Estado foi fortemente influenciada pelas teorias desenvolvimentistas da CEPAL. O Estado buscou executar um programa de industrialização, defesa do capital nacional e ampliação do mercado interno. Segundo a visão da época, a chave para a superação do subdesenvolvimento estava na transformação da renda do petróleo numa política voltada para o aumento da produtividade agrícola e industrial (FURTADO, 2008 p. 26). Se por um lado o processo de industrialização permitiu que se produzisse 79% dos bens de consumo imediato e 45% dos bens duráveis no país, por outro, essa política contribuiu para aumentar a dependência em relação ao capital estrangeiro, já que a Venezuela continuou desempenhando o papel de produtor das últimas etapas do processo manufatureiro e o Estado e as classes dominantes nacionais “*tratan de resolver todos los problemas relacionados con la industrialización del país sobre la base de otorgar más facilidades a las inversiones monopolistas*” (FIGUEROA, 1974, p 745). Ao analisar o problema da industrialização venezuelana desse período, Furtado argumenta que, ao contrário dos demais países da América Latina, na Venezuela,

“... o sistema tende a afogar-se em excesso de capacidade de importar e de recursos financeiros. Mas este mesmo processo de afogamento criou o desequilíbrio fundamental entre o nível médio de produtividade e o dos salários monetários em relação aos países que competem no mercado venezuelano. Este desequilíbrio está na raiz do que denominamos as peculiaridades do desenvolvimento da economia deste país” (FURTADO, 2008 p. 25).

Dessa forma, pode-se argumentar que o desenvolvimento industrial do país não se completou. Houve algumas mudanças no conteúdo das importações, porém sem representar uma diminuição da dependência em relação aos Estados Unidos.

Tabela 1 - Importações Venezuelanas (1960-1969)
(em milhões de bolívares)

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

Fonte: FIGUEROA, 1974 p. 781

Também as exportações não sofreram grandes variações no período, correspondendo aos Estados Unidos uma média de 42% do total. O programa de industrialização foi abortado pela alta do preço internacional do petróleo, que em 1974 chegou a US\$ 50,41 (em valores de 2009).

1.3. Crise do estruturalismo: a década de 1970, o fim do padrão ouro-dólar e o endividamento da América Latina

A década de 1970 foi marcada pela contração do investimento, pelo crescimento da inflação internacional, pelo desmonte do regime de taxas de câmbio fixas, porém reajustáveis de Bretton Woods, redução do crescimento nos países centrais e posterior mudança do compromisso keynesiano do pleno emprego, desvalorização do dólar, forte elevação dos preços relativos do petróleo e das matérias-primas e pela expansão acelerada do crédito privado decorrente da internacionalização dos bancos americanos e do mercado de “euro-dólares”.

Os sucessivos déficits no balanço de pagamentos dos Estados Unidos permitiram que as demais nações dispusessem da moeda internacional para o seu crescimento, mas a descrença internacional no bom funcionamento da economia norte-americana foi, aos poucos, minando a confiança na conversibilidade do dólar em ouro.

“Se, em Bretton Woods, o dólar era as good as gold, em meados dos anos 1960 já não se podia dizer o mesmo. As transferências governamentais, os gastos militares e os investimentos dos EUA no exterior haviam promovido uma inundação de dólares por todo o mundo” (MAZZUCHELLI, 2010, p. 76).

Com isso, as autoridades monetárias de muitos países passaram a converter seu saldo líquido de dólares em ouro, o que significou a redução das reservas norte-americanas ao longo da década de 1960. Outros acontecimentos da década de 1960, como a criação dos Direitos Especiais de Saque (1967), a desvalorização da libra (1967) e do franco (1968) deixavam claro que o dólar estava sendo mantido valorizado artificialmente e que os pilares de Bretton Woods estavam sendo corrompidos.

Em 1971, devido a uma política econômica expansionista implantada por Nixon (1969-1974), o saldo comercial do país despencou¹², e as saídas de capital foram abruptas, de modo que o déficit no balanço de pagamentos foi de US\$ 22 bilhões. Em agosto de 1971, com as reservas de ouro abaixo de US\$ 10 bilhões, Nixon anunciou o fim da conversibilidade do dólar em ouro e uma nova taxa de 10% sobre as importações.

A internacionalização do sistema produtivo norte-americano, que ocorrera durante a década de 1950, e a subsequente internacionalização do sistema bancário, permitiu a constituição do euro-mercado, que, quando findo o sistema de Bretton Woods, estava pronto para agir. O volume de transações financeiras realizadas por esses bancos era cada vez maior.

De todos os fatos que caracterizaram a década, o que se tornou estopim para o desmonte do padrão de desenvolvimento da América Latina foi a alta dos preços do petróleo, que quadruplicaram em 1973/1974. A crise do petróleo chegou no momento de desmoronamento do sistema Bretton Woods, solapado pelo abandono unilateral dos Estados Unidos, (FFRENCH-DAVIS, 2005, p. 155) e acarretou o aumento dos preços de outras mercadorias. Se para os Estados Unidos esse foi um período de forte recessão,

¹² Do superávit de US\$ 2,7 bilhões em 1970, o país obteve seu primeiro déficit desde 1893 de US\$ 2,3 bilhões nas contas comerciais.

para os países latino-americanos, os anos 70 foram um período de aceleração do crescimento econômico, da industrialização e da exportação de manufaturas. Com efeito, a taxa de crescimento média dos países em desenvolvimento ultrapassou a dos países desenvolvidos numa proporção muito mais ampla do que nas décadas anteriores (SERRANO & MEDEIROS, 1999, p. 14).

Ao lado da elevação dos preços relativos das principais mercadorias exportadas, o fator decisivo para a aceleração do crescimento econômico dos países latino-americanos não produtores de petróleo foi o forte aumento de suas dívidas externas estimuladas por baixas taxas de juros em dólar ainda que com o fim das taxas de câmbio fixas os riscos fossem elevados devido ao novo sistema de empréstimos a taxas de juros reajustáveis. No caso de alguns países, como no Brasil, por exemplo, estes riscos foram substancialmente ampliados por uma política de manter diferenciais de juros entre taxas internas e externas o que levou a um endividamento bruto muito maior que o necessário para pagar a conta petróleo e as importações necessárias à trajetória de crescimento (SERRANO & MEDEIROS, 1999, p. 15).

Os exportadores latino-americanos de petróleo também elevaram seu endividamento no exterior, já que

“sua melhor solvência encorajou os banqueiros internacionais com excesso de liquidez a exercer grandes pressões sobre os países latino-americanos [produtores de petróleo] para que aumentassem seus empréstimos externos e liberalizassem seus mercados nacionais de capital” (FFRENCH-DAVIS, 2005, p. 156).

E esse foi o caso também da Venezuela, que mesmo sem precisar, optou por desenvolver sua economia por meio do endividamento externo.

Fishlow (1981, p. 286) mostra que o novo mercado de capitais desenvolveu-se em duas fases. Na primeira, que dura do final da década de 1960 até 1973, o mercado de euro-moedas descobriu a América Latina. Nesse momento, os baixos custos do crédito bancário, devido à recessão nos países industriais tornaram atraentes os termos de empréstimo aos países da América Latina, que, por sua vez, precisavam do capital para financiar o elevado crescimento de suas economias. Na segunda fase, depois de 1973, os empréstimos ganharam uma nova forma. Se antes eles eram uma opção, a partir de

1973, eles passaram a ser uma necessidade, pois sustentavam os custos mais elevados de importações essenciais ao crescimento econômico.

Entretanto, a despeito da pressão internacional para que os países da região liberalizassem os movimentos de capital, eles mantiveram, nos anos 70, estes fluxos sob fortes controles nacionais de forma a preservar seus interesses estratégicos. Nos países periféricos, o controle sobre os fluxos de capitais era indispensável, sobretudo em condições de alto endividamento, para o controle doméstico da taxa de câmbio e da balança de pagamentos (SERRANO & MEDEIROS, 1999, p. 15). Nesse novo cenário, países que tiveram maior participação do Estado no desenvolvimento econômico puderam se erguer mais rapidamente e, em termos de crescimento econômico, a maioria dos países subdesenvolvidos conseguiu ajustar-se à crise de 1973/1974.

A conjuntura regional havia mudado muito desde a década de 1950. Se naquela conjuntura o financiamento externo era um paliativo temporário¹³, já que sua importância era desprezível para a América Latina no pós-Segunda Guerra Mundial, para o período pós-choques petrolíferos de 1973 e 1979, a questão do endividamento passa a ser central. Isso porque o endividamento se torna “*determinante fundamental da estratégia de desenvolvimento de muitos países*” (FISHLOW, 1981, p.284). Especialmente a partir de 1973 registraram-se aumentos sem precedentes no endividamento externo dos países em desenvolvimento.

Tabela 2 - Dívida da América Latina
(em bilhões de dólares)

	1960	1967	1970	1973	1976	1980
<u>Pública ou garantida pelo governo</u>	5,5	10,7	15,2	24,8	53,1	104,0
Oficial	i	5,9	8,0	11,0	17,4	i
Privada	i	4,8	7,2	13,8	35,7	i
Mercados financeiros	i	2,2	3,7	10,0	30,3	i
Bancos	i	i	2,6	8,4	27,9	i
<u>Não Garantida</u>	2,9	3,9	6,5	12,3	21,7	51,0
Bancos	i	i			16,6	38,3
Total	8,4	14,6	21,7	37,1	74,8	155,0
Fonte: Fishlow, 1981, p. 285		i- Indisponível				

¹³ Afirmava Prebisch em um trabalho sobre o endividamento escrito a década de 1960 que “a contribuição global dos movimentos autônomos de capital para a capacidade de importar, e conseqüentemente para equilibrar os pagamentos externos dos países latino-americanos, parece muito modesta quando se consideram os pesados pagamentos de serviços da região ao exterior” (CEPAL, 1965, p. 188)

Nota-se que, na década de 1970, a dívida latino-americana aumentou mais de sete vezes – na década anterior havia apenas duplicado. Nos anos 1970, também aumentou o financiamento via empréstimo externo, enquanto o investimento direto estrangeiro expandiu-se mais lentamente, o que leva a conclusão de que o endividamento tornou-se a forma predominante de transferência de capital. Esse aumento do endividamento externo aumentou a dependência em relação aos países desenvolvidos.

Ruy Mauro Marini e Teothônio dos Santos consideram que a nova conjuntura do capitalismo latino-americano não era apenas um período de crise de direção nacional, mas de crise de um capitalismo que desde meados da década de 1950, “*havia vinculado seu dinamismo industrial à empresa multinacional e à ampla penetração do capital estrangeiro*” (MARTINS, 2001, p. 157). O capital estrangeiro tinha o intuito de buscar na América Latina excedentes que seriam direcionados aos seus centros de acumulação, situados fora da região. O resultado desse processo era a saída das divisas dos países subdesenvolvidos, o que criava obstáculos à consolidação e aprofundamento do processo democrático. Segundo André Gunder Frank o domínio do capital internacional nos países subdesenvolvidos gerava um processo de expropriação de suas riquezas, em vez de ser um fornecedor de capital e colaborador do desenvolvimento da região (FRANK, 1978, p. 91).

O endividamento, entretanto, não era a única opção econômica diante do súbito aumento dos preços do petróleo (FISHLOW, 1981, p. 287). Alguns países poderiam, por exemplo, ter financiado os custos mais elevados das importações de petróleo por meio do ajuste de outras contas de comércio. A opção pelo crescimento via endividamento externo foi escolhida pela maior parte dos países latino-americanos, inclusive pela Venezuela, pois se avaliava que o crédito era fácil e barato, em consequência da eficiência da intermediação e da inflação acima da que era antecipada.

O aumento do endividamento na década de 1970 está associado à crescente participação de credores privados, especialmente bancos comerciais, na vida econômica dos governos da região. Na tabela II (p. 39), sobre o endividamento da América Latina, observa-se que o capital oficial representava proporção superior a 35% do total da dívida até 1970 e passou a representar 23% do total ainda em 1976. Apesar da disposição dos bancos privados em emprestar para os governos ser grande, os

empréstimos implicaram em, pelo menos, três importantes consequências para a região: elevadas taxas de juros, prazos menores e maior diferenciação das taxas de juros.

“Juros mais elevados, prazos menores e maior incerteza são fatores que expõem os devedores a maiores riscos no curto prazo e, ao mesmo tempo, reduzem os ganhos líquidos a longo prazo” (FISHLOW, 1981, p. 292).

Entretanto, o verdadeiro problema da opção de crescimento por meio do endividamento estava na dupla exigência de pagar continuamente o serviço da dívida, no curto prazo, e na necessidade de divisas.

“O problema centra-se, então, na elasticidade a curto prazo da oferta de capital e nas perspectivas das exportações a médio prazo. Quanto maiores as obrigações do serviço da dívida, em virtude dos prazos menores e de maiores taxas nominais de juros, mais susceptíveis estarão os países a crises de liquidez e aos custos de ajustamento a elas associados” (FISHLOW, 1981, p. 299).

Com essa análise, Fishlow antecipa o que ocorreria no ano seguinte, com a crise da dívida. Com o contínuo crescimento dos empréstimos, os países da região começaram a adaptar seu padrão de gastos, suas estruturas e expectativas de produção como se aquela conjuntura fosse permanente. Isso teve como consequência a dependência da continuidade desses fluxos, que tornou as economias da região vulneráveis à “confiança” dos credores externos e às mudanças repentinas do mercado financeiro internacional.

1.3.1. Venezuela

Durante os anos 1950 e 1960, a Venezuela trilhou um período de alto crescimento com crescente expansão do setor industrial. Com efeito, entre 1950 e 1973 a Venezuela apresentou um crescimento anual de 5.2%, bastante superior ao obtido, por exemplo, pela Argentina ou Chile. Graças à estabilidade dos preços do petróleo e ao protecionismo, houve alguma diversificação industrial, ainda que a dinâmica industrial baseada na dependência da economia venezuelana em relação às exportações do petróleo tivesse permanecido. A década de 1970, entretanto, se apresenta para a Venezuela como o momento de radicalização do rentismo devido à alta dos preços

internacionais do petróleo e à captação de massivos fluxos financeiros, facilitada pela primeira. A combinação desses dois eventos aprofundou os problemas estruturais do país, que, no momento da recessão econômica da região nos anos 1980, passaria por uma perda de legitimidade do regime político que funcionou na Venezuela, com alguma estabilidade, por quarenta anos.

A partir da década de 1970 e, sobretudo, depois do choque do petróleo de 1973, a entrada de recursos petrolíferos valorizou o câmbio e inchou os cofres estatais. **A contrapartida foi a transferência indiscriminada de subsídios e um forte aumento das importações que levaram, mesmo em uma conjuntura internacional bastante favorável à Venezuela, a um grande endividamento externo.** A entrada de divisas decorrentes da elevação do preço do petróleo e do financiamento externo viabilizou a sustentação de taxas de câmbio fixas com pronunciadas valorizações nas taxas reais de câmbio e inversão no saldo de transações correntes. Ao contrário do período anterior, nos anos setenta, a valorização da taxa real de câmbio estava baseada na combinação de choques nos preços do petróleo e amplos fluxos financeiros.

“Desse modo, a questão não mais se tratava dos efeitos de um deslocamento permanente da taxa real de câmbio decorrente de descobertas de recursos naturais sobre os setores de bens comercializáveis, mas o da grande flutuação do câmbio real - em que ciclos de valorização de preços e de financiamento externo são abruptamente interrompidos e posteriormente retomados - sobre o conjunto da economia” (MEDEIROS, 2007, p. 9).

Durante cinco décadas, o cartel das Sete Irmãs teve papel decisivo na fixação dos preços internacionais do petróleo, pressionando-os constantemente para baixo. A partir de 1973, entretanto, os países membros da OPEP começaram a realizar uma série de embargos econômicos, que acarretaram em sucessivos aumentos nos preços internacionais do petróleo¹⁴. Os embargos garantiram que o preço médio do barril de petróleo passasse de US\$ 15,89 o barril em 1973 para US\$ 50,41 em 1974¹⁵. Esse foi o período em que a Opep mais fez uso dos “*precios de referencia fiscal*” (BAPTISTA & MOMMER, 1999, p. 65). Criados em 1959, eram preços fictícios, determinados pelo cartel e serviam de base para o cálculo da renda do Estado, independente dos preços de mercado.

¹⁴ Sobre as razões que levaram ao aumento do preço internacional do petróleo, ver MOMMER, 2003, pp 177 – 187.

¹⁵ valores corrigidos em 2009

No âmbito nacional, em 1976, no governo de Carlos Andrés Pérez (1974-1979), a Venezuela, como muitos outros países petrolíferos, nacionalizou a indústria petrolífera. Antes da nacionalização, o Estado taxava as companhias de petróleo e buscava, com isso, o aumento dos preços no mercado internacional; com a nacionalização, e consequente criação da PDVSA, o petróleo passou a ser controlado pela burocracia da empresa, que é venezuelana, mas que advém das oligarquias petrolíferas anteriores e que, portanto, se configura como um grupo social internacionalizado (MOMMER, 2003, pp. 243-244).

Em relação à nacionalização, argumenta MOMMER que

“[a]s soon as nationalization had become an inevitable fact, the Venezuelan executives of the industry – who had always opposed nationalization – began an intensive lobbying to prevent its “politicization”. They argued that disaster would threaten if the high standards of efficiency of private enterprise could not be maintained. This, and the continuity of operation, could best be granted by preserving as far as possible the existing structure. The Law and its implementation responded to their claims. The Venezuelan government, suddenly confronted with nationalization, opted to keep its distance. It would control PDV, the holding company, but it would not become involved with the affiliates where the real management decisions were taken (MOMMER, 1998, p. 31).

Isso contribuiu para conformar uma nacionalização *sui generis* que serviu para garantir o interesse das grandes corporações petrolíferas no país. Apesar disso, foi a nacionalização que permitiu, ao longo da década de 1970, um momento de grande crescimento da receita fiscal, que, junto com a alta do preço do petróleo, garantiu a bonança petrolífera até o início da década de 1980, quando a economia venezuelana foi abalada pela crise da dívida externa.

Do ponto de vista político, a nacionalização foi importante símbolo de repactuação do modelo bipartidário de Punto Fijo, uma vez que deu novo fôlego ao sistema de repartição da renda. Além disso, a nacionalização significava a aparição de um novo e poderoso ator dentro do Estado, que tinha funções de gerar e administrar a renda petroleira. Isso porque, até a criação da PDVSA, as companhias petrolíferas eram entes externos ao Estado, o que permitia uma relação na qual o Estado fixava a política petroleira, ao mesmo tempo que controlava, supervisionava e cobrava impostos dessas companhias. Com a criação da PDVSA, inicia-se um processo no qual a nova estatal ganha cada vez mais força, em detrimento do Ministério de Minas e Hidrocarbonetos, que até então se constituía em uma instituição forte e presente. Esse processo permite à

estatal ter um papel cada vez mais predominante nas decisões da política petrolífera venezuelana.

A bonança petrolífera, por sua vez, permitiu a expansão do gasto público e fez, via expansão do financiamento público, o investimento privado crescer à taxa anual de 15% (CANO, 2000, p. 511). A abundância de divisas levou a uma apreciação do câmbio e transformou a expansão da renda em aumento das importações. Os gastos do governo-“com total cobertura de divisas” visavam, sobretudo, a infra-estrutura, que por seu turno colocava em marcha uma indústria de construção altamente concentradora de renda. A elevação dos preços destes bens e da produção de bens comercializáveis, principalmente da agricultura - tecnologicamente atrasada e necessariamente protegida - produzia uma forte valorização da taxa real de câmbio.

Celso Furtado observou que

“uma moeda sobrevalorizada e uma elevada proteção no setor de bens de consumo geral, geram um elevado nível de preços – comparativamente aos preços internacionais - e salários monetários altos (em relação com a produtividade) comparativamente aos que prevalecem naqueles países que concorrem no mercado interno” (FURTADO, 1974, p.45).

A combinação entre valorização da taxa real de câmbio e proteção de bens comercializáveis tornava o setor de bens de consumo corrente (industrial e agrícola) permanentemente dependente do setor petrolífero e, ao mesmo tempo, incapaz de competir tecnologicamente com os bens importados. Os investimentos públicos em infra-estrutura reforçavam e não rompiam com a heterogeneidade estrutural. O câmbio alto tornava os bens de consumo duráveis e bens de capital importados baratos e a proteção tornava os bens de consumo correntes caros, concentrando a renda. Assim, os efeitos deste padrão de crescimento ampliavam o subdesenvolvimento.

A diferença entre a Venezuela e seus vizinhos, é que o subdesenvolvimento dos vizinhos é marcado pela escassez de dólares, de divisas internacionais o que provoca crises periódicas no balanço de pagamentos com desvalorização cambial; enquanto na Venezuela, o subdesenvolvimento se dá em condições de abundância de divisas propiciadas pelas exportações de petróleo (FURTADO, 2008). Entretanto, a abundância de dólares não tornou mais fácil o combate ao subdesenvolvimento. Como já mencionado, houve a retração dos outros setores exportadores fazendo do petróleo o produto de exportação da Venezuela e o projeto industrializador dos anos 1970 um

projeto fracassado. A economia do país se diversificou no período, mas a dependência do petróleo não foi superada. Ao contrário, os setores industriais que se consolidaram foram aqueles que se inseriram na cadeia da indústria petrolífera. Fora do setor petroleiro, apenas a indústria siderúrgica iniciada nos anos 1950 se destaca.

Tal como na maioria das economias latino-americanas, a baixa produtividade agrícola e industrial era fundamental para a situação de subdesenvolvimento da Venezuela. A diferença essencial é que se nos demais países a restrição de divisas criava os estímulos para a produção doméstica de bens industriais de consumo e bens de capital, na Venezuela, graças ao câmbio valorizado, estes bens eram essencialmente importados, inibindo a produção doméstica ao menos daquelas atividades fortemente protegidas.

Politicamente, a década de 1970 foi marcada pela “*evolución do funcionamiento do puntofijismo*”(URBANEJA, 2009, p. 66). Isso porque para as eleições de 1973, a democracia venezuelana já havia superado todos os problemas de consolidação. A consolidação democrática, entretanto, não significou que as regras de consenso e decisão, vigente entre os partidos desde 1958 houvessem cessado. Pelo contrário, nesse período houve uma “rotinização” das práticas políticas de *Punto Fijo*, de modo que se foi construindo uma rede de interesses dentro e fora do Estado, acostumados a operar dentro das regras estabelecidas com a democracia e que haviam construído seus próprios sistemas de expectativas sobre a base de operação dessas regras. “*Si se hacía así, como así, de pronto se recreaba el problema que se tenía por superado, el de la estabilidad de la democracia.(...)[L]o que ocurre es que las reglas siguen funcionando de una manera rutinaria.(...) Había que seguir satisfaciendo intereses a la manera puntofijista, porque ya eso era todo un estilo decisorio instalado, porque siempre se había hecho así.* ” (URBANEJA, 2009, p. 67).

A bonança petrolífera, contudo, não suportou o crescimento da economia e, na medida em que os recursos internos eram insuficientes para cobrir a magnitude dos investimentos projetados, foi necessário recorrer ao financiamento externo. Nesse período, comparado às décadas anteriores, os monopólios americanos acentuaram sua presença na economia venezuelana (FIGUEROA, 1974, p. 730). Em 1960, no início do *Punto Fijo*, os investimentos norte-americanos significavam 68% do total de investimentos, seguido pela Holanda, representando apenas 18%. Dez anos depois do estabelecimento do pacto, a diferença era ainda maior. Cabia aos Estados Unidos 71,4%

dos investimentos estrangeiros na Venezuela, enquanto a participação da Holanda, que continuou em segundo lugar, caiu para 13,3% do total.

Tabela 3 - Distribuição dos investimentos estrangeiros na Venezuela
(investimentos brutos, valores acumulados em milhões de bolívares)

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

Fonte: FIGUEROA, 1974, p. 730.

O aumento da dependência em relação aos Estados Unidos tornou a economia venezuelana dependente do seu bom funcionamento. A autonomia da OPEP na fixação dos preços do petróleo deu fôlego à Venezuela, que conseguiu viver um período de bonança apesar da crise norte-americana explicitada com a desvalorização do dólar em 1971. Apesar disso, o país não ficou imune à crise da dívida que assolou a América Latina no início da década de 1980.

Considerações finais do capítulo

Com a queda da ditadura de Pérez Jiménez, em 1958, e o estabelecimento do Pacto de *Punto Fijo*, foi executada uma série de políticas de incentivo à industrialização por substituição de importações (exoneração de tributos para matérias primas e bens de capital destinados à indústria, financiamento industrial subsidiado e promoção direta por parte do Estado à siderurgia e petroquímica) e foi criado um organismo de planejamento, o CORDIPLAN, cujo principal objetivo era formular as diretrizes das políticas econômicas de cada período presidencial. Por traz da criação do CORDIPLAN, em 1946, estava a idéia de que, em matéria de desenvolvimento econômico, o Estado deveria assumir papel protagônico. Em um plano mais doutrinário, o protagonismo de Estado no desenvolvimento econômico era legitimado pela produção teórica da CEPAL e pelo domínio da opção política da economia keynesiana nos países capitalistas desenvolvidos.

O peso crescente do gasto público como instrumento de desenvolvimento nessa época teve como uma de suas conseqüências uma progressiva concentração de responsabilidades políticas, econômicas e sociais por parte do Estado e, mais especificamente, dos entes do Executivo Nacional. Isso era fruto de uma estratégia de desenvolvimento realizada por um governo central poderoso, alimentado pela crescente renda petroleira que via o setor privado como incipiente e carente de liderança. Essa visão sobre o setor privado fazia com que o governo se portasse como um tutor da atividade privada no país (GARCÍA LARRALDE, 2000, p. 87).

O resultado foi que, já a partir da segunda metade dos anos 1960, o dinamismo industrial começou a cair e a taxa média de crescimento do setor foi de 4,9%; ainda que o setor produtivo tenha apresentado importantes taxas de crescimento até o início dos anos 1960, com crescimento médio do PIB de 9.1% entre 1961 e 1964. A queda do ritmo de crescimento industrial decorreu de limitações estruturais do mercado interno tanto pela limitação de tamanho como pela estrutura distributiva (BANKO, 2006). No mesmo período, a Venezuela passou por uma situação que foi comum aos países latino-americanos: aumento da importação de insumos e bens de capital, o que acarretava saída de divisas e tendência a déficits no balanço de pagamentos.

A produção subsidiada voltada para o mercado interno, a dificuldade em competir no mercado internacional e a tendência à continuidade das trocas desiguais, mesmo com o processo de industrialização por substituição de importações em curso, levaram a um questionamento do modelo de desenvolvimento e acentuação da dependência petroleira.

O modelo de desenvolvimento baseado no Estado teve seu auge no primeiro governo de Carlos Andrés Pérez (1974 – 1979), que tinha a pretensão de construir a “Gran Venezuela”. Esse apogeu do protagonismo do Estado foi alimentado pela alta nos preços do petróleo a partir de outubro de 1973. Isso permitiu ao Estado expandir significativamente a capacidade produtiva das empresas básicas (petroquímica, siderúrgica, alumínio, eletricidade), além de expandir o crédito ao setor privado.

Essa euforia econômica levou a um crescimento inédito da economia venezuelana. O PIB real cresceu mais de 6% ao ano entre 1973 e 1978, a demanda interna cresceu 20%, significando um crescimento ainda maior das importações, que passaram de US\$ 2,62 bilhões em 1973 para US\$11,23 bilhões em 1978 (BCV, 1989). Por outro lado, o peso do setor público no PIB passou de 44%, em 1973, para mais de 70%, em 1978, incluindo o setor petroleiro (GARCÍA LARRALDE, 2000, p. 88).

As perspectivas de uma demanda energética cujo crescimento parecia projetar-se linearmente para o futuro e que parecia ser incapaz de ser atendida por uma oferta limitada, levaram o governo a recorrer a um ambicioso programa de endividamento para financiar seu programa de investimentos, **confiando na idéia de que o aumento contínuo das receitas petrolíferas permitiriam o pagamento das dívidas sem nenhuma dificuldade.**

As transformações que estavam tendo início na economia internacional devido aos avanços tecnológicos, à alteração do padrão do preço da energia nos anos 1970, ao abandono unilateral do Sistema de Bretton Woods e liberação dos mercados financeiros, explicitaram as fragilidades desse modelo de desenvolvimento baseado no Estado. Neste capítulo, tentou-se entender essas limitações desde a perspectiva do contexto internacional, assim como dos fatores internos que alimentavam e faziam possível essa estratégia de desenvolvimento.

No plano externo, a subida dos preços internacionais do petróleo nos anos 1970 induziu uma modificação estrutural no mercado desse produto, que se manifestou na queda progressiva dos preços ao longo da década de 1980. Isso porque a duplicação da renda por meio da quadruplicação dos preços do petróleo em 1974 estimulou a sua exploração e produção em áreas novas ou que até então os custos eram demasiados altos para que pudesse ser viável a exploração. Isso ampliou significativamente a oferta mundial de petróleo e reduziu o peso relativo da OPEP. Do lado da demanda, o encarecimento do preço do petróleo teve como consequência importantes avanços na eficiência energética e a busca de fontes alternativas.

Internamente à Venezuela, o modelo de desenvolvimento econômico induzido pelo Estado, que a tinha a especificidade de ser dependente da produção petroleira, gerando, o que Asdrúbal BAPTISTA (1997) chamou de capitalismo rentístico, tornou-se, cada vez mais, insustentável. Segundo esse autor, o colapso do modelo foi produzido justamente quando os ingressos petroleiros chegaram ao máximo, nos anos 1970. O modelo de desenvolvimento baseado no Estado levou o setor público venezuelano a assumir níveis altíssimos de investimento em infraestrutura e na criação e desenvolvimento de empresas básicas, o que resultou em um sobreinvestimento. Ou seja, por causa do baixo nível relativo dos recursos humanos, de serviços e de infraestrutura física, o país não teve condições de absorver adequadamente os investimentos feitos no período. O resultado foi um legado de baixíssima eficiência marginal do capital e um aparato estatal pesado de escassa produtividade. Por outro

lado, o desenvolvimento industrial e agrícola para exportação foi desfavorecido pela estrutura protecionista do Estado e pela valorização da moeda venezuelana, que também deixava o salário do país pouco competitivo, dada as condições de baixa produtividade características desses setores.

A administração da economia venezuelana nos anos 1970 não apenas não foi capaz de superar o subdesenvolvimento e transitar para uma economia industrial desenvolvida, como também, num período de alta dos preços internacionais do petróleo, transformou uma economia com abundância de divisas em uma economia endividada. A Venezuela seguiu o caminho da América Latina na crise da dívida externa de 1982. A situação foi agravada pelo declínio do preço do petróleo no mercado internacional ao longo da década de 1980. Como é discutido no próximo capítulo, a falência do capitalismo rentístico associada à perda de legitimidade política da democracia representativa instituída em *Punto Fijo* gerou uma grave crise no modelo, que passou a buscar novas formas de sobrevivência.

A crise da dívida: inflexão dentro de *Punto Fijo*

“Tanto los militares como PDVSA asumieron una actitud moralizante y culparon a la corrupción de la crisis. Los militares soñaron con salvar el país; los ejecutivos de PDVSA sólo soñaron con salvar a la industria petrolera de las manos del país” (MOMMER, 2010, p.318).

Introdução

O objetivo desse capítulo é o de discutir a importância da crise da dívida vivida pela América Latina para a ascensão de um novo modelo de desenvolvimento baseado na diminuição da presença do Estado na economia; o neoliberalismo¹⁶. Esse novo modelo surge com a derrocada do modelo soviético, quando a opção de desenvolvimento “pró mercado” parecia para muitos a única possível. Trata-se, então, de analisar a mudança no padrão de desenvolvimento da América Latina, que, sobretudo depois da crise da dívida dos anos 1980, passa a adotar políticas de abertura comercial e ajuste restritivo da economia. Essa análise será discutida a partir do caso da Venezuela, que optou, na década de 1970, tal como os demais países da região pelo crescimento via endividamento e que, portanto, sofreu com a crise da dívida nos anos 1980. Na Venezuela, essa maior abertura da economia levou à falência do modelo político vigente na medida em que trouxe consigo uma descrença popular na democracia representativa instituída em 1958.

Nesse sentido, na primeira parte do capítulo, é discutida a mudança internacional que permitiu o maior endividamento com bancos privados das economias que levou à crise da dívida nos anos 1980. Em seguida, são brevemente apresentadas as diversas

¹⁶ O neoliberalismo, inaugurado pela política econômica de Augusto Pinochet (1973-1990), no Chile, Margareth Thatcher (1979-1990), na Grã-Bretanha, e Ronald Reagan (1981-1989), nos Estados Unidos ganhou dimensão regional na América Latina com o Consenso de Washington, em 1990. Trata-se de um conjunto organizadas em dez regras básicas formuladas em 1989 por economistas ligados às instituições financeiras situadas em Washington, tais como FMI, Banco Mundial e o Departamento do Tesouro dos Estados Unidos. A partir de 1990, essas regras passaram a fazer parte do receituário do FMI para promover o ajustamento econômico dos países em desenvolvimento que haviam sofrido sobretudo depois da crise da dívida em 1980.

fases da crise da dívida a fim de contextualizar a necessidade regional de estabelecimento de políticas de ajuste econômico e de enfraquecimento do papel estatal na economia.

Na segunda parte do capítulo, são discutidos os limites internos desse processo na Venezuela. Os principais problemas enfrentados pelo país foram o rentismo, crise do modelo econômico e crise do modelo político. Esses três elementos são objeto do capítulo. O primeiro, o rentismo, é responsável por criar no país uma condição política *sui generis*, na qual para ter controle sobre o Estado o grupo que está no poder necessita controlar o petróleo. A dependência petroleira, responsável pela consciência rentista nacional venezuelana, na conjuntura dos anos 1980 levou à falência do modelo político de *Punto Fijo*, que começou, então, a ser questionado enquanto modelo político eficiente para organizar a sociedade. Do mesmo modo, nesse momento de crise, o modelo de desenvolvimento nacional-desenvolvimentista organizado na Venezuela passou a ser criticado e se tornou o grande responsável pela dependência petroleira, que inibe a diversificação da economia, tornando-a vulnerável às crises. A Venezuela, apesar de ser um país petroleiro, não ficou imune à crise da dívida e, como outros países da região, encontrou a saída aos problemas econômicos na aplicação de programas de ajuste restritivo, seguindo agenda dos organismos multilaterais, em sua economia. Trata-se, portanto, de entender qual foi o caminho próprio que fez esse país, com abundância de divisas – ou seja, livre da principal restrição que afetava a quase todos os países sul-americanos – e isento dos problemas derivados desse fato, para chegar a uma situação tão crítica e similar a de outros países da região na década de 1990.

2.1. Crise da Dívida, fim do desenvolvimento pelo Estado e o neoliberalismo

No final dos anos 1970, houve uma mudança radical na orientação estratégica americana que se acentuou com o choque dos juros da economia norte-americana (outubro de 1979) e a eleição do republicano Ronald Reagan, no final de 1980, à presidência dos Estados Unidos. A nova estratégia tinha por objetivo vencer a guerra fria, enquadrar os países aliados, retomar a liderança do bloco capitalista e firmar o país como potência hegemônica. Propunha-se reduzir os gastos sociais, aumentar os

militares e combater os sindicatos. Além disso, a estratégia visava controlar os organismos internacionais como FMI, BIRD e a própria ONU de forma mais adequada aos interesses americanos enfraquecendo as tendências multilaterais e terceiro-mundistas que ganharam força nos anos 1970 (SERRANO & MEDEIROS, 1999, p. 15). Essa estratégia teve como consequência econômica o declínio nos preços dos produtos primários, o que, em conjunto com o choque dos juros, tornou o endividamento dos países periféricos insustentável. A taxa de juros nos Estados Unidos mais do que duplicou em 1982 e elevou o serviço da dívida externa latino-americana (FERRER, 2002, p. 204).

Em 1982, a dívida com os bancos passou de 45% do PIB anual em quatro países da região: Venezuela e Equador, que eram exportadores de petróleo, e Argentina e Chile¹⁷, que desde meados da década de 1970 vinham aplicando políticas monetaristas liberalizantes em suas economias (FFRENCH-DAVIS, 2005, p. 208); a relação empréstimos/capital dos nove maiores bancos norte-americanos no que se refere à América Latina era de 180%¹⁸.

Como o sistema financeiro latino-americano, desde a década de 1960, se integrou mais fortemente ao sistema financeiro internacional, o aumento internacional da taxa de juros levou ao aumento da mesma na região. O resultado foi um *boom* especulativo e financeiro.

“In 1982 the supply of external funds virtually dried up, which exploded the financial bubble that had built up after 1979. Strapped debtors were thrown back onto already crowded domestic financial markets. Inflation skyrocketed as governments attempted to cover their obligations by monetizing their deficits; interest rates rose even further as nearly insolvent debtors attempted to cover their obligations by borrowing even more. Declining investment, rising inflation, high domestic interest rates, and cuts in public spending everywhere drove the continent into depression”. (FRIEDEN, 1988, p.2)

FFRENCH-DAVIS (2005) elenca quatro fases da crise de 1982 fundamentais para a compreensão de suas consequências futuras para a região. A primeira fase vai de agosto de 1982 a setembro de 1985, ou seja, entre a moratória do México e o começo do

¹⁷ Diferente do caso brasileiro, os governos militares da década de 1970 na Argentina e no Chile aplicaram, deliberadamente, políticas desindustrializantes.

¹⁸ Desse valor, os empréstimos ao México representavam 50%, ao Brasil 46%, à Venezuela 26%, à Argentina 21% e ao Chile 12% (FFRENCH-DAVIS, 2005, p. 214).

Plano Braker¹⁹. Nessa fase, os bancos insistiram em um tratamento “caso a caso”, desencorajando a formação de “cartel de devedores”. Foram criadas nos países comissões negociadoras que representavam os bancos com maior grau de exposição diante do país em questão. As negociações feitas por essas comissões “*tiveram respaldo dos governos das EMDs [economias mais desenvolvidas] e do FMI, que fizeram fortes pressões sobre os bancos credores que não queriam seguir as recomendações dos bancos com maior grau de exposição representados nas comissões*” (FFRENCH-DAVIS, 2005, p. 216).

Em 1984, parecia que a crise estava superada. A expectativa do FMI era a de que em 1983 o México tivesse um déficit de U\$ 3 bilhões, mas o país surpreendeu com um superávit de U\$ 5,6 bilhões. O órgão projetava, para 1983, um enorme déficit também para a Venezuela²⁰, que também surpreendeu com um superávit de U\$ 5 bilhões no mesmo ano. (CLINE, 1985-1986, p. 157-158). Entretanto, a euforia durou pouco e, ainda em 1985, não havia avanço na recuperação das economias da região. Iniciou-se, então, a segunda fase de reestruturação. Essa fase correspondeu à implantação do Plano Baker e ao período de setembro de 1985 a setembro de 1987. México foi o primeiro país a participar do plano, seguido por Argentina, Chile, Uruguai e Venezuela (FFRENCH-DAVIS, 2005, p.216). Entre outras coisas, o Plano exigia “ajuste estrutural com crescimento” e o dinheiro arrecadado seria usado para amortecer os efeitos dos ajustes. Com Plano Baker, pela primeira vez na história, o Banco Mundial participou do processo de administração da crise.

Na terceira fase, que vai de setembro de 1987 a março de 1989, admitiu-se, pela primeira vez, que o valor real da dívida dos países menos desenvolvidos era menor que seu valor de face. A quarta fase, com início em março de 1989, apresentava importantes instrumentos de renegociação da dívida. Foram negociadas, entre outras coisas, vantagens fiscais para os bancos credores e aceitou-se separar a renegociação da dívida da assinatura de acordo com o FMI, fortalecendo assim a posição do organismo internacional frente aos bancos credores.

¹⁹ Trata-se de estratégia de James Baker, secretário do Tesouro dos Estados Unidos, de conseguir U\$ 29 bilhões de empréstimos novos em três anos, sendo U\$ 20 bilhões de organismos privados e o restante de organismos internacionais.

²⁰ No caso da Venezuela, os empréstimos estrangeiros de curto prazo foram feitos, em sua maioria, pela estatal petrolífera PDVSA. O débito existia mesmo a empresa acumulando reservas financeiras (CLINE, 1985-1986, p. 156).

O acesso fácil e barato aos empréstimos, na década de 1970, estimulou a demanda agregada, que superou a produção interna. *“As necessárias reformas fiscais foram adiadas e, em grande medida, faltaram os controles dos déficits dos orçamentos fiscais em muitos países, mais notadamente na Argentina, no México e na Venezuela”* (FFRENCH-DAVIS, 2005, p. 226)²¹. Durante a década de 1980, a região viu-se forçada a ajustar sua demanda agregada à capacidade de gastos, o que levou à crise.

Na última fase da crise, já não havia dinheiro novo à disposição dos países afetados, de modo que o pagamento dos juros deveria ser realizado com recursos provenientes dos próprios países devedores. A maneira sugerida pelos organismos financeiros internacionais para que os países devedores obtivessem tais recursos era garantir que gerassem superávits comerciais suficientes. Para tal, os programas patrocinados pelo FMI foram decisivos.

“Os países em desenvolvimento devedores deviam adotar medidas de ajuste rigorosas para dinamizar a sua economia, principalmente através de drásticas reduções nas necessidades de empréstimos do seu setor público, ou seja, no déficit do setor público. E isto devia ser obtido principalmente através de salários reais mais baixos, tributação mais rígida, tarifas mais remuneradoras para os serviços públicos, eliminação de subsídios para programas de cunho social e cortes nas despesas do setor público, inclusive nos seus investimentos. A queda resultante no consumo interno, juntamente com as taxas de câmbio “realistas”, aumentaria os superávits comerciais e, assim, assegurariam a capacidade de reembolso” (ALENCAR, 2009, p. 75).

Obter superávits comerciais em uma época em que as economias dos países industrializados apresentavam pouco ou nenhum crescimento, e o comércio internacional estava estagnado ou retraído, era tarefa difícil, sobretudo para as fragilizadas economias da região. Mesmo assim, muitos países tiveram superávits, a custa da redução das importações e da desvalorização do câmbio, reduzindo significativamente as taxas de crescimento do produto, que não raro foram negativas. Entre 1983 e 1987, a região transferiu para o exterior US\$ 145 bilhões (ALENCAR, 2009, p. 76), quantia suficiente para salvar, por um lado, o sistema bancário

²¹ Grosso modo, os países que optaram pelo ajustamento a partir de 1973 (Argentina, México e Venezuela), passaram por reformas liberais mais radicais. Nos que escolheram forçar o crescimento por meio do financiamento, caso do Brasil com o II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979), o liberalismo do período seguinte foi amenizado.

internacional em crise e, por outro, para mergulhar os países da região em grave recessão econômica.

É importante salientar que os programas iniciais de reestruturação econômica impostos pelo FMI não priorizavam a privatização, mas antes destacavam a necessidade da busca da estabilidade macroeconômica. Os resultados negativos, entretanto, fizeram com que fosse atribuída à industrialização por substituição de importações a causa fundamental das distorções de preços e desequilíbrios macroeconômicos. No decorrer da década de 1980, os desequilíbrios macroeconômicos se agravaram, diminuiu-se a produção nacional e aumentaram os atrasos dos pagamentos das dívidas externas. Para CASTELLANOS (1998, p. 80), esse foi o momento que

“Se identificó al Estado por su condición de ‘sobredimensionado’ y su ‘participación’ en actividades productivas, así como su ‘financiamiento deficitario’ estimulante de la inflación, como factor a corregir, por lo que se consideró menester la reducción del Estado mediante el expediente de la venta de empresas públicas y el traspaso de servicios sociales y de infraestructura al sector privado”

Há que se destacar também que nesse momento, os Estados latino-americanos, de modo geral, estavam em crise. Contastou BANKO (2003, p.47) que *“el Estado en América Latina se ha convertido en un mecanismo ineficiente, cargado de trabas burocráticas y tendente al despilfarro”*, o que contribuiu ainda mais para o esgotamento dos recursos que deveriam ser gastos pelo Estados em programas de desenvolvimento econômico e social. De modo geral, a resposta regional à crise baseou-se no controle recessivo e administrativo das importações e na promoção das exportações por meio de políticas cambiais. Tais políticas levaram, por um lado, a um forte crescimento das exportações, mas por outro, teve como consequência a estagnação econômica e forte expansão inflacionária. O ajuste externo interrompeu, na maior parte dos países da região, a estratégia desenvolvimentista de industrialização.

“Com a economia européia em recessão no início dos anos 80, a contrapartida ao déficit dos serviços de fatores e à saída de capitais da América Latina foi o crescimento do superávit comercial da região com os EUA. Assim, por razões distintas às das dinâmicas economias asiáticas que expandiam intensamente suas exportações para os EUA, também as economias latino-americanas, no limiar da inadimplência, encontravam no mercado americano a única forma de obtenção de divisas. Como o objetivo era servir à dívida e não aumentar

a capacidade de importar (que permaneceu reprimida durante toda a década), a contrapartida ao impulso exportador foi o baixo crescimento e a alta inflação” (SERRANO & MEDEIROS, 1999, p. 20).

Tabela 4 - Taxa de inflação preço ao consumidor da América Latina
(média no período da taxa anual de inflação – %)

	1950-1980	1981-1985
Chile	77	22
Argentina	63	382
Uruguai	42	46
Bolívia	34	2692
Brasil	33	154
Paraguai	19	16
Peru	16	106
Colômbia	14	22
México	9	62
Equador	6	28
Venezuela	4	11

Fonte: FMI, International Financial Statistics

A partir da Tabela 4, pode-se observar que os países que mais sofreram com a inflação foram aqueles nos quais a presença do Estado no final da década de 1970 era menor, como Argentina, Bolívia e Peru. Percebe-se também que, nesse momento, a inflação não era um problema relevante para a Venezuela que desde 1958 tinha os menores índices da região. Os países onde o modelo de desenvolvimento com presença do Estado se esgotou de maneira precoce em relação ao demais sofreram mais com a crise e precisaram, no imediato pós-crise de 1982, aumentar a presença do Estado mesmo com o processo de desregulamentação da economia em curso.

2.2. Venezuela em crise: o outro modelo de desenvolvimento

A Venezuela, como os demais países da região, optou pelo crescimento por meio do endividamento externo. Devido às garantias permitidas pela abundância de petróleo, o crédito para o país era fácil e barato, estimulando os empréstimos públicos e, sobretudo, privados. Apesar de o Estado venezuelano esforçar-se no projeto de desenvolvimento industrial, a alta dos preços internacionais do petróleo na década de 1970 fez aumentar a dependência petrolífera do país sem que houvesse um

desenvolvimento significativo de outras esferas da economia nacional. A crise da dívida chegou à região em um momento de baixa dos preços internacionais do petróleo. A Venezuela, na década de 1980, tal como os demais países da região, conviveu com crescentes restrições devido à necessidade de pagamento da dívida. A debilidade econômica causada pela dependência econômica de um único produto, que nesse período se desvalorizou no mercado internacional, agravou a situação venezuelana na década de 1980 e fez com que, no final da década o país vivesse situação crítica de aumento da pobreza e da desigualdade social, situação que foi generalizada na região.

O rentismo na Venezuela cria uma condição política que para ter controle sobre o Estado o grupo que está no poder necessita controlar o petróleo. Já no final da década de 1970, começam a aparecer os sinais de desajuste no Estado e nos seus mecanismos de conciliação, que se traduzem em uma crescente dificuldade do Estado em orientar sua ação em um sentido integrador, legitimando-se. Esse foi um momento de ampliação e diversificação das demandas sociais e o Estado não estava preparado para respondê-las. Começam a surgir iniciativas políticas, especialmente governamentais, que tendiam a ignorar os mecanismos e instâncias de negociações institucionalizados (LÓPEZ MAYA, GÓMESZ CALCAÑO & MAINGÓN, 1989, p. 8). No início da década de 1980, alguns atores políticos centrais do sistema já começam a difundir idéias sobre a necessidade de reorientar o modelo de relacionamento entre Estado e sociedade, entre sistema político e sociedade civil e o modelo de desenvolvimento seguido até o momento.

Nas próximas seções desse capítulo, analisa-se esse esgotamento com ênfase em três de seus principais fatores: o rentismo, o esgotamento do modelo de desenvolvimento econômico e o esgotamento do modelo político.

Sobre o primeiro fator, ressalta-se que esse é um problema estrutural e histórico venezuelano, que dá ao país a sua maior especificidade em relação aos vizinhos sul-americanos que viveram, desde o fim da Segunda Guerra Mundial, processos mais ou menos semelhantes aos ocorridos na Venezuela, mas que nesse momento deve ser mais cuidadosamente analisado para que se tenha uma melhor visão do significado das políticas que seguiram a crise da dívida. Não se trata de uma discussão sobre as consequências econômicas do rentismo²², mas sim das consequências sociopolíticas da dependência petroleira, que gera uma **consciência rentística**.

²² Essa discussão pode ser bem analisada nos textos de Mommer, 1999, Baptista, 1997, Barros, 2007, Severo, 2009.

Sobre o esgotamento do modelo econômico, cabe dizer que é um processo que se inicia no final da década de 1970, mas que ganha força em 1982, com a crise da dívida, que teve como principais efeitos o alto déficit fiscal, grande fluxo de capital saindo ao exterior, decrescimento do PIB, aumento do desemprego e da inflação, a evidência da ineficiência do aparato produtivo e ineficiência do setor público para controlar o gasto (SEVERO, 2009, p. 201)

Em relação ao terceiro fator, o esgotamento do modelo político, discute-se a crise de representatividade dos partidos que começa a surgir no início da década de 1980. Esse esgotamento se expressa em uma crise dos partidos tradicionais e da conciliação das elites, que teve como consequência uma baixa capacidade de reorientar o modelo de desenvolvimento. Além disso, nesse momento, o regime *puntofijista* passou por uma crise de efetividade, ou seja, o governo não ganhava eleições²³, o que demonstra uma grande insatisfação popular. Associado a esses fatos, o esgotamento do modelo político também contava com um fator político cultural forte: havia a percepção de que a Venezuela era um país rico governado por corruptos e que, por isso, os ganhos com o petróleo não chegavam à maior parte da população, o que, provavelmente, se justifica pelo fim da bonança petrolífera. Essa descrença popular por não ter suas expectativas atendidas gerava dificuldade de apoio dos setores mais empobrecidos: pobres, setores médios, mandos militares intermediários e parte da sociedade civil organizada.

Por todos esses motivos, houve uma crise de legitimidade do sistema tradicional *puntofijista*, que se expressou, notadamente, no *Caracazo* (1989), nas tentativas de golpe militar (1992), no surgimento de um multipartidarismo instável depois de quase 40 anos de bipartidarismo e na alta e crescente abstenção eleitoral.

2.2.1. O rentismo

Historicamente, a Venezuela depende do petróleo. Como discutido no capítulo anterior a divisão do poder político instituída pelo Pacto de *Punto Fijo* teve como uma de suas consequências a divisão da renda petroleira entre os agentes centrais do regime. A discussão proposta nessa seção é uma tentativa de esclarecer o significado dessa

²³ A exceção a isso foi a segunda vitória do adeco Carlos Andrés Pérez, que sucedeu Jaime Lusinchi, também membro do Partido Acción Democrática.

divisão política da renda petroleira. Ou seja, trata-se de uma interpretação das consequências da dependência petroleira para a política nacional.

Em países como a Venezuela, cuja dinâmica econômica é determinada pela exportação de um único produto, se manifesta o chamado rentismo²⁴. De maneira geral, em uma economia rentista, a riqueza não tem relação com o trabalho e o aumento da renda não tem a ver com o aumento da produtividade, como acontece na maior parte dos países do mundo e o crescimento do consumo não tem relação com o crescimento da produção interna. Dessa forma, o crescimento do PIB, os gastos governamentais, os salários e as importações não dependem da dinâmica da relação entre capital e trabalho, mas do preço internacional do petróleo naquele momento.

O Estado rentista promove a concentração da renda por uma determinada classe alta, a chamada elite petroleira e o setor importador, que são os primeiros a se beneficiar com os lucros da produção. Sobre o caso venezuelano, comenta SEVERO (2009, p. 164):

“Un análisis de los años setenta demuestra que en Venezuela el 65% del ingreso nacional era concentrado por un 20% de la población. Esta reducida parcela poseía recursos suficientes no solo para satisfacer sus necesidades básicas como también para gastarlos con viajes al exterior, restaurantes pomposos, automóviles del año, (...). Como consecuencia de la distorsionada distribución del ingreso, se ha generado un problema de demanda – de perfil adinerado y habito de consumo imitador del patrón externo -, y además un problema de oferta – no se generaban satisfactoriamente los bienes y servicios requeridos por la inmensa mayoría de la población. Como resultado de eso, emergió la inflación estructural, que impactó sobre todos los sectores de menores ingresos. Dicho mecanismo determinó que ocurriera en Venezuela un fenómeno nefasto: el crecimiento ha venido acompañado por le regresividad, es decir, cuanto más el país crece, más aumenta la concentración de la renta”.

Ainda sobre esse mecanismo de concentração da renda e das especificidades da estrutura da economia venezuelana argumenta BAPTISTA (2005, p. 102):

“la estructura de la economía venezolana contiene un rasgo muy singular, a saber: que su ingreso nacional es significativamente mayor que el producto nacional neto de depreciación, eso es, que el producto del que se han deducido ya las transferencias netas con cargo a la propiedad de los no residentes. Tal diferencia, que en promedio monta a un 20 por

²⁴ O capitalismo rentístico foi muito bem discutido por Asdrúbal Baptista (1997), que seve de referencia básica para a discussão proposta nesse tópico.

ciento para todo el período de observación (1936-2002), conforma una peculiaridad histórica merecedora de toda la atención. Tal peculiaridad justifica con creces que a dicha estructura se le dé un nombre propio: capitalismo rentístico”.

O argumento de Baptista segue. Uma vez que o Estado é o proprietário do recurso petroleiro, ele goza de margens de ação extraordinárias. Uma delas é a distribuição dos recursos. Isso porque, argumenta o autor, a renda petroleira deve ser entendida como uma transferência de recursos financeiros do exterior para a Venezuela sem contrapartida de esforços produtivos internos. Essa transferência de recursos é apropriada pelo Estado e por ele distribuída. O rentismo, portanto, tem como consequência o aumento da dependência em relação ao produto exportado, aumento da desigualdade estrutural da sociedade e aumento da dependência em relação ao Estado. Por isso, a organização do Estado e da política venezuelana devem ser entendidos como reflexos do rentismo.

Na Venezuela, desde a descoberta do petróleo e de seu uso comercial nos anos 1920 até os anos 1970, o impacto do produto na economia do país era visto como bastante positivo. Apesar da percepção por parte dos atores políticos da necessidade de “semear o petróleo”, a dependência em relação a ele, nesse momento, não era colocada em cheque. Baptista argumenta que, pelo menos entre os anos 1920 e 1960, a distribuição da renda petroleira e a sobrevalorização da taxa de cambio beneficiaram a Venezuela, pois impulsionaram o crescimento econômico, incentivaram a expansão do mercado interno e garantiram o acesso fácil às importações de bens de capital e intermediários na etapa inicial do processo de industrialização (BAPTISTA, 2004, p. 69). Entretanto, devido aos seus problemas estruturais, com o tempo, foi diminuindo a capacidade da economia de absorver as divisas internacionais de forma eficiente.

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

“Dijimos al comienzo que hacia los años 1977-1978 el curso de la economía venezolana sufrió lo que, de primera impresión, parecía ser sólo un simple y convencional traspie. ¡Falsa Impresiones! Más pronto que tarde ese aparente parpadeo reveló su verdadero contenido y mostró lo que llevaba adentro: un anuncio de que advenía un drástico cambio de rumbo; una indicación cada vez más inequívoca de que habían concluido un

tiempo y sus formas económicas propias. Esos años, entonces, marcan un hito en la vida contemporánea de Venezuela, y por gratuidad del azar también un hito personal” (BAPTISTA, 2004, p.13)

As razões do “capitalismo rentístico” para Asdrúbal Baptista eram o crescente aumento da renda distribuída pelo Estado de maneira desconectada da produção e a má distribuição e aplicação desses recursos internamente. A tese “capitalismo rentístico” sustenta que, na Venezuela, a renda petroleira é entendida como uma renda internacional da terra e, portanto, não é produto do esforço produtivo interno. A renda, então, apropriada e distribuída pelo Estado, deu lugar a um caso particular de desenvolvimento capitalista impulsionado pelo Estado devido à receita advinda da renda internacional da terra. Esta lógica permeia toda a sociedade venezuelana.

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

Uma vez que o dinamismo econômico é ditado pela apropriação de uma renda internacional, a disputa entre as classes sociais pela participação no excedente é uma disputa pelo poder político. Por essa razão, uma vez pactuado entre os partidos políticos um programa mínimo comum²⁵, e entre as duas principais classes da sociedade venezuelana um acordo de entendimento e auxílio mútuo²⁶, o **Estado venezolano nunca se viu obrigado a pensar mecanismos de conciliação institucional entre as classes.**

De acordo com AUTY & GELB (2001) a concentração de renda apenas em um setor favorece a formação de instituições públicas para executar políticas de redistribuição sob formas patrimonialistas, clientelistas ou corporativistas. Para eles, a

²⁵ O programa mínimo comum estava previsto no Pacto de Punto Fijo 31 de outubro de 1958, em seu parágrafo 3º, o qual determinava os princípios de caráter geral aos quais se comprometiam AD, Copei e URD.

²⁶ Pacto de Avenimiento Obrero-Patronal assinado em 24 de abril de 1958 pela Federación Venezolana de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción (FEDECAMARAS) e pelo Comité Sindical Unificado (CSU).

construção dessas instituições rentistas transforma as relações entre os atores sociais e o Estado de tal modo que uma “cultura social rentista” se impõe. Desta forma, o acesso às benesses das riquezas naturais é determinado predominantemente por troca de favores, o que dificulta a organização autônoma dos setores sociais desfavorecidos e gera uma situação de dependência clientelista.

O modelo de crescimento e acumulação baseado na renda do petróleo garante sua repartição, ainda que desigual, a grande parte dos estratos da população, centralizando no político a tomada de decisões pertinentes para o desenvolvimento de tal modelo; esta função distribuidora da renda petroleira, que gerava lealdades, combinou com o regime democrático como forma de processar consensos e processar acordos entre os atores sociais, em vez de possibilitar “(...) *la tendencia a la imposición de la lógica del capital como principio regulador de la sociedad, aunque en las condiciones de heterogeneidad típicas del subdesarrollo*” (SONNTAG & MAINGON, 1992, p. 83). Desse modo, a sociedade rentista apresenta uma característica patrimonialista, em que é mais satisfatório encontrar uma posição social que permita uma aproximação maior em relação ao Estado do que encontrar uma maneira de aumentar a produtividade do trabalho. O regime *puntofijista* foi, portanto, um sistema de repartição do poder político no qual os partidos tinham um papel central e dividiam, por isso, a renda petroleira entre os atores que julgavam centrais para a estabilidade democrática.

O terceiro elemento do regime são suas regras de decisão (URBANEJA, 2009, p. 13), que vão reger a distribuição das cotas da renda petroleira aos distintos setores e aos distintos objetivos. Desses elementos derivam o que URBANEJA (2009, pp. 13-15) chamou de regras de *Punto Fijo*. De acordo com a primeira regra, a repartição dos recursos provenientes da renda petroleira deveria ser feita de tal forma que nenhum setor significativo²⁷ do país sinta que seus direitos estão sendo sistematicamente renegados em benefício de outro setor. A outra regra é a aversão ao conflito, consequência da anterior. Ou seja, o objetivo de tal diretriz era evitar a confrontação com algum setor significativo do país. Tratava-se, portanto, de um mecanismo que o autor sintetizou como “*maximizar o consenso e diminuir o conflito*”. A aplicação dessas duas regras, e a correspondente distribuição dos recursos, refletia os diferentes níveis de importância e de capacidade de pressão que tinham os diferentes grupos da sociedade.

²⁷ Para Urbaneja (2009, p. 14) setores significativos são os “*sectores con un poder real de amenazar la estabilidad política y el proceso de consolidación de la democracia. En especial aquello que demostraron tener tal poder en los años del trienio 45-48*”

Assim, por exemplo, empresários tinham maior participação na renda que trabalhadores, esses participavam mais do que os camponeses e assim sucessivamente. Também os partidos participavam da renda petroleira, por meio de sua presença maciça nos organismos do Estado e pelas práticas clientelistas para atender a seus militantes.

Foram vários os mecanismos utilizados pelo Estado para transferir a renda petrolífera ao conjunto da sociedade e manter o equilíbrio sociopolítico:

“El gasto público, en tanto generador de sueldos y salarios (gasto corriente) e inversión productiva y en infraestructura (inversión pública). Igualmente, el mismo gasto público expresado en una multiplicidad de préstamos, subsidios, exoneraciones de diversa magnitud y naturaleza con los cuales se preocupó transferir directa o indirectamente recursos fiscales a distintos sectores de la población. En segundo lugar, la sobrevaluación del tipo de cambio y la libertad cambiaria, que permitieron subsidiar la compra de moneda extranjera y la adquisición de insumos bienes y servicios en el exterior, especialmente para apoyar la industrialización sustitutiva de importaciones. Finalmente, el bajo nivel de tributación interna, en particular el bajo nivel de contribución al impuesto sobre la renta de personas naturales y jurídicas, a excepción de la industria petrolera” (KORNBLITH, 1997, pp 167-168)

A aplicação de tais regras era possibilitada pela existência do petróleo, que gera uma lógica rentística na sociedade, que extrapola o âmbito econômico. Assim, conclui Urbaneja:

“La aplicación de tales reglas venía posibilitada por la presencia de un recurso de origen externo al cuadro de factores cuyo consenso había que llegar al máximo y cuya insatisfacción había que llegar al mínimo. Tal recurso es la renta petrolera. Puede ella ser asignada a los diversos sectores sin tener que quitarle nada a ninguno de ellos. El volumen de renta a repartir se dirime con un actor externo: las compañías petroleras extranjeras que explotan el petróleo. Una vez que el Estado obtiene el volumen de renta que haya sido capaz de obtener en la negociación procede a repartirlo. ‘Perder’ en una ronda de decisión cualquiera significa para cada actor – empresarios, sindicatos, militares, estudiantes, gremios, Iglesia... - no obtener la cuota de renta a la que se aspiraba, pero no ser despojado de algo que se tenía” (URBANEJA, 2009, p. 15)

A lógica rentista permeou a história venezuelana desde o início da produção comercial de petróleo na década de 1920 e teve conseqüências estruturais desastrosas para a política e para a economia do país. A lógica prevaleceu na década de 1950, na assinatura do *Pacto de Punto Fijo* que estabeleceu o regime político que perdurou por quarenta anos no país; aprofundou-se na década de 1970 com a nacionalização da indústria petrolífera venezuelana, e seguiu ao longo dos anos 1990, até hoje²⁸.

2.2.2. A crise do modelo de desenvolvimento

Em 1982, quando teve início a crise da dívida latino-americana, o copeiano Luis Herrera Campins (1979-1984) era o Presidente da Venezuela. Herrera Campins assumiu o governo com um discurso crítico à política expansionista realizada pelo seu antecessor, Carlos Andrés Pérez (1974-1979). Em seu discurso de posse afirmou que recebia do antecessor “um país hipotecado”. Dizia ele:

“El país reclama con urgencia la austeridad y mi gobierno la tendrá como regla y guía. Vamos ponerle freno a la prodigalidad. Vamos a disciplinar el gasto público, para que las inversiones se apliquen con el propósito trazado y den la mayor productividad social... Me toca una economía desajustada y con graves desequilibrios estructurales y de presiones inflacionarias y especulativas, que han erosionado alarmantemente la capacidad adquisitiva de las clases medianas y de los innumerables núcleos marginales del país. Recibo una Venezuela hipotecada” (HERRERA CAMPINS, 1979, apud LUONGO, 2007, pp 23-24)

Ainda em 1979, sem suspeitar que ocorreria o segundo *boom* petroleiro, o governo adotou políticas austeras de ajustes econômicos recessivos: pelo lado da demanda, restringiu-se o gasto público e o crédito, controlando, assim, a liquidez monetária; pelo lado da oferta, liberaram-se os preços e as importações. Pretendia-se com isso frear as tendências inflacionárias dos anos recentes, limitando o crescimento

²⁸ Vale frisar mais uma vez que a lógica rentística da sociedade não mudou com a queda do regime de *Punto Fijo*. Trata-se de uma característica estruturante da sociedade venezuelana que, para ser transformada, necessitaria mudanças na construção cultural do imaginário coletivo. Para Baptista (2004, p. 17) esgotamento do modelo rentístico ocorreria a partir do ponto que é inviabilizada a compatibilidade entre a rentabilidade dos investimentos e a manutenção da remuneração dos trabalhadores. Neste momento, a sociedade entraria em estagnação, que apenas poderia ser superada dentro de outro modelo de acumulação. Esse trabalho não tem o objetivo de debater esse assunto; essa seção trata de explicitar o problema da lógica rentística para as relações políticas e estatais do país.

da demanda e, ao mesmo tempo, melhorar a eficiência e produtividade das empresas por meio do estímulo de preços remunerativos e da concorrência dos produtos importados.

Essas medidas tiveram consequências muito negativas para o investimento, o consumo, a produção e toda a atividade econômica (SEVERO, 2009, p. 199). A brusca diminuição do crédito e o arrocho econômico deram início a um processo generalizado de quebras, desempregos e aumento da inflação.

Com a crise no Oriente Médio e o início da guerra entre Irã e Iraque, os preços do petróleo subiram, passando de U\$ 46,13 em 1978 para U\$ 93,41 em 1979 (valores constantes de 2009). O novo *boom* petroleiro trouxe consigo uma enorme mudança na política econômica do governo, que voltou a ser expansionista tal como fora a de Carlos Andrés Pérez, criticada por Campins no início de seu governo. Essa reorientação da ação estatal de retorno às tendências nacional-desenvolvimentistas pode ser claramente percebida no *VI Plan de la Nación*, apresentado ao país em agosto de 1981. O Plano valia-se da experiência de aumento do gasto público nos anos anteriores para projetar um crescimento moderado para o período de sua vigência (1981-1985). O documento, inclusive, de maneira semelhante ao seu antecessor, prestava mais atenção às questões sociais do país do que às econômicas, diferente do que aconteceria na década seguinte. Nas palavras do então Ministro do CORDIPLAN, Ricardo Martínez:

“Se plantea una estrategia de crecimiento con distribución del ingreso, priorizando los objetivos sociales y fijando objetivos económicos en función de aquellos. De allí que los instrumentos de actuación propendan a la atención de las necesidades básicas de la población en materia de educación, salud y seguridad social, vivienda, servicios públicos y nutrición”(VENEZUELA, VI Plan de la Nación 1981-1985, p. X).

Em uma análise dos seis objetivos globais do Plano também pode-se perceber sua continuidade com as grandes linhas de ação estatal do período anterior:

- a) *Mejorar la distribución Del ingreso nacional, de modo de favorecer principalmente a los grupos de pobreza crítica (...)*
- b) *Crecer a una tasa sostenida y permanente, cónsona con las potencialidades y restricciones que se prevén para el quinquenio, a fin de facilitar el cambio en la distribución del ingreso.*
- c) *Incrementar la eficiencia y la capacidad productiva del sistema económico mediante un mejor aprovechamiento del capital existente y el estímulo al proceso de inversión.*

- d) *Fortalecer los procesos socioculturales de la población con la finalidad de consolidar y perfeccionar el sistema democrático.*
- e) *Disminuir las disparidades interregionales en materia de ingreso y empleo y aumentar la participación de la población en la gestión del desarrollo y reducir los costos sociales de este último*
- f) *Mantener el potencial de exportación de petróleo y sus derivados*(VENEZUELA, VI Plan de la Nación 1981-1985, p. 16).

Esses enunciados mostram que o modelo de desenvolvimento seguido nas décadas anteriores mantém sua vigência para os formuladores do Plano. Por outro lado, aquelas políticas inspiradas no esquema neoliberal são severamente condicionadas e limitadas (LÓPEZ MAYA & GÓMEZ CALCAÑO, 1989, p. 56). A política de preços estabelece como critério geral sua fixação pelos mercados, mas prevê restrições nas áreas de bens de consumo básico, de insumos e equipamentos industriais, de bens e serviços gerados pelo setor público, e define diversas formas de controle estatal.

No que diz respeito à intervenção estatal na atividade econômica como investidor e produtor, o Plano defende a continuidade da maioria dos projetos em execução, outorgando ao Estado uma importância decisiva nos programas da indústria petrolífera. O investimento público total previsto para esse período de vigência do Plano era de 176.587 milhões de bolívares (Alternativa A) ou 198.200 milhões de bolívares (Alternativa B). Em ambas as estimativas, o investimento petrolífero alcançava quase um terço do total (VENEZUELA, VI Plan de la Nación 1981-1985, p. 60).

A execução do *VI Plan de la Nación* teve vida curta, deixando de existir ainda em 1982, quando do início da crise da dívida. Nesse sentido, ano de 1979 marcou um momento de inflexão na economia venezuelana. A incerteza econômica resultante das políticas contracionistas do início do governo de Luis Herrera Campins seguida pelo aumento do endividamento externo provocaram uma substancial queda no investimento privado no país. Depois desse momento, os níveis de investimento nunca mais se recuperaram, contribuindo assim com o estancamento econômico e com a queda da produtividade das décadas seguintes (GARCÍA LARRALDE, 2005, p. 127). Essa nova (velha) política ampliou a crise econômica vivida pelo país, uma vez que ampliou o rentismo associado ao endividamento externo.

Esse quadro de crise e estancamento econômico ficaria cada vez pior ao longo da década de 1980. Argumenta MAZA ZAVALA (1987, p. 22) que:

“En 1982 estalla, para Venezuela, la llamada crisis de la deuda externa. El saldo total de la deuda pública externa se duplicó entre 1978 y 1982, situándose para esta última fecha en 28 mil millones de dólares, de cuya soma alrededor de las tres cuartas partes estaban constituidas de obligaciones a vencerse en un plazo breve y a tasas de interés variables. Parece excepcionalmente contradictorio que en un período (1975-82) en que afluyeron al país los recursos cambiarios más cuantiosos de su historia y en que los ingresos fiscales ordinarios alcanzaron montos sin precedentes, el endeudamiento público externo también registrara niveles máximos”

A dívida externa venezuelana teve um crescimento de 71,8% ao passar de Bs. 54.533 milhões em 1979, a Bs. 93.661 milhões²⁹ em 1983, significando um crescimento médio anual de 13,7%. A maior expansão da dívida ocorreu em 1982, quando cresceu 28,8% (LUONGO, 2007, pp. 40-114).

Muitos autores (BAPTISTA, 1997, MOMMER, 1999, LÓPEZ, 2001, BARROS 2007, SEVERO, 2009) discutem o problema da falência do capitalismo rentístico ocorrido nesse momento da economia venezuelana. Segundo esses autores, a partir de 1978, a economia venezuelana tornou-se incapaz de absorver a renda do petróleo, o que foi agravado pela adoção de políticas econômicas equivocadas que implicaram a privatização da renda. Apesar de o petróleo e sua renda terem tido efeitos positivos sobre economia venezuelana e sobre o desenvolvimento industrial até a metade dos anos 1960, a sobrevalorização estrutural da moeda a partir do final dos anos 1970 se converteu em obstáculo ao desenvolvimento de um setor exportador não petroleiro, o que aumentou a dependência do país em relação a um único produto e fragilizou a economia nacional. O resultado político disso foi que o petróleo se transformou praticamente na única fonte de receita do Estado, o que dificultou a possibilidade de planejamento estatal e contribuiu para o aprofundamento da lógica rentística.

Nesse momento, na medida em que não se questionava a concepção rentista da economia, ficava subentendido que PDVSA deveria sacrificar-se para garantir o aporte fiscal. Assim, argumenta GARCÍA LARRALDE (2005, p. 133) que:

“El incremento significativo en la formación de capital fijo de la empresa entre los años 1980 y 1983, ambos inclusive, fue financiado en parte con endeudamiento - dada la confianza que se derivaba de los altos precios internacionales del petróleo - para no alterar la recaudación fiscal”.

²⁹ Não há dados confiáveis sobre o crescimento da dívida em dólares.

Entretanto, o preço elevado do petróleo, que fora garantido em 1979 pela queda do xá do Irã e pela Guerra entre Irã e Iraque, mostrou-se insustentável com o passar do tempo e, uma vez passados os efeitos de tais acontecimentos, tanto a adoção de políticas restritivas nos Estados Unidos e Inglaterra como a desaceleração provocada pelo próprio auge da cotização do petróleo, contribuíram para extinguir o crescimento da demanda que sustentava o preço. Com essa situação, o governo venezuelano, em acordo como os demais membros da OPEP, ordenou a redução da produção e a paralisação dos programas em marcha, em uma tentativa de evitar uma queda maior no preço do petróleo.

Como demonstra ainda GARCÍA LARRALDE (2005, p. 134), as atitudes do governo foram insuficientes para segurar a alta dos preços do petróleo e o país que, no primeiro momento da crise da dívida, quando as principais economias da região mais sofreram com o endividamento externo, não tinha sido tão abalado pelos acontecimentos, a partir de 1986 começou a sofrer os efeitos do ciclo de endividamento comum a quase todos os países da região. Argumenta o autor que:

“A partir de 1983 la inversión bruta fija en la industria petrolera se estabilizo a niveles bastante inferiores que los de años precedentes. Sin embargo, la caída de los precios internacionales del petróleo obligó al gobierno a pechar porciones crecientes del beneficio ‘normal’ de la empresa – la renta en 1986 llego a ser menos de la cuarta parte de lo que había sido en 1981 – aumentando con ello sus necesidades de endeudamiento.”

No caso venezuelano, a crise da dívida veio associada ao início do processo de internacionalização da estatal petroleira, PDVSA, que iniciara operações em 1976. Ainda em 1982, num esforço de conter a crise de gestão política por que passava o país³⁰, o governo recorreu ao fundo de investimentos da PDVSA, que até então estava depositado em bancos norte-americanos. O governo ordenou que a estatal transferisse esse fundo para o Banco Central da Venezuela (BCV), onde foi vítima da desvalorização por que passava o bolívar. Essa decisão governamental, associada à queda constante dos preços internacionais do petróleo no período, fez que a gerência da PDVSA tomasse a decisão de não manter mais reservas líquidas e de gastar o dinheiro antes que o governo pudesse se apropriar dele. Essa nova atitude da estatal significava

³⁰ O ano de 1982 foi marcado por uma enorme fuga de capitais que deixou o governo de Luis Herrera Campins (1979 – 1983) desacreditado.

uma maior autonomia em relação ao governo, já que passou a gastar seus lucros com seu próprio fortalecimento e crescimento como empresa.

Em 1983, PDVSA comprou sua primeira participação acionária em uma refinaria estrangeira (Veba Oel, na Alemanha). Nesse momento, o argumento era o de que essa refinaria serviria para refinar o petróleo cru venezuelano. Essa foi, entretanto, a primeira, de uma enorme gama de empresas que PDVSA adquiriria ao longo dessa década e da seguinte. A aquisição dessas empresas ajudou a que a companhia transferisse porções significativas de seus lucros para fora do país e, consequentemente, para fora do alcance do fisco. Tinha início o processo de internacionalização da estatal, ancorado o novo modelo econômico liberal, vigente na região na década seguinte.

Em 18 de fevereiro de 1983, em uma nova tentativa de conter a fuga de capitais que se instalara no país com a crise, o governo anuncia uma série de medidas econômicas como o fim da livre conversibilidade do bolívar, desvalorização da moeda de 30% e estabelecimento de controle de cambio, que impunham restrição à saída de divisas, que ficou conhecido como *Viernes Negro*.

Do ponto de vista simbólico, o *Viernes Negro* significou o dia em que o país percebeu que não podia mais seguir com suas antigas práticas e que era necessário buscar outras. Trata-se de um ponto de inflexão importante na histórica econômica do país. Até aquele dia o dólar era cotado livremente no país a 4,30 bolívares; a partir de então, passou a ocorrer uma desvalorização constante do Bolívar, complicações no pagamento da dívida externa, acelerando o deterioro do poder aquisitivo da população e a crise político-econômica vivida pelo país.

Nas eleições de 1983, o *adeco* Jaime Lusinchi saiu vitorioso com uma vantagem apreciável sobre o *copeiano* Rafael Caldera, que obteve o segundo lugar. Já no seu discurso de posse dava sinais de que o modelo de desenvolvimento econômico venezuelano baseado na força do Estado na economia deveria ser substituído por outro:

“La Venezuela del presente es a la vez creación y víctima de un fenómeno bien conocido: el súbito estallido de una riqueza fácil y casi gratuita, exacerbada por el alza repentina de los precios del petróleo. Esta contingencia, que puso en nuestras manos la posibilidad inmediata de realizar grandes ambiciones, desencadenó en nuestra sociedad cambios radicales y agravó en la colectividad nacional nefastas tendencias al despilfarro, la malversación y el aprovechamiento ilícito. Paralelamente con el auge de estos vicios, acentuados en los últimos años, sobrevino la crisis del petróleo en los mercados mundiales. Se redujeron nuestros ingresos fiscales hasta el extremo de dar lugar a un déficit

crónico, metódicamente disimulado con el endeudamiento irregular, incontrolado y temerario.(...) Venezuela pagara todo lo que debe (...)Repito ahora: Venezuela pagará. Y agreggo: hasta el último céntimo” (apud LUONGO, 2007, p. 122).

Percebe-se pelo discurso que além da necessidade de substituição de modelo de desenvolvimento, aparece como questão central para o novo presidente o tema do pagamento da dívida. Esse tema, contudo, em nenhum momento apareceu para a população como uma opção, uma vez que não fora tratado no período eleitoral, mas como um compromisso supremo a ser cumprido por todos os venezuelanos.

O governo Lusinchi caracteriza-se, portanto, por ser um governo de transição e isso se expressou na formulação do *VII Plan de La Nación 1984-1988*. O *Plan de la Nación* avalia o modelo de desenvolvimento anterior como “débil e vulnerável” e atribui a crise ao esgotamento do “modelo de crescimento”. Identifica problemas que vão desde “uma excessiva dependência da exploração petroleira” até “uma falta de rumos e projetos que levem os venezuelanos a despertar sua criatividade”. Diferente dos diagnósticos dos planos anteriores, o *VII Plan de la Nación* parece refletir a situação de crise e de “falta de rumo”, que passa o país, na medida em que a perda de credibilidade do modelo antes orientador do desenvolvimento econômico nacional não permite hierarquizar os problemas diagnosticados, nem compreendê-los com parte de um processo histórico.

A estratégia global do *VII Plan* é outro indício da situação de transição, pelo contraste que existe entre seus grandes objetivos e os meios que considera necessários para atingi-los. Se os primeiros objetivos mostram uma notável continuidade com os outros planos, os últimos demonstram as dificuldades para tal estratégia. Os três objetivos centrais do *VII Plano* são: reiniciar o crescimento econômico, acelerar o desenvolvimento social e criar uma sociedade mais livre. Com algumas variações, esses foram os objetivos compartilhados pelos sucessivos planos de desenvolvimento e são consistentes com os objetivos do modelo de desenvolvimento. Logo em seguida, entretanto, o plano especifica duas grandes condições para viabilizar essas estratégias:

“La conformación de un Proyecto Político, capaz de sumar fuerzas en una alianza política amplia, basada en el consenso sobre las reformas y cambios necesarios para transformar este Plan en realidad: El Pacto Social y La restructuración del Estado, la más profunda que haya acometido el país en los últimos cincuenta años, comenzando por su dirección superior (...)

Las formas tradicionales de hacer gobierno han hecho crisis. Ahora mismo es impostergable abrir paso a técnicas más modernas para conducir, controlar y organizar la gestión pública, porque en la capacidad ampliada y mejorada de gobernar descansará el cumplimiento de la palabra empeñada en el programa de gobierno” (VENEZUELA, VII Plan de la Nación 1984-1989, p. 12).

Essas duas condições significam um reconhecimento das crescentes dificuldades de levar adiante os objetivos do modelo de desenvolvimento. Ante as mudanças experimentadas pelos atores sociais e políticos, fazia-se necessário um novo Pacto Social, que garantisse a existência do regime político iniciado em *Punto Fijo*. Esse novo Pacto Social, que dará origem ao neoliberalismo na Venezuela, entretanto, ao invés de garantir a sobrevivência do regime, contribuiu para sua queda.

2.2.3. A crise do modelo político

Essa seção tem por objetivo discutir a crise de representatividade dos partidos que começou a surgir no início da década de 1980. Esse esgotamento se expressou em uma crise dos partidos tradicionais e da conciliação das elites, que teve como consequência uma baixa capacidade de reorientar o modelo de desenvolvimento.

Na década de 1980, havia a percepção por parte dos atores sociais de que o regime político que teve início em 1958 já estava dando sinais de crise. Em importante publicação de 1989, escreveram Margarita López Maya e Luis Gómez Calcaño que:

“Para la sociedad venezolana, la actual coyuntura contrasta con la vivida entre 1958 y 1964 porque ahora ella se define a partir de una crisis estructural del modelo de desarrollo que sirvió anteriormente como plataforma de consenso” (LÓPEZ MAYA, GÓMEZ CALCAÑO & MAINGÓN, 1989, p. 91)

Como foi discutido anteriormente, o Estado venezuelano se formou segundo uma dinâmica rentística, que eximiu o Estado de enfrentar o problema de extrair recursos de um setor da sociedade para transferir para outro. Isso porque a origem externa da renda petroleira e sua abundância nos anos de ouro do *puntofijismo* permitiram atender de maneira mais ou menos satisfatória as demandas e expectativas de diversos setores sociais sem gerar os conflitos distributivos característicos de outras sociedades não rentísticas. Nos anos 1980, ao diminuir a renda petroleira, produziu-se

uma redução concomitante da capacidade do Estado de atender as diversas demandas sociais. Isso leva KORNBLITH (1997, p. 169) a argumentar que:

“La competencia por los recursos cada vez más escasos desencadena conflictos, en los que las ganancias de unos sectores redundan en las pérdidas de otros. La sociedad venezolana se encuentra en transición desde una situación semejante a la de un juego suma-variable positivo, en lo que los actores podían repartirse los beneficios de un ingreso en continuo aumento, a una situación semejante a la de un juego suma-cero o suma-constante-negativo, donde las ganancias de unos representan las pérdidas de otros, o donde habrá que repartirse las pérdidas”

Ou seja, diferente do que acontecia no passado, cada vez ficava mais difícil assegurar a harmonia social e política por meio da renda do petróleo e da função mediadora do Estado. A consequência disso foi uma crise no mecanismo de geração de consenso associada a uma crise de representatividade e legitimidade da política tradicional.

No que diz respeito a esse segundo ponto, ressalta-se que tanto no âmbito da prática política como nos princípios jurídicos e constitucionais, os partidos políticos tinham uma posição privilegiada no sistema político venezuelano. Eram organizações policlassistas, de alcance nacional, com estruturas internas hierarquizadas, centralizadas e disciplinadas. Esse modelo de organização partidária foi desenvolvido inicialmente pela AD, nos anos 1940, quando fora criada, e foi adotado pelo resto dos partidos independentemente de sua filiação ideológica. Assim, os partidos em *Punto Fijo*, se converteram no principal canal de vinculação entre o Estado e a sociedade civil. As dificuldades econômicas da década de 1980, a implantação de um programa de ajuste econômico em 1989 e os seguidos casos de corrupção envolvendo os partidos e seus líderes, entretanto, levaram ao questionamento da capacidade dos partidos políticos como administradores da coisa pública.

Se nas eleições de 1958, 1963, 1968 e 1973 a abstenção eleitoral foi em média 5,3% da população, nas eleições de 1978 as abstenções alcançaram 12,5% da população, em um país onde o voto era obrigatório e a abstenção era penalizada com sanções. Com o passar dos anos, a apatia eleitoral aumentou, chegando a 39,8% de abstenções dos eleitores nas primeiras presidenciais com o voto facultativo, em 1993.

**Tabela 5 - Abstenção eleitoral
(1958-1998)**

Eleição	Abstenção relativa (%)
1958	6,6
1963	7,8
1968	3,3
1973	3,5
1978	12,5
1983	12,2
1988	18,1
1993	39,8
1998a	45,6
1998b	36,5

a Eleição de 8 de novembro (Congresso)

b Eleição de 6 de dezembro (Presidente)

Fonte: Rey, 2009, p. 134

Outro dado que remete à análise da falência do modelo de representação estabelecido em *Punto Fijo* é o aumento no número de partidos que disputam as eleições. Como mostra a Tabela 6, o número cresceu nos anos 1980, demonstrando a perda de hegemonia dos partidos tradicionais.

**Tabela 6 - Número de candidatos à Presidência
(1958-1998)**

Eleição	Candidatos
1958	3
1963	7
1968	6
1973	12
1978	10
1983	12
1988	24
1993	18
1998b	11

Fonte: Rey, 2009, p. 139

No que se refere às candidaturas presidenciais, nos seis pleitos que abarcam os trinta primeiros anos, somente os candidatos respaldados por AD e Copei triunfaram nas

eleições e somente um candidatos sem respaldo desses partidos obteve o segundo lugar³¹.

O corte realmente significativo no bipartidarismo, entretanto, ocorreu nas eleições presidenciais de 1993, quando Rafael Caldera, um dos fundadores da Copei e um dos três signatários do pacto de *Punto Fijo*, obteve 30,46% dos votos para presidente encabeçando uma nova legenda, chamada Convergencia. Os partidos tradicionais, que nas eleições de 1988 haviam obtido 92% dos votos, nesse processo eleitoral de 1993 obtiveram apenas 45%. Outro fato que torna essa eleição significativa foi o crescimento da Causa R³². Pela primeira vez desde 1968 um candidato de esquerda, como Andrés Velásquez, obteve mais de 20% dos votos. Desde 1973 o terceiro lugar das eleições presidenciais era preenchido por um candidato da esquerda. O que torna essa eleição diferente é o fato de que o candidato da esquerda saltou de 5% do total de votos nas votações em que a esquerda teve os melhores resultados, para 21,95% do total de votos nacionais.

Pode-se dizer, portanto, que as eleições de 1993 representaram a volta de um multipartidarismo instável depois de mais de trinta anos de disputa política entre apenas dois partidos. Rafael Caldera ganhou as eleições, mas, uma vez que a legitimidade do governo e do próprio sistema estavam abaladas, o novo presidente tinha a ingloria missão de reorganizar a democracia venezuelana com base em um novo sistema de objetivos e com novas regras de decisão. Essa situação de crise por que passava o regime levou o governo a uma política casuística destinada a manter o prestígio de Caldera, entendido, então, como o pilar central da estabilidade política que se tinha e que se queria reconsolidar (URBANEJA, 2009, p. 102).

Nesse momento, o que sobrou do regime *puntofijista* eram resíduos do outrora coerente sistema. Assim, argumenta URBANEJA (2009, p. 103) que:

³¹ O vice-almirante Wolfgang Larrazábal, com apoio da URD e do PCV, foi o segundo colocado no pleito de 1958, atrás do adeco Rómulo Betancourt (1959-1964).

³² Causa R foi um partido de inspiração maxista, fundado por um grupo de dissidentes do Partido Comunista da Venezuela (PCV) em 1971. Além da candidatura de Andrés Velásquez à presidência em 1993, o partido foi importante pois teve participação ativa na tentativa de golpe de fevereiro de 1992 contra o governo de Carlos Andrés Pérez. Além disso, dissidentes da esquerda do Partido, como Alí Rodríguez Araque fundaram, em 1997 o Partido Pátria para Todos (PPT), que compôs a coalizão Pólo Patriótico que elegeu, em 1998, Hugo Chávez (1999-)

“El programa democrático o se había realizado, como es el caso del control sobre los recursos básicos; o se había agotado la ruta que en el área específica se había escogido, como es el caso de la industrialización por sustitución de importaciones; o había disminuido mucho, como en el caso de la educación y la salud, su capacidad de satisfacer intereses sociales generales, así como los intereses de los gremios y sindicatos – de maestros, de médicos – que ejecutaban esas metas generales”.

Ou seja, fazia tempo que a idéia de maximizar o consenso pela via de satisfazer a maior gama possível de interesses significativos, por meio de um sistema decisório armado para isso, havia perdido vigência. A crise política, portanto, contribuiu para a queda do sistema *puntofijista* e, em 1998, foi possível, pela primeira vez, em quarenta anos, a eleição de um outsider, que propunha mudanças institucionais e políticas com o fim de refundar a república.

Considerações finais do capítulo

A crescente flexibilização dos mercados financeiros internacionais assim como as importantes transformações ocorridas nas economias dos países desenvolvidos provocaram a queda dos preços dos bens primários de exportação de muitos países da América Latina e dificultaram de maneira crescente o financiamento internacional que dava suporte ao modelo de desenvolvimento baseado no Estado. A política executada por Ronald Reagan nos Estados Unidos elevou a taxa de juros no país, encarecendo os serviços da dívida externa latinoamericana que, associada à diminuição dos ingressos por exportação, levou à chamada “crise da dívida”, desatada com a declaração de insolvência mexicana em 1982.

Ao secar o financiamento externo, tão caro às estratégias nacionais de industrialização por substituição de importações na América Latina, se abriu um profundo processo de reflexão em torno das limitações do modelo de desenvolvimento. A legitimidade do Estado como propulsor do desenvolvimento começou a ser questionada quando este se viu obrigado a se converter em instrumento de transferência de recursos da economia interna aos credores internacionais.

Internamente, na Venezuela, a alta dos preços internacionais do petróleo na década de 1970 fez com que aumentasse a dependência petrolífera do país sem que

houvesse um desenvolvimento significativo de outras esferas da economia nacional. A grande entrada de recursos nos anos setenta não gerou apenas uma crise conjuntural; a elevação da capacidade produtiva superou o crescimento do mercado doméstico, independentemente da valorização do câmbio, gerando a “crise do capitalismo rentístico” e do modelo de desenvolvimento baseado no Estado.

A crise da dívida apareceu na região em um momento de baixa dos preços internacionais do petróleo, de modo que a Venezuela, na década de 1980, tal como os demais países da região, teve de ter de conviver com a necessidade de pagamento da dívida. A debilidade econômica causada pela dependência de um único produto, que nesse período sofreu queda de seu preço internacional, agravando a situação venezuelana na década de 1980. Essa conjuntura fez com que, no final da década, o país vivesse uma situação crítica de aumento da pobreza e da desigualdade social tal como os demais países da região.

A consequência política para a Venezuela foi a crise no pacto político vigente desde 1958. Com a crise da dívida, associada à queda do preço internacional do petróleo, a renda nacional se vê diminuída, de modo que a divisão social da renda fica comprometida, fazendo com que importantes setores sociais, que antes participavam da renda, e, conseqüentemente do jogo político, passassem a questionar o modelo político vigente.

Inicia-se, assim, no governo, uma fase de transição que procura inserir na política econômica medidas de ajuste, mas sem abrir mão do protagonismo estatal como promotor da economia nacional. A falência do regime se expressou, entre outros fatores, na crise de representatividade pela qual passaram os partidos políticos. Além de o presidente ter dificuldade em fazer o sucessor, há um aumento, nos anos 1980 e 1990, da abstenção eleitoral, que se prolonga até a eleição de Chávez em 1998. Esse novo Pacto Social, que dará origem ao neoliberalismo na Venezuela, ao invés de garantir a sobrevivência do regime, contribuiu para sua queda.

Do neoliberalismo ao chavismo

“Hemos enterrado si el Pacto de Punto Fijo, lo cual no significa que hemos enterrado definitivamente los vicios de la IV República y las amenazas que se siguen cerniendo sobre nosotros. Obligados estamos a romper con ellos y darle cada día más vida a una democracia vigorosa, participativa y protagónica” (Chávez Frías, em ocasião do recebimento do título de doutor honoris causa e medalha ‘Mariscal Andrés de Santa Cruz’. La Paz, 23 de janeiro de 2006).

Introdução

O objetivo do capítulo é compreender o que foi o neoliberalismo na América do Sul e, em especial, na Venezuela. A especificidade do processo na Venezuela deriva do fato de o país, apesar de produtor e exportador de petróleo, ter se endividado na década de 1970 e, como os demais países da região, ter sofrido com a crise da dívida nos anos 1980, necessitando de auxílio econômico do FMI. Além disso, a especificidade do caso venezuelano deriva do fato de o país ter realizado a abertura econômica em uma conjuntura de aparente estabilidade democrática.

O neoliberalismo venezuelano foi uma tentativa de mudança radical em relação ao modelo nacional desenvolvimentista que, na verdade, não se concretizou. Os segmentos de maior poder aquisitivo, que também eram os que estavam à frente dos partidos, e, portanto, dentro do Estado, controlavam as classes mais baixas, por meio da distribuição da renda petrolífera, mas não pactuaram com esses segmentos sociais. Nos anos 1990, a abertura petrolífera foi fundamental para a falência do Pacto, pois, se na década de 1970 havia concentração de renda, também havia certo assistencialismo capaz de melhorar a situação dentro da pobreza. Com a perda do controle sobre a PDVSA, o Estado perdeu sua única possibilidade de fazer política distributiva, o que causou reação popular e possibilitou a ascensão de um *outsider* com Hugo Chávez.

Também é objetivo do capítulo compreender porque razão esse processo de ajuste neoliberal fracassou na Venezuela e teve como consequência a queda do bipartidarismo característico do seu modelo político.

Assim, o capítulo se divide em quatro partes. Na primeira parte, tenta-se discutir, o processo de fortalecimento desse modelo na região e apontar algumas alternativas para o fracasso e ascensão de governos que se elegem com discurso de crítica ao modelo. A segunda parte inicia uma análise do que foi o neoliberalismo na Venezuela. Para tanto, parte-se da discussão a respeito do ajuste implantado pelo segundo governo Carlos Andrés Pérez (1989-1993) ainda nos primeiros meses de seu governo para, em seguida, discutir o que foi o neoliberalismo na Venezuela. A mudança do modelo econômico será analisada a partir do Plano econômico do governo, intitulado “*Gran Viraje*”.

Na terceira parte do capítulo discute-se o segundo governo de Rafael Caldera (1994-1999) e a inevitabilidade do ajuste macroeconômico, que se impôs ao governo a despeito do discurso crítico que o elegera. Nesse momento, é dada especial atenção à abertura petrolífera, que foi um movimento de desvinculação da estatal petrolífera PDVSA em relação ao Estado. Esse movimento teve início ainda na década de 1980, mas apenas atingiu seu ápice no governo Caldera.

Por fim, o capítulo procura entender, além da crise estrutural por que passava o modelo *puntofijista*, a conjuntura crítica do ano de 1998, que marcou o final da agora chamada IV República.

3.1. O neoliberalismo na América Latina

Ao final dos anos 1980, a situação da região era desanimadora. O PIB per capita de quase todos os países havia caído. A Venezuela, apesar dos benefícios vindos dos altos preços do petróleo na década anterior, também sofreu com a crise da dívida e chegou ao extremo de atingir níveis de crescimento do PIB *per capita* inferiores aos de 1960. A Argentina, que na primeira metade do século XX apresentou os melhores desempenhos econômico e social da região, foi o país que sofreu maior queda na taxa de crescimento do PIB *per capita*, saindo de 1,8% ao ano no período de 1950 a 1980 para - 2,6% na década de 1980.

Tabela 7 – Dados sócio-econômicos dos principais países da América Latina (1950-1980)

	Participação no total da população (%)	Participação no PIB regional (%)		PIB <i>per capita</i> (US\$ de 1975)		Taxa de crescimento do PIB <i>per capita</i> (%) por ano)	
	1980	1950	1980	1950	1980	1950- 1980	1981- 1989 ^b
Brasil	35,6	22,2	34,2	637	2152	4,2	0
México	20,2	18,5	23,1	1055	2547	3	-1
Argentina	8	21,2	11,8	1877	3209	1,8	-2,6
Colômbia	7,5	7,2	6,3	949	1882	2,3	1,5
Venezuela	4,3	7,2	7,1	1811	3310	1,5	-2,8
				(3647) ^c		(2,4) ^c	

Fonte: FISHLOW, 1981.

Esse mau desempenho das economias na década de 1980 foi um dos principais motivos para que, na década seguinte, os países da região buscassem outras alternativas ao modelo de desenvolvimento econômico. O fato de os países terem optado pelo crescimento via endividamento na década anterior, entre outras razões, fez com que depois da crise eles ficassem reféns do ajuste restritivo proposto pelos organismos financeiros internacionais. As autoridades nacionais passaram a dar prioridade aos projetos de curto prazo e “[c]omo a natureza da crise estava associada aos fluxos de capital, o papel principal no ajuste foi desempenhado pelos mecanismos e agentes financeiros, em detrimento da economia real” (FFRENCH-DAVIS, 2005, p. 227). A partir de então, o modelo de desenvolvimento *hacia dentro*, que caracterizou a maior parte dos países da América Latina desde a década de 1950 se esgotou devido a diferentes causas, como aponta Osvaldo Sunkel:

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

Nesse momento, abandona-se por completo a perspectiva estrutural e de longo prazo de desenvolvimento econômico e social latino-americanos, deixando para um segundo plano o que fora o seu ponto de partida: “*a antiga visão sistêmica e global sobre as condições periféricas e as restrições externas ao crescimento, diagnosticadas na primeira hora do pensamento Cepalino*” (FIORI, 2001, p. 41). Em outras palavras, essa antiga estrutura começou a dar espaço para uma nova estratégia, que priorizava, entre outros aspectos, a liberalização dos mercados, uma espécie de orientação para fora, no sentido de estimular o comércio e as exportações e a redução da intervenção do Estado.

Essas transformações estavam em consonância com as que ocorriam no resto do mundo, onde a dinâmica do capitalismo, por meio de um novo impulso à concentração de grandes capitais, principalmente na área de eletrônica, informática e telecomunicações, faziam da globalização do mercado capitalista o grande ícone da modernidade. O mercado capitalista ia expandindo suas fronteiras de maneira acelerada e colocava em risco a autonomia dos Estados Nacionais. Paralelamente a esse processo, difundia-se o neoliberalismo com o propósito de favorecer a inserção das economias nacionais no mercado capitalista mundial (BANKO, 2003, p. 49).

Esse processo teve início no governo chileno de Augusto Pinochet e se tornou paradigmático com as políticas executadas pelo governo britânico de Margareth Thatcher, nos anos 1980. Expandiu-se rapidamente para os países em desenvolvimento, para a Europa Oriental e Ásia, logo depois da queda do bloco socialista. Sobre o processo de privatização que acompanhou a mudança ao neoliberalismo, argumenta CASTELLANOS (1998, p. 81) que:

“durante el lapso 1980-1987 el total de transacciones de desinversión alcanzó a 696, de las cuales 240 en países industrializados y 454 en países en desarrollo; apenas 2 en los países ex-socialistas. La cifra aumenta a 2.655 desinversiones en el lapso 1988-1993, de las cuales 376 en países industrializados; 1.097 en los países de Europa Oriental y Asia Central y 1.182 en los demás países en desarrollo”.

A partir da análise da Tabela 8, é notável o aumento do número de transações realizadas na América Latina em 1988-1993 (561) em relação às registradas durante o período 1980-1987 (136). Isso acontece porque, para participar do plano Baker, ou beneficiar-se das reduções da dívida do Plano Brandy, os países deveriam comprometer-se a empreender reestruturações em suas economias orientadas ao livre mercado e às privatizações

Tabela 8 – Privatização Mundial 1980-1993

Região	1980-1987	1988-1993 (a)	1988-1993 (a)
	Número de transações	Número de transações	Valos das transações (US\$ bilhões)
África	210	254	3,2
Ásia	108	367	19,7
América Latina e Caribe	136	561	55,1
Europa Oriental e Ásia Central	2	1097	17,9
Total países em desenvolvimento	456	2279	96,0
Países industrializados	240	376	174,9
total mundial	696	2655	270,9

a) As cifras excluem as privatizações com valores menores do que US\$50.000, as que foram privatizadas para simplesmente serem fechadas e ativos resguardados, e todas as privatizações baseadas na entrega de comprovantes aos trabalhadores.

Fonte: CANDIY-SEKSE (1988), SADER (1993), GELB AND SINGH (1994). SELA, *Notas Estratégicas* N. 19, enero, 1996 *apud* CASTELLANOS, 1998, p. 82

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

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

A abundância de liquidez internacional decorrente dos processos de desregulamentação financeira e de securitização das dívidas externas, ocorrida no início dos anos 1990, levou os países latino-americanos a uma mudança radical no seu padrão de financiamento externo. De uma estratégia voltada ao crescimento das exportações, desvalorização cambial e compressão das importações, passou-se a uma estratégia voltada à obtenção de crescentes fluxos de capitais externos de forma a deslocar a restrição externa, controlar a inflação e integrar os mercados financeiros domésticos aos

circuitos financeiros internacionais. Com a exceção do Chile (que não permitiu a valorização cambial excessiva e impôs controle à entrada de capitais) e da Colômbia, as maiores economias da América Latina aderiam finalmente ao fracassado “modelo do cone sul” tal como havia sido praticado na Argentina e Chile no final dos anos 1970³³. Com a abertura comercial e financeira e com a estabilização da taxa nominal de câmbio (agora acompanhada de ampla desindexação) países como a Argentina, o México e o Brasil tornaram-se grandes receptores dos abundantes fluxos internacionais de capitais especulativos.

As medidas impostas pelos organismos internacionais para conter a dívida externa dos países latinoamericanos outorgavam absoluta prioridade ao problema econômico, deixando para segundo plano os efeitos sociais das políticas aplicadas. Essa política de ajustes para garantir a estabilização das economias teve graves repercussões para as sociedades latinoamericanas ao longo da década de 1990. Ficava evidente que os custos da crise não eram repartidos entre os distintos setores sociais uma vez que o impacto da crise recaiu fundamentalmente nas classes mais vulneráveis da sociedade. A contração econômica derivada da aplicação dos programas de ajuste teve reflexo na queda da produção³⁴ e no aumento do desemprego³⁵ e dos níveis de pobreza³⁶ na região (BANKO, 2003, p. 50).

A partir de 1998, com a vitória de Hugo Chávez na Venezuela, a crítica ao modelo ganha força. Internacionalmente, o cenário começou a mudar. Por um lado, houve aumento dos preços internacionais das *commodities*, em geral, e do petróleo, em específico; por outro lado, os Estados Unidos passaram a priorizar a questão da segurança internacional e do combate ao terrorismo, sobretudo depois dos ataques de 11

³³Inicialmente o Chile e a Argentina inauguraram no final dos anos 1970 um modelo de inserção internacional pelo qual estes dois países puseram em prática entre 1978 e 1982 uma política de fixação da taxa nominal de câmbio (sem desindexar a economia) precedida por ampla abertura comercial e financeira. O rápido crescimento dos passivos externos num momento em que as taxas de juros internacionais elevavam-se a níveis sem precedentes tornou o sistema financeiro doméstico inteiramente insolvente. A resposta em ambos os países foi a estatização da dívida externa, o controle das importações e a desvalorização da taxa de câmbio. No caso chileno a solução foi ainda mais radical com a própria estatização de entidades bancárias.

³⁴Por exemplo, de acordo com a CEPAL, nos anos 1981 e 1982 o PIB da região cresceu negativamente e entre 1988 e 1991 a taxa de crescimento foi inferior a 1%. (disponível em http://www.eclac.org/prensa/noticias/comunicados/4/27614/GraficosBalanceprelim_CP2_OK2_portu.pdf).

³⁵Em 1985 10,1% da PEA na América Latina (OIT, disponível em <http://white.oit.org.pe/spanish/260ameri/publ/panorama/2000/anexos.html#cuadro1a>)

³⁶Na década de 1990, pobres e indigentes correspondiam a 48,3% da população da América Latina (CEPAL, disponível em http://www.eclac.org/prensa/noticias/comunicados/6/37856/CP1_Panosoc2009_graficopobreza-PORTUGUES.pdf)

de setembro de 2001, de maneira que a América Latina passou para segundo plano nas prioridades da agenda da política externa do país.

No âmbito da opinião pública, reapareceu com força o debate acerca dos problemas sociais enfrentados pela região devido à predominância que o econômico adquiriu para os governos frente ao social. A pobreza se converteu, assim, em uma das principais preocupações da sociedade civil regional: era fundamental redefinir o papel do Estado na distribuição do excedente. A população começou a identificar no neoliberalismo e nas políticas do chamado Consenso de Washington o principal fator exógeno para os problemas vividos na região.

Em 1998 Chávez foi eleito pelo Movimento V República (MVR) com um discurso anti-neoliberal, por vezes dúbio: prometeu a re-fundação da Venezuela com a convocação de uma nova Constituição. Venceu com 56% dos votos. A experiência venezuelana pode ser considerada a primeira ruptura de um governo sul-americano com as diretrizes do Consenso de Washington. Quando chegou à presidência em 1998, nenhum outro presidente do subcontinente apresentava simpatia pelas políticas que Chávez protagonizaria no período posterior, porém, em 2006, esse quadro havia mudado consideravelmente, não pelo sucesso do governo Hugo Chávez, mas pela saturação da aplicação da agenda neoliberal em vários países da região.

O quadro político que surgiu na América do Sul depois da eleição de Chávez expressa a tentativa de reconstruir Estados que foram comprometidos nos anos noventa pelas políticas de ajuste neoliberal. As diferenças desses processos de país para país decorre muito menos da formulação teórica dos grupos que chegam ao poder e muito mais das condições e complexidades sociais, institucionais e econômicas de cada lugar. No caso da Venezuela, quando Chávez assumiu o governo seu discurso apontava na direção de um questionamento do modelo econômico e na necessidade de refundação política do país como sendo a única maneira de superar a crise na qual o país estava imerso.

3.2. O neoliberalismo da Venezuela

O neoliberalismo na Venezuela foi uma tentativa de mudança radical em relação ao modelo nacional desenvolvimentista que, na verdade, não se concretizou. Isso porque uma das características dessa sociedade, fruto do rentismo petrolífero, é a

internacionalização de sua burguesia (Cf. MOMMER, 2003, p. 243-244). Essa burguesia, que desde o pacto de *Punto Fijo* garantiu o controle sobre o Estado, controlava as classes mais baixas, sem nunca ter tido a necessidade de interiorizar essas classes no jogo político nacional. Nos anos 1990, a *apertura petrolera* foi fundamental para a falência do pacto, pois, se na década de 1970 havia concentração de renda, também havia certo assistencialismo capaz de melhorar a situação dentro da pobreza. Com a internacionalização da PDVSA, o Estado perdeu sua única possibilidade de fazer política.

O sistema de *Punto Fijo* funcionou bem, principalmente com os altos preços do petróleo durante a década de 1970, anos de ouro da economia venezuelana. Entretanto, na década de 1980, os preços do petróleo desabaram, e a Venezuela não ficou imune à crise da dívida que atropelou o desenvolvimento da América Latina. Em 1989, Carlos Andrés Pérez foi reeleito com discurso nacionalista, de retorno aos bons tempos da década anterior, mas, já em seu discurso de posse, apareceu uma agenda bem distinta da que o elegera:

“Treinta años de régimen democrático le han dado progreso material y espiritual a los venezolanos. Pero al propio tiempo han creado nuevas necesidades, nuevas demandas, nuevas expectativas. Por eso 1989 será un año de reformas, el primer, de algunos años de reformas, de profundización, de apertura del sistema y de su consolidación, mediante una participación más dinámica y más activa de las comunidades. De una mayor toma de conciencia. A mayores derechos, mayores responsabilidades. Esa es la lectura conveniente que debemos darle al proceso de reformas y no otra. Mayor eficiencia en el trabajo, mayor productividad en el gasto, mayor control y mayor inversión. (...) Al Estado, hay que despojarlo de innumerables cargas. La primera de ellas, la de ser el benefactor poco responsable que crea y genera y alimenta hábitos negativos en la sociedad. Es indispensable replantear la relación entre el Estado y la sociedad civil. La participación en la gestión de los servicios sociales, para lograr que los vecinos participen de las decisiones de los entes públicos”. (apud LUONGO, 2007, p. 236-237)

O projeto de Carlos Andrés Pérez, nesse segundo mandato, era o de *“poner al país a caminar por un nuevo rumbo, con un nuevo sistema de objetivos y un nuevo sistema de reglas de decisión. El objetivo no es ya consolidar la democracia, considerada la más estable del continente, sino marchar hacia una economía productiva y diversificada”* (URBANEJA, 2009, p. 83). As regras, portanto, não eram

mais as de satisfazer o maior número de interesses politicamente significativos, mas os de distribuir os recursos da renda petrolífera de modo economicamente mais eficiente. Falava-se, na época, em criar um Estado “pós-petroleiro”. O Estado deveria cumprir, mais do que nunca com a função de mediador e provedor da sociedade civil, uma vez que, a partir da década de 1980, as demandas sociais se tornaram mais evidentes e organizadas. Essa tarefa, entretanto, fica cada vez mais complexa, uma vez que a capacidade do Estado de outorgar e distribuir diminuiu no período neoliberal e a crescente penetração de grupos de interesse no interior das estruturas partidárias exige uma dupla tarefa de mediação: entre os grupos internos dos partidos e entre os atores políticos e o Estado (LÓPEZ MAYA & GÓMEZ CALCAÑO, 1989, p. 58).

Andrés Pérez chamou para compor seu governo empresários, acadêmicos, e gente com inclinação ideológica muito distinta da que tinha seu partido *Acción Democrática*. Essa característica do governo criava uma grande distância entre os membros do governo e os membros do partido, representantes sindicais, e lideranças políticas acostumadas com a cultura do consenso *puntofijista*.

O programa de governo que tentou colocar em prática, assim como a forma que foi madurado e anunciado ao país, implicava uma mudança no estilo de formulação de política que até aquele momento havia caracterizado o regime *puntofijista*. Passou-se de um estilo de máximo consensualismo para um estilo tecnocrático. Ou seja,

“El criterio de decisión no era ya el de la satisfacción de los intereses con más capacidad de presión política, mediante el complejo sistema de consultas y transacciones que llevo a caracterizar el puntofijismo, sino el criterio de lo que los expertos del gobierno consideraran lo técnicamente correcto, en cuanto a la más eficiente asignación de los recursos económicos del país para el logro de una economía más competitiva y diversificada”(URBANEJA, 2009, p. 86).

Miriam KORNBLITH (1997, p. 117) argumenta que o programa de ajuste econômico apresentado em discurso de 16 de fevereiro de 1989 pelo recém-eleito Presidente Carlos Andrés Pérez e as ações e formulações subseqüentes definiram um novo conjunto de regras do jogo para reger as relações políticas, sociais e econômicas da Venezuela. Segundo a autora, se o pacto de *Punto Fijo* foi instrumento fundamental para garantir a consolidação de um regime baseado no reconhecimento da pluralidade de interesses sociais, econômicos e políticos e esse regime deu lugar a um estilo decisório baseado em um sistema de negociação e acomodação de interesses, os anos

que sucederam a eleição de Carlos Andrés Pérez colocaram em cheque esse alicerce do modelo *puntofijista*.

Em 16 de fevereiro de 1989, depois de haver criado uma enorme expectativa, o presidente eleito apresentou ao país um programa de ajuste econômico, o chamado “*paquete económico*”:

“Las decisiones que hoy anuncio no inician una sucesión de medidas similares en el futuro, sino que son la corrección del rumbo para impulsar el proceso de modernización económica y social. Es el gran viraje con el cual la experiencia que hemos vivido, los errores, las omisiones y las improvisaciones, nos comprometen a todos los venezolanos” (apud LUONGO, 2007, p. 254)

Foram anunciadas medidas de aplicação imediata e outras de aplicação gradual, em prazos relativamente breves. O programa de ajuste compreendia decisões sobre política cambial, dívida externa, comércio exterior, sistema financeiro, política fiscal, serviços públicos e política social. As principais medidas anunciadas foram segundo KORNBLITH (1997, p. 9):

“decisión de acudir al Fondo Monetario Internacional y someterse a su programa con el fin de obtener aproximadamente \$ 4.500 millones en los tres años siguientes; liberación de las tasas de interés activas y pasivas en todo el sistema financiero hasta un torpe temporal fijado alrededor del 30 por ciento; unificación cambiaria con la eliminación de la tasa de cambio preferencial, determinación de la tasa de cambio en el mercado libre de divisas y realización de todas las transacciones con el exterior a la nueva tasa flotante; liberalización de los precios de todos los productos a excepción de 18 renglones de la cesta básica; incremento gradual de las tarifas de servicios públicos como teléfono, agua, electricidad y el gas doméstico y sinceración general de precios de las empresas públicas; aumento anual en el mercado nacional durante tres años de los precios de todos los productos derivados del petróleo, con un primer aumento promedio del 100 por ciento en el precio de la gasolina; aumento inicial de las tarifas del transporte público de un 30 por ciento; aumento de sueldos en la administración pública central entre el 5 por ciento y el 30 por ciento, e incremento del salario mínimo a Bs. 4.000 en el área urbana y a Bs. 2.500 en el área rural; racionalización y eliminación progresiva de los aranceles a la importación; reducción del déficit fiscal a

no más de 4 por ciento del PTB y congelación de cargos en la administración pública. Todas las medidas, a la excepción de la última, eran de aplicación inmediata”.

O anúncio dessas medidas causou reação imediata na população e, entre os dias 27 e 28 de fevereiro de 1989, aconteceu em Caracas uma enorme manifestação popular, que ficou conhecida como *Caracazo*. A partir desse episódio, algumas crenças básicas sobre as quais estava assentada a ordem democrática instituída em 1958, como que a estabilidade política e social estava assegurada, que os partidos políticos e outras agrupações gremiais eram os únicos e indiscutíveis canais de expressão das aspirações coletivas, que existia na população uma enorme confiança na democracia e sua liderança, sofreram enormes questionamentos.

O *Caracazo*, que teve início de maneira espontânea, sem participação de nenhum partido político, aconteceu quando os donos das empresas de transporte urbano de Caracas decidiram aumentar o preço da passagem acima da cota de 30% estipulada pelo governo. A reação popular foi violenta e sem precedentes. As ações consistiram na queima de unidades de transportes urbanos e no saqueio e destruição de diversos locais comerciais. Os principais protagonistas dessa mobilização popular foram sujeitos pertencentes a estratos populares, habitantes das zonas marginais dos principais conglomerados urbanos do país; também participaram, em menor medida, indivíduos pertencentes aos setores médios da população. Ou seja, apesar de não ser uma manifestação de caráter deliberadamente anti-neoliberal, participaram do protesto grupos marginalizados pelo pacto de *Punto Fijo*, que, ao longo do tempo, viveram uma piora na situação social.

Se o detonante do *Caracazo* foi a especulação dos preços do transporte urbano, o anúncio das medidas econômicas no dia 16 de fevereiro e o início de sua consecução formaram parte do contexto significativo do movimento (KORNBLITH, 1997, p.9). Esses eventos de 27 e 28 de fevereiro podem ser entendidos como uma reação popular ante o início da aplicação do programa de ajuste, uma vez que as novas tarifas e as demandas dos donos das empresas de transporte derivam diretamente da execução do programa.

O *Caracazo* significou um duro golpe inicial para o novo governo. Ele foi importante, pois expôs a fragilidade do pacto de *Punto Fijo* e abriu espaço para que novas alternativas surgissem (BARROS, 2007, p. 155). A esse respeito, argumenta mais

uma vez KORNBLITH, (1997, p. 21) que, na Venezuela, a vigência da ordem democrática de *Punto Fijo*

“ha estado asociada a la capacidad del régimen y de cada gobierno particular de garantizar mejores condiciones de vida a la población y para avalar la regularidad de los procesos de intercambio colectivo. La incapacidad del Estado para asegurar la normalidad de la vida cotidiana en sus diferentes facetas y el abierto desconocimiento de las reglas básicas de juego por parte de los diversos agentes, constituyen un severo cuestionamiento a la vigencia del orden democrático”.

A natureza das mudanças que Carlos Andrés Pérez queria instaurar na condução econômica do país requeria que o presidente e seu projeto contassem com o maior respaldo social possível, que desde a elaboração do plano de governo não fora evidenciado³⁷ e o que ocorreu em 27 de fevereiro ia em direção contrária desse requisito.

Na verdade, toda a construção do projeto de mudança econômica do país ia contra a necessária repactuação com o fim de executar o projeto. A velocidade com que se anunciaram e se adotaram as decisões gerou outras dificuldades para o governo, uma vez que as medidas de austeridade foram anunciadas e executadas antes das medidas compensatórias.

Houve um debate interno no governo a respeito da aplicação do pacote econômico. Foi escolhido o modelo de aplicação de choque, ou seja, aplicar as medidas de austeridade de uma só vez. O argumento para isso era o de que o Estado venezuelano carecia de capacidade técnica e administrativa para levar a diante um programa econômico muito complexo *“en cuya marcha había que ir ajustando con mucha finura las diversas decisiones de los distintos frentes, como habria que haberlo hecho de adoptarse una estrategia gradual”* (URBANEJA, 2009, p. 87). Além disso, a experiência dos anos 1980 em matéria de medidas compensatórias havia mostrado que as mesmas eram insuficientes para equilibrar as consequências da elevação do custo de vida dos setores populares (KORNBLITH, 1997, p.11).

³⁷ O gasto total do governo em 1981 representava 25.4% do PIB. Em 1989 correspondia a 20.8% (BID, Informes vários anos). Em relação aos outros países grandes e médios da região (i.e. Argentina, México, Brasil, Chile, Colombia e Peru), que nesse período também sofriam mudanças na estrutura da economia, apenas Venezuela e Peru reduziram os gastos governamentais e a redução venezuelana foi a mais drástica das duas.

O problema do tempo adequado para a execução das medidas se refere também ao fato de que os efeitos negativos desse pacote econômico foram sentidos de maneira imediata e com muito mais força e profundidade nos setores mais pobres que os seus efeitos positivos. No ano de 1989 o PIB caiu 8,3 pontos e a inflação chegou a 80,5%. (BCV, 1990). O gasto total do governo em 1989 caiu 5 pontos em relação ao gasto total de 1981. A renda média da população economicamente ativa do país foi de 7,6 em 1981 para 4,5 em 1990, como aponta tabela abaixo.

Tabela 9 – Renda Média da população economicamente ativa ocupada, segundo inserção laboral, zonas urbanas, 1980-1994
(En múltiplos de las respectivas líneas de pobreza per cápita)

Ano	Total	Empregadores	total	Assalariados		trabalhadores por conta própria e familiares não remunerados
				setor público	setor privado	
1981	7,6	11,5	7,8	8,8	7,3	5,2
1986	5,7	11,9	5,3	5,9	5	4,4
1990	4,5	12	3,7	3,9	3,6	4,5
1992	4,8	12,3	3,8	4,4	3,5	5,4
1994	3,8	8,9	3,2	2,7	3,4	4,1

Fonte: CEPAL, 1997 disponível em http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/4649/Anexos_1997.pdf

Como consequência desses elementos assinalados anteriormente, o *paquete económico* teve caráter unilateral, já que foi feito de forma alheia aos interesses partidários tradicionais de *Punto Fijo* e sem apoio popular, uma vez que afetava de maneira direta, imediata e quase exclusiva, o nível de vida dos setores empobrecidos e médios da população, além de carecer de medidas que impactassem seletivamente os setores mais ricos.

3.2.1. A grande virada de Carlos Andrés Pérez

Em janeiro de 1990 foi apresentado ao Congresso Nacional o VIII Plan de la Nación, conhecido como *Gran Viraje*, formulado na antes mencionada alocução presidencial de fevereiro de 1989. Nesse Plano, o diagnóstico de crise do modelo anterior aparecia de maneira explícita e as medidas de cunho liberal, apresentadas no

paquete foram mantidas. Reforçou-se a necessidade de um novo pacto social capaz de garantir o bom funcionamento do novo modelo proposto

“El VIII Plan está basado en el reconocimiento de que el modelo de desarrollo que rigió en el país por más de tres décadas se agotó. (...) El gran desafío consiste en ejecutar una nueva estrategia de desarrollo en momentos de una profunda crisis económica, social, moral y cultural. En enfoque para lograr el éxito deseado consiste en hacer de la crisis una gran oportunidad y conseguir que todos los sectores de la sociedad se agrupen en torno al nuevo proyecto nacional esbozado en ese documento” (VENEZUELA, VIII Plan de la Nación, 1990, p. 1)

O modelo de desenvolvimento baseado no Estado era visto como ultrapassado na medida em fechava a economia e fazia discriminação entre os diversos setores produtivos, desprotegendo a capacidade de geração de valor agregado:

“La base del modelo de desarrollo sustitutivo fue la protección a ultranza de la industria nacional, lo cual tendió a favorecer la producción de diversos tipos de bienes, incluso de aquellos donde el país no era eficiente. Esta protección se fundamentaba en un manejo discrecional de múltiples instrumentos: aranceles, licencias, prohibiciones y exoneraciones arancelarias, los cuales determinaban los precios internos y con ellos las decisiones de inversión. Al fundamentar la protección en la discrecionalidad de los funcionarios, la estructura de protección tendió a discriminar ampliamente entre los sectores productivos, desprotegiendo el valor agregado de aquellos que no tenían la capacidad de influencia suficiente y sobreprotegiendo a unos pocos” (VENEZUELA, VIII Plan de la Nación, 1990, p. 52).

Ao perceber a crise por que passava o modelo *puntofijista*, o Plano propunha mudanças nos níveis econômico, político e social. No âmbito político, percebia a crise da economia rentística, dependente da exportação petrolífera; no âmbito social, timidamente exposto ao longo do Plano, havia o velho diagnóstico de que o país sofria uma enorme desigualdade social; no nível político, apesar de considerar a democracia como estável no país, considerava que o sistema político passava por dificuldades por causa da perda de legitimidade por que passara o sistema partidário *puntofijista* desde 1958. Assim, o Plano propõe:

“la Venezuela del futuro será culturalmente distinta a la Venezuela del presente. De una sociedad basada en el consumo incontrolado de la renta petrolera se pasará a una sociedad basada en el trabajo productivo y creativo. De un país que sufre desigualdades tremendas en la asignación de la riqueza social, se pasará a un país con una mejor distribución de la riqueza. De un sistema político con limitaciones en su capacidad de afrontar los dilemas de las decisiones colectivas, se pasará a una democracia en avance, cada vez más participativa. De una situación cultural vulnerable y dependiente a un sostenido desarrollo cultural nacional” (VENEZUELA, VIII Plan de la Nación, 1990, p. 1).

O programa continha, em sua formulação original medidas de aplicação imediata e outras de aplicação gradual, mas em prazos relativamente curtos, pensadas tanto como medidas de estabilização macroeconômica como um programa de ajuste estrutural. Como parte importante da crítica em relação ao modelo anterior, o *Gran Viraje* propunha uma nova forma de relacionamento entre Estado e setor privado, assim como uma nova definição do papel e tamanho do Estado e do setor público e do setor privado nacional e estrangeiro. Sobre a nova estratégia de desenvolvimento, argumenta o plano:

“La gestión del Estado concentrará sus esfuerzos y sus recursos en lograr el propósito fundamental de una mejor distribución del ingreso. Sin embargo, la verdadera base de una política redistributiva se logrará con niveles de empleo crecientes, creando condiciones materiales y culturales que proporcionen el crecimiento a través de políticas económicas que protejan los equilibrios básicos y produzcan los cambios estructurales en el funcionamiento del aparato productivo” (VENEZUELA, VIII Plan de la Nación, 1990, p. 5, grifo da autora)

Ou seja, a estratégia de desenvolvimento mudou radicalmente ao deixar de considerar a questão social como uma função prioritária do Estado, transformando-a em consequência dos bons resultados das políticas econômicas e da mudança estrutural no funcionamento do setor produtivo. O programa defende que a única maneira de haver mudança estrutural no funcionamento do aparato produtivo é por meio da *“integración política del país a los cambios culturales y tecnológicos universales”* (VENEZUELA, VIII Plan de la Nación, 1990, p. 6). Para tal, a abertura da economia torna-se questão preeminente. Dessa forma, plano apresenta a análise segundo a qual:

“La economía venezolana no puede permanecer pasiva frente a los cambios que están ocurriendo en los mercados internacionales. La consecuencia fundamental de no abrir la economía a la competencia internacional sería un mayor estancamiento en la producción ante la imposibilidad de competir con bienes de mayor calidad y menor costo, y profundizar el marginamiento del país de las nuevas corrientes tecnológicas mundiales. Sería condenar a los venezolanos al desempleo y la pobreza. La nueva estrategia de desarrollo enfrenta este reto con política que privilegian la industrialización para la exportación.” (VENEZUELA, VIII Plan de la Nación, 1990, p. 6)

A industrialização, que no período anterior era pensada como um instrumento de desenvolvimento nacional e que, portanto, antes de exportar, o país deveria produzir mais e melhor a fim de poder desenvolver uma indústria nacional forte capaz de competir nacional e internacionalmente, passa a ser entendida como um processo que deve buscar tecnologia em outras partes do mundo e deixa de ser pensada *desde dentro* e passa a ser vista dentro de um projeto de desenvolvimento *para fora*, ou de competitividade internacional.

Dentro desse projeto, o setor privado teria papel protagônico. Propunha-se *“la expansión acelerada de la inversión privada, que generará un efecto multiplicador de crecimiento económico”* (VENEZUELA, VIII Plan de la Nación, 1990, p. 10). Desse modo, foi transferido ao setor privado um papel ativo, autônomo e central na economia. Em contrapartida, esperava-se do Estado um incremento de sua produtividade, disciplina fiscal e desregulamentação. Sobre as diferenças do novo papel do Estado para o que ele cumpria no passado, o próprio documento apresenta o tema de maneira didática (VENEZUELA, VIII Plan de la Nación, 1990, p. 7):

El nuevo rol del Estado

<i>El Estado en el pasado...</i>	<i>El rol emergente del Estado...</i>
<i>* Productor de bienes y servicios de diversa índole</i>	<i>* Responsable de la prestación eficiente de servicios públicos y sociales</i>
<i>* Inversionista, financista y ejecutor de las grandes obras y proyectos</i>	<i>* Responsable del desarrollo de la infraestructura y de proyectos estratégicos</i>
<i>* Interventor directo en la actividad económica privada</i>	<i>* Promotor y regulador eficiente de la actividad privada</i>
<i>* Distribuidor discrecional y centralizado de la renta petrolera</i>	<i>* Generador de condiciones macroeconómicas adecuadas</i>
<i>* Decisor unilateral en la definición de la política pública</i>	<i>* Concertador y participante en la toma de decisiones colectivas</i>
<i>* Administrador ineficiente de la riqueza social</i>	<i>* Administrador eficiente del presupuesto público</i>

Ou seja, a discricionariedade, o proteccionismo, a orientação ao mercado interno, a escassa preocupação com os custos, a eficiência e a eficácia foram substituídos pelas leis de mercado, pela competitividade, pela orientação ao mercado internacional, pela seletividade e eficiência no uso dos recursos. O Estado se comprometia a criar as condições mais gerais para garantir esse programa, descomprometendo-se com a necessidade de regulação, intervenção e investimento.

Um importante recurso com que contou o governo para a consecução desse novo modelo de desenvolvimento foi a política de privatização de empresas do Estado:

“La nueva estrategia requiere de un Estado fortalecido y eficiente que promueva la competencia y que estimule la expansión y consolidación de una moderna economía de mercado, sobre la que debe recaer la responsabilidad fundamental del futuro desarrollo nacional. Para esto será necesario revertir la tendencia de las últimas décadas que ha convertido al Estado en un agente ineficiente como empresario, como promotor de la actividad privada, y como rector del desarrollo social y cultural. Como empresario, el Estado reducirá su ámbito de acción, concentrándose en asignar

recursos públicos solamente a actividades verdaderamente estratégicas. Como promotor, dará mayor congruencia, simplicidad y estabilidad a las políticas destinadas a orientar las decisiones del sector privado, eliminando la discrecionalidad del funcionario público en la toma de decisiones que afectan a ese sector, siendo a su vez estricto en cumplir y hacer cumplir reglas de juego claras y sencillas” (VENEZUELA, VIII Plan de la Nación, 1990, p. 7).

A fim de cumprir esses novos objetivos de racionalização do Estado, o Plano propunha:

“transferir al sector privado la propiedad o la gestión de empresas públicas en diversas áreas de la economía y mejorar los resultados de las empresas que permanezcan en manos del Estado, a fin de liberar recursos para dedicarlos al gasto social” (VENEZUELA, VIII Plan de la Nación, 1990, p. 7).

É importante ressaltar, contudo, que o ciclo de privatizações venezuelanas não teve a velocidade do argentino e do chileno e, como no caso brasileiro, não se completou. A PDVSA, por seu tamanho e importância na vida do país, estava no fim da lista das privatizações, o que não impediu que várias pequenas mudanças fossem tomadas com o objetivo de dismantelar o arcabouço institucional que fora erguido no período da nacionalização (BARROS, 2007, p.92). O *Gran Viraje*, apesar de não questionar os marcos gerais de *Punto Fijo*, dava início a uma reestruturação política e institucional do Estado, que teria, futuramente, consequências que marcariam, o fim da *IV República*.

3.2.2. Consequências do Gran Viraje

Em contraste com o ano de 1989, 1990 foi um ano com alguns resultados positivos, garantidos, fundamentalmente pela leve alta nos preços internacionais do petróleo causadas pela invasão do Iraque ao Kuwait em 2 de agosto de 1990. Isso garantiu um crescimento do PIB a preços de 1984 de 5,3%. É, entretanto, conveniente destacar que salvo o setor de serviços, que teve um crescimento moderado, os demais setores produtivos não petrolíferos tiveram um crescimento negativo em relação ao ano anterior. Outro dado importante é que apesar do aumento registrado no gasto público, que deveria gerar mais empregos, o desemprego ficou em 9,9% da população

economicamente ativa, um pouco mais que no ano anterior, com crescimento da atividade informal (BCV, 1990).

Tabela 10 - Indicadores do ajuste macroeconômico na Venezuela (1989-1993)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Produto Interno Bruto (% de variação)	5,8	-8,6	6,5	4,0	6,8	-1,1
Balanço de Pagamentos (em milhões de US\$)	-3.706	-1.055	3.225	3.183	-1.139	-901
Reservas Internacionais totais (em milhões de US\$)	6.671	7.546	11.759	14.105	13.001	12.658
Reservas Internacionais operativas (em milhões de US\$)	2.044	3.318	7.360	9.743	9.181	8.003
Taxa de Inflação (IPC)(%)	35,5	81,0	36,5	31,0	32,0	45,9
Liquidez Monetária (M2)(% de variação)	20,5	38,6	60,9	49,3	18,4	25,8
Balança fiscal consolidada (saldo em % do PIB)	-8,6	-1,0	0,2	0,7	-5,6	-3,6
Taxa de cambio medio (Bs./US\$)	22,60	38,74	47,40	56,90	68,40	92,20
taxa de desvalorização (%)		71,42	22,35	20,04	20,21	34,80
Taxa de juros ativa (%)	12,69	32,41	35,63	37,41	41,45	60,00
Taxa de juros passiva (%)	8,95	29,05	28,37	31,30	35,80	51,42

Fonte: Informes del BCV *apud* BATAGLINI, 2011, p. 187

Ao analisar os dados macroeconômicos (Tabela 10), percebe-se que, no período do *Gran Viraje*, a economia venezuelana marchou em direção contrária à prevista pelo plano. Pode-se afirmar que os desequilíbrios macroeconômicos estruturais não foram corrigidos; a economia registrou um crescimento negativo no período de 1988 a 1993; aumentou a pressão inflacionária e a dívida externa; houve desvalorização da moeda e

um aumento significativo das taxas de juros. O déficit público consolidado ficou em - 3,6% do PIB e o balanço de pagamentos fechou o ano de 1993 com um saldo devedor de US\$ 901 milhões.

A análise dos dados demonstra, portanto, que com a aplicação do plano de ajuste a economia venezuelana regressou aos níveis de desequilíbrio econômico existentes ao final de 1988, com o agravante de que agora ficou mais difícil alcançar a estabilização, uma vez que os problemas causados pelos desequilíbrios foram acentuados. Além disso, outro importante problema que se verificou foi que, a despeito do discurso de superação da dependência petroleira, depois de consumado o programa de ajuste, o petróleo continuou sendo quase a única fonte de gastos gerais do Estado, a pesar da tendência de queda da receita fiscal petrolífera.

Politicamente, o governo de Andrés Pérez adotou uma postura para defesa do programa de ajuste neoliberal e do Fundo Monetário Internacional que argumentava que essa não era uma estratégia, mas a única possível. Assim, dizia o presidente:

“ir al Fondo Monetario Internacional no es una opción; es la única opción que tiene un país que agotó sus reservas internacionales. Ayer se decía y comentaba entre los políticos y entre todos los sectores venezolanos que Venezuela estaba refinanciando su deuda sin el Fondo Monetario Internacional; esta era una verdad a medias, porque en ese momento teníamos reservas internacionales y no teníamos necesidad de ir al Fondo para conseguir préstamos; hoy necesitamos acuerdos con el Fondo, hoy necesitamos que el Fondo nos dé los que nos pertenece a los venezolanos de nuestras cuotas como miembros de ese organismo que rige las relaciones económicas internacionales de todos nuestros países” (apud LUONGO, 2007, p. 270-271)

A idéia defendida pelo governo de que o caminho das políticas neoliberais era o único possível prejudicou gravemente a fé na democracia, uma vez que *“la competencia electoral, que se supone que es la base de la democracia, quedaría reducida (...) a una serie de engaños y trucos para atraer electores ingenuos, pues en el fondo, con independencia de quien resulte el ganador, las políticas del Gobierno serán siempre las mismas”* (REY, 2009, p. 231). O descrédito na democracia abriu espaço para duas tentativas de golpe. Em fevereiro de 1992, após a Lei de Privatizações ser aprovada pelo Congresso, um grupo de militares de baixa patente liderados pelo tenente-coronel Hugo Chávez fracassou na tentativa de derrubar o governo por meio de um golpe militar. Os participantes do movimento armado foram presos; em novembro do mesmo ano, porém,

ocorreu nova tentativa de golpe, agora muito mais violenta, liderada pelo vice-almirante Hernán Grüber. Ambas tentativas não tiveram imediato apoio popular, porém Hugo Chávez, mesmo preso, se converteu na principal referência de oposição ao bipartidarismo venezuelano (BARROS, 2007, p. 96).

Sobre as consequências desse período de crise de *Punto Fijo* e de crítica ao modelo neoliberal, argumenta REY (2009, p. 231):

“El 27 de febrero de 1989 (...) y el 4 de febrero de 1992 (...) van a constituir verdaderos hitos en la historia contemporánea de Venezuela, y en los tres años que transcurren entre esas fechas, los distintos sectores y clases sociales de Venezuela experimentaron los efectos de las nuevas políticas del Presidente. A partir de esa última fecha, la crisis del Gobierno se va a desatar en forma incontenible. Durante los tres años los efectos de la nueva política económica se van a hacer sentir, en forma de ruina de la agricultura y de la mediana y pequeña industria, y en nuevos aumentos de la inflación y de la pobreza. La nueva política económica se convirtió en un símbolo del hambre y la pobreza, odiado por todo el pueblo, que no perdía oportunidad de protestar en su contra y pedir al Gobierno su rectificación”.

De todo modo, a tentativa de golpe serviu para que todo o país tomasse consciência da magnitude da crise política que ameaçava acabar com o modelo de democracia representativa instituída em 1958. À medida que a crise tornava-se mais evidente, algumas pessoas começaram a considerar que a única maneira de salvar aquela democracia era conseguir que Carlos Andrés Pérez abandonasse a presidência.

Esgotadas as diversas vias institucionais para tirar Pérez da presidência, um mecanismo jurídico previsto na Constituição de 1961 que previa o afastamento em caso de um Presidente cometer um delito, foi usado politicamente para resolver a situação. Em 11 de março de 1993 foi pedido à Suprema Corte que decidisse se havia mérito em julgar o Presidente Carlos Andrés Pérez e dois ex-ministros pelos delitos de malversação e peculato. Em 20 de maio a Corte, por maioria dos votos, declarava precedente o pedido e no dia seguinte o Senado, por unanimidade (com voto afirmativo inclusive da AD, partido do presidente) autorizou o julgamento, que garantia o afastamento do Presidente.

3.3. O Segundo Governo de Caldera: há saída dentro do modelo?

O processo eleitoral de 1993 explicitou a decadência de *Punto Fijo* ao repercutir a crise econômica, o *Caracazo*, e as duas tentativas de golpe (BARROS, 2007, p. 96). Eleito com apenas 30% dos votos, o governo de Rafael Caldera (1994-1999) teve grande dificuldade para executar seu programa de governo, que incluía reverter algumas privatizações do governo anterior e voltar ao Estado intervencionista e anti-neoliberal. Na campanha, o que fez foi rechaçar e satirizar os programas do Fundo Monetário Internacional. Para marcar claramente sua contraposição ao governo anterior Caldera chamou seu programa eleitoral de “*Mi carta de intención com el Pueblo Venezolano*”, para contrapor-se à “*Carta de Intención*” que o governo anterior havia firmado com o FMI. Durante a primeira metade de seu mandato, Caldera desenvolveu a política que havia prometido. Ainda em seu discurso de posse reforça importância do papel do Estado para o desenvolvimento nacional:

“Al Estado corresponde el papel de promotor y rector. El propósito es estimular la inversión privada, nacional y extranjera, dentro de un marco de seguridad jurídica y económica y estimular con medidas precisas, la reactivación de los sectores productivos y fundamentales en la vida nacional” (apud LUONGO, 2007, p. 435)

Sem conseguir angariar muitos apoios e constrangido pela instabilidade econômica, entretanto, Caldera repactuou com a AD e retomou, com o nome de “*Agenda Venezuela*”, o programa de reformas de Carlos Andrés Pérez.

Em 1996, a situação econômica do país estava crítica; a inflação havia chegado a níveis nunca antes vistos na história venezuelana, de 103,9% ao ano e mostrava uma tendência ascendente. Como consequência desse quadro inflacionário o investimento privado foi reduzido, se contraiu o consumo e a taxa de desemprego chegou a 12,4%. O PIB caiu 1,6% em relação ao ano anterior devido, sobretudo, à contração das atividades não petroleiras (3,6%) causada por uma crise bancária vivida pelo país desde 1994 (BCV, 1996).

Nesse momento, a política de reversão ao neoliberalismo é deixada de lado. Caldera nomeia Teodoro Petkoff ministro do planejamento e, em comum acordo com o FMI, dá início a um conjunto de medidas econômicas de austeridade, pelo qual se eliminaria o controle de cambio, voltaria à livre conversibilidade do Bolívar, se incrementaria o preço da gasolina, novos impostos seriam decretados, assim como seriam feitas novas privatizações de empresas públicas e a chamada *Apertura Petrolera*,

mediante a qual se entregava às companhias estrangeiras o direito de exploração de campos petrolíferos. Como compensação a essas medidas, os programas destinados aos setores mais vulneráveis da população seriam retomados. Ou seja, se tratavam de medidas muito parecidas às anteriormente tomadas por Carlos Andrés Pérez e rechaçadas por Caldera no período eleitoral. Assim, argumenta Caldera em defesa da inevitabilidade das políticas defendidas pelo FMI:

“Las definiciones son claras. La Agenda Venezuela ha sido aceptada como una posición propia, adaptadas incluso para las conversaciones con el Fondo Monetario Internacional. Esa Agenda requiere decisiones y estoy dispuesto a tomarlas. Todas son un conjunto. Las que no pueden ser simultáneas serán sucesivas, pero en muy breve lapso” (apud LUONGO, 2007, p. 481).

Nesse período chegou a seu clímax um recurso da economia política do país, que vinha tomando corpo desde 1983, como anunciado no capítulo anterior: o domínio da PDVSA sobre a formulação da política petrolífera. Baseada em um plano de expansão da produção que ela mesma havia formulado, a Estatal não encontrava contrapesos institucionais, nem tampouco na opinião pública, que questionasse tal política.

3.3.1. Abertura Petrolífera: o Estado dentro do Estado

Na Venezuela, a essência do neoliberalismo dos anos 1990 foi a desvinculação entre PDVSA e Estado (BARROS, 2007, p. 92). Em 1981, por exemplo, os ingressos brutos gerados pelas exportações de petróleo somaram US\$ 19,1 bilhões, dos quais o Estado venezuelano arrecadou US\$ 13,9 bilhões em impostos; em 2000, as receitas brutas pela exportação de petróleo totalizaram US\$ 27,3 bilhões, mas a arrecadação foi de apenas US\$ 11,3 bilhões (BOUÉ, 2002, p. 247).

Como discutido anteriormente, em 1976, no primeiro governo de Carlos Andrés Pérez, a Venezuela, como muitos outros países, nacionalizou a indústria petrolífera. Antes da nacionalização, o Estado taxava as companhias de petróleo e buscava, com isso, o aumento dos preços no mercado internacional. Com a nacionalização, e consequente criação da PDVSA, o petróleo passou a ser controlado pela burocracia da empresa. Na nova configuração do setor, as filiais do *holding* mantiveram a antiga

estrutura das concessionárias, operando nas mesmas áreas, exercendo as mesmas atividades e com o mesmo quadro de funcionários, exceto os executivos estrangeiros que foram substituídos por membros indicados pelo legislativo. Estariam também sujeitas às mesmas questões fiscais (royalties e taxas).

Esse período está intimamente ligado à subida do preço do petróleo, que sai de US\$ 12,76, em 1972 e, antes do boom, chega em US\$ 50,41 em 1974 e tem seu auge no período de 1980, quando o preço médio do barril chega a US\$ 95,89 (em valores de 2009).

**Gráfico 1 – Preço médio do barril de petróleo
(em US\$, reajustados a preços de 2009)**

Fonte: BP statistical review, 2010. Disponível em http://www.bp.com/liveassets/bp_internet/globalbp/globalbp_uk_english/reports_and_publications/statistical_energy_review_2008/STAGING/local_assets/2010_downloads/Statistical_Review_of_World_Energy_2010.xls#Oil - crude prices since 1861!A1

Embora a necessidade de nacionalização tenha sido defendida por todos os setores da sociedade venezuelana, a mesma coisa não se verificava quanto ao modo como a nacionalização deveria ser feita. Houve, inclusive, muitas críticas ao modo como se deu o processo ao longo do governo de Andrés Pérez. Essas críticas se concentravam em três pontos: (a) indenização paga pelo governo às companhias; (b) artigo 5º³⁸ da Lei de Nacionalização; (c) descontrol sobre as operadoras.

³⁸ El Estado ejercerá las actividades señaladas en el artículo 1º de la presente Ley directamente por el Ejecutivo Nacional o por medio de entes de su propiedad, pudiendo celebrar los convenios operativos necesarios para la mejor realización de sus funciones, sin que en ningún caso estas gestiones afecten la esencia misma de las actividades atribuidas. En casos especiales y cuando así convenga al interés público el Ejecutivo Nacional o los referidos entes podrán, en el ejercicio de cualquiera de las señaladas actividades, celebrar convenios de asociación con entes privados con una participación tal que garantice el control por parte del Estado y con una duración determinada. Para la celebración de tales convenios se requerirá la previa autorización de las Cámaras en sesión conjunta, dentro de las condiciones que fijen,

No que diz respeito ao primeiro ponto, as críticas foram feitas em função da opção do governo de pagar pelos ativos das companhias nacionalizadas sem descontar o quanto deveria da quantidade de hidrocarbonetos extraída de terrenos que extrapolavam suas respectivas concessões. Outro ponto muito polêmico foi a existência do artigo 5º na lei de nacionalização que estabeleceu que as atividades previstas na lei deveriam ser exercidas pelo Executivo, mas abria margem para a confecção, em casos específicos, de convênios de associação, com prévia autorização das Câmaras. Não foram poucos os que, como Andrés Pérez, acreditaram na idéia de que os executivos das antigas concessionárias deveriam controlar o setor nacionalizado, uma vez que estes seriam os únicos a conseguir colocar o complexo negócio petrolífero em funcionamento. Isso fundamentou o estranho processo de estruturação das afiliadas da PDVSA, verdadeiros centros de decisão públicos gerenciados por antigos funcionários de corporações privadas estrangeiras (MOMMER, 1998, p. 31).

Apesar das críticas, a nacionalização permitiu, ao longo da década de 1970, um momento de grande crescimento da receita fiscal, que, junto com a alta do preço do petróleo, garantiu a bonança petroleira até o início da década de 1980, quando a economia venezuelana foi abalada pela crise da dívida externa. No início dos anos 1980, como resposta aos seus problemas financeiros, o governo recorreu aos fundos da reserva da estatal petrolífera, PDVSA, os quais foram acumulados durante os anos de preços altos, e que deveriam ser utilizados em investimentos futuros. Isso, somado às cotas de produção da OPEP, cada vez mais restritivas, deixaram a PDVSA sem recursos para investir em novos projetos.

A camada dirigente da estatal petrolífera, insatisfeita com a atitude do governo de se apropriar dos ativos líquidos da empresa, avaliou que, como as projeções indicavam que a crise do Estado se aprofundaria, o ideal seria adotar políticas que objetivassem não acumular ativos que pudessem ser apropriados pelo Estado. O instrumento organizado pela empresa foi o chamado programa de internacionalização da PDVSA.

O programa tinha por objetivo integrar verticalmente as atividades de exploração e produção que ocorriam na Venezuela, com as atividades de refino, distribuição e armazenagem ocorridas nos países que mais consumiam petróleo no mundo. A estratégia básica do programa era a de adquirir empresas no exterior e desenvolver o

una vez que hayan sido debidamente informadas por el Ejecutivo Nacional de todas las circunstancias pertinentes (artigo 5º da Lei de Nacionalização).

setor petrolífero em termos reais, maximizando o volume, o fluxo de caixa e as vendas, mas não os lucros, que muitas vezes eram transferidos para as empresas de propriedade da PDVSA localizadas no exterior, por meio da manipulação dos preços de transferência entre as firmas (BOUÉ, 2004, p.1). Foi a partir desse momento que a PDVSA passou a ter sua “agenda secreta” e que passou a ser vista como um “Estado dentro do Estado”.

Ainda na década de 1980, alguns congressistas perceberam que os descontos dados nos preços de transferência do petróleo da PDVSA vendido às suas filiais poderiam diminuir a arrecadação fiscal do Estado, já que parte dos lucros seria indiretamente transferida para as unidades localizadas em outros países. Em face da polêmica, o então Presidente da República, Jaime Lusinchi (1984-1989), decretou que a PDVSA tinha autonomia para estabelecer os preços de transferência da forma que a conviesse. Tal decisão de Lusinchi acelerou o processo de internacionalização da estatal petrolífera. Em pouco tempo, a PDVSA expandiu ainda mais as suas atividades no exterior, sobretudo no setor *downstream*: filiais capacitadas para processar dois milhões de barris por dia.

Segundo Alí Rodríguez Araque, a abertura foi feita sem que houvesse modificação nas normas, representando, por isso, uma reforma *de facto* e não *de jure* (RODRÍGUEZ ARAQUE, 2002, p.190). Sua base legal foi a reinterpretação do polêmico artigo 5º da *Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos*, o qual permite, “em casos especiais”, que a PDVSA estabeleça convênios de comercialização e de assistência tecnológica com o capital privado, incluindo as empresas estrangeiras. A redação do referido artigo deixava margem a dúvidas no que concernia à participação acionária do Estado nas empresas mistas criadas nas “situações especiais”. O artigo 5º, elaborado em 1975 junto com a lei de nacionalização, no que diz respeito aos “convênios de associação com entes privados” ficou esquecido por quase duas décadas, no período em que a participação privada na economia, sobretudo no setor petrolífero, não fazia parte do modelo de desenvolvimento. Entretanto, durante os anos 1990, insistiu-se na idéia de que a Venezuela deveria dar novo rumo a sua indústria petrolífera (PARRA LUZARDO, 2009, p. 188), o que reabriu o debate sobre o tema.

Até a abertura, vigorava a interpretação de que o Estado necessariamente seria o sócio majoritário de qualquer empresa mista. A nova interpretação deixava isso de lado: apresentada pela Suprema Corte do país, ela estabelecia que o controle estatal deveria

ser jurídico, não societário (DOMINGO et al., 1999, p. 31). O que se buscava era diminuir o papel do Estado no setor. De acordo com o Informe Anual da PDVSA de 1989, assinado por Sosa Pietri, presidente da PDVSA e principal responsável pelo processo de abertura, ela era necessária e deveria estender-se ao capital privado nacional e estrangeiro, o que resultaria no

“aumento del potencial de producción, la industrialización de los hidrocarburos, sobretudo en las áreas de petroquímica y gas, mediante la formación de empresas mixtas con participación mayoritaria de capitales privados nacionales y extranjeros” (apud PARRA LUZARDO, 2009, p. 188).

É importante a ressalva feita por PARRA ZUZARDO (2009, p. 188) de que a formação dessas empresas mistas se referia fundamentalmente ao capital privado estrangeiro, uma vez que os empresários nacionais venezuelanos não tinham a capacidade de associar-se com uma empresa com o porte da PDVSA, a não ser em atividades conexas às atividades da estatal, de menor monto.

Do mesmo modo argumenta LANDER (1998, p. 12):

“Las asociaciones para la explotación de los crudos pesados de la Faja del Orinoco, los contratos operativos para la reactivación de los llamados ‘campos marginales’, las asociaciones para la explotación o riesgo de nuevas áreas y producción de hidrocarburos bajo el esquema de ganancias compartidas, son todas iniciativas abiertas a la participación del sector privado en las que predominaron mayoritariamente los capitales privados transnacionales”

A prioridade da abertura foi dismantelar os marcos políticos e institucionais que permitiam ao Estado maximizar sua participação nas receitas petrolíferas e controlar as ofertas e os preços do setor, para depois iniciar o debate acerca da privatização. Com o afastamento de Andrés Pérez em 1993, o debate sobre a abertura petrolífera foi mais profundo durante o segundo governo de Rafael Caldera (1994-1999), que aderiu com entusiasmo ao projeto de seu antecessor.

A política de *apertura petrolera* foi fundamental para a falência do pacto de *Punto Fijo*, pois, se na década de 1970 a Venezuela, tal como os demais países da região, enfrentava os problemas de concentração de renda, também havia certo assistencialismo capaz de melhorar a situação dentro da pobreza. Com a internacionalização da PDVSA, o Estado perdeu sua única possibilidade de fazer

política, uma vez que perdeu o controle sobre sua principal empresa e sobre a renda advinda da exploração petrolífera.

Como esclarecido por LANDER (1998, p. 12), a abertura petrolífera foi viabilizada por alguns esquemas, descritos no documento “*Consolidación del desarrollo, sector petrolero venezolano*” elaborado pelo Ministério de Minas e Energia em dezembro de 1994. Três são destacados na bibliografia (LANDER, 1998; PARRA LUZARDO, 2009): os convênios operativos, as associações estratégicas e os convênios de lucro compartilhado.

Convênios Operativos – os primeiros contratos no setor *upstream* da *Apertura* foram assinados em duas rodadas de negociação e envolveram os campos de petróleo inativos ou abandonados. Os contratos durariam vinte anos e poderiam ser estendidos por mais cinco (MOMMER, 1998, p.8). Esses convênios consistiam no seguinte: para aumentar o tempo de vida útil de um campo petrolífero ameaçado pelo aumento de custos ou pela queda nos preços, o Estado diminuía os *royalties* e impostos cobrados, permitindo um aumento da rentabilidade do referido campo e a continuidade de suas operações. No caso, a PDVSA contratou empresas estrangeiras para operarem nesses campos inativos ou abandonados, estabelecendo dezenas de Convênios em algumas áreas específicas. Dúvidas e controvérsias acerca do que estava estabelecido nos contratos seriam submetidas à arbitragem da *International Chamber of Commerce*.

Esse tipo de convenio não necessitava nenhuma modificação na Lei de Nacionalização, que estabelece ainda na primeira parte do artigo 5º que poderão ser assinados convenio operativos.

Associações Estratégicas – Esse tipo de convenio surgiu pouco depois, sendo aprovados pelo Congresso Nacional em agosto de 1993, com a criação da primeira associação, o chamado Convenio “Cristóbal Colón”. Foram aprovados três projetos básicos para a criação de Associações Estratégicas: 1) o Projeto Cristóbal Colón, para exploração e produção do gás natural em quatro jazidas no Oriente do país; 2) Contratos sobre o *Orimulsión*; 3) o Projeto para produção e melhoramento do petróleo extraído da Faixa do Orinoco.

Convênios de Lucros Compartilhados – A liberação desses convênios deflagrou o único debate significativo sobre a *Apertura Petrolera* que ocorreu no meio político venezuelano antes das eleições de 1998. Diferentemente dos Convênios Operativos, cujas condições especiais são explicitadas pelo fato de ocorrerem em campos inativos ou abandonados, e das Associações Estratégicas, cujas condições especiais se

manifestam na exploração e no melhoramento do petróleo extra-pesado, os Convênios de Lucro Compartilhado consistem no oferecimento de blocos para exploração e produção de hidrocarbonetos, independentemente das condições em que se encontram.

Para o governo de Rafael Caldera, o artigo 5º poderia ser utilizado porque, de acordo com as previsões da PDVSA, a demanda pelo petróleo cresceria muito na virada do século e, sem a entrada de capitais suficientes, o país não estaria preparado para aproveitar a situação favorável e garantir a oferta necessária para suprir a demanda em expansão. Além disso, os altos custos e os riscos da atividade exploratória, segundo aquele governo, não poderiam ser arcados pelo Estado.

Assim, em 7 de dezembro de 1994, o Ministro de Energia e Minas Erwin Arrieta Valera se dirigiu ao Congresso da República nos seguintes termos:

“Tengo el honor de dirigirme a usted, en la oportunidad de cumplir con la remisión de su despacho del documento base para la consolidación del desarrollo del sector petrolero venezolano, aprobado por el ciudadano Presidente de la Republica en Consejo de Ministros, en su sesión ordinaria numero 55, celebrada hoy, 7 de diciembre de 1994, en la cual contiene la propuesta de iniciar un proceso de apertura de las actividades de exploración y producción de nuevas áreas a la participación de capitales privados, como parte integral de la estrategia, bajo el esquema de Ganancias Compartidas, todo de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos”(ARRIENTA VALERA apud PARRA LUZARDO, 2009, p. 236)

Oito campos de cerca de 1700 Km² foram liberados pelo Congresso para formação dos Convênios de Lucros Compartilhados. Em cada campo, foram formados consórcios entre a Corporación Venezolana de Petróleo (CVP), afiliada da PDVSA, e as grandes companhias privadas.

De acordo com as regras que possibilitavam a existência desses convênios, a CVP teria 35% das ações da “companhia controladora”. Essa “companhia” seria de serviço, ou seja, deveria explorar os prospectos, desenvolver o que foi descoberto e operar os campos. Caso a “companhia” fizesse alguma descoberta comercial, um consórcio deveria ser criado: a companhia produtora. Esta, por sua vez, também seria integrada pela CVP, que deveria ter uma participação no consórcio de algo entre 35% e 1%, de acordo com a atratividade comercial da descoberta. Tanto os 35% da CVP na

“companhia controladora” como o mínimo de 1% da CVP no consórcio deveriam ser considerados *golden shares* (MOMMER, 1998, p. 55).

As condições dos contratos eram muito benéficas: “... *nine years to explore, twenty years to produce, and a renewal option, in identical conditions, up to a total of 39 years*” (MOMMER, 1998, p. 55). Além disso, se a taxa interna de retorno das operações caísse para menos de 20%, os consórcios poderiam pagar apenas 1% de *royalties* (SEVERO, 2009, p.209).

Tal mudança na política petrolífera corroborou com a alteração da posição relativa de cada um dos três grandes atores do cenário petrolífero nas relações que estabeleciam entre si: o proprietário – Estado -, o investidor (PDVSA e corporações multinacionais) e o consumidor (países desenvolvidos). Os investidores e os consumidores fortaleceram suas posições frente ao proprietário, que viu diminuída a renda paga como contribuição patrimonial pelo acesso ao seu recurso natural e, até mesmo, seu controle sobre a companhia que lhe pertencia.

Os fundamentos para o processo de abertura podem ser encontrados no documento intitulado “*Circunstancias pertinentes*”, anexado ao “*Convenio de Asociación para la exploración a riesgo de nuevas áreas y producción de hidrocarburos bajo el esquema de ganancias compartidas*” (apud PARRA LUZARDO, 2009, p. 338) aprovado pelo Congresso no dia 7 de dezembro de 1994. Segundo o documento:

“Venezuela cuenta con la base de recursos petrolíferos más abundantes del hemisferio occidental, lo cual, unido a oportunidades crecientes de mercado durante los próximos años, permite sustentar una estrategia de crecimiento de su sector petrolero a largo plazo, que tendrá importantes efectos en el logro de un mayor desarrollo económico tan necesario después de dos años consecutivos de contracción, así como también en el incremento de ingresos de divisas, a objeto de restaurar la salud de nuestras cuentas externas. Dicha estrategia de crecimiento constituye la base de la política petrolera definida por el Ejecutivo Nacional”.

Bernard Mommer sustenta que a *Apertura Petrolera* representou enorme retrocesso em termos de política de Estado para o setor petrolífero.

“The Oil Opening Policy represents a historical volte-face not only regarding nationalization but also regarding what has been the fundamental tenet of Venezuela’s oil policy ever since exports began in 1917. The state as the natural resource owner considered itself entitled to compensation for every barrel of

exported oil. Now, however, a new principle has taken over: oil will be produced and exported by private investors as long as it is profitable to do so, even if this requires the resource owner to give up any claim to compensation” (MOMMER, 1998, p. 6).

Afirma Boué em seu estudo sobre a internacionalização da PDVSA que graças aos mecanismos de repasse instituídos pela internacionalização da empresa no início dos anos 1980, as filiais da PDVSA no exterior podiam comprar petróleo cru e derivados a preços significativamente inferiores dos praticados no mercado aberto. Ou seja, se 51% do total de petróleo exportado da Venezuela vai para as filiais da PDVSA no exterior, isso significa que a maior parte de seu petróleo é exportada a preço abaixo do de mercado (BOUÉ, 2004, p. 15).

É importante salientar que essa política de *Apertura Petrolera* aprofundou a dependência do país em relação ao petróleo, uma vez que este continuou a ser a fonte fundamental do dinamismo econômico do país. Além disso, o simples fato de recolocar o petróleo no centro do desenvolvimento econômico entrava em contradição com o *IX Plan de la Nación*, denominado “Um Proyecto de País. Segundo o documento, “*la causa económica más profunda de la crisis venezolana está en el colapso del modelo de acumulación (...) basado en la renta petrolera*”.

A política de *Apertura* só começou a ser questionada depois das eleições de 1998, quando Hugo Rafael Chávez Frías foi escolhido presidente da república. Nesse momento, Chávez manifestou-se contra o fato de, até aquele momento, os lucros provenientes da internacionalização nunca terem entrado no país. O presidente passou a exigir que as filiais da PDVSA (a Citgo, em especial) passassem a contribuir para a saída da crise fiscal na qual o país estava imerso devido ao colapso do preço internacional do petróleo. Tornou-se claro, então, para a empresa e para o país que ninguém sabia, de fato, qual era a proporção de dividendos da Citgo que realmente chegavam ao país. Dois eram os principais motivos: em primeiro lugar, a política de repasse direto às outras filiais, iniciada com a internacionalização da PDVSA, criava mecanismos que dificultavam a compreensão por parte dos auditores do que eram custos e do que eram dividendos (BOUÉ, 2004, p. 7). Em segundo lugar, os auditores da PDVSA não tinham acesso direto aos livros das filiais localizadas em paraísos fiscais nem aos livros de seus holdings no exterior. Ou seja, o programa de internacionalização previa que a função de auditoria interna deveria ser feita exclusivamente sobre os números agregados, consolidados e auditados fora do país (BOUÉ, 2004, p. 29).

3.4. 1998: crise econômica, preço baixo e eleições inéditas

O último ano do governo Caldera teve como um de seus principais fatos para a economia venezuelana o preço do petróleo, que fechou o ano a US\$ 10,57 por barril. Tratava-se do preço real do petróleo no mercado internacional mais baixo desde 1974. A consequência foi que, apesar dos esforços do Executivo Nacional, era impossível evitar o reflexo disso nas contas nacionais. Foram adotadas medidas de redução do gasto corrente, do gasto em investimento e, por parte da PDVSA, o gasto em exploração se manteve o mesmo desde o início do ano de 1998. Essas medidas não foram, entretanto, suficientes para conter a crise. A pobreza foi acentuada, aumentando, principalmente o número de pobres em situação crítica.

Tabela 11 - Pobreza na Venezuela
(1982-1997)

	Primeiro Semestre					
	1982	1988	1990	1992	1995	1997
Pobreza total (%)	26,4	42,5	57,7	53,1	66,7	62,5
Pobreza não crítica(%)	20,9	31,7	39,8	37,4	41,4	35,2
Pobreza crítica (%)	5,4	10,8	17,8	16,1	25,3	27,3

Fonte: CISOR, *Procesamiento de la encuesta de hogares (OCEI) para IIES-UCAB, Julio 1998* apud BATTAGLINI, 2011, p. 196

O mesmo se pode afirmar em relação ao desemprego. Segundo a CEPAL, a taxa de desemprego urbano para em 1995 e 1997 ficou em 10,9% e 12,8%, respectivamente (CEPAL, 1995 e 1997). Para o ano de 1998, o balanço de pagamentos registrou um déficit de US\$ 2.970 milhões, que afetou as reservas internacionais, que ficaram em US\$ 14.849 milhões em 1998, contra US\$ 17.818 milhões em 1997. (LUONGO, 2007, p. 516). Por fim, em virtude das medidas tomadas pelo governo nacional, o setor público consolidado fechou o ano de 1998 com um déficit de 6,6% do PIB. Tratava-se, portanto, de uma conjuntura de crise dentre de um período de crise estrutural, de havia começado no final dos anos 1970.

Politicamente, o ano de 1998 marca o final do período de *Punto Fijo*. Para as eleições presidenciais, quatro candidatos eram apontados pelas pesquisas: Irene Saez, como candidata da Causa R, por um partido novo chamado Factor Democrático e apoiada pela Copei; Luis Alfaro Ucero, velha liderança da AD, Salas Römer, ex-governador de Carabobo, que se lançava por um novo partido chamado Proyecto

Venezuela; e Hugo Chávez Frias, lançado pelo Pólo Patriótico, coligação que reunia o Movimiento Quinta República (MVR) e outros pequenos partidos de esquerda: MAS, PPT, PCV e MEP.

No início do ano de 1998, a candidatura de Irene Saez aparecia nas pesquisas com uma enorme vantagem em relação às outras. Na medida em que foi-se aproximando o pleito eleitoral, entretanto, a candidatura de Irene foi perdendo força e a de Chávez e Salas Römer foram ganhando apoio. Hugo Chávez crescia rapidamente nas pesquisas, enquanto Römer crescia de maneira mais moderada. A candidatura do adeco Alfaro Ucero permanecia estacionada, em uma porcentagem baixa.

Com receio desse quadro político que se apresentava para a eleição, os partidos tradicionais AD e Copei começaram um esforço político para deter a candidatura de Chávez e Salas Römer, que apareciam como candidaturas adversas, de modos distintos, ao velho modelo administrado por esses dois partidos, mas que despontavam sobre os candidatos respaldados por eles. Assim, decidiu-se por adiantar as eleições parlamentares para 8 de novembro e deixar para o 6 de dezembro apenas a eleição para presidente. Com isso, acreditava-se que máquina partidária de AD e Copei diminuiriam a força dos novos partidos nas eleições presidenciais, uma vez que sairiam fragilizados das eleições parlamentares. De fato AD e Copei saíram vitoriosos nas eleições parlamentares, mas isso não deteve a tendência de que as eleições tivessem Chávez e Salas como os dois principais competidores, com Chávez crescendo nas pesquisas. Isso levou os partidos tradicionais a sua última e desesperada jogada: retiraram o apoio de seus candidatos Irene Saez e Alfaro Ucero e passaram a apoiar a candidatura de Salas Römer. O apoio a Salas, entretanto, não garantiu sua vitória. Chávez ganhou as eleições com 56,7% dos votos contra 39,97% de Salas Römer. A abstenção foi a mais alta da história, chegando a 36,2% do eleitorado. O resultado do pleito foi a prova cabal da falência do modelo político bipartidário do *Punto Fijo*: o apoio de AD e Copei significavam para o candidato a perda de votos.

Chávez se colocava como um candidato contrário ao que existia. Propunha um governo de ruptura com o *status quo* político. O principal mote de sua campanha era a construção de uma nova república, por meio de uma constituinte, que significava alterar toda a institucionalidade existente. A vitória desse candidato escancarava o esgotamento do modelo político de 1958.

Considerações finais do capítulo

O neoliberalismo na Venezuela foi uma tentativa de mudança radical em relação ao modelo nacional desenvolvimentista que, na verdade, não se concretizou. Isso porque uma das características dessa sociedade, fruto do rentismo petrolero, é a internacionalização de sua burguesia. Nos anos 1990, a *apertura petrolera* foi fundamental para a falência do pacto, pois, se na década de 1970 havia concentração de renda, também havia certo assistencialismo capaz de melhorar a situação dentro da pobreza. Com a internacionalização da PDVSA, o Estado perdeu sua única possibilidade de fazer política. A diminuição do Estado era defendida como sendo a única solução possível para diminuir a dependência petrolífera. Partia-se do princípio de que a abertura petrolífera seria importante instrumento para aumentar a competitividade da indústria, bem como para incentivar a produção privada nacional. O que se verificou, entretanto, foi que, apesar da diminuição da força estatal, não houve diminuição da dependência petrolífera.

A industrialização, que no período anterior era pensada como um instrumento de desenvolvimento nacional e que, portanto, antes de exportar, o país deveria produzir mais e melhor a fim de poder desenvolver uma indústria nacional forte capaz de competir nacional e internacionalmente, passa a ser entendida como um processo que deve buscar tecnologia em outras partes do mundo e deixa de ser pensada *desde dentro* e passa a ser vista dentro de um projeto de desenvolvimento *para fora*, ou de competitividade internacional.

Pode-se, assim, resumir as transformações econômicas pelas quais passou a Venezuela em seu período de democracia representativa da seguinte maneira: entre 1959 e 1969, ou seja, na primeira década democrática, se efetuou uma contração forte de importantes variáveis macroeconômicas – as relativas ao petróleo, às reservas monetárias internacionais, ao emprego, à renda e, por consequência, do produto interno bruto. Entre 1960 e 1964, houve a necessidade de estabelecer controles de cambio, que deram bons resultados, de modo que no início do governo de Raul Leoni (1964-1968) retornou a livre conversibilidade do Bolívar, com desvalorização de 34%. Entre 1983 e 1989, com breves lapsos de recuperação, a conjuntura foi nacional e internacionalmente adversa, induzida pela queda nos preços internacionais do petróleo, pela crise da dívida, e suas consequências, como o desemprego, o déficit fiscal, o aumento das pressões inflacionárias, implantação do controle de cambio de 1983, que persistiu até 1989, forte

depreciação da moeda nacional, contração das reservas monetária internacionais do país. Em 1989, no segundo governo de Andrés Pérez, optou-se por uma nova estratégia de desenvolvimento econômico, com liberação do cambio, da maioria dos preços de bens e serviços, redução das barreiras alfandegárias, diminuição do controle administrativo, maior abertura ao capital estrangeiro e diminuição da presença do Estado na economia. Os efeitos da mudança foram sentidos rapidamente; entre outros desajustes, a taxa de inflação chegou a 81% ao ano e o PIB caiu em 9%. No período de 1993 a 1996, a Venezuela também sofreu com a nova opção econômica. A tentativa de retorno ao estatismo se viu frustrada pelas inúmeras crises pelas quais passou o país: queda do presidente Pérez, estabelecimento de um governo interino, crise financeira (1994-1995), controle de cambio (1994/1996), desvalorizações na moeda (dezembro de 1995 e abril de 1996), redução das reservas monetárias internacionais, aumento do desemprego, recessão econômica, pressões inflacionárias e, por fim, a volta da aplicação dos ajustes na economia, com auxílio técnico e financeiro do Fundo Monetário Internacional. Em 1997, houve uma pequena melhora nos índices macroeconômicos, mas, em 1998, ano da eleição, essa breve melhora foi seguida por uma nova conjuntura adversa definida por dois fatores fundamentais: queda do preço internacional do petróleo e processo eleitoral com expectativas de ruptura.

A especificidade desse momento para Venezuela, portanto, advém do fato de que junto com a crise econômica, se explicita uma crise política. Esse era uma característica importante que distinguia o processo venezuelano dos demais ocorridos na América do Sul. Se na maioria dos países da região a maior abertura econômica foi acompanhada pela abertura política, uma vez que os países saíam de anos de ditadura, na Venezuela, o liberalismo ocorreu em um regime político estável e foi implantado por dois dos principais líderes políticos do passado, Carlos Andrés Pérez e Rafael Caldera, que, além de terem sido importantes figuras na elaboração do pacto político de *Punto Fijo*, tinham sido presidentes defensores do modelo anterior de predomínio do Estado sobre a economia. A partir de 1989, a estratégia de desenvolvimento mudou radicalmente ao deixar de considerar a questão social como uma função prioritária do Estado, transformando-a em consequência dos bons resultados das políticas econômicas e da mudança estrutural no funcionamento do setor produtivo.

Conclusão: do Estado possível ao Estado necessário

O trabalho teve por objetivo compreender as razões para ascensão e para o malogro do modelo de desenvolvimento econômico dos anos 1990 na Venezuela e a contribuição dele para a falência do modelo político instituído pelo Pacto de Punto Fijo em 1958. Tratou-se de discutir a hipótese de que a ascensão do governo Chávez foi possível por uma conjuntura regional de falência do modelo econômico neoliberal na América Latina e falência do modelo político de *Punto Fijo*.

A eleição de um candidato com discurso radical de ruptura com o *status quo* foi possível em uma sociedade como a venezuelana, que, historicamente, tem uma consciência rentista, responsável por retirar do Estado a necessidade de interiorizar o capital e o trabalho em sua estrutura. Essa separação que existe entre Estado e Sociedade permitiu, ao longo da história venezuelana, a eleição de candidatos autônomos em relação aos partidos e com projetos políticos próprios. Essa característica da política venezuelana, associada à perda de legitimidade política e econômica do modelo de *Punto Fijo* permitiu a ascensão de Chávez.

A Venezuela apresenta distorções entre os setores econômicos mais acentuadas do que o padrão da América do Sul. Por ser um país petroleiro, consegue, em vários momentos, ampliar consideravelmente seu excedente. Esse aumento do excedente, porém, não advém do aprofundamento, no tempo e no espaço, da divisão social do trabalho. Desta maneira, o excedente não viabiliza a acumulação e asfixia as possibilidades de desenvolvimento da sociedade, embora sirva para ampliar o acesso a novos padrões de consumo. O responsável por esta asfixia é a característica rentística do capitalismo venezuelano, que se apresenta tanto na esfera econômica, como na esfera sócio-política, criando uma consciência rentística que perpassa a história do país desde a descoberta do *ouro negro* até os dias de hoje.

O Pacto de *Punto Fijo*, estabelecido em 1958 foi um sistema que garantiu a repartição do poder político entre os três principais partidos da época e da renda petroleira entre os diversos setores da sociedade. Uma vez pactuado entre os partidos políticos um programa mínimo comum, e um acordo de entendimento e auxílio mútuo entre o sindicato patronal e o trabalhista, o Estado venezuelano nunca se viu obrigado a pensar mecanismos de conciliação institucional entre as classes. A construção de instituições societárias rentistas transforma as relações entre os atores sociais e o Estado

de tal modo que uma “cultura social rentista” se impõe. Desta forma, o acesso às benesses das riquezas naturais é determinado predominantemente por troca de favores, o que dificulta a organização autônoma dos setores sociais desfavorecidos e gera uma situação de dependência clientelista.

O final da década de 1970 marca o início da crise desse modelo rentista. Por um lado, começam a surgir iniciativas políticas, especialmente governamentais, que tendem a ignorar os mecanismos e instancias de negociação institucionalizadas em Punto Fijo. Por outro, a partir de 1978 a economia venezuelana tornou-se incapaz de absorver a renda do petróleo, o que foi agravado pela adoção de políticas econômicas que implicaram, entre outras coisas, na política de *apertura petrolera*.

Os programas de ajuste neoliberal implantados na América Latina, fruto das medidas apresentadas à região pelos organismos internacionais para conter os efeitos da crise da dívida externa davam prioridade ao problema econômico, deixando para segundo plano os efeitos sociais das políticas aplicadas. Essa política de ajustes para garantir a estabilização das economias teve graves repercussões para as sociedades latinoamericanas ao longo da década de 1990. Entre outras consequências, ficava evidente que os custos da crise não seriam repartidos entre os distintos setores sociais uma vez que o impacto da crise recaiu fundamentalmente nas classes mais vulneráveis da sociedade. Nos anos 1990, de uma estratégia voltada ao crescimento das exportações, desvalorização cambial e compressão das importações (responsável pela estagnação e inflação dos anos 1980), passou-se a uma estratégia voltada à obtenção de crescentes fluxos de capitais externos de forma a deslocar a restrição externa, controlar a inflação e integrar os mercados financeiros domésticos aos circuitos financeiros internacionais.

A Venezuela, por ter optado na década de 1970 pelo crescimento via endividamento, tal qual fizeram os outros países da região, também sofreu com a crise da dívida, sendo, como a maioria dos países da região, obrigada a recorrer ao auxílio financeiro do Fundo Monetário Internacional. Essa conjuntura venezuelana garantiu que na década seguinte o país tivesse uma orientação econômica muito similar à dos demais países da região.

Para a Venezuela, o período que se iniciou em 1989 foi caracterizado pela interrelação de uma crise global, que atingiu também o país com os efeitos da implantação de uma política de ajuste macroeconômico e de conversão de uma economia mista, com elevada influência do Estado, em uma economia liberal de mercado (MAZA ZAVALA, 2007, p. 151). Ou seja, o programa econômico implantado

na Venezuela por Carlos Andrés Pérez no seu segundo mandato e continuado na segunda gestão de Rafael Caldera foi responsável pela diminuição da força do Estado na economia venezuelana. A diminuição do Estado era defendida como sendo a única solução possível para diminuir a dependência petrolífera. Partia-se do princípio de que a abertura petrolífera seria importante instrumento para aumentar a competitividade da indústria, bem como para incentivar a produção privada nacional. O que se verificou, entretanto, foi que, apesar da diminuição da força estatal, não houve diminuição da dependência petrolífera.

A especificidade da falência desse modelo na Venezuela advém do fato de que junto com a crise econômica, se explicita uma crise política em um país no qual por quarenta anos existiu uma democracia representativa mais ou menos estável. Esse era um componente importante que distinguia o processo venezuelano dos demais ocorridos na América Latina. Enquanto na maioria dos países da região a maior abertura econômica foi acompanhada pela abertura política, uma vez que os países saíam de anos de ditadura, na Venezuela, o liberalismo ocorreu em um regime político aparentemente estável e foi implantado por dois dos principais líderes políticos do passado, que além de terem sido importantes figuras na elaboração do pacto político de *Punto Fijo*, também tinham sido presidentes defensores do modelo anterior de predomínio do Estado sobre a economia. Na verdade, Carlos Andrés Pérez, responsável pela verdadeira virada ao neoliberalismo, havia sido, no passado, o presidente da época de ouro do modelo nacional-desenvolvimentista venezuelano (1974-1978).

A transição venezuelana para o neoliberalismo aponta não apenas para a desconexão entre a população e o governo, como para a crise do sistema partidário, que já não era capaz de oferecer alternativas concretas à população. Além do *Caracazo*, outro desafio ao governo Pérez foi a tentativa de golpe em 4 de fevereiro de 1992 liderada pelo coronel Hugo Chávez. Apesar de fracassado o golpe, ficou nítido o apoio popular a qualquer tentativa de retirar o presidente Carlos Andrés Pérez do poder. O segundo governo de Andrés Pérez, como já prenunciava a estréia com o *Caracazo* em 1989, foi um fracasso, sendo o presidente deposto por acusações de corrupção em 1993.

O segundo governo Caldera enfrentou grandes dificuldades para superar a crise econômica herdada do governo anterior, e ao buscar o apoio do FMI, Caldera formaliza a opção pelo ajuste estrutural, opondo-se ao que havia defendido na campanha eleitoral. A abertura petroleira acabou por criar um “estado dentro do estado”, na medida em que a empresa tornou-se autônoma e grande competidora do Estado Nacional. Com a

abertura, o Estado venezuelano perdeu sua principal fonte de ingresso e, portanto, sua possibilidade de fazer política distributiva. Além disso, o ideário neoliberal foi utilizado pelo governo de Andrés Pérez para substituir a antiga burocracia estatal por uma nova, técnica. Esse processo gerou uma crise política no governo e no país, pois foi responsável por terminar de destruir os mecanismos de construção de consenso que eram a base do modelo político *puntofijista*. Por fim, o fato de os governos terem apresentado os ajustes econômicos como a única alternativa possível de política econômica para o país gerou uma descrença popular na democracia. Ou seja, uma vez que o programa econômico vem de fora e é inevitável, a disputa política torna-se mera disputa por estar no poder, não podendo o presidente exercer a política para a qual ele fora eleito. Essa percepção ficou evidente no governo de Carlos Andrés Pérez e foi reforçada no segundo governo de Caldera.

No governo, Caldera anistiou os militares que protagonizaram o golpe contra o governo Pérez. Libertado, o coronel Hugo Chávez organizou a oposição ao governo Caldera e iniciou a preparação para as eleições de 1998. A vitória de Hugo Chávez expressou o fracasso do governo Caldera, a insatisfação popular com a crise econômica gerada pela adoção das políticas neoliberais, e o colapso do pacto político que sustentava o Estado venezuelano desde 1958. O desafio que se colocou para o governo Chávez foi o de transformar um sistema político, que desde o fim da ditadura em 1958 viveu eleições periódicas, mas que não comportava a participação popular ativa na política e no Estado, em uma democracia participativa. Além disso, cabia ao novo governo renovar a estrutura econômica do país a fim de que a grande massa da população venezuelana se beneficiasse dos frutos da economia petroleira e ao mesmo tempo diversificar a economia do país. **Era o fim da democracia bipartidária. Surge, então, o que Chávez chamou de V República.**

O governo Chávez, apesar das mudanças que instituiu no país, ao transformar formalmente a democracia em representativa e protagônica, criando, com a Constituição de 1999, novas instituições, distintas das estabelecidas em *Punto Fijo*, não foi capaz, até agora, de superar o principal entreve político do país, qual seja, a consciência rentística. A superação dessa característica estruturante da sociedade venezuelana passa necessariamente por um elemento de intencionalidade. A sociedade venezuelana precisaria decidir por romper com a ordem do período no qual o “capitalismo rentístico” prevaleceu. Esta ruptura pressupõe novas instituições, nova forma de participação política que supere o clientelismo rentístico e gere outros tipos de consensos e uma nova

finalidade para a renda petroleira. A mera retórica de ruptura não é suficiente e aprofunda a dependência petrolífera. Seria necessário, porém, um trabalho específico para analisar se a ruptura propagada por Chávez logrou diminuir a dependência petrolífera ou a aprofundou.

Bibliografia

- ALENCAR, Alvaro. A crise da dívida: até quando? *In*: GONÇALVES, Maria Clara Alencar & CARDIN, Carlos Henrique (org.). **Alvaro Alencar: um diplomata na luta contra o subdesenvolvimento**. Brasília: FUNAG, 2009.
- AUTY, G.M, & GELB, A. H., Political Economy of Resource Abundant States, *In*: **Resource Abundance and Economic Development**, 2001, Oxford: Oxford University Press, 2001
- BAPTISTA, Asdrúbal, **Bases cuantitativas de la economía venezolana, 1830-1989**, Caracas: Comunicaciones Corporativas, 1991.
- _____, **Teoría Económica del Capitalismo Rentístico: economía, petróleo, renta**. Caracas: ediciones IESA, 1997.
- _____, El capitalismo rentístico: bases cuantitativas de la economía venezolana *In*: **Cuadernos del CENDES**, año 22, n. 60, tercera época, sep.-dec.2005, Caracas: UCV, pp. 95-111.
- BAPTISTA, A & MOMMER, B, **El petróleo en el pensamiento económico venezolano**, Caracas: IESA, 1999.
- BANKO, Catalina, **Proteccionismo y Industrialización en Venezuela**, Caracas: mimeo, 2006.
- _____, Industrialización y Políticas Económicas en Venezuela *In*: **Cadernos Prolam/USP**, São Paulo: USP, ano 6 vol. 1, pp.129-147, 2007.
- _____, Redefiniciones del papel del Estado en América Latina *In*: **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**, septiembre-diciembre, año/vol. 9, n. 003, Caracas: UCV, pp. 37-55, 2008
- BARRIOS, Sonia., **El moderno Estado Intervencionista en Venezuela: el caso de la Corporación Venezolana de Fomento**, Caracas: CENDES, 1998.
- BARROS, Pedro S., **Governo Chávez e Desenvolvimento: a política econômica em processo**. São Paulo, 161 f.. Dissertação (Mestrado em Economia) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2007.
- BATTAGLINI, Oscar. **Ascenso y caída del Pacto de Punto Fijo (1958-1998)**, Caracas: Monte Ávila Editores, 2011.

- BCV, Informes Anuales del Banco Central (vários anos). Disponível em <http://www.bcv.org.ve/c1/Publicaciones.asp?Codigo=91&Operacion=2&Sec=True>
- BETANCOURT, Rómulo. **Venezuela, Política y petróleo**, Caracas: Fundación Rómulo Betancourt, Academia de Ciencias Políticas y Sociales & Universidad Católica Andrés Bello, 2007 6ª ed.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org.). **50 Anos de Pensamento da CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- BOUÉ, Juan Carlos. El programa de internacionalización en PDVSA: ¿triunfo estratégico o desastre fiscal? In: **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**, vol. 8, nº 2. Caracas: UCV, pp 237-282, mayo-agosto de 2002.
- _____, **The internacionalisation programme of Petróleos de Venezuela**, Study commissioned by PDV (UK) S.A. at request of Rafael R. Carreño, Minister of Energy and Mines of the Bolivarian Republic of Venezuela. March, 2004. Disponível em <http://www.oxfordenergy.org/pdfs/Internationalisation.pdf>.
- BUSTILLOS, L. & FERRIGNI, Y., El proceso de estructuración capitalista de la formación social venezolana, In: DAMAS, G.(org), **Formación Histórico Social de Venezuela**, Caracas: UCV, Ed, de la Biblioteca, 2002.
- CAMPIONE, Daniel. Del intervencionismo conservador al intervencionismo populista. Los cambios en el aparato del Estado: 1940 – 1946 In: **Revista Taller**, vol. 2, nº 4, agosto de 1997.
- CANO, Wilson. **Soberania e Política Econômica na América Latina**. São Paulo: Unesp, 2000.
- CARDOSO, F. H., & FALETTO, E., **Dependencia e desenvolvimento na América Latina: ensaio de interpretação sociológica**, São Paulo: Civilização Brasileira, 2004.
- CARR, EDUARD H. **Vinte anos de crise: 1919 – 1939**, Brasília: UnB e IPRI, 2001
- CEPAL, **External Financing in Latin America**, Santiago: Cepal, 1965.
- CLINE, William R. Debt, Macro Policy and State Intervention: The Next Phase for Latin America In: **Journal of Interamerican Studies and World Affairs**, Vol. 27, No. 4 (Winter, 1985- 1986), pp. 155-172, Miami: Center for Latin American Studies at the University of Miami. Capturado em: 16/03/2010. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/165575>

CORDIPLAN, **El desarrollo Industrial de Venezuela**, 1966.

DOMINGO, Carlos; FARGIER, María; MORA, Jesús; ROJAS, Andrés; TONELLA, Giorgio. La Apertura Petrolera en Venezuela dentro del capitalismo rentístico. In: **Revista Economía**, N° 15. pp 5- 69, Mérida: UA, 1999 disponível em : http://iies.faces.ula.ve/Revista/Articulos/Revista_15/Pdf/Rev15Domingo.pdf

DOS SANTOS, Teothônio. **Teoria da Dependência**, Rio de Janeiro: Record 2000.

FERRER, Aldo. El Pensamiento Económico Latinoamericano y la globalización In: Revista BCV, Caracas: Banco Central de Venezuela, 2002. en: <http://www.bcv.org.br/Upload/Publicaciones/rbcvf702.pdf>

FFRENCH-DAVIS, Ricardo. As economias Latino-Americanas, 1950 – 1990 In: Bethell, Leslie. **História da América Latina – vol. VI – A América Latina após 1930** São Paulo: Edusp e Funag, 2005

FIGHERA, Delfina Trinca, A Venezuela e os Desafios Territoriais do Presente In: SILVEIRA, María Laura, **Continente em Chamas**, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

FIGUEROA, F. Brito, **História económica y social de Venezuela: uma estrutura para su estudio**, Caracas: UCV, Ed. De la Biblioteca, 1974.

FIORI, José L. **Polarização Mundial e Crescimento**. Petrópolis: Vozes, 2001.

FISHLOW, Albert. A dívida externa latino-americana: um caso de desenvolvimento com incerteza. In: **Pesquisa e Planejamento Econômico**, vol. 11 N° 2, pp. 283 – 322, Rio de Janeiro, agosto de 1981

FRANK, André G. **Dependent accumulation and underdevelopment** Londres: The Macmillan press, 1978.

FRIEDEN, Jeff. Classes, Sectors, and Foreign Debt in Latin America In: **Comparative Politics**, Vol. 21, No. 1 (Oct., 1988), pp. 1-20. Nova Iorque: Ph.D. Program in Political Science of the City University of New York. Capturado em: 16/03/2010. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/422068>

FURTADO, Celso.[1957], El Desarrollo reciente de la economía venezolana. In: **Ensaio sobre a Venezuela: subdesenvolvimento com abundancia de divisas**. Rio de Janeiro: Contraponto e Centro Internacional Celso Furtado, 2008.

_____, **Formação Econômica da América Latina**, Rio de Janeiro: Lia Editor, 1970.

- _____, [1974], *Os Ares do Mundo* In: **Celso Furtado, Obra Autobiográfica**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, Tomo III, 1992;
- GARCIA LARRALDE, , Humberto, La renta petrolera y la estrategia de desarrollo en Venezuela. *In: Nueva Economía*, año XIV, n. 24, pp. 119-204, Caracas: Academia Nacional de Ciencias Económicas, octubre 2005
- GONZÁLEZ, Franklin. **El Pacto de Punto Fijo, la Agenda Venezolana y el Programa Económico de Transición 1999- 2000: desarrollo y sus problemas**. Caracas: Universidad Central de Venezuela, 2001
- HOBBSAWM, Eric. **Era dos Extremos. O breve século XX: 1914-1991**. São Paulo: Cia. das Letras, 2000.
- KORNBLITH, Miriam. **Venezuela en los 90: las crisis de la democracia**. Caracas: Ediciones IESA & UCV, 1997.
- LANDER, Luis. La apertura petrolera en Venezuela: de la nacionalización a la privatización. *In: Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*. Caracas, FACE/UCV, enero – marzo, vol. 4, n. 1, pp 153-182, 1998
- LÓPEZ MAYA, Margarita & GÓMEZ CALCAÑO, Luis, Desarrollo y hegemonía en la sociedad venezolana: 1958 a 1985 *In: López Maya, M., Gómez Calcaño, L. & Maingón, T., De Punto Fijo al Pacto Social: desarrollo y hegemonía en Venezuela (1958-1985), primera parte* Caracas: Fondo Editorial Acta Científica Venezolana, 1989.
- LUONGO, Luis José da Silva. **De Cipriano Castro a Carlos Andrés Pérez (1899-1979): hechos, vivencias y apreciaciones**. Caracas: Monte Ávila, 2000.
- MAINGÓN, Thaís, La deuda provada externa: un analisis sociopolítico *In: López Maya, M., Gómez Calcaño, L. & Maingón, T., De Punto Fijo al Pacto Social: desarrollo y hegemonía en Venezuela (1958-1985), tercera parte* Caracas: Fondo Editorial Acta Científica Venezolana, 1989.
- MALAVÉ MATA, Héctor, **Formación histórica del antidesarrollo de Venezuela**. Caracas: Ediciones Rocinantes, 1975
- _____, “Declinación del modelo petrolero de desarrollo en Venezuela” *In: Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*. Caracas: UCV, n.26, abril-junio, 1987.
- MARTINS, Carlos E., Reseña de “Dialética da Dependencia (Antologia)” de Ruy Mauro Marini *In: Aportes* Puebla, México: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2001

- MAZA ZAVALA, D.F., **Venezuela: economía, tiempo y nación**. Caracas: vandell hermanos editores, 2007
- MAZZUCHELLI, Frederico. **Os Dias de Sol: a formação da idade de ouro do capitalismo**. Campinas, mimeo, 2010
- MELLO, João Manuel Cardoso de. **O Capitalismo Tardio: contribuição à revisão crítica da formação e do desenvolvimento da Economia Brasileira**. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- MEDEIROS, Carlos A. Celso Furtado na Venezuela *In: Anais XIII Encontro Nacional de Economia Política*. Capturado em 20/10/2009. Disponível em <http://www.sep.org.br/artigo/1036.pdf>
- MOFFITT, M., **O Dinheiro no Mundo – De Bretton Woods à Beira da Insolvência**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.
- MOMMER, Bernard, **Petróleo Global y Estado Nacional**, Caracas: Comala.com, 2003.
- _____. **The new governance of Venezuelan Oil**, Oxford: Institute for Energy Studies, 1998. Disponível em : <http://www.oxfordenergy.org/pdfs/WPM23.pdf> . Capturado em 10/01/2010.
- PARRA LUZARDO, Gastón, **De la nacionalización a la apertura petrolera: derrumbe de una esperanza**. Colección Venezuela y su Petroleo. Caracas: BCV, 2009.
- PREBISCH, Raúl. O Desenvolvimento da América Latina e seus Principais Problemas *In: Revista Brasileira de Economia*, ano 3, nº 3, Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, setembro de 1949.
- REY, Juan Carlos, El sistema de partidos venezolano, 1830 – 1999 *In: Temas de formación sociopolítica*, n. 16-36, Caracas: Fundación Centro Gumilla e UCAB, 2009.
- RODRÍGUEZ ARAQUE, Alí. La reforma petrolera venezolana de 2001. *In: Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, vol. 8, nº 2. Caracas: UCV, mayo-agosto de 2002, pp 189-200.
- SERRANO, Franklin & MEDEIROS, Carlos A. Padrões Monetários Internacionais e Crescimento *In: FIORI, José Luis(org.). Estado e moeda no desenvolvimento das nações*. Petrópolis: Vozes, 1999.
- SEVERO, L. Wexell, **Petróleo e Venezuela: 1920 -2002**, São Paulo: PUCSP, FEA, 2003

- _____, **Economía venezolana (1899-2008): La lucha por el petróleo y la emancipación**, Caracas: Fundación editorial el Perro y la rana, serie pensamiento social, 2009.
- SONNTAG, Heinz R & MAINGON, Thaís. **Venezuela: 4-F 1992. Un Análisis Sociopolítico**. Caracas: Nueva Sociedad, 1992
- SUNKEL, Osvaldo. En busca del desarrollo perdido, *In: Problemas del Desarrollo*, Mexico: UNAM vol.37, n° 147, octubre- diciembre, 2006.
- TAVARES, Maria Conceição, (1964) Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil. *In: BIELSCHOWSKY, R(org), Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*, São Paulo: Record, 2000.
- THORP, Rosimary. **Progreso, pobreza y exclusión : una historia económica de América Latina en el siglo XX**, Washington: BID, 1998
- URBANEJA, D. Bautista, **Pueblo y petróleo en la política venezolana del siglo XX**, Caracas: Monte Avila Ed. 1995.
- _____, La política venezolana desde 1958 hasta nuestros días. *In: Temas de formación sociopolítica*, n.7, Caracas: Fundación Centro Gumilla e UCAB, 2009.
- VENEZUELA, Pacto de Punto Fijo, *In: Documentos que hicieran historia, 1810-1989*, Tomo II, Caracas: Ed. De la Presidencia de la República, 1989.
- _____, Oficina Central de Coordinación y Planificación. **VI Plan de la Nación 1981-1985**, Caracas: Cordiplan, 1981.
- _____, Oficina Central de Coordinación y Planificación. **VII Plan de la Nación 1984-1989**, Caracas: Cordiplan, 1984.
- _____, Oficina Central de Coordinación y Planificación. **El gran virage. Lineamientos generales del VIII Plan de la Nación**, Caracas: Cordiplan, 1990.