

PAULO DANIEL E SILVA

**A REFORMA PETROLEIRA DO GOVERNO CHÁVEZ E O  
PROCESSO DE MUDANÇAS ECONÔMICAS E SOCIAIS NA  
VENEZUELA**

**MESTRADO EM ECONOMIA POLÍTICA  
PUC/SP  
SÃO PAULO  
2009**

PAULO DANIEL E SILVA

**A REFORMA PETROLEIRA DO GOVERNO CHÁVEZ E O  
PROCESSO DE MUDANÇAS ECONÔMICAS E SOCIAIS NA  
VENEZUELA**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de MESTRE em Economia Política, sob orientação do Prof. Doutor Carlos Eduardo F. de Carvalho.

**MESTRADO EM ECONOMIA POLÍTICA  
PUC/SP  
SÃO PAULO  
2009**

BANCA EXAMINADORA

---

---

---

## AGRADECIMENTOS

Chego ao final de um processo difícil e gratificante; difícil pelos obstáculos e desafios que qualquer pesquisa por menor que seja nos proporciona ainda mais se tratando de outro país como a Venezuela em que você tem que se embrenhar nas realidades econômicas e sociais e se manter distante emocionalmente do objeto de estudo e gratificante pelas amizades e conhecimentos adquiridos.

Agradeço à PUC/SP por me sentir acolhido nesses anos de estudo e pesquisa, à Sonia do Programa de Mestrado em Economia Política pelo seu senso de humor, presteza e conversas sobre Paulo Freire e a todos os colegas que conquistei nesse tempo.

A todos os (as) professores (as) do Programa em Economia Política pela qual pude divergir, convergir, aprofundar e sintetizar conhecimentos não só em Economia Política, mas também um pouco sobre a realidade que nos tornamos.

Agradeço ao Professor Pedro Silva Barros pelos contatos na Venezuela, pelos empréstimos de livros e pela viagem que realizamos à Caracas, visitando ministros, diretores do Banco Central Venezuelano, membros do Gabinete da Presidência e pelas conversas sobre política e economia.

Agradeço especialmente ao Professor Carlos Eduardo F. Carvalho que me incentivou nesse processo desde as suas aulas sobre América Latina e na orientação; por sua presteza e dedicação, questionando-me, informando e auxiliando nos rumos a serem tomados por este trabalho. E, também, nas amarguras, felicidades e discussões sobre o nosso time de coração.

Por fim, agradeço aos meus pais, Ivone e Paulo Acácio, que foram essenciais nesse processo e me ensinaram a continuar lutando sempre, sem, entretanto, perder a ternura e a vontade de viver. Agradeço ao meu irmão Flávio, que de certa forma sempre contribuiu comigo e a minha amada Luciana pelos incentivos constantes até o final deste trabalho.

*“De nada serve partir das coisas boas de sempre, mas sim das coisas velhas e ruins.”*  
Bertold Brecht

Para Meus Pais Ivone e Paulo

## RESUMO

O objetivo deste trabalho é compreender a reforma petroleira venezuelana em 2001 e sua importância para o desenvolvimento econômico e social no último período. O procedimento de pesquisa utilizado é bibliográfico e de análise de dados divulgados por órgãos públicos responsáveis por programas de desenvolvimento econômico e social. Por ser uma economia dependente do petróleo, a Venezuela desde 1943, procura realizar um processo de industrialização por substituição de importação, mas por se tratar de uma economia rentista nunca conseguiu de fato realizá-lo. Com a ascensão de Hugo Chávez na condução do Estado venezuelano a partir de 1999, sem ainda, um projeto claro e definido de desenvolvimento econômico e social em seu início de governo, mas entendendo a necessidade e importância de se realizar mudanças institucionais, começando pela Reforma Constitucional e Petroleira; e que, a partir de 2001, passa ao Estado o controle da exploração e do recurso petrolífero, ao mesmo tempo, rearticula a OPEP (Organização dos Países Exportadores de Petróleo) e novamente o preço do petróleo no mercado internacional, volta a subir enchendo o país de divisas. A partir de 2003, após o golpe de Estado, cria-se dois principais fundos de desenvolvimento, controla o câmbio e realiza o controle de capitais, com isso utiliza-se de reservas internacionais e receitas excedentes do petróleo para colocar em processo o desenvolvimento econômico e social daquele país. Pode-se concluir que a reforma petroleira foi essencial ao processo desencadeado de desenvolvimento. Entretanto, com a erupção da crise financeira internacional e a redução dos preços de petróleo, evidentemente que a crise abaterá sobre aquele país, mas com a abundância de divisas conquistadas, torna-se uma fonte importante de financiamento da continuidade do processo de industrialização por substituição de importação.

**Palavras-Chave:** Petróleo, Venezuela, Desenvolvimento Econômico, Hugo Chávez

## ABSTRACT

The objective of this work is to reform the Venezuelan oil in 2001 and its importance for economic and social development in the last period. The procedure is used to search literature and analysis of data released by public agencies responsible for programs of economic and social development. As an economy dependent on oil, Venezuela since 1943, conducting a search process of industrialization by import substitution, but because it is an unearned income economy has never in fact achieve it. With the rise of Hugo Chávez in the conduct of the Venezuelan state in 1999, still without a clear and defined project of economic and social development in the beginning of his government, but understand the need and importance of conducting institutional changes, beginning with the Reform Constitutional and oil, and that from 2001, is the state of exploitation and control of oil resources, while develop again the OPEC (Organization of Petroleum Exporting Countries) and again the oil price in international market returns filling up the country foreign exchange. From 2003, after the coup d'état, there are two main development funds, exchange controls and performs the control of capital, it is used in international reserves and surpluses of oil revenue to place in the economic development process and social in this country. It can be concluded that oil was essential to the reform process initiated development. However, with the eruption of the international financial crisis and reduction of prices of oil, obviously the crisis hit the country, but with the abundance of foreign exchange gains, it is an important source of funding for continuing the process of industrialization by substitution of import.

**Keywords:** Oil, Venezuela, Economic Development, Hugo Chávez



## LISTA DE GRÁFICOS E TABELAS

Gráfico 3.1 – Preço médio anual da cesta de petróleo venezuelana (1980 – 2008).....	85
Gráfico 3.2 – Crescimento PIB (%) (1998 – 2008).....	92
Gráfico 3.3 – PIB petroleiro por trimestre (1998 – 2008).....	93
Gráfico 3.4 – PIB não petroleiro por trimestre (1998 – 2008).....	94
Gráfico 3.5 – Matrículas em educação pré-escolar – crianças de 0 a 6 anos.....	100
Gráfico 3.6 – Matrículas em educação básica.....	101
Gráfico 3.7 – Matrículas em ensino médio e profissionalizante.....	102
Gráfico 3.8 – Quantidade de matrículas em ensino superior.....	103
Gráfico 3.9 – Consultas Missão Barrio Adentro I.....	106
Gráfico 3.10 – Taxa de mortalidade infantil.....	108
Gráfico 3.11 – População beneficiada pelo programa de alimentação escolar (1999 – 2008).....	110
Gráfico 3.12 – Financiamento público agrícola.....	111
Gráfico 3.13 – Produção agrícola vegetal.....	112
Gráfico 3.14 – Superfície agrícola.....	113
Gráfico 3.15 – População pobre e em extrema pobreza.....	114
Gráfico 3.16 – Índice nacional de desenvolvimento humano (1998-2007) ....	115
Gráfico 3.17 – Dívida pública interna e externa em relação ao PIB.....	128
Tabela 3.1 – Operação do sistema financeiro público.....	86
Tabela 3.2 – Aportes da PDVSA ao FONDESPA.....	87
Tabela 3.3 – Desenvolvimento de projetos do FONDESPA.....	88
Tabela 3.4 – Aportes ao FONDEN.....	89
Tabela 3.5 – Desenvolvimento de Projetos FONDEN.....	90
Tabela 3.6 – Investimentos pela PDVSA em programas sociais e de Desenvolvimento econômico.....	91
Tabela 3.7 – Formação bruta de capital fixo em relação ao PIB.....	92
Tabela 3.8 – PIB Petroleiro e não Petroleiro por setores (1998-2008).....	96
Tabela 3.9 – Porcentagem de ocupados por setor e desocupados.....	97
Tabela 3.10 – Missões na área de educação fundamental, ensino médio e técnico acumulado 2003 -2008.....	98
Tabela 3.11 – Número de unidades construídas – Projeto Simoncito.....	101

Tabela 3.12 – Número de unidades construídas – Educação básica, ensino médio e profissionalizante (Acumulado).....	103
Tabela 3.13 – Número de centros construídos – Missão Barrio Adentro I e II	107
Tabela 3.14 – Indicadores Missão Barrio Adentro II.....	107
Tabela 3.15 – Número de estabelecimentos Missão alimentação e PDVAL..	109
Tabela 3.16 – Produto interno bruto por atividade econômica.....	122
Tabela 3.17 – Balanço de pagamentos venezuelano.....	123
Tabela 3.18 – Tabela de Variação de exportações petrolíferas, importação não petrolífera e preço médio da cesta de petróleo venezuelana.....	124
Tabela 3.19 – Reservas internacionais venezuelanas.....	125
Tabela 3.20 – Orçamento público do governo central venezuelano.....	127

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AD – Ação Democrática

BANDES – Banco de Desenvolvimento Econômico e Social

BCV – Banco Central da Venezuela

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina

COPEI – Comitê de Organização Política Eleitoral Independente

CTV – Central de Trabalhadores da Venezuela

CVP – Corporação Venezuelana de Petróleo

EPS – Empresa de Produção Social

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

FIEM – Fundo de Investimento para Estabilização Macroeconômica

FMI – Fundo Monetário Internacional

FONDEN – Fundo de Desenvolvimento Nacional

FONDESPA – Fundo para o Desenvolvimento Econômico e Social do País

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

MINEP – Ministério de Economia Popular

MPD – Ministério de Planejamento e Desenvolvimento

MVR – Movimento da V República

OPEP – Organização dos Países Produtores de Petróleo

PDVSA – Petróleo de Venezuela S.A.

PIB – Produto Interno Bruto

SENIAT – Serviço Nacional Integrado de Administração Aduaneira e Tributária

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

US\$ - Dólares

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<b>1. DA POLÍTICA DE PUNTO FIJO À ASCENSÃO DE HUGO CHÁVEZ.....</b>	<b>15</b>
1.1 Breve histórico sobre o puntofijismo.....	15
1.2 A economia rentista.....	21
1.3 Uma visão de desenvolvimento.....	26
1.4 A era Chavista.....	31
1.4.1 A mudança político institucional.....	33
1.4.2 Orientações iniciais da política econômica.....	36
<b>2. A REFORMA PETROLEIRA VENEZUELANA.....</b>	<b>43</b>
2.1 A origem da propriedade pública dos hidrocarbonetos na Venezuela.....	43
2.2 Legislação petroleira venezuelana no século XX.....	48
2.3 A Reforma Petroleira de 2001.....	68
<b>3. DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL.....</b>	<b>84</b>
3.1 Desenvolvimento econômico.....	84
3.2 As missões sociais.....	97
3.3 As tarefas a cumprir de Celso Furtado.....	115
3.4 Desafios ante a crise financeira internacional.....	119
<b>4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>131</b>
<b>5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>135</b>

## INTRODUÇÃO

Esta dissertação tem por objetivo analisar a importância da reforma petroleira na Venezuela e a partir daí observar as mudanças econômicas e sociais durante os dez anos do governo de Hugo Chávez (1998-2008). A hipótese desenvolvida é que a reforma petroleira foi essencial para que pudesse a partir de 2003 com maior intensidade, desenvolver um processo de desenvolvimento econômico e social.

Uma sociedade rentista, dependente de um único produto para exportação e uma classe média pouco desenvolvida, uma indústria completamente sucateada não poderia suportar um programa de nacionalização e distribuição da renda petroleira. Neste sentido, Chávez poderia ter algumas alternativas econômicas e políticas a serem desenvolvidas, ou se implanta um liberalismo com recheios de políticas compensatórias com efeitos comprovados em toda a América Latina durante os anos noventa; ou procura uma alternativa de desenvolvimento e mudanças sociais profundas em que o Estado tem papel essencial, ao modo como o governo Chávez tem se apresentado progressivamente durante esses 10 anos.

Em julho de 2008 foi realizada uma viagem à Venezuela, que tinha como o intuito de compreender melhor a realidade daquele país, de buscar bibliografia sobre o tema e de realizar coleta de dados em Ministérios, na PDVSA e no Banco Central da Venezuela.

O trabalho está dividido em três capítulos e as considerações finais. O primeiro capítulo discorre brevemente sobre a política de *Punto Fijo* e como a renda petroleira era essencial para a manutenção desta política, em seguida procura-se compreender a economia rentista e apresenta uma visão de desenvolvimento fundamentada em Celso Furtado, economista da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina) que estudou as questões do desenvolvimento latino-americano e venezuelano e por fim, concluí este capítulo, relatando o início do governo Chávez discutindo as primeiras medidas econômicas, pois nos primeiros anos de governo não há nenhuma proposta integral de modelo de desenvolvimento, nem uma política econômica que seja consistente com o radicalismo do discurso político, mas tendo na sua essência

nos dois primeiros anos de governo, a mudança Constitucional e a Reforma Petroleira.

O segundo capítulo traz um resgate histórico de legislações desde quando Venezuela era uma colônia espanhola até o processo de *Apertura Petroleira* e explicitando a Reforma Petroleira de 2001, neste ponto pode-se observar que Chávez restabeleceu parâmetros de exploração e produção petrolífera muito similares ao período de 1943 e 1976, mas mesmo assim, principalmente por conta da Reforma Petroleira de 2001, Chávez sofre um golpe de 48 horas, trazendo prejuízos à economia venezuelana, mas também é a partir daí que se dá o ponto de inflexão nos rumos econômicos e sociais venezuelanos, intensificando o processo de nacionalizações, realizando controle de entrada e saída de capital aos moldes do estatuto do FMI (Fundo Monetário Internacional) e estabelece o câmbio fixo.

O terceiro capítulo apresenta várias análises de gráficos e tabelas das mudanças econômicas e sociais que tiveram seu ponto de inflexão após a greve nacional petroleira e o golpe de Estado, como por exemplo, o crescimento do PIB petroleiro, menor que o crescimento do PIB não petroleiro, a criação de fundos de desenvolvimento. Na área social, a universalização principalmente nas áreas de educação, adquirindo em outubro de 2005 o título da UNESCO de território livre do analfabetismo, saúde e segurança alimentar. Evidentemente, apesar dos avanços alcançados devido à distribuição dos recursos petrolíferos, ainda falta largos passos a serem dados, neste sentido, Celso Furtado, ajuda a caracterizar as deficiências e como superá-las; concluindo este capítulo, apresenta-se dados e alternativas para aquele país enfrentar a crise internacional que teve sua erupção a partir de setembro de 2008.

As considerações finais reforçam a tese que a alternativa de superação e enfrentamento da crise financeira atual, bem como a não mais dependência do petróleo passa por uma decisão política do que se fará com as reservas internacionais e os fundos de investimentos constituídos com base nos excedentes das receitas petrolíferas.

## 1. DA POLÍTICA DE *PUNTO FIJO* À ASCENSÃO DE HUGO CHÁVEZ

### 1.1 Breve histórico sobre o *puntofijismo*

Uma possível análise que se faça da Venezuela, após a queda da ditadura de Marcos Peres Jiménez, compartilha a idéia de que o sistema democrático venezuelano, operado entre os anos de 1958 e 1998, tinha como base um “pacto populista de conciliação” de elites.

Conforme afirma Romero (1989; p.25) a expressão material e institucional desse pacto foi o chamado *Pacto de Punto Fijo*. Arraigado na constituição de 1961, no aspecto institucional, o pacto reconheceu que a existência de diversos partidos e as naturais divergências entre estes podiam ser canalizadas no marco das pautas de convivência e [no reconhecimento] de que existiam *interesses comuns* na sobrevivência do sistema.

Faz-se necessário sublinhar esta premissa: não se pode compreender a vida política e econômica venezuelana, desde o início do período democrático em 1958, sem o entendimento do papel desenvolvido pelo recurso petrolífero, não sendo também possível a compreensão da vida econômica do país sem o entendimento do papel protagônico do Estado, que, em última instância, apresenta-se como o único proprietário do recurso petrolífero.

Apoiada nessa base política do *Pacto de Punto Fijo*, e na base material derivada do petróleo, construiu-se na Venezuela uma sólida engenharia institucional que perduraria por cerca de trinta anos, e que vem sendo descrita tendo-se como referência os seguintes elementos constitutivos:

Um sistema bipartidarista caracterizado por uma mínima diferenciação ideológica e programática, fato este que sufocava os partidos pequenos e deixava as minorias sem voz ativa no cenário nacional (Ellner, 2003, p.20).

Dentro deste sistema, o partido Acción Democrática (AD), representante de um projeto social-democrata, e o Comitê de Organização Política Eleitoral Independente (Copei), representante de um projeto democrata-cristão, alternaram-se no poder sem outros concorrentes entre os anos de 1959 e 1988.

Como sugere Alfredo Ramos Jiménez: nos últimos quarenta anos “o acesso ao governo na Venezuela sempre foi mediado pelo partido. Isso explica

em parte a estabilidade do sistema político frente às opções desestabilizadoras e também o fato de quase nunca existir conflito entre o Estado e o partido no governo” (Ellner, 2003, p. 20).

A partir de 1973, ambos os partidos detinham juntos 83% das cadeiras da Câmara em um sistema legislativo bicameral. Os partidos venezuelanos eram altamente institucionalizados, e não simples veículos para líderes ambiciosos. Os principais líderes políticos, especialmente Rómulo Betancourt (AD) e Rafael Caldera (Copei), evitavam as disputas polarizadas. Ou seja, o *puntofijismo* contava com lideranças políticas que tinham desenvolturas para realizar pactos interpartidários.

Como sugere Levine (1978, p.93-98), as lideranças políticas venezuelanas não estavam dispostas a repetir experiências de intensa concorrência, que pudessem dar margem para novos golpes de Estado.

Este fator, por sua vez, permitiu o estabelecimento de uma democracia de coalizão que abriu canais de participação dos partidos menores, e que permitia também o controle bipartidário, por parte da AD e do Copei, dos cargos de primeiro escalão em instituições como o Congresso, a Corte Suprema de Justiça e nos próprios sindicatos. (Ellner, 2003, p.21).

Ademais, o discurso nacionalista e anti-imperialista próprio de lideranças populistas latino-americanas, tais como Haya de la Torre, Juan Domingo Perón e Getúlio Vargas, sempre esteve ausente nas principais lideranças venezuelanas. Tanto Rómulo Betancourt (AD) como Rafael Caldera sempre cultivaram uma boa relação com os Estados Unidos, tendo mesmo, em alguns momentos, cooperado com este último nas políticas hemisféricas de isolamento político de Cuba (Villa, 2005; p.153).

Os grandes partidos venezuelanos tinham raízes em todos os estratos da sociedade. Eram partidos multiclassistas, mas que, contudo, tinham na classe média a origem de seus principais quadros. Os recursos petrolíferos são importantes para explicar esse fato.

De acordo com Villa (2005; p.154), a economia petrolífera teve um impacto político positivo na medida em que tais recursos ajudaram à formação de uma forte classe média urbana, da qual emergiram as lideranças dos principais partidos políticos e sindicatos. Essa origem social das lideranças, contudo, não lhes impediu de ter um discurso e uma filiação partidária



multiclassista, evitando que tanto a AD como o Copei fossem identificados como representantes da classe média em particular. Soma-se a isso o fato de que a distribuição dos recursos petrolíferos se fazia sentir entre todos os estratos da sociedade, o que mantinha o nível de conflito social sob controle partidário.

Os dois grandes partidos do sistema democrático *puntofijista*, AD e Copei, deram prioridade à disciplina partidária, fato este que os fortaleceu. Ambos eram estruturas rígidas, nas quais não se perdoavam as dissidências. Por fim, o sistema político venezuelano foi suficientemente aberto para gerar oportunidades atrativas tanto para sócios em coalizão como para outros partidos pequenos (Ellner, 2003, p. 22).

Os dois grandes partidos cuidavam para que a governabilidade não se operasse como um “jogo de soma zero”. Representantes dos partidos pequenos eram incorporados no exercício de cargos de segundo escalão, e alguns setores de esquerda tinham alguma representação proporcional na poderosa Central de Trabalhadores da Venezuela (CTV), que, por sua vez, era controlada pela AD. Esta articulação de representação de interesses políticos, além de transferir estabilidade institucional, excluía a atração por opções políticas radicais, fossem estas de esquerda ou de direita.

Além disso, eram também incorporados outros atores, como as forças armadas, a igreja e os empresários no sentido de sua institucionalização e na agregação de interesses sociais e corporativos. Tais fatos, desta forma, revelam que o fechamento do universo partidário fez com que aqueles setores da sociedade, que conseguiram se institucionalizar negociassem seus interesses diretamente com as lideranças dos dois partidos. Atores como os sindicatos, que na época tinham como principal representante a CTV desenvolveram uma forma corporativista com a AD, que lhes garantiam, então, em troca de seu apoio, distribuição de cargos e benefícios.

Na década de 40 e parte de 50, Rómulo Betancourt, um dos principais teóricos sobre a “*siembra del petróleo*”, considerava que o momento pós 2ª. Guerra era propício para a transformação produtiva, pois já estavam criados os antecedentes necessários para uma “*siembra*” efetiva do petróleo e que a dependência em relação ao petróleo era uma expressão da estratégia a ser desenhada para superá-la.

“Entretanto, apesar da consciência das lideranças políticas daquele momento sobre a necessidade da absorção produtiva, ela não foi realizada e, pelo contrário, o rentismo se fez estrutural, o que tornou o país cada vez mais dependente.” (BAPTISTA & MOMMER, 1999; p.68).

Nos anos 60, após as tentativas de integração e do exercício de uma hegemonia regional no final dos anos cinqüenta, o país refluí para o isolacionismo, mantendo-se fora do Gatt, o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (em inglês, General Agreement on Tariffs and Trade) e se opondo a qualquer projeto de integração. Em nome da Doutrina Betancourt, se colocou em oposição tanto aos regimes de Fidel Castro em Cuba, como às ditaduras militares no continente.

“Voltou-se para os Estados Unidos, que já era responsável por cerca de 90% das exportações de petróleo venezuelanas, e para o protecionismo, com o intuito de desenvolver a indústria doméstica. Protecionismo este que provocou a hostilidade de muitos países vizinhos, interessados em intercambiar petróleo pelo mercado venezuelano de manufaturados. Os principais esforços de Caracas nesse período se voltaram para defender o preço do petróleo, o que resultou em um relacionamento mais estreito com países árabes e na criação da Opep.” (MONTEIRO, 2007 p.122).

A política de nacionalismo democrático iniciada pelo presidente Rafael Caldera (1969-1974) alcançou expressão em decisões para alcançar a fixação unilateral, por parte da Venezuela, dos preços de seu petróleo, a nacionalização do gás e as leis para regular a reversão das concessões públicas. A atividade internacional venezuelana se encaminha pela via do fortalecimento de sua capacidade de decisão autônoma.

Conforme Monteiro (2007, p.125), as políticas externas de Caldera significavam uma “diminuição da rigidez da Doutrina Betancourt. O isolacionismo havia tornado as relações hemisféricas, à exceção dos Estados Unidos, no campo da economia, irrelevantes, e, no político, inconsistentes – característica que Caldera estava disposto a reverter.

Na década de 1970, o país optou por deixar de lado o isolacionismo regional e passou a empreender ações regionais destinadas a criar laços com países cujo consumo de petróleo desejava prover. Com a valorização do preço

do petróleo pela Opep, da qual a Venezuela era membro destacado e atuante, o país conseguiu aprofundar seu desenvolvimento econômico e atuação internacional. O apogeu dessa fase deu-se com a primeira administração Carlos Andrés Pérez, de 1974 a 1979, quando os setores de petróleo, aço e cobre foram nacionalizados. A Venezuela passou a atuar ativamente na política internacional: no plano mundial, por meio dos Movimentos dos países Não-Alinhados, e no plano regional, com a criação do Sistema Econômico Latino-Americano (Sela, sediado em Caracas) e procurando ocupar o papel de potência regional, estendendo sua influência no Caribe e na América Central. A alta dos preços do petróleo, como destaca Monteiro, permitiu ao país substituir a Doutrina Betancourt pelos sonhos bolivarianos de liderar a América Latina.

A ação diplomática venezuelana projetou o país e seu presidente ao primeiro plano. Internamente, a Venezuela atingiu seu melhor desempenho econômico, social e de estabilidade política.

Conforme destaca Barros (2007, p.74), com a ascensão de um modelo de democracia conciliatório que vigorou até 1998, foi executada uma série de políticas incentivadoras da industrialização por substituição de importações (exoneração de tributos para matérias-primas e bens de capital destinados à indústria, financiamento industrial subsidiado e promoção direta por parte do Estado à siderurgia e petroquímica) e foi criado um organismo de planejamento, CORDIPLAN – *Oficina Central de Coordinación y Planificación de La Presidencia de La República*, cujo principal objetivo era formular as diretrizes das políticas econômicas de cada período presidencial. O primeiro programa formulado Foi “*Plan Cuaternal (1960-1964)*” que apresentou

“pela primeira vez de maneira precisa a necessidade de por em prática um modelo de desenvolvimento econômico que compreenda dois eixos: A industrialização e a modernização da agricultura. Sobre esta base, o Estado assumiu o papel de “promotor” do processo de industrialização para atenuar a crise e estimular o setor privado mediante o auxílio financeiro e medidas protecionistas.” (BANKO, 2006; p.7-8).

A industrialização por substituição de importações, entretanto, não se completou. Ela foi abortada pela “doença holandesa”<sup>1</sup> causada pela alta dos preços internacionais do petróleo, em 1973, que chegou a US\$ 45 o barril (em valor não corrigido)

Dada essa solidez do pacto de governabilidade venezuelano, a instabilidade política que se inicia no início do ano de 1989 surpreendeu tanto atores políticos como analistas. O período entre os anos de 1989 e 1993 é de fundamental importância para a delimitação e compreensão da profundidade da crise que se iniciara, e de qual era a margem de manobra que possuíam os principais atores do *puntofijismo*.

De acordo com Villa (2005, p.156), as relações entre o comportamento da economia do petróleo e o sistema político também são importantes para explicar a crise do *puntofijismo*. O comportamento negativo da economia nos anos de 1980 afetou de forma relevante a base material redistributiva do regime venezuelano, fato que mostrava que a eficácia política do Pacto de *Punto Fijo* estava intrinsecamente atrelada ao comportamento do modelo rentista petrolífero.

Com a crise dos anos de 1980, a chamada “década perdida”, toda a América Latina enfrentou uma derrocada econômica, que acabou por condicionar profundamente as opções neoliberais econômicas feitas pelas elites políticas na região latino-americana.

No final da década de oitenta era visível que, enquanto ascendia a nova hegemonia liberal, “o pensamento crítico perdera sua vitalidade, e muitos estruturalistas e marxistas aderiram, de uma forma ou de outra, ao projeto

---

<sup>1</sup> A teoria da doença holandesa tem sido utilizada para tratar problemas típicos das economias primário-exportadoras. Seu nome remonta ao comportamento que a economia holandesa teve nos anos sessenta, logo após a descoberta de grandes reservas de gás natural no país, a partir de quando ocorreu aumento concomitante da população nacional de gás natural e dos preços internacionais do produto. Durante o período de “bonança gasífera”, a Holanda recebeu uma grande quantidade de moeda estrangeira e o imediato aumento de superávit comercial fez a moeda nacional se sobrevalorizar. No momento seguinte, a produção industrial do país passou a enfrentar problemas, decorrentes da apreciação da moeda nacional, para concorrer com os produtos de outros países tanto no mercado interno quanto no externo. A baixa competitividade da indústria nacional levou a um aumento das importações, principalmente de produtos industrializados, e a uma diminuição significativa das exportações de outros produtos que não o gás natural. Em pouco tempo, a abundante entrada de moeda estrangeira para a compra de gás natural levou a Holanda a um processo de desindustrialização e de perda de competitividade internacional (CORDEN 1994).

liberal-conservador que durante a década de 90 promoveu uma rodada de “modernização conservadora” (FIORI, 2001; p.45).

Na Venezuela, a crise dos oitenta, uma vez que a situação internacional caracterizava-se pelos baixos preços do petróleo e excesso de oferta, possibilitando a abertura da indústria petrolífera ao capital privado nacional e estrangeiro, que ocorreu na década seguinte, denominada *Apertura Petroleira*.

De acordo com Barros (2007; p.76), a partir de então, começou a haver o entendimento por parte das elites de que tanto o modelo de desenvolvimento como o modelo político vigente estavam em crise, o que ficou claro já na campanha presidencial vitoriosa de Jaime Lusinchi (1984-1989) que propôs a elaboração de um “pacto social” para refundar o *Punto Fijo*. Embora tenha apresentado algumas mudanças importantes, como a eleição direta para governadores, a principal contribuição histórica desta etapa foi colocar a pauta da reforma do Estado na ordem do dia da sociedade venezuelana.

Nos anos noventa, sob forte influência do “Consenso de Washington”, o país adotou uma agenda de abertura e liberalização da economia, cuja essência e liberalização da economia, foi a desvinculação entre a estatal petroleira PDVSA e o Estado. A tentativa de superação da crise do desenvolvimento que vinha desde os anos oitenta não suportava mais uma resposta que acentuasse o programa do “Consenso de Washington”, o que abre espaço par um novo modelo de relação entre Estado e economia.

## **1.2 A economia rentista**

Nos anos setenta, a economia venezuelana, como a de muitos países exportadores de petróleo, recebeu uma quantidade significativa de moeda estrangeira, por conta essencialmente do choque no preço do petróleo. Houve um aumento do produto nacional, entretanto, não impulsionou o desenvolvimento de outros setores produtivos da economia do país.

Duas teorias distintas são predominantemente usadas para analisar os problemas econômicos enfrentados pela Venezuela, devido a bonança petroleira: a teoria da “doença holandesa” e a teoria do “capitalismo rentístico”.

O problema de rentismo na economia venezuelana desenvolveu-se com maior potencialidade no momento em que a economia venezuelana parecia

estar melhor. A grande entrada de recursos nos anos setenta não gerou apenas uma crise conjuntural, uma “doença holandesa”. A elevação da capacidade produtiva superou o crescimento do mercado doméstico, independentemente da valorização do câmbio.

*“Dijimos al comienzo que hacia los años 1977-1978 el curso de la economía venezolana sufrió lo que, de primeira impresión, parecía ser solo um simple y convencional traspié. ¡Falsa impresiones! Más pronto que tarde esse aparente parpadeo reveló su verdadero contenido y mostro lo que llevaba adentro: um anuncio de que advenía um 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 um hito em la vida contemporánea de Venezuela, y por gratuidad Del azar también in hito personal.” (Baptista, 2004; p.13).*

As razões da economia rentista 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. Neste sentido, entende-se 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 em su casi exclusividad um objeto para el mercado mundial. Así, por exemplo, entre 1920 y 1995 el 91 por ciento de petróleo extraído se comercializo em El extranjero. Esto significa que el precio de mercado del petróleo extraído se comercializo em 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 que da lugar la propiedad sobre el recurso es uma renta internacional, o una renta proveniente del mercado mundial.” (BAPTISTA, 2004; P.17).*

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

É por isso que, em 1978, se inicia uma crise em meio a abundância de receitas petroleiras e com um investimento máximo, o qual representa um indicador dos problemas de absorção da renda.

A sobrevalorização do Bolívar foi funcional ao desenvolvimento econômico e manufatureiro até o final dos anos sessenta, pois garantiu o acesso a importações baratas de todo tipo, incluindo bens de capital e intermediário para o processo de substituição de importações.

Entretanto, uma vez que o estreitamento do mercado estabeleceu limites a expansão industrial, a sobrevalorização do Bolívar, com o fechamento do mercado externo, tornou-se um obstáculo para o desenvolvimento.

Para Mommer (In BAPTISTA, 1997; P.XXV), a economia rentista é definida por três elementos: a) é uma forma de desenvolvimento capitalista; b) é uma forma de desenvolvimento capitalista nacional sustentado pela renda internacional da terra e c) esta renda corresponde, em primeira instância, ao Estado.

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

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

Para Barros (2007, p.47), o êxito da economia rentista implica, de maneira inevitável que a renda se transforma pouco a pouco, de uma força dinamizadora em um obstáculo cada vez mais intolerável para o desenvolvimento normal do sistema. Daí se desprende o colapso da economia rentista.



Neste sentido, FURTADO (1999; p.26) afirma que “o processo histórico de formação econômica do mundo moderno pode ser observado de três ângulos: i) a intensificação do esforço acumulativo mediante a elevação da poupança de certas coletividades; ii) a ampliação do horizonte de possibilidades técnicas; iii) o aumento da parcela da população com acesso a novos padrões de consumo.”

Portanto, Furtado considera que não se trata de três processos distintos, mas de três faces em interação de um só processo histórico. Acrescenta que é fácil perceber que sem inovações técnicas o aumento da poupança não é sustentável no longo prazo e que a ampliação do poder de compra da população é elemento essencial para a reprodução dinâmica do sistema.

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

Outro ponto importante destacado por Furtado amplia a análise da economia venezuelana no século XX.

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

A Venezuela, por ser um país petroleiro, consegue em vários momentos ampliar consideravelmente seu excedente. Porém, esse aumento do excedente não advém do aprofundamento, no tempo e no espaço, da divisão social do trabalho. Desta forma, o excedente não viabiliza a acumulação, embora sirva para ampliar o acesso a novos padrões de consumo.



As possibilidades de abertura de caminhos às múltiplas potencialidades dos membros da sociedade venezuelana ficam, portanto, estéreis. A característica rentística da economia venezuelana é responsável por esta esterilidade. A saída do esgotamento desse modelo de organização econômica passa necessariamente por um elemento, como destaca Furtado, de intencionalidade.

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

A sociedade venezuelana precisaria romper com a ordem do período em que a economia rentista prevaleceu. Este rompimento pressupõe novas instituições, novas formas de participação política que supere o clientelismo do período rentista e gere outros tipos de consensos e, principalmente, uma nova finalidade para a renda petroleira.

Para Barros (2007, p.80), a Venezuela não teve grandes dificuldades para adquirir os meios que tornariam viável e possível qualquer finalidade decidida coletivamente. Porém, essa mesma facilidade em conseguir os meios impediu a definição de fins comuns.

A abundância petroleira não derivada do trabalho e da divisão social da produção levou a Venezuela a um equilíbrio nos anos 60 e 70 que impediu que o país tivesse qualquer possibilidade de superar aquelas condições econômicas. Além disso, suas instituições políticas construídas desde a década de 50 permaneciam intocadas.

De acordo com Barros (2007, p.81), após o esgotamento da economia rentista, essas instituições entraram em crise e a abundância petroleira passou a ser apropriada apenas pelos setores sociais mais próximos ao Estado e a companhia estatal de petróleo.

A partir de então, as instituições políticas passaram a ser questionadas; manifestações populares de grande repercussão, como o *Caracazo* no final dos anos 80, duas tentativas de golpe militar no começo dos anos 90 e uma abstenção eleitoral crescente durante todo o período expressam esse momento de crise.

### 1.3 Uma visão de desenvolvimento

A teoria desenvolvimentista ganhou importância no debate internacional após a 2ª. Guerra Mundial quando o mundo precisou ser reconstruído. A partir de então, especialmente no terceiro mundo, começaram a ocorrer discussões sobre os rumos econômicos de países que haviam recentemente passados por mudanças políticas profundas, como por exemplo, a conquista da independência política ou a ascensão ao poder de governos que davam grande destaque às propostas de desenvolvimento nacional.

A reflexão sobre desenvolvimento teve como causa principal, a tomada de consciência do atraso econômico em que vive a grande maioria da humanidade. Indicadores mais específicos, tais como mortalidade infantil, incidência de enfermidades contagiosas, grau de alfabetização e outros logo foram lembrados, o que contribuiu para unir as idéias de desenvolvimento, bem-estar social, modernização, enfim tudo que sugeria acesso às formas de vida criadas pela civilização industrial.

“Mais do que um tema acadêmico, essa reflexão foi alimentada pelo debate político nascido das grandes transformações produzidas pela Segunda Guerra Mundial, tais como o desmantelamento das estruturas coloniais e a emergência de novas formas de hegemonia internacional fundadas no controle da tecnologia e da informação e na manipulação ideológica. Importante função catalisadora coube, numa primeira fase, às novas instituições internacionais – as Nações Unidas, suas comissões regionais e agências especializadas – cujos secretariados técnicos realizaram trabalhos empíricos e interpretativos no quadro da nova problemática. A penetração no mundo acadêmico foi inicialmente lenta. No que respeita à ciência econômica, as dificuldades conceituais para abordar a nova temática não seriam das menores. Os primeiros enfoques acadêmicos procuraram assimilar os

problemas do desenvolvimento retardado (ou subdesenvolvimento) ao mau funcionamento da economia internacional, ou seja, ao abandono dos sãos princípios da doutrina liberal.” (FURTADO, 2000; p.25)

O processo histórico de formação de um sistema econômico mundial, cujo ponto de partida é a aceleração da acumulação que conhecemos como Revolução Industrial, apresenta dois pontos distintos.

Como destaca Furtado (2000; p.26), o primeiro retrata a transformação, ou seja, o processo de destruição total ou parcial das formas artesanal, senhorial e corporativa de organização da produção e de progressiva implantação de mercados de ingredientes da produção: mão-de-obra e recursos naturais apropriados privadamente. Essa transformação no sistema de dominação social responsável pela organização da produção abriu mais amplos canais à divisão do trabalho e ao avanço das técnicas, o que realimentaria o processo de acumulação. O segundo ponto reflete a ativação das atividades comerciais, amais precisamente, da divisão do trabalho inter-regional.

As regiões em que se localizou a aceleração da acumulação tenderam a especializar-se naquelas atividades produtivas em que a revolução em curso no modo de produção abria maiores possibilidades ao avanço da técnica, transformando-se em focos geradores do progresso tecnológico.

Contudo, a especialização geográfica também proporcionava aumentos de produtividade, vale dizer, permitia uma utilização mais eficaz dos recursos produtivos disponíveis. Causados pelo intercâmbio externo, esses aumentos de produtividade serviam de vetor de transmissão das inovações na cultura material que acompanhavam a intensificação da acumulação.

“A formação do sistema econômico mundial apoiou-se, assim, tanto no processo de transformação das estruturas sociais como no processo de modernização do estilo de vida. Desenvolvimento e subdesenvolvimento, como expressão de estruturas sociais, viriam a ser resultantes da prevalência de um ou outro desses dois processos. Cabe, portanto, considerar o desenvolvimento e o subdesenvolvimento como situações históricas distintas, mas derivadas de um mesmo impulso inicial e tendendo a reforçar-se mutuamente. Quanto mais ampla fosse a divisão internacional do trabalho, mais profunda seriam as

transformações sociais no centro do sistema e mais intensa a modernização das formas de vida em sua periferia. Portanto, para compreender as causas da persistência histórica do subdesenvolvimento, faz-se necessário observá-lo como parte que é de um todo em movimento, como expressão da dinâmica do sistema econômico mundial engendrado pelo capitalismo industrial.” (FURTADO, 2000; p.28).

A industrialização retardada que teria lugar nos países que se haviam inserido no sistema econômico mundial pela via da modernização far-se-ia em concorrência com as importações e não com a atividade artesanal preexistente.

Longe de ser um reflexo do nível de acumulação alcançado, a evolução do sistema produtivo assume a forma de um processo de adaptação no qual o papel diretor cabe às forças externas e internas que definem o perfil da demanda final.

Portanto, as estruturas sociais desses países sejam tão distintas das que constituíram ali onde avançaram paralelamente acumulação e diversificação da demanda.

A mecanização das infra-estruturas e as transformações impostas à agricultura pelo esforço de exportação e pela evolução da demanda interna, bem como o impacto da industrialização na construção civil, na confecção e outros setores em que era importante a atividade artesanal, põem em marcha um amplo processo de destruição de formas de emprego que o ritmo de acumulação está longe de poder neutralizar. A intensa urbanização, presente na totalidade dos países subdesenvolvidos, é a manifestação mais visível desse processo de desestruturação social.

A modificação das formas de produção priva de suas ocupações tradicionais, buscam abrigo em sistemas subculturais urbanos que só esporadicamente se articulam com os mercados, mas sobre eles exercem uma forte influência como reservatórios de mão-de-obra.

Realizando em grande parte sua reprodução no quadro de um sistema informal de produção, as populações ditas marginais são a expressão de uma estratificação social que tem suas raízes na modernização. A inadequação tecnológica, a que se referem alguns economistas, de um ângulo de vista sociológico traduziu-se na polaridade modernização-marginalidade.

“Foi o esforço visando a unificar o quadro conceitual dessa problemática que produziu a teoria da dependência. Esta se funda numa visão global do capitalismo – enfocando como um sistema econômico em expansão vertical e horizontal e como uma constelação de formas sociais heterogêneas – que permite captar a diversidade no tempo e no espaço do processo de acumulação e as projeções dessa diversidade no comportamento dos segmentos periféricos. Graças a esse enfoque, foi possível aprofundar a análise das vinculações entre as relações externas e as formas internas de dominação social nos países que se instalaram no subdesenvolvimento, bem como projetar luz sobre outros temas de considerável significação, tais como a natureza do Estado e o papel das firmas transnacionais nos países de economia dependente. Ali onde a modernização se apoiou na exploração de recursos não-renováveis (por extremo, o caso dos países exportadores de petróleo presta-se mais facilmente à análise), o excedente retido no país de origem tendeu a ser captado por um sistema de poder local. Em razão disso, a vinculação externa condicionou sobremodo a evolução da estrutura de poder, favorecendo seu fortalecimento e centralização. Esse processo de condensação de poder em instituições centralizadoras, coincidindo com a desestruturação social a que fizemos referência, empresta ao Estado características que apenas começam a ser percebidas em sua originalidade. Sendo Estado, no essencial, um instrumento captador de excedente, a evolução das estruturas sociais tende a ser fortemente influenciada pela orientação dada por ele à aplicação dos recursos que controla.” (FURTADO, 2000; p.29).

Constitui, evidentemente, caso limite a situação dos países que se vinculam ao exterior mediante exploração de recursos não-renováveis e em que o Estado é o instrumento privilegiado de acumulação controlada do interior. Contudo, nos demais países subdesenvolvidos a evolução política se vem orientando no mesmo sentido, sendo geral o fortalecimento do aparelho estatal e a emergência, sob sua tutela, de novas formas de organização social.

Os investimentos em infra-estrutura e nas indústrias básicas dependem diretamente do poder público, ou de garantias dadas por este a grupos estrangeiros. A poupança local, em grande parte compulsória, inexistiria sem a iniciativa do Estado, o qual assume responsabilidades crescentes no campo da produção, podendo as empresas por ele criadas operar com ampla margem de

autonomia, perdendo a validade muitos dos critérios tradicionalmente usados para diferenciar atividades públicas de privadas.

A reflexão sobre o desenvolvimento, ao conduzir a uma progressiva aproximação da teoria da acumulação com a teoria da estratificação social e com a teoria do poder, constitui-se em ponto de convergência das distintas ciências sociais.

“As primeiras idéias sobre desenvolvimento econômico, definido como um aumento do fluxo de bens e serviços mais rápido que a expansão demográfica, foram progressivamente substituídas por outras referidas a transformações do conjunto de uma sociedade às quais um sistema de valores empresta coerência e sentido. Medir um fluxo de bens e serviços é operação que somente tem consistência quando tais bens e serviços se ligam à satisfação de necessidades humanas objetivamente definíveis, isto é, identificáveis independentemente das desigualdades sociais existentes. Quando o economista adiciona gastos realizados pelos consumidores, está em busca de uma variável representativa da demanda efetiva e não de um indicador de bem estar-social. Contudo, é a idéia desta última que está contida no conceito de desenvolvimento. O debate em torno desse ponto, de aparência técnica, traria à tona os aspectos ideológicos das políticas de desenvolvimento e levaria à crítica dos tipos de sociedade postulados implicitamente por essas políticas.” (FURTADO, 2000; p.30).

A temática tradicional circunscrita aos “obstáculos ao desenvolvimento” tendeu a ser substituída por outra saída do debate sobre os “limites ao crescimento”, os “estilos de desenvolvimento”, os “tipos de sociedade”, a “ordem mundial”. O aprofundamento da análise das relações internacionais de dominação-dependência e de sua introjeção nas estruturas sociais permitiu ver com maior clareza a natureza das forças que respondem pela tendência à persistente concentração da renda em benefício das economias dominantes e pela marginalização de frações crescentes de população nos países de economia dependente.

## 1.4 A era Chavista

O uso estratégico dos símbolos da nacionalidade, com destaque para o uso do discurso e do legado bolivariano, adquire no projeto de Chávez certa singularidade. A figura de Bolívar permite que tal símbolo da nacionalidade venezuelana se transforme em uma espécie de fonte de legitimidade e de autoridade do ator político individual – Hugo Chávez.

A recuperação do discurso bolivariano, em um país onde a figura e o exemplo de Bolívar continuam moldando muito a nacionalidade venezuelana, tem uma eficácia política importante, na medida em que oferece a um discurso abstrato um sentido concreto. Chávez tem feito do discurso bolivariano um instrumento concreto de ação política.

Destaque-se, contudo, que Chávez não foi capaz de institucionalizar uma base política e um novo sistema de partidos na Venezuela. O que pode-se chamar de seu partido, até então, o Movimento V República (MVR), é mais uma frente heterogênea de forças políticas e sociais, na qual se albergam desde setores nacionalistas e da esquerda tradicional até setores provenientes dos partidos hegemônicos do *puntofijismo*.

Mas, ao contrário do que se estabelecia no sistema de partidos de *Punto Fijo*, no qual a fidelidade partidária era uma característica forte dos setores nucleados em torno de AD e Copei, tal fidelidade dos setores não se associa à instituição, o MVR, mas à própria figura de Chávez.

Conforme destaca Villa (2005; p.161), não havia “*adecos*” ou “*copeianos*”, tal como se denominava os setores e militantes dos dois grandes partidos do *Punto Fijo*. Existe, ao contrário, uma militância e uma identificação política e eleitoral meramente chavista.

Por outro lado, a oposição na era Chávez é ainda bastante fragmentada politicamente, não tendo sido capaz de se reinstitucionalizar e de se legitimar eleitoralmente. A proposta programática parece de alguma maneira, reduzir-se à proclamação do antichavismo.

Deve-se reconhecer, contudo, o fato de que setores do sindicalismo, do patronato, segmentos saídos de Petróleos de Venezuela (PDVSA) e dos meios de comunicação, todos ligados às velhas elites, sejam aqueles que apareçam hegemonizando a oposição, e que têm, a meu modo de ver, a sua origem em



uma falha da dinâmica política que se inaugura na era Chávez: o enfraquecimento do sistema de partidos que comandou o pacto de elites 1958-1998 não significou a institucionalização de novo sistema de partidos, ou de um renovado quadro de lideranças políticas e do fortalecimento de novas organizações da sociedade civil socializadas nos valores democráticos.

Mais do que isso, o enfraquecimento do antigo sistema de partidos deixou um vácuo institucional que passou a ser coberto por experimentos de organização nos quais a linha que separa o político do paramilitar é bastante discutível.

Na ausência do renovado quadro de instituições sociais, a representação e a agregação de interesses realizam-se por meio dos viciados círculos bolivarianos, ligados ao oficialismo, ou de corrompidas instituições corporativas, tal como a Central de Trabalhadores de Venezuela (CTV) e a Fedecamaras (representantes de parte dos trabalhadores e do patronato, respectivamente), que contam com apoio da maior parte dos meios de comunicação televisivos e impressos (Villa, 2005).

“Nos discursos de Chávez como candidato, e no início de sua presidência, é clara a insistência no popular, no nacional, na soberania, na equidade, na democracia participativa, na crítica ao “capitalismo selvagem” e ao neoliberalismo, assim como a rejeição ao mundo unipolar e a prioridade das relações com os países do Sul, em particular aqueles da América Latina. No entanto, fica aberta uma questão básica: no que consistiria um projeto contra-hegemônico viável no mundo atual? Seria a busca de maiores níveis de autonomia nacional? O retorno ao desenvolvimentismo, à substituição de importações? Um modelo de desenvolvimento endógeno? Um Estado de bem-estar social? Um projeto antineoliberal no interior do capitalismo? Um projeto anticapitalista? Quando Chávez ganha as eleições e chega à Presidência da República, o governo não conta nem com um corpo ideológico ou doutrinário sistemático, nem com as linhas mestras claras do que poderia ser um projeto de país em seus principais âmbitos, nem com organizações políticas com capacidade para responder de forma adequada a estas carências. Em termos das clássicas distinções entre esquerda e direita, o projeto, em suas fases iniciais, foi heterogêneo e teve em seu seio, inclusive, posturas que podiam ser catalogadas como sendo de um tradicional nacionalismo militar conservador.” (LANDER, 2005; p.194)



Na confrontação política e na separação de alguns setores do projeto posições vão se marcando, definindo rumos e respostas ante as sucessivas conjunturas críticas que vão se atravessando. As definições iniciais do projeto de mudança como bolivariano, têm mais um conteúdo simbólico integrador de reconstrução do sentido da história nacional e continental do que conteúdos propriamente ditos de um projeto político ou econômico para o país.<sup>2</sup>

Associada à idéia bolivariana está a noção da unidade cívico militar e o papel preponderante que tiveram os setores militares em todo o processo. Este forte componente militar, junto com o caráter unipessoal da liderança, foi um argumento utilizado por alguns setores intelectuais venezuelanos tradicionalmente identificados com a esquerda para argumentar sua rejeição ao projeto, que caracterizaram como um populismo militar de caráter ou tendências autoritárias, ou inclusive como um neopopulismo neoliberal.

#### **1.4.1 A mudança político institucional**

Durante os primeiros dois anos de governo, a prioridade esteve na mudança institucional, na passagem da chamada Quarta República à Quinta República. Em janeiro de 1999, no mesmo dia em que tomou posse como Presidente da República, Chávez anunciou um referendo para consultar a população sobre a convocação de uma Assembléia Constituinte. Obteve um apoio majoritário em tal referendo, e conseguiu igualmente uma ampla maioria na Assembléia Constituinte, o que, unido ao peso preponderante de sua

---

<sup>2</sup> “O ‘bolivarianismo’ que inspira este movimento não configura uma doutrina nem um corpo teórico que possa ser utilizado para solucionar os problemas reais que a sociedade enfrenta, é antes um espaço no qual é atribuído um conteúdo metafórico à sociedade venezuelana. Através da formação de símbolos, são reforçados os valores que nos definem nacionalmente, estruturando-se através do fortalecimento da figura do Libertador, matizando-a com duas figuras emblemáticas: Ezequiel Zamora e Simón Rodríguez, os quais fornecem ao movimento o caráter igualitário e revolucionário, para se diferenciar das invocações bolivarianas que tradicionalmente tinham sido realizadas para sustentar a hegemonia das elites políticas e econômicas do país. Assim, Ezequiel Zamora dá um sentido estratégico ao discurso bolivariano pela liderança que exerceu sobre os pardos, negros e indígenas, população segregada social e politicamente do Estado em sua luta igualitária contra os brancos crioulos; e o educador Simón Rodríguez, mestre do Libertador, lhe outorga o caráter revolucionário, porque é o símbolo da investigação científica, da educação e dos problemas da produção econômica, da idéia de república e cidadania e da importância de ajustar estes valores universais em projetos políticos que respondam a especificidades nacionais” (Müller Rojas, Alberto, 2001; p.90-98).

liderança pessoal, o coloca em condições de influir fortemente na orientação da nova Constituição, mesmo em temas polêmicos para seus próprios seguidores, como a mudança do nome do país para República Bolivariana da Venezuela.

“A convocação à Assembléia Constituinte tem na origem algumas notórias debilidades. A proposta sobre a necessidade de uma nova constituição é formulada como um ato simbólico de “refundação da pátria”, substituindo a corrupta dos últimos quarenta anos por uma nova: A Quinta República. Não é o resultado de um projeto político – produto de lutas e confrontações anteriores – as quais tivessem sido construídas as linhas centrais em torno do país que se pretende construir. No debate político anterior à convocatória da Assembléia Constituinte não ficou completamente claro quais os principais problemas do país que tiveram sua origem na Constituição de 1961, ou que requeriam uma nova constituição para serem resolvidos.” (LANDER, 2005; p.196)

O novo texto constituinte garante a liberdade econômica e a propriedade privada, ao mesmo tempo em que define claras e centrais responsabilidades do Estado na política comercial e na defesa das indústrias nacionais. Reserva para o Estado a atividade petroleira e outras de caráter estratégico, e lhe atribui um papel de direção no desenvolvimento de uma agricultura sustentável e da segurança alimentar.

É igualmente significativa a garantia que o texto constitucional estabelece para os direitos econômicos e sociais, em particular para a saúde, a educação, e a segurança social.

A nova Constituição proporcionou importantes mudanças: ampliou a participação decisória do povo, ampliou o requisito de maior transparência governamental, postulou a integração econômica com a América Latina e Caribe (privilegiando os países ibero-americanos). Entre suas principais medidas, cabe destacar: Alterou o nome do país para República Bolivariana de Venezuela; eliminou o Senado, criou uma Assembléia Nacional unicameral e uma Câmara Constitucional para interpretar a nova Constituição; substituiu vários titulares de altos postos: do Conselho Nacional Eleitoral, do Tribunal Supremo de Justiça, da Promotoria Pública, da Tesouraria Fiscal, vários juízes da Corte Superior e outros. Os candidatos a juízes do TSJ (Tribunal Superior de Justiça) passam por processo seletivo e em seguida eleitoral, com direito de

objeção do povo, e seus mandatos são de 12 anos; criou o *Poder Moral*, como uma agência adicional do governo, composto pelo Ministério Público, Controladoria Geral da República e Defensoria do Povo, para fiscalizar a administração pública contra atos que atentem à ética e à moral; passou a permitir a reeleição do presidente e ampliou o novo mandato para seis anos; criou a Vice-Presidência Executiva, nomeada pelo presidente, para mediar as relações entre o Executivo e o Legislativo.

O presidente só pode substituir o seu titular mediante acordo com o Legislativo e se este fizer moção de censura ao vice-presidente, por três vezes durante o mesmo ano, o presidente pode dissolver a Assembléia; cumprida a metade do mandato presidencial e de outros cargos públicos eletivos, seus titulares podem ser depostos mediante referendo popular; militares passaram a ter os mesmos direitos eleitorais dos civis; reconheceu os direitos das comunidades indígenas (justiça, cultura, língua e território); a *mídia* é agora obrigada a divulgar informações *no tempo certo, verdadeiras e imparciais*; passou a permitir a expropriação da propriedade privada para uso social.

O latifúndio é considerado contrário ao interesse social; o Banco Central agora deve submeter suas contas e a nomeação de sua diretoria à Assembléia Nacional e prestar contas do cumprimento de suas metas macroeconômicas e das metas acordadas com o governo. Na prática, a autoridade do BC foi transferida ao Legislativo e a possibilidade de substituição da moeda nacional por uma regional só pode ser adotada mediante tratado assinado pela República.

Reafirmou a reserva, ao Estado, do petróleo e de outras atividades estratégicas e proibiu o governo de vender sua participação acionária na PDVSA, podendo, contudo, vender suas subsidiárias; o turismo e a agricultura de subsistência passaram a ser prioridades nacionais; o governo pode tomar medidas para proteger produtores locais contra competição estrangeira; a evasão fiscal passou a ser punida com prisão; reduziu jornada semanal de trabalho de 48 para 44 horas; garante aos trabalhadores pagamento final (ou indenização) quando cumprir ou quando o empresário romper o contrato de trabalho; saúde, educação e aposentadoria são garantidas a toda a população (antes, só se aposentava quem tivesse contribuído para a Previdência); a anterior reforma da Previdência feita em 1997 foi suspensa por Chávez em

1999 e a Constituição reverteu-a, determinando que a nova Assembléia Nacional faça uma nova lei.

Para Lander (2005; p.197) a mudança mais significativa da Constituição de 1999 com relação ao texto anterior (1961) esteja na ampla gama de novas formas de participação que definem um regime político que combina as formas tradicionais da democracia representativa liberal (separação de poderes e a eleição de autoridades executivas e legislativas nos níveis municipais, estatais e nacionais), com formas de democracia direta, “participativa e protagônica”.

#### **1.4.2 Orientações iniciais da política econômica**

Durante os primeiros anos do governo não há nenhuma proposta integral de modelo de desenvolvimento, nem uma política econômica que seja consistente com o radicalismo do discurso político.

Com notória exceção da política petroleira, realizam-se reorientações básicas desde o primeiro momento. Reverte-se de forma radical a política de aumento da produção, que, com base na prioridade de aumentar a participação no mercado, havia contribuído significativamente para o colapso dos preços globais do petróleo.

Assumem-se iniciativas internacionais com países exportadores, tanto da Organização de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) como de outros importantes exportadores não-membros da Organização, e consegue-se por essa via influir de forma imediata e eficaz tanto no fortalecimento da OPEP como na política de restrição da oferta e na recuperação dos preços do petróleo. Paralelamente, suspende-se o processo de abertura petroleira que fazia parte da estratégia de privatização da gerência da Petróleos de Venezuela (PDVSA). Dão-se igualmente os primeiros passos para a recuperação do controle do executivo sobre a política petroleira e sobre as orientações básicas da empresa, que nos anos anteriores havia adquirido crescentes níveis de autonomia.

No entanto, na ausência de um projeto de desenvolvimento global que servisse de forma efetiva para orientar a política econômica em diferentes âmbitos, é possível encontrar orientações variadas, e inclusive algumas que poderiam corresponder a propostas estratégicas divergentes.

Dada a profundidade das crises econômica e fiscal, as orientações básicas das políticas macroeconômicas são bastante ortodoxas, dando prioridade aos equilíbrios macroeconômicos e ao controle da inflação.

“Apesar de se insistir politicamente na necessidade de revisar e renegociar a dívida externa, esta é paga com rigorosa pontualidade. Dada esta capacidade de pagamento, não se solicitaram novos empréstimos ao Fundo Monetário Internacional, evitando dessa maneira novas negociações, condicionalidades e supervisões por parte de tal organismo. Em reiteradas oportunidades, o Presidente Chávez se reúne com investidores estrangeiros instando-os a investir na Venezuela, garantindo-lhes segurança jurídica e estabilidade política. Os exemplos mais destacados de decisões econômicas que representam continuidade com as políticas neoliberais foram duas normas jurídicas dos primeiros tempos do governo: a Lei sobre Promoção e Proteção de Investimentos e a Lei Orgânica de Telecomunicações, que foi reivindicada pelos investidores internacionais como modelo de abertura e transparência.” (LANDER, 2005; p.201)

Um dos documentos nos quais aparecem mais nitidamente as dificuldades para formular diretrizes econômicas consistentes com as orientações políticas e sociais do processo de mudança é o das Linhas Gerais do Plano de Desenvolvimento Econômico e Social da Nação 2001-2007.

Neste documento, estruturado em torno do objetivo de conseguir equilíbrios em cinco grandes áreas (econômica, social, política, territorial e internacional), formula-se o equilíbrio econômico da seguinte maneira:

“No período 2001-2007, serão assentadas as bases de um modelo produtivo capaz de gerar um crescimento auto-sustentável, promover a diversificação produtiva e alcançar a competitividade internacional num contexto de estabilidade macroeconômica, o qual facilitará uma profunda e variada reinserção no comércio internacional globalizado.” (LÍNEAS GENERALES DEL PLAN NACIONAL DE DESAROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LA NACIÓN 2001-2007; p. 18)

Mais de uma vez se insiste na prioridade que tem o crescimento para fora e as exportações, no modelo que se propõe para a Venezuela:

“Será necessária uma fonte adicional de receita fiscal, que derivar-se-á dos novos ramos agrícolas, industriais e de serviços privados, os quais constituirão uma nova economia de exportações massivas de bens e serviços, que, junto com a liberação da economia nacional de uma excessiva dependência de exportações de petróleo cru e refinados primários de origem petroleira, aumentarão substantivamente as receitas fiscais não-petroleiras. A sustentabilidade do crescimento econômico-social exigirá acrescentar, ao motor do desenvolvimento que atualmente se concentra no produto petroleiro, novos ramos de produção agrícola industrial e de serviço, capazes de gerar uma firme corrente de exportação aos mercados globalizados ao mesmo tempo poderão cobrir as demandas essenciais no mercado interno.” (LÍNEAS GENERALES DEL PLAN NACIONAL DE DESAROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LA NACIÓN 2001-2007; p. 20)

Conforme Lander (2005; p.203) os empresários levaram mais a sério o discurso político do que os enunciados de política econômica: sobe o risco país e ocorre uma massiva fuga de capitais de dimensões historicamente desconhecidas. Produz-se uma severa contração da *formação de capital fixo* por parte do setor privado, produzindo-se uma redução de 15% em 1999 e de 18,7% em 2002.

Estas não são compensadas pela *formação de capital fixo público*, que nesses dois anos tem quedas ainda maiores, 18% e 26%, respectivamente. Durante os primeiros quatro anos de governo (1999-2002), a *formação bruta de capital fixo* como porcentagem do produto interno bruto (PIB) caiu a uma média de 15%, comparado com uma média de 17,5% dos quatro anos anteriores (1995-1998) (BCV, 2008).

Isto se traduz em quedas do produto interno bruto de 5,97% no ano de 1999 e de 8,86% em 2002 (BCV, 2008). A “taxa de desocupação” eleva-se de 11,8% no segundo semestre de 1998, para 16,2% no segundo semestre de 2002 (BCV, 2008).

De acordo com Cano (2002; p.116), o ajuste recessivo, potencializado pela restrição da produção de petróleo (de 3,45 milhões para 3,16 milhões de barris/dia, decidida pela OPEP), não elevou a receita fiscal pretendida, salvo as decorrentes do novo aumento do preço para US\$ 16 em março de 1999. Mas

as medidas foram muito duras, afetando gravemente a economia: queda de 8% do PIB no primeiro semestre e anual de 5,98%.

O governo, após o aumento do preço do petróleo, tentou reativar a economia, baixando os juros e aumentando a liquidez. Com o novo aumento do preço do petróleo, para US\$ 23 em outubro de 1999, recuperou-se parcialmente a carga tributária total (de 21% em 1998 para 25% em 1999).

Porém, o destino de parte da receita do petróleo para o FIEM (Fundo de Investimento de Estabilização Macroeconômica) diminuiu temporariamente a capacidade de financiamento do governo, implicando ampliar a dívida interna.

Com a Reforma Constitucional reformou o FIEM que antes recebia as rendas petrolíferas excedentes aos preços médios (média móvel de cinco anos anteriores) em dólares e entre maio de 1999 e 2004 recebeu 50% da renda que exceder o preço de US\$ 9/barril, descontada a renda (30% do excedente, o IR sobre petróleo, sempre que as amortizações mais os juros superem 20% da receita fiscal) destinada ao FRD (*Fondo de Rescate de la Deuda*). A partir de agora o governo pode usar recursos do FIEM, mediante autorização do Congresso.

Conforme destaca Barros (2007; p.133), a partir de 2004, quando a vitória no referendo revogatório de 15 de agosto do mesmo ano já estava praticamente assegurada, Hugo Chávez anuncia pela primeira vez sua nova proposta de transição, “o socialismo do século XXI”. Naquele momento, uma parte considerável das propostas da Constituição de 1999 ou já estavam em prática, com o controle da PDVSA pelo Estado, ou estavam em fase de execução notadamente a longa transição de uma sociedade rentista para uma sociedade produtiva.

É nesse quadro que consolida a reestruturação do Estado produtor e regulador, este Estado só pôde ser concretizado, vale ressaltar, após controle da produção de petróleo pelo Estado e de seus excedentes pelo governo. Isso porque, em um país rentista, só há possibilidade de se fazer política redistributiva quando o Estado controla os recursos naturais. No caso venezuelano, os aspectos que caracterizam esse processo e que são fatores determinantes para o crescimento vigoroso a partir de 2004 são:

“Modificação da lei de hidrocarbonetos e aumento dos royalties cobrados das transnacionais petroleiras pelo

governo; adoção do controle de Câmbio no início de 2003, que aumentou em dois anos as reservas internacionais de dólares de US\$ 15 bilhões para US\$ 30 bilhões de moeda americana e possibilitou a aplicação de outras medidas; nova lei do Banco Central e a criação do *Fondo Nacional de Desarrollo* (FONDEN); novo enfoque do órgão máximo de tributos, o SENIAT (órgão responsável pela tributação. No governo Chávez a arrecadação subiu de forma bastante expressiva. Em 1999 correspondia a 21% do PIB, em 2005 passou a corresponder a 35% do produto venezuelano) que aumentou em 2007 em 60% a arrecadação de impostos – sobretudo das grandes empresas nacionais e transnacionais, historicamente morosas e evasoras; ampliação do plano de investimentos públicos na plataforma de indústrias básicas e consequentemente efeito multiplicador e acelerador dos investimentos privados no setor de transformação de insumos básicos em produtos de maior valor agregado; aporte de US\$ 5 bilhões em 2005 em missões sociais, como mecanismos de emergência para pagar a imensa dívida social acumulada, diminuir o desemprego e combater a inflação; o trabalho do Ministério da Agricultura e Terras (MAT) para resgatar e ativar produtivamente um milhão e meio de hectares de latifúndios improdutivos, fortalecendo o Plan Siembra 2006 e incorporando milhares de camponeses e trabalhadores ao processo produtivo.” (SEVERO APUD BARROS, 2007; p.134-135).

A maioria destes sete pontos não constava no programa de governo do MVR e alguns deles não faziam parte *Líneas Generales Del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social de La Nación 2001-2007*, embora todos estejam hoje incluídos entre as principais políticas públicas do governo Hugo Chávez.

A modificação da Lei de Hidrocarbonetos já era apresentada desde a campanha eleitoral de 1998 como um dos pontos cruciais para uma política consistente de desenvolvimento nacional, porém a proposta estava muito longe da magnitude que a reforma do setor chegou após a greve patronal-petroleira de 2002-2003.

A adoção do controle de câmbio não estava prevista em nenhum dos documentos chavistas; pelo contrário a Constituição de 1999 previa a independência do Banco Central<sup>3</sup> como planejador e executor de política

---

<sup>3</sup> O artigo 320 da Constituição Bolivariana estabelece “no exercício de suas funções o Banco Central da Venezuela não estará subordinado a diretivas do Poder Executivo e não poderá convalidar ou financiar políticas fiscais deficitárias.”



monetária e cambial, além da coordenação macroeconômica; o próprio Banco Central da Venezuela (BCV) reconhece que o controle de câmbio só foi colocado em prática devido a enorme fuga de capitais que ocorreu durante a greve patronal-petroleira de 2002-2003 que ameaçou gravemente as reservas do banco, em janeiro de 2003 as reservas caíram para apenas US\$ 14 bilhões, trinta meses depois já superavam os US\$ 30 bilhões.

De acordo com Barros (2007; p.138), a partir de então, o governo limitou de maneira bastante restritiva, as remessas para o exterior e impôs cota de importação limitada em US\$ 1.000 por pessoa física, além de proibir o comércio de moeda estrangeira no país. A taxa de câmbio passou a ser fixa e corrigida anualmente. Essas medidas somadas à subida do preço do petróleo fizeram as reservas cambiais aumentarem numa velocidade jamais vista. Dadas essas condições muito favoráveis, foi possível ao governo mudar a legislação do Banco Central, o que possibilitou o uso de parte das reservas em programas sociais do poder executivo.

O mesmo pode-se afirmar sobre o FONDEN, as missões e as indústrias de base. Apenas a reforma da SENIAT pode ser apontada como prevista desde que Chávez chegou ao poder, a forma e o foco da tributação foram muito próximos ao que estava exposto no Programa de Governo.

Outra mudança fundamental foi a nova lei do Banco Central elaborada pelo Executivo e aprovada pelo legislativo em 2005. Esta lei além de consolidar as mudanças de 2003, autorizou o uso de reservas cambiais para financiar diversos programas sociais através da criação de fundos específicos, que passaram a existir no mesmo ano.

O principal deles o FONDEN, cujos recursos são reservados para o financiamento de planos estratégicos de desenvolvimento em setores como: indústrias básicas, petróleo, gás, infra-estrutura, transportes, habitação. Dentro destas linhas, criam-se “empresas de produção social” e se desenvolvem projetos como a nova siderúrgica venezuelana para a produção de aço especial, uma fábrica de tubos petroleiros sem costura, três novas refinarias de petróleo, produção de madeira, as fábricas de cimento, de concentração de mineral de ferro, de laminação de alumínio, de papel e celulose, entre outros.

O lançamento de uma nova política social denominada de *misiones*, passam a influir na vida cotidiana de parte considerável da população

venezuelana. Os recursos necessários para estas missões não vêm dos ministérios, mas diretamente da PDVSA que a partir de maio de 2004 criou o FONDESPA (Fundo para o Desenvolvimento Social do País) com o Banco de Desenvolvimento Econômico e Social (BANDES), que se destinava a efetuar os pagamentos necessários para a execução de programas e projetos de obras, bens e serviços, destinados ao desenvolvimento da infra-estrutura, atividade agrícola, saúde e educação no país. O fundo somente pôde ser viabilizado graças aos excedentes petroleiros.

O fato das missões não serem vinculadas diretamente a nenhum ministério, atentando contra os “bons manuais da administração pública”, é explicado pela apropriação das repartições públicas e pela resistência partidária às mudanças que os funcionários ligados à velha burocracia de *Punto Fijo* têm em relação ao governo Chávez.

De acordo com Barros (2007, p.140), um novo mecanismo, também garantiu que toda a arrecadação fruto da venda de petróleo fosse distribuída da seguinte forma: até US\$ 26/barril são de posse da PDVSA que paga seus tributos, seus funcionários, reinveste etc. Acima de US\$ 26/barril os recursos seriam destinados ao poder executivo, o qual investe em programas sociais e em novas atividades econômicas por meio do FONDEN e do FONDESPA.

Evidentemente a era Chavista realizou e desenvolveu diferentes mudanças no âmbito das políticas sociais e econômicas, mas algo não menos importante além do que já foi destacado, foi as transformações na cultura política e nos processos de inclusão, a incorporação como sujeitos da ação política e organizativa das maiorias pobres do país que se encontravam excluídas, não só historicamente como cada vez mais, nos últimos tempos.

Foi esta a mais importante conquista em direção a uma sociedade mais democrática. O significado destas transformações expressou-se com contundência na resposta dos setores populares ao golpe de Estado que os partidos de oposição, as organizações empresariais, a mídia, a hierarquia eclesiástica e alguns militares de alto escalão levaram a cabo em 11 de abril de 2002.

## 2. A REFORMA PETROLEIRA VENEZUELANA

### 2.1 A origem da propriedade pública dos hidrocarbonetos na Venezuela

Este capítulo abordará sobre a constituição legal de exploração de hidrocarbonetos desde o período colonial até os dias de hoje, demonstrando a importância do Estado enquanto regulador e produtor de recursos naturais.

A origem legal da propriedade pública dos hidrocarbonetos na Venezuela é uma síntese histórica complexa de normas jurídicas contida no antigo direito colonial espanhol dos finais do século XVII e princípios do XIX e na tradição do direito de minas e petroleiro venezuelano dos séculos XIX, XX e XXI. Esta síntese histórica e complexa da evolução da tradição legal da propriedade pública dos hidrocarbonetos na Venezuela pode ser compreendida de maneira mais fácil ao adotar uma classificação jurídica dos sistemas de propriedade de minas.

“Até o começo da Segunda Guerra Mundial, as legislações de minas classificavam em três sistemas jurídicos de propriedade: o sistema de agregação, de domínio e de coisas nulas (*res nullius*). No sistema chamado de agregação, a propriedade do solo compreende indivisamente a propriedade da superfície e do subsolo, ou seja, o subsolo é considerado como acessório do solo, pois de acordo com o apotegma jurídico de origem romana, segundo o qual: o acessório segue o principal; nesse sistema, o proprietário de uma coisa subscreve não só aquilo que ela produz, mas também o que une e incorpora a obra da natureza. No sistema chamado de domínio, o Estado dispõe das minas da mesma maneira que de um bem individual privado ordinário. O sistema de coisas nulas (*res nullius*), nem o proprietário privado do solo, nem o Estado exercem originariamente um direito privativo sobre as minas. O Estado cria esse direito através de suas decisões soberanas e de acordo com normas estabelecidas legalmente, que compreende duas modalidades principais: a modalidade chamada de ocupação; na qual o direito individual se constitui, com acordo do Estado, e, através do feito da ocupação da mina e, a segunda modalidade; chamada de direito de beneficiamento na qual o Estado cria um direito individual em favor de uma pessoa, dentro dos limites instituídos pelo Estado, de

acordo com normas estabelecidas, fixas e comuns para todos.” (MORA CONTRERAS, 2003; p.118-119).

O sistema chamado de *res nullius*, sobre a modalidade do direito de beneficiamento, difere do sistema chamado de domínio, em que este, o Estado pode discutir livremente, igualmente com proprietário particular, as condições de cessão, caso o Estado não decida fazer uso direto desse direito. No sistema de direito de beneficiamento, ao contrário, o Estado não tem mais que o poder de escolher o concessionário desse direito e fixar os parâmetros da concessão. Os direitos e as obrigações do concessionário se regulam por uma lei geral, aplicado para todos.

De acordo com Mora Contreras (2003; p.118), pode-se compreender a indústria petroleira como uma atividade econômica rentísta e, também, como uma atividade produtiva. A síntese da legislação venezuelana sobre hidrocarbonetos resulta então, por compreender, a indústria petroleira nacional em sua íntegra complexidade: uma atividade econômica de exploração e produção de petróleo, que devem transportar e refinar para transformar-se em derivados que se utilizam como fontes de energia e matérias primas, cujo consumo o usuário deve pagar um preço as empresas petroleiras, que distribuem entre os três fatores econômicos que contribuem com o processo de produção: terra, trabalho e capital.

A Constituição vigente da República Bolivariana da Venezuela estabelece a propriedade pública das reservas minerais e dos hidrocarbonetos, conforme artigo 12 da Constituição: “As reservas minerais e de hidrocarbonetos, qualquer que seja sua natureza, existente no território nacional, em águas profundas, em zona econômica exclusiva e na plataforma continental, pertencem a República, são bens de domínio público e, portanto, inalienáveis e imprescritíveis.” (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA BOLIVARIANA DA VENEZUELA, 2000; p.19).

As atuais leis orgânicas de hidrocarbonetos gasosos e de hidrocarbonetos reafirmam o princípio constitucional da propriedade pública dos mesmos. A lei de hidrocarbonetos, também se exerce sobre as reservas que se encontram dentro das fronteiras nacionais.

## **A propriedade de minas no direito colonial espanhol**

O direito colonial espanhol adotou o sistema de beneficiamento como sistema geral de propriedade das minas metálicas. Adotou também o sistema de adesão de propriedade das minas não metálicas, devido ao vazio do sistema geral nesta matéria durante o século XVIII.

Conforme Mora Contreras (2003; p.118), segundo a Portaria de San Lorenzo, ditadas pelo rei Felipe II , em 22 de agosto de 1584, as minas de ouro, prata e outros metais se incorporam ao patrimônio real e não poderia trabalhar e beneficiar-se sem obter uma licença do rei e pagar um royalty por isso. As minas não metálicas – de betume, petróleo e demais combustíveis minerais – não se incorporaram expressamente ao patrimônio conforme o princípio geral de adesão e pertenciam, por conseguinte, ao proprietário do solo.

A Portaria de San Lorenzo esteve vigente na América até 22 de maio de 1783, quando foram revogadas pela Portaria de Minérios para a Nova Espanha (México), promulgadas em Aranjuez pelo Rei Carlos III. Segundo essa Portaria, as minas continuaram pertencendo a Coroa.

A diferença dessa Portaria das anteriores incluíam todas as minas, qualquer que fosse sua natureza, metálicas, ou não metálicas. As Portarias compreendiam não somente as minas de ouro e prata, mas também de pedras preciosas, cobre, chumbo, estanho, antimônio e quaisquer outros fósseis que sejam metais perfeitos ou meio minerais.

A sua exploração se fazia por concessões outorgadas pelo Rei a particulares, proprietários privados do solo ou não, mas sem separá-las expressamente do patrimônio real.

A partir desta Portaria, a Coroa espanhola unificou o sistema de beneficiamento, como um sistema único de propriedade de todas as minas e deixaram sem efeito o sistema de adesão que eram compreendidas as minas de carbono e petróleo. As Portarias entraram em vigor em 1784 e estiveram vigentes até 1829 quando Simón Bolívar decretou que as minas passavam a ser propriedade da República.

## A propriedade de minas na legislação venezuelana do século XIX

Em 24 de outubro de 1829, Simón Bolívar promulgou um decreto de minas que estabelecia tacitamente em seu artigo primeiro que as minas passavam do domínio da Real Coroa Espanhola para o domínio da República, como consequência de uma declaração expressa emanada de sua autoridade, pois de acordo com as leis, as minas de quaisquer classe, correspondem à República.

De acordo com Mora Contreras (2003; p.118), a pretensão do decreto era de fomentar a indústria de minério abandonada durante a existência da Grande Colômbia. Nada mais conveniente que pretendia promover o espírito empreendedor, que revalidar a concessão como meio jurídico de acesso a exploração de minas, conservando dessa maneira o direito espanhol de beneficiamento, o restante do primeiro artigo pode-se observar: “o governo concede em propriedade e posse aos cidadãos que solicitam, sob as condições expressadas nas Leis e Portarias de minas e com as demais que contem esse decreto.” As Portarias de minas, reformadas pelo decreto de 1829, estiveram em vigor até 1854 quando se promulgou o primeiro código de minas venezuelano.

Para reeditar o código de minas, os legisladores venezuelanos se basearam na lei de minas francesa de 1810. Os legisladores não dispuseram nada acerca da questão espinhosa da propriedade originária de minas, talvez porque de tal omissão está em que o citado código francês considera as minas como *res nullius*, ou seja, o governo não havia outorgado nenhum correspondente sobre a concessão da propriedade sobre as mesmas.

Essa lacuna foi sanada a partir de 1855 pelo decreto regulamentário das leis contidas no código de minas. Em seu primeiro artigo, o decreto disponha que substancias inorgânicas deveriam ser consideradas sujeitas ao ramo de minas, independentemente que sejam solo ou subsolo.

O artigo segundo do regulamento sobre-passou os limites da técnica jurídica. Primeiramente prevalecendo-se como uma lei e não um regulamento que propriedade de minas correspondia originariamente ao Estado, não a nação, como havia estabelecido na lei francesa de 1791, reformada em 1810, nem a República, como havia disposto também o decreto de 1829. Neste

mesmo artigo, o regulamento dispôs também, que os proprietários privados do solo não teriam privilégio algum sobre as minas que se encontravam em sua propriedade, portanto, aquele que quisesse explorar uma mina teria que obter uma concessão outorgada pelo Poder Executivo.

Este regulamento estabeleceu pela primeira vez na República da Venezuela a propriedade estatal de beneficiamento das minas. “Esta é a primeira declaração categórica, feita pelo governo da República de Venezuela, acerca da propriedade de minas.” (GONZÁLEZ, 1958; 57).

Este código esteve em vigência durante 10 anos, até a Constituição de 13 de abril de 1864, que ao estabelecer o regime federal na Venezuela revogou tacitamente o código de minas e dispôs que cada estado federal teria a livre administração de seus produtos naturais. Conforme González (1958; 57), alguns desses Estados se deram a tarefa de elaborar sua própria legislação de minas, adjudicando-se a propriedade originária das reservas situados em seus territórios.

A proliferação de leis estaduais sobre minas levou os legisladores nacionais a convicção de que a única maneira de impedir essa “indústria de legislações” era a aplicação de um sistema uniforme de legislação centralizada. Este princípio apareceu claro na Constituição de 1881, segundo a qual os Estados acordaram ceder ao governo da Federação a administração de minas. Esta faculdade se designou concretamente ao Presidente da República.

Posteriormente, desenvolveram novos códigos e leis de minas que foram substituídos por outros: 1885, 1887, 1891, 1893, 1904, 1905, 1909, 1910, 1915, 1918 e 1920. Até o código de minas de 1909, essa ampla normativa jurídica sempre dispôs constantemente e tradicionalmente que as minas pertenciam aos estados e que sua administração corria a cargo do Executivo Federal.

Em 1914, realizou-se um decreto presidencial com apenas três artigos em que dizia que as minas não pertenceriam a pessoas ou companhias particulares, declarando-se inalienáveis e o Executivo Federal assumiu sua administração direta, encarregando ao Ministério de Fomento a sua execução. Em conseqüência, este decreto reconheceu implicitamente que havia minas de propriedade privada.

O artigo terceiro da lei de minas de 1920 dispôs que a exploração de hidrocarbonetos, carbono e demais substancias minerais combustíveis seria regido por lei especial, com a qual se produziu a bifurcação no campo legislativo de minas na Venezuela: minas por uma parte e hidrocarbonetos por outra.

## **2.2 Legislação petroleira venezuelana no século XX**

Em 30 de junho de 1920 foi regulamentada a primeira lei sobre hidrocarbonetos e demais minerais combustíveis na Venezuela que estabeleceu, desde então, e ininterruptamente até nossos dias, o sistema de domínio de propriedade de hidrocarbonetos. Segundo este sistema jurídico, como visto anteriormente, o Estado pode explorar diretamente os hidrocarbonetos ou ceder sua exploração a outro agente que cumpra com os requisitos legalmente estabelecidos. O Estado pode, inclusive, discutir livremente as condições da cessão; ao mesmo tempo, não existe obrigatoriedade da cessão de seu direito e, não está obrigado a conceder a cessão de seu direito.

Conforme o artigo quarto, o Executivo Federal teria minas em exploração direta, disposição que confirma a propriedade de domínio dos hidrocarbonetos em inícios do século XX.

Neste sentido, entende-se que as leis orgânicas de hidrocarbonetos gasosos e de hidrocarbonetos, vigentes em 2002, reconhecem como dito anteriormente, o princípio constitucional da propriedade pública sobre as reservas. A Constituição vigente estabelece também em seu artigo 302 na qual reserva ao Estado as atividades petroleiras, por razões estratégicas e de conveniência nacional.

Em fim, a lei orgânica de hidrocarbonetos em vigor, dispõe que o Estado realizará atividades neste setor, através de empresas de sua exclusiva propriedade ou em determinadas circunstancias por empresas mistas nas quais o Estado tenha uma participação maior ou igual a 50% do capital social, portanto, admiti-se expressamente o sistema jurídico de propriedade de domínio sobre os hidrocarbonetos venezuelanos.



A prolífica legislação de minérios venezuelana do século XIX e princípios do XX, que regulava todas as reservas, incluídos os de hidrocarbonetos, adotou um sistema jurídico único de propriedade de minas: o de beneficiamento, derivado originariamente da aplicação neste país da síntese da legislação colonial espanhola e da legislação de minério.

Fiel a estes princípios, o Estado venezuelano, proprietário originário de minas, concedeu a titularidade de seu potencial mineral, facilitando seu trabalho e negando aos proprietários privados do solo qualquer aspiração a apropriar-se originalmente do subsolo. No que diz respeito aos hidrocarbonetos propriamente dito, o sistema jurídico de domínio é que regula sua propriedade na Venezuela desde 1920 até nossos dias.

De acordo com a legislação vigente, o Estado pode assumir diretamente a exploração dos hidrocarbonetos ou pode fazê-lo mediante empresas mistas, mas não pode transferir a propriedade das reservas.

De todo este conjunto de atos jurídicos pode-se compreender que o Estado é uma pessoa jurídica e o agente econômico que tradicionalmente na Venezuela representa a propriedade pública dos hidrocarbonetos. Não houve em qualquer momento durante esse período em que a propriedade privada do solo torna-se propriedade privada do subsolo.

### **Período pré 1943**

Para entender a influência do petróleo na sociedade venezuelana é necessário, diferenciar as duas formas pelas quais o petróleo se vincula a economia nacional. Por um lado, o ingresso fiscal petroleiro é a primeira fonte de receitas do país. A participação fiscal se materializa por duas vias: por um lado, o Estado como detentor do recurso natural, cobra um royalty por barril produzido por permitir o acesso a exploração do recurso; por outro, o setor petroleiro está sujeito ao pagamento de um conjunto de impostos específicos e aos impostos de caráter geral, como o caso do imposto de renda.

Assim, o petróleo em sua relação como resto da economia pode ser percebido como fonte de receitas fiscais para financiar o desenvolvimento da economia petroleira ou como uma importante indústria em si mesma, com efeitos importantes sobre o resto do aparato produtivo.

Para se analisar a importância do recurso petrolífero na economia venezuelana é importante, brevemente, localizar as principais atividades econômicas deste país no início do século XX.

Conforme destaca Espinosa (1996, p.202), a Venezuela era um país rural, atrasado e desintegrado, que vivia de uma agricultura primitiva e que, por sua vez, tinha uma exígua atividade de exportação que a vinculava ao mundo. A atividade petrolífera inicial, pela sua magnitude de investimentos, desenvolvimento tecnológico e capacidade em geração de emprego, não tinha muito a ver com a realidade do país. Neste sentido, a reação inicial das principais lideranças políticas foi de rechaçar, num primeiro momento, que a atividade petrolífera destruiria a Venezuela agrícola de então. O temor baseava-se não somente na destruição de um país agrícola, mas como se poderia dar a mudança.

A atividade petrolífera é percebida como sendo puramente estrangeira e predatória, tanto para seus mercados como para a indústria que leva a cabo sua exploração e como efêmera: desaparecerá enquanto se esgote todo o recurso natural.

Com a presidência de Rómulo Betancourt desenvolvera em definitivo o nacionalismo rentista como projeto político, ou seja, a utilização da receita fiscal petrolífera para o desenvolvimento social do país que seria a pedra angular para a base programática da Ação Democrática, um dos principais partidos políticos da Venezuela. A renda petrolífera não deveria ser usada tão somente em atividades produtivas, mas também, e prioritariamente, no melhoramento das condições de vida da população: investir em capital humano.

Assim, exigir maior renda fiscal petrolífera se justificaria não tão somente pela escassez do recurso, mas também por seu destino: melhorar a qualidade de vida dos venezuelanos. O nacionalismo rentista estava tendendo por um profundo arraigamento político popular. No projeto de Betancourt a renda deveria ser socializada.

“O nacionalismo rentista como expressão ideológica da percepção inicial da questão petrolífera, marcará a concepção do desenvolvimento contemporâneo do país. O nacionalismo rentista tanto como sendo

desenvolvimentista, como populista implantaram a maximização e redistribuição da renda petroleira como propulsora do desenvolvimento. A redistribuição das receitas petroleiras será legitimada tanto por sua origem – empresas estrangeiras – como por seu destino – os mercados internacionais. Isto será determinante para que a sociedade em seu conjunto valorize antes as atividades redistributivas do que as atividades produtivas. O emprego público seria valorizado em relação da atividade produtiva privada. A redistribuição de riqueza privará, como valor, sobre sua criação e está valorização terá em sua gênese a negação da atividade produtiva petroleira, em favor da maximização e distribuição da renda petroleira.” (ESPINASA, 1996, p.203)

O alicerce ideológico por trás do nacionalismo rentista serviu de fundamento para a transformação do marco institucional que regulava o desempenho petroleiro em função de aumentar a participação rentista. A primeira mudança fundamental ocorre com a primeira lei de hidrocarbonetos de 1920, onde se diferencia o petróleo, até esse momento regulado pela lei de minas. De acordo com esta lei, as minas, entre elas as reservas petroleiras, eram de livre propriedade estatal, podendo ser exploradas quem as descobrissem, pagando os mesmos impostos que qualquer outra atividade mercantil, sem renunciar ao Estado a propriedade do recurso natural em questão.

Com a primeira lei de hidrocarbonetos se abriu a possibilidade de se cobrar um royalty pela exploração de petróleo. Um importante desenvolvimento nesta lei foi o de precisar a propriedade estatal das reservas, com o qual se proibiu que os latifundiários pudessem participar dos royalties.

Na medida em que, o Estado venezuelano tomou consciência do potencial rentista do petróleo foi-se criando tensões entre a nação, exigindo uma maior renda e as empresas concessionárias que iam se resistindo. Os royalties eram fixados em contratos de acordo com a lei de hidrocarbonetos. Cada contrato especificava condições diferentes de arrendamento, refletindo uma maior pressão rentista por parte do Estado. A evolução do marco legal, impulsionada pela tomada de consciência nacional do potencial rentista se refletiu em quase duas décadas de 1920 a 1938.

Conforme Damas (2006, p.24), de 1920 a 1938, foi aprovado sete leis de hidrocarbonetos – 1920, 1921, 1922, 1928, 1935, 1936, 1938 – cada uma

representando um avanço em quanto a posição rentista do Estado. Isto se referia, por um lado, a restringir o acesso das empresas ao recurso natural, tanto reduzindo o tamanho das áreas de concessão, como pressionando as empresas que renunciassem as áreas ociosas; por outro lado, a posição rentista se materializava aumentando as taxas de royalties, tendo como referência as que se pagavam nos Estados Unidos e os impostos específicos petroleiros em geral.

As empresas resistiam a pressão rentista crescente recusando a aceitar a soberania impositiva do Estado, rechaçando a retroatividade das condições aprovadas nas novas leis, argüindo o caráter contratual dos royalties e dos impostos petroleiros específicos.

A tensão chegou ao máximo quando as empresas se negaram a pagar impostos de importação em 1936, exigindo exoneração contratual, chegando até a Corte Suprema, na qual o veredito foi favorável as empresas. A imprecisão do marco legal impedia ao Estado padronizar as condições de arrendamento e criava incertezas para as empresas operadoras. O mosaico legal tornou-se mais claro com o grande acordo da Lei de hidrocarbonetos de 1943.

### **Período 1943 – 1958**

Na medida em que o país assumia com maior intensidade uma política petroleira de orientação rentista crescia a tensão entre o Estado e as empresas concessionárias estrangeiras. A tensão crescente encontrou uma trégua com o acordo ao redor da lei de hidrocarbonetos de 1943.

O acordo significou concessões tanto para as empresas como por parte do Estado venezuelano. Por uma parte, as empresas, pressionadas por seus respectivos governos sedentos pelo petróleo venezuelano em meio à segunda guerra mundial, se comprometeram a: a) aceitar a soberania impositiva, já que a judicial nunca esteve em dúvida, do Estado venezuelano, em particular as empresas estavam sujeitas a pagar imposto de renda cuja primeira lei data de 1942; b) as empresas deveriam pagar um royalty fixado em contrato, similar a mais alta dos Estados Unidos; c) construir no país refinarias para processar o

petróleo venezuelano; d) renovar por quarenta anos as concessões outorgadas até aquele momento sob novas condições da lei.

Por sua parte o Estado venezuelano se comprometia a aplicar um marco impositivo único e transparente para as atividades petroleiras. Sob esse novo esquema o Estado renovou todas as concessões outorgadas por quarenta anos, com uma provisão de renovar-las a metade do período. Assim, a reversão de concessões não se produziria, quando menos, até 1943.

As regras claras e estáveis e um horizonte de longo prazo criaram as condições para o que se pode chamar da era de ouro da atividade petroleira no país, multiplicando os investimentos e a produção para responder a expansão da demanda do pós-guerra.

### **Período 1958 – 1976**

O acordo de 1943 não representou uma trégua na pressão rentista do Estado Venezuelano. Com a caída dos preços do petróleo depois da crise de Suez de 1958, proporcionalmente houve uma caída da renda do barril e com ele a receita fiscal petroleira.

Entretanto, a Venezuela propunha-se a defender a renda por barril ante a caída dos preços. O primeiro passo para defender a renda, deveria se excluir o cálculo de 50:50, ou seja, o Estado detinha 50% da participação petroleira e as empresas concessionárias, também. Com a mudança, realizada pelo decreto Sanabria de 1958, a participação da renda do Estado, passou a ser de 65%, assim, defendia a renda fiscal petroleira por barril, apesar da caída dos preços do petróleo.

Os países petroleiros, na medida em que, assumiam sua condição soberana e tomavam consciência do potencial rentista do petróleo, estavam entrando em diferentes formas de acordo para harmonizar sua política petroleira. A primeira referência é a missão venezuelana ao Oriente Médio em 1949, depois veio o pacto de cavalheiros no Cairo em 1958, preâmbulo da criação da OPEP, fundada em setembro de 1960. Os canais de comunicação estavam abertos, a superação do 50:50 seria emulada por outros países petroleiros. Este seria o primeiro sinal de uma emulação e coordenação cada vez mais intensa.

Conforme destaca Lander e López Maya, (2003, p.14), um aspecto importante na estratégia venezuelana foi o estabelecimento de alianças estáveis com outros países produtores para a defesa dos interesses comuns. Desde o final dos anos 40 o petróleo proveniente da região do Golfo Pérsico foi adquirindo participação no mercado mundial.

Este petróleo, comparado com o da Venezuela, é mais barato e de melhor qualidade. Ademais, os avanços já alcançados pela Venezuela em sua relação com as companhias se punham em risco ao entrar com esses países em competição.

Portanto, após diversas discussões iniciais, em 1960, na cidade de Bagdá sob a promoção da Venezuela e da Arábia Saudita se funda a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) que tem como principal objetivo a defesa dos preços do petróleo.

De acordo com Espinasa (1996, p. 207), a pressão contra o capital concessionário se desenvolveria em uma segunda frente, ao renovar-se a metade do período das concessões outorgadas em 1943, o governo não outorgaria novas concessões às empresas petroleiras transnacionais, no que se conheceu como a política de “não mais concessões”. Além do que, se criavam instituições para interferir diretamente na atividade produtiva das concessionárias, o melhor exemplo foi a Comissão Coordenadora de Comércio e Conservação de Hidrocarbonetos (CCCCH).

A medida que os preços caíam, os países da OPEP foram desenvolvendo, formas de defesa da renda do barril. A partir de 1966 se aplicaram coordenadamente em todos os países da OPEP os preços de referência fiscal, para assim ampliar a base impositiva e incrementar o imposto efetivo. A justificativa para aplicar os preços de referência era a presunção que as concessionárias evadiam impostos, subfaturando os preços de transferências em suas filiais no exterior.

“A aplicação dos preços de referência fiscal, combinado com o aumento da taxa de imposto sobre a renda, aumentou aceleradamente a pressão tributária sobre a indústria petroleira. A taxa de imposto sobre a renda passou de 12% em 1942 a 71% em 1971. A participação fiscal passaria de 50% durante os anos 50, a 65% em

1959 e a um máximo de 94% em 1974.” (ESPINASA, 1996, p.208).

A combinação de uma crescente pressão impositiva do Estado, junto com a política petroleira de não mais concessões, conduziu a que as empresas concessionárias deixassem de investir a partir de 1958, em um processo que, inevitavelmente, conduziria a nacionalização. Nos anos 60, o acervo de capital petroleiro se contraiu, mas a produção seguiu crescendo até 1970, tão somente por uma produção mais intensiva sobre as reservas.

A pressão rentista contra as empresas operadoras transnacionais foi coordenada entre os países da OPEP. Puseram-se a trabalhar a produção, enquanto a caída dos preços e o auge econômico mundial da década de 60 estimulavam sustentavelmente a demanda. O mercado se tornava cada vez mais tenso e se criava as condições para que os países se fizessem mais exigências e suas demandas por maior renda.

A partir de 1973 permitiu maximizar a renda e de fato nacionalizar a produção, ao ser esta última assumida unilateralmente e soberanamente pelos países donos do recurso. Na Venezuela a nacionalização tomou caráter legal em 1975 ao reservar ao Estado a indústria e o comércio dos hidrocarbonetos.

A falta de investimentos na exploração ao longo os anos 60, ainda que com o crescimento da produção, havia feito cair aceleradamente a relação de reservas e produção. Para o momento da nacionalização, o país detinha reservas para muito poucos anos. Fazia-se assim, a realidade da tese do esgotamento, pedra angular da política petroleira rentista. O esgotamento do recurso, em um mundo que ao longo de décadas se havia feito dependente do petróleo como fonte fundamental de energia, justificaria cobrar níveis de renda nunca antes imaginados. A política de orientação rentista havia provado ser sumamente exitosa em seus próprios méritos. Ademais, agora que definitivamente se esgotava o petróleo e o presságio se fazia realidade, havia que utilizar a maior renda para industrializar o país, para finalmente superar a Venezuela petroleira.

## **Período 1976 – 1985**

A nacionalização na Venezuela em 1976 foi o resultado de uma política sustentada pela maximização das receitas fiscais baseado nas exportações petrolíferas. Conforme Mommer (2003, p.20), Nos dois anos posteriores a nacionalização, para cada dólar de exportação petrolífera, o governo arrecadava 80 centavos em receitas, royalties e impostos.

Apesar de assumir e reconhecer a indústria petrolífera como nacional e levar adiante uma política para fortalecê-la, a orientação básica da política petrolífera nos primeiros anos pós-nacionalização foi claramente de orientação rentista. A percepção do esgotamento das reservas e da reação relativamente lenta dos países importadores permitiram a OPEP seguir a ofensiva em sua política de maximização da renda.

De acordo com Mommer (2003, p.22), quando as companhias estrangeiras controlavam a produção petrolífera e fixavam os preços, o Estado vigiava de maneira natural suas operações. Depois da nacionalização, esta vigilância pareceu desnecessária. Mas ainda, em resposta ao explosivo crescimento dos preços do petróleo e, portanto, das receitas fiscais em 1973/74, o Congresso recém eleito aprovou uma Lei Habilitante que deu ao Presidente Pérez completa liberdade para gastar o dinheiro a sua disposição, de acordo com a visão da “Grande Venezuela”. Em outras palavras, o Congresso lhe concedeu a sua mais básica e essencial tarefa: o controle das finanças públicas.

Pérez empreendeu uma série de grandes projetos de investimentos, nacionalização das indústrias de ferro e forçou a saída do capital estrangeiro de muitas outras áreas econômicas-chaves, tais como bancos e cadeias de comércio varejista, assim então, surgia um sistema de empresas estatais no coração de uma nova economia.

A revolução iraniana e o início da guerra entre Irã e Iraque criaram uma situação de desabastecimento que permitiu uma segunda escalada dos preços e da renda entre 1979 e 1981.

De acordo com Lander e López Maya (2003, p.15), o ponto culminante da estratégia de nacionalização foi a criação da PDVSA (Petróleos da



Venezuela S/A), como casa matriz de um conjunto de empresas operadoras que até então, eram subsidiárias de transnacionais foraneas.

A indústria nacionalizada tomou a forma de uma holding estatal, na área petroleira, por três empresas verticalmente integradas em volta das estruturas das maiores empresas antes da nacionalização.

“PDVSA é uma holding que cumpre o papel de coordenar as atividades das empresas operadoras seguindo as diretrizes políticas do Ministério de Energia e Minas (MEM). A PDVSA é uma sociedade mercantil cujo único acionista é o Estado venezuelano, representado pelo poder executivo, cuja junta de acionista é presidida pelo Ministro de Energia e Minas, como representante do Presidente da República. É esta junta que aprova as diretrizes políticas e os resultados operacionais e financeiros.” (ESPINASA, 1996, p.210).

A estrutura institucional não sofreu mudanças com a nacionalização: a lei vigente era de 1943, com modificações em 1955 e 1967. O marco impositivo não foi modificado, mas se modificou a taxa de imposto de renda para dotar a PDVSA de recursos financeiros.

Ao mesmo tempo, se assumiu como política explícita, a integração da PDVSA ao aparato produtivo nacional, auxiliando as empresas provedoras nacionais gerencial e tecnicamente e favorecendo aos supridores nacionais, em condições similares de qualidade e preços.

A tensão entre as transnacionais e o Estado não desapareceram, o marco legal e institucional não é se não, uma colcha de retalhos, um acúmulo de leis que tiveram como substrato obstruir a atividade produtiva para maximizar a renda e que conduziu a estatização da indústria.

## **A Abertura petroleira**

### **O ajuste na América Latina**

A entrada dos países latino-americanos no processo de ajuste e das reformas é variável no tempo. O Chile, país onde ocorreu a mais radical ruptura político-institucional do continente, inicia o ajuste nos anos 70. Diversos países iniciam seus processos de ajuste nos anos 80, com reformas parciais como a

financeira e a renegociação das dívidas. Mas é a partir do final dos 80 e, sobretudo início dos 90 que a maioria dos países latino-americanos avançam nas reformas.

O primeiro grande país da região a sentir o golpe da política de Paul Volcker foi o México, gerando impactos em todos os outros países da região, já que minguaram os fluxos de capitais para a América Latina, a exceção do Chile e da Colômbia. Segundo Medeiros (1997, p.285), tal política deu o “pontapé” inicial do processo de “retomada da hegemonia norte-americana”, gerando, inclusive, o crescimento e a consolidação do padrão dólar flexível que alteraria profundamente o padrão de desenvolvimento dos países centrais e periféricos. Esse regime macroeconômico mostrou-se de crescimento moderado nos Estados Unidos e de muito baixo crescimento nos demais países avançados, com taxas de inflação bastante reduzidas e com grande piora nos termos de troca das *commodities* em geral (inclusive petróleo).

Por essas razões, a valorização do dólar em 1979, como um típico ato de força, acabou por repercutir sobre os diversos espaços nacionais, inclusive levando toda a economia mundial a uma profunda recessão entre 1981 e 1984. A partir daí, a região adentra numa fase denominada de “década perdida”, na qual os grandes países, como a Argentina, o Brasil e o México, em diferentes momentos da década, enfrentam crises internas agudas cujas características recorrentes principais foram a recessão e a inflação galopante.

Essas crises serviram como legitimação para a ascensão do modelo de desenvolvimento liberal na década de 1990, dos anos 1980, não conseguiram compatibilizar o ajustamento do balanço de pagamentos e o reordenamento das finanças públicas. Assim, o conflito distributivo na América Latina, que foi modelado pelo regime inflacionário à época, significou a primeira etapa da maior renúncia da soberania monetária dos seus Estados, já que este delegaram, em grande parte ao FMI e ao Banco Mundial suas estratégias econômicas que, num segundo momento, voltaram-se completamente à acumulação com os títulos da dívida e à legitimação do ideário neoliberal.

Como as economias em desenvolvimento são marcadas pela instabilidade econômica interna e externa, sucedem-se as políticas

governamentais ditas de ajustamento, ora voltadas para a estabilização dos preços dentro da economia, ora dirigidas ao reequilíbrio das transações internacionais, mas invariavelmente modeladas e impostas pelo Fundo Monetário Internacional; e às quais os países se submetem supostamente pela necessidade de garantir o financiamento externo diante da influência que a posição das instituições financeiras internacionais exerce sobre o fluxo internacional de capitais como um todo, pois os chamados “agentes” que atuam no mercado – bancos, gestores de fundos etc. – provocam instabilidade financeira interna, nos países devedores, sempre que estes pretendam introduzir qualquer ação reguladora.

O que significa simplesmente que os países com endividamento crescente perdem a capacidade política de tomar decisões econômicas financeiras internas, ficando pela vontade de uma mão invisível do mercado. E como tais medidas, essencialmente conflitivas, normalmente são introduzidas em um quadro de dificuldades econômicas, políticas e sociais, estas tendem a tornar-se ainda mais agudas.

Os ajustes macroeconômicos impostos pelo FMI/BIRD durante a década de 1980 tinham como pressuposto teórico o excesso de demanda (importações, investimentos e consumo privados e gastos públicos). Assim, reduzia-se por meio de elevação de alguns impostos, do corte drástico no gasto público, da elevação da taxa de juros, do corte de crédito, da restrição monetária e do “inevitável” arrocho salarial (público e privado).

É fato que, normalmente os problemas tem derivado de causas externas, embora às vezes tenha como origem remota decisões tomadas internamente.

De acordo com Tavares e Fiori (1993, p.95), as mudanças provocadas pelo ajuste global das economias deixaram marcas profundas na ordem econômica internacional, centradas na reestruturação industrial e na intermediação financeira. Está claro, no entanto, que os grandes motores industriais do crescimento e a internacionalização financeira são operados por um conjunto relativamente reduzido de grandes empresas e grandes bancos que foram se transnacionalizando com apoio em dois Estados nacionais

centrais – Japão e Alemanha – numa, resposta tardia, mas eficaz à transnacionalização norte-americana. Estes dois novos centros do poder econômico produziram desenvolvimentos regionais importantes, além de um desafio global aos EUA.

O desdobramento desse novo quadro internacional deixou de fora dos benefícios do progresso técnico vastas áreas geográficas e populacionais, e piorou os padrões de equidade social herdados do padrão de desenvolvimento do pós-guerra. Vale dizer, diminuiu o Clube dos ricos e aumentaram as distâncias Norte-Sul.

A partir do fim da década de 1980, com a imposição de políticas econômicas liberalizantes, com abertura comercial e desregulamentação dos fluxos de capitais internacionais, assentou-se em duas questões centrais: a financeira e produtiva.

Conforme Cano (2000, p.83), a crise financeira internacional, que explicitou a supremacia do capital financeiro sobre as outras formas de capital, impôs a quebra de nossa soberania nacional, liberando seu movimento de busca incessante de valorização; no que diz respeito a reestruturação produtiva das Empresas Transnacionais (ET) em suas bases localizadas nos países desenvolvidos, o que também teria exigido, na década de 1990, que se reestruturassem aquelas localizadas nos subdesenvolvidos. Destas questões derivaram as reformas institucionais liberais impostas a nossos países.

Estas reformas foram complementadas por políticas de estabilização que tiveram como lastro uma elevada valorização da moeda nacional<sup>4</sup> ante o dólar e um crescimento da dívida pública interna, estimulada por elevados juros reais. Câmbio e abertura resultaram em forte aumento de importados e debilitamento das exportações, gerando grandes déficits, além de terem exercido um papel crucial nas políticas inflacionárias.

De acordo com Cano (2000, p.85), para o conjunto dos 20 principais países capitalistas latino-americanos, o déficit acumulado em transações correntes, entre 1989 e 2001, consumiu US\$ 550 bilhões (cerca de 2,9% do PIB acumulado no período), enquanto a dívida externa saltava de US\$ 453 bilhões de dólares para US\$ 787 bilhões; as exportações cresceram 164%,

---

<sup>4</sup> A valorização no caso do Brasil, foi cerca de 40%, entre 1989 e 1994, e na Argentina, de 58% entre 1989 e 1991.

mas as importações aumentaram 240%. No Brasil, no mesmo período, o PIB cresceu 26,4%, as importações cresceram 203%, mas as exportações apenas 69%. O câmbio barato e desregulamentado ampliou também os gastos com turismo, compra de imóveis no exterior e crescentes remessas não controladas, muitas de escusa procedência.

Adicional a esse processo de reformas, pode-se destacar que para todos os países latino-americanos reside no fato de que o processo de urbanização acelerada não foi acompanhado por uma organização social e educacional compatível com os novos requisitos em capacitação técnica, profissional e intelectual.

É importante desenvolver o conjunto das políticas de estabilização e das reformas implantadas, pois constitui-se em seu todo uma engrenagem fundamental para permitir a funcionalidade do modelo neoliberal implantado na América Latina, que são os seguintes:

a) Ampla liberdade ao capital financeiro (estrangeiro ou nacional): Com o objetivo de se apropriar, nos diferentes países, de elevados ganhos possibilitados pela sua alocação setorial e regional, pela especulação e pela liberdade de remessa de lucros e juros.

b) Necessidade de reformas dos sistemas financeiros nacionais, com o objetivo de compatibilizar a velocidade exigida pelos novos fluxos externos.

c) Abertura comercial e de serviços, por via de forte rebaixamento tarifário e não tarifário e valorização cambial.

d) flexibilização das relações trabalho e capital, para diminuir ainda mais o já baixo custo do trabalho.

e) Reformas dos sistemas previdenciários, objetivando criar mais um importante flanco de mercado para o capital financeiro e abrir um espaço maior no orçamento público.

f) Reforma do Estado via eliminação de órgãos públicos, redução dos salários reais e dispensa de funcionários, privatização de ativos públicos, desmantelamento dos sistemas de planejamento e de regulamentação.

Neste sentido, é importante ressaltar que o modelo imposto desde o final da década de 1980 à América Latina resultou numa considerável piora de nossas condições econômicas, políticas e sociais, já deterioradas na década anterior.

Além desses elementos, o início dos anos 90 também foi marcado por políticas macroeconômicas expansionistas (redução das taxas de juros) dos países centrais, sobre tudo os Estados Unidos e o Japão, que buscavam sair da recessão econômica. Essas políticas, em associação com a dinâmica financeira, ancorada na securitização das dívidas públicas e nas inovações financeiras (derivativos), provocaram uma grande elevação da liquidez internacional. Parte desta direcionou-se aos países da América Latina<sup>5</sup>, em grande medida, devido às aberturas comercial e financeira, à reestruturação das dívidas externas, por meio do Plano Brady, e, sobretudo, aos diferenciais das taxas de juros dos países da região em relação às taxas de juros internacionais.

A nova realidade de maior liquidez potencializou a integração da América Latina como espaço de reprodução da acumulação financeira, por um lado, e como espaço de realização das mercadorias do setor manufatureiro norte-americano, por outro, haja vista o ajuste importador <sup>6</sup> verificado na região durante os anos 90. (Medeiros, 1997, p.293).

A partir desse contexto, o Estado norte-americano, articulado com seus segmentos financeiros dominantes, ampliou sua capacidade autônoma para determinar políticas internas e externas e estabelecer, através da coerção, a dominação sobre estados nacionais da região. Desse modo, a grande maioria dos governos latino-americanos, entre o final dos anos 80 e início dos 90, aderiu, com diferentes graus de intensidade, aos ajustes estruturais que consistiam, por um lado, em planos de estabilização econômica, por meio da valorização cambial, e, por outro, em reformas institucionais voltadas, principalmente, à liberalização econômica, à estabilização do direito de propriedade e à flexibilização do mercado de trabalho. Assumiu-se, portanto, a

---

<sup>5</sup> A partir de 1990, o continente (média entre Colômbia, Chile, Peru, Argentina, México e Brasil) se inseriu no mercado internacional como receptor de investimentos de portfólio e o saldo da conta de capitais foi de 1,4% do PIB (UNCTAD, apud Medeiros, 1997, p.293). Dessa forma, o crédito interno entre 1988 e 1993, aumentou de 22% para 30% do PIB, enquanto o índice dos preços dos valores negociados em bolsa incrementou-se mais de três vezes e meia.

<sup>6</sup> Ajuste este que nasceu, em certa medida, fruto da estratégia comercial norte-americana de abertura de mercados na região para os seus diversos tipos de produtos manufatureiros, haja vista, a desvalorização do dólar em relação às moedas locais, com a implementação dos planos de estabilização macroeconômica e a redução das barreiras tarifárias dos países latino-americanos.

retórica de que o excessivo intervencionismo estatal era o principal empecilho para que os países latinos prosperassem.

Em síntese, a América Latina, ao longo dos anos 1990, integrou-se passivamente aos circuitos de produção do capital por meio dos ajustes estruturais liberais, “acreditando” que este seria o único caminho para a “modernização” da região. A prosperidade não chegou; pelo contrário, o que se verificou foi uma ampliação da dependência e da subordinação latino-americana às potências centrais capitalistas, gerando, com isso, a ampliação do legado histórico de concentração de riquezas e das mazelas sociais do capitalismo dependente regional.

Com a crise dos anos de 80 e 90, toda a América Latina enfrentou uma derrocada econômica, que acabou por condicionar profundamente as opções neoliberais econômicas feitas pelas elites políticas na região latino-americana.

No caso da Venezuela, a situação agravou-se devido à queda dos preços internacionais do petróleo a partir do ano de 1984, e também ao aumento nos encargos da dívida externa. O regime democrático, que entre 1965 e 1980 havia sido capaz de manter um ritmo de aumentos salariais relativamente constantes e do gasto social, resultantes do aumento dos preços do petróleo, via reduzida esta capacidade.

O PIB *per capita*, que havia chegado a um teto máximo em finais dos anos de 1970, caiu cerca de 20% nos anos de 1980, fazendo com os indicadores regredissem àqueles dos anos de 1960. Em meados dos anos 80, a situação internacional caracterizava-se pelos baixos preços do petróleo e excesso de oferta. No ano de 1989, a renda do petróleo, que sustentava 80% da economia venezuelana, caiu abaixo dos 50% em virtude da queda dos preços mundiais. (Roberts, 2003, p. 80)

Em dezembro de 1988 Pérez foi eleito Presidente pela segunda vez, mas encontrou uma situação totalmente diferente de vinte e cinco anos atrás. Apesar dos preços do petróleo decair em 1986, o governo anterior, de Jaime Lusinchi, manteve o alto nível de gastos públicos. Assim, quando Pérez assumiu a Presidência em fevereiro de 1989, teve que enfrentar a queda das reservas do Banco Central.

Pérez aceitou imediatamente um acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI) e com o Banco Mundial, que incluía basicamente um

aumento dos preços da gasolina no mercado doméstico. Pérez então, anunciou uma “Grande Virada” que pegou de surpresa o povo venezuelano, em que nada havia dito, que a economia estava em crise. Com aumento dos preços da gasolina, refletiu no encarecimento das passagens de transporte, desencadeando assim o *Caracazo* na semana de 27 de fevereiro de 1989. Pérez também permitiu o retorno dos investidores privados na indústria petrolífera venezuelana.

Dessa forma, com o país à beira da insolvência, iniciou-se uma reavaliação da política petrolífera e a abertura da indústria petrolífera ao capital privado nacional e estrangeiro, denominada de *Política Petrolera de Apertura*.

Entre os anos de 1992 e 1994, a situação do país se agravou, passando por uma forte crise de instabilidade política, que acabou se refletindo nas condições econômicas, através do aumento do déficit público, baixa capacidade de autofinanciamento e financiamento externo restrito. Em meio a esse contexto é que se consolidou a volta do capital privado à Venezuela, realizada de acordo com os limites estabelecidos no Art.5 da Lei Nacional do Petróleo de 1975.

Iniciaram-se, então, vários programas envolvendo o capital privado, como acordos de operação, associações estratégicas, acordos de *profit-sharing*, convênios de comercialização de *orimulsion*,<sup>7</sup> abertura do mercado interno de derivados, prosseguimento das atividades de internacionalização e as oportunidades *out-sourcing*.<sup>8</sup>

Vale ressaltar que a reestruturação da indústria petrolífera na Venezuela foi fortemente voltada para o mercado mundial, isto é, sua estratégia era a de transformar a PDVSA em uma empresa global, produzindo com plena capacidade e com forte expansão.

O processo de reestruturação e abertura do capital privado iniciado em 1989 na Venezuela, não teve a completa substituição da participação estatal pelo setor privado, isto é, a PDVSA manteve-se como estatal e a entrada do capital privado se deu através da execução de diferentes tipos de contratos.

---

<sup>7</sup> Nome comercial do produto desenvolvido a partir da mistura de óleo pesado com 30% de água e surfactante, da Faixa do Orinoco. Foi desenvolvido por técnicos da Pequiven, filial da PDVSA, em meados dos anos 80. Sua principal utilização está na geração de eletricidade através de turbinas a vapor.

<sup>8</sup> Terceirização dos serviços a companhias privadas.



Conforme destaca Lander (2003, p.70), com a nacionalização da atividade petroleira no país em 1976 estava sob responsabilidade da PDVSA o cumprimento dos contratos adquiridos com as ex-concessionárias, neste sentido, a indústria se organizou da seguinte maneira: Cada concessionária foi convertida em uma filial, com seus respectivos contratos de assistência técnica e comercialização. Assim, criou-se a Lagoven, que seria PDVSA e Shell, Maraven e Llanoven, que seria PDVSA e La Mobil e tantas outras dez filiais “ven”.

Essa estrutura organizativa foi defendida com a argumentação de que a nacionalização deveria produzir a menor alteração possível na atividade operacional diária. Além do que, a alta gerência dessas filiais e da equipe técnica se mantiveram praticamente inalterados. Em 1977 se produziu a primeira reorganização, reduzindo as filiais operativas de quatorze para sete, em que as empresas maiores adquiriram as menores; mais tarde esse mesmo ano se reduziu para cinco. Em 1978 para quatro e em 1986, somente três: Corpoven, Lagoven e Maraven.

Esta estrutura organizativa, segundo a lei de nacionalização e o decreto presidencial de constituição da PDVSA, tinha definidos três claros níveis administrativos com suas responsabilidades e atribuições definidas. O maior nível hierárquico era o Executivo Nacional, por meio do Ministério da Energia e Minas, com a responsabilidade de definir políticas gerais para o setor. Uma hierarquia intermediária, exercido pela PDVSA, com amplos poderes de coordenação, supervisão e controle sobre as operadoras e em, no nível mais baixo estariam as filiais operadoras encarregadas da execução direta dos planos e programas da indústria.

Com a abertura petroleira essa estrutura começa a ser destruída da seguinte maneira:

“Como parte da abertura da economia venezuelana ao mundo exterior em geral, a PDVSA foi encarregada da *Apertura Petroleira*. O rol do MEM (Ministério de Energia e Minas), que anteriormente a nacionalização havia sido responsável das relações legais, contratuais e fiscais das companhias estrangeiras, foi reduzido a um status de organismo referendário. A PDVSA pregava o evangelho da competitividade para o governo, alegando que os royalties e os impostos tinham que serem reduzidos para atrair os investidores estrangeiros. O governo seguia este

conselho. A PDVSA abriu para o investidor privado campos “marginais” produtores de petróleo convencional (acordos conhecidos como “Contratos de Serviços de Operação”). Ainda mais, nesses contratos a PDVSA atuava como um “guarda-chuva” protegendo o capital privado contra o Estado, garantindo que a companhia estatal pagaria uma indenização a seus “sócios” caso viesse a produzir alguma mudança legislativa em seu “detrimento”. Esses contratos incluíram a arbitragem internacional, algo que não havia ocorrido anteriormente. É importante destacar que o Congresso Venezuelano aprovou todos esses contratos” (MOMMER, 2003, p.27-28).

Em outra frente, tanto a PDVSA como suas subsidiárias passaram a fechar contratos de operação com companhias operadoras para o desenvolvimento de determinadas atividades de reativação de campos marginais de petróleo inativos ou abandonados pelas antigas concessionárias.

“O petróleo extraído dos campos pertencia à PDVSA; as operadoras o entregava às subsidiárias e recebiam uma retribuição preestabelecida por barril extraído e entregue. As operadoras seriam taxadas sobre a renda, como qualquer empresa do setor não petrolífero (34%) e não a taxa imposta (67,7%) as empresas de hidrocarbonetos. A PDVSA, por sua vez, estaria sujeita à referida taxação (67,7%) e à parcela dos *royalties*. A duração dos contratos ficou estabelecida em vinte anos e o procedimento para a licitação consistia no exame prévio das empresas inscritas, geralmente para empresas nacionais, para determinar as que poderiam se apresentar individualmente e aquelas que necessitariam de firmar uma associação com empresas mais qualificadas. Além disso, era feita a definição das áreas e o estabelecimento da participação permitida a cada empresa. Esses acordos tiveram duas etapas nos anos de 1992 e 1993 e em junho de 1997 ocorreu o terceiro *round*, resultando em 32 acordos de operação. Ainda com base no Art.5, tornou-se possível a associação da PDVSA com companhias privadas, contanto que o acordo de associação tivesse um tempo determinado e a PDVSA mantivesse uma participação que garantisse o controle do Estado. Esse tipo de acordo foi criado principalmente para que houvesse o desenvolvimento da Bacia do Orinoco, com o aperfeiçoamento da capacidade tecnológica das subsidiárias e a garantia de novos mercados para seus produtos.” (LANDER, 2003; p.77-78)

Mas ainda existiam obstáculos legais a serem superados. Um deles são os aspectos legais que estão contemplados na Lei que Reserva ao Estado a Indústria de Gás Natural (LREIGN) de 1971 e o artigo terceiro da Lei de Hidrocarbonetos, além do que o artigo quinto da Lei de Nacionalização.

A LREIGN estabelece daí o seu nome, que ao Estado se reserva, por razões de conveniência nacional, a indústria de gás proveniente de reservas de hidrocarbonetos e que esta indústria será exercida pelo Executivo Nacional por meio da Corporação Venezuelana de Petróleo (CVP).

A Lei de hidrocarbonetos, depois de sua reforma de 1967, estabelecia um conjunto de formas e procedimentos para a aprovação dos contratos de criação de empresas mistas ou convênios e condições contratuais de cumprimento obrigatório (art.3).

“Para superar esses obstáculos, Lagoven interpôs ante a Corte Suprema de Justiça, em novembro de 1990, um recurso solicitando a nulidade do artigo 3 da Lei de hidrocarbonetos e dos artigos 2 ao 5 da LREIGN. Em abril de 1991, corte emite uma decisão controversa, além do que, declara nulos os artigos solicitados pelo demandante, declara também nulo o artigo primeiro da LREIGN. Esta decisão da Corte abre as portas, para toda a política de *Apertura Petrolera*. É importante sublinhar que esta demanda é introduzida a Corte por iniciativa da Lagoven e não do Ministério de Energia e Minas um outro órgão do Executivo Nacional.” (LANDER, 2003, p.75).

Lagoven e sua empresa-mãe PDVSA, continuaram adiante com o projeto e em agosto de 1993, em meio de uma severa crise política e sob um instável governo provisório de Ramón J. Velásquez, o Congresso da República aprovou, o projeto de associação da Lagoven com Shell, Exxon e Mitisubishi para exploração, liquefação e exportação do gás livre das reservas do norte de Paria.

Com este projeto se introduzem importantíssimas novidades nos “usos e costumes” do que se fazer com o petróleo venezuelano desde sua nacionalização. Durante a discussão e aprovação do artigo 5 da Lei de nacionalização e até a *Apertura Petrolera*, o Estado exercia sobre as

“empresas mistas” o controle acionário de mais da metade do capital acionário da empresa. Com a Abertura, se aceita uma participação de somente um terço do capital acionário, desenvolvendo formas jurídicas especiais, *golden shares* (transferência de propriedade mantendo algum controle) para cumprir o previsto no artigo quinto. A nulidade do artigo terceiro da Lei de hidrocarbonetos permite que esta associação tenha uma duração maior a habitual.

Por fim, como parte da política de Abertura Petroleira, PDVSA propôs abrir o mercado interno aos investidores privados, acabando com o monopólio do Estado. Vários foram as iniciativas adiantes nesta frente. A mais importante foi a nova Lei de mercado interno de hidrocarbonetos, cuja proposta inicial foi elaborada pela PDVSA. Essa Lei fez com que o Estado renunciasse sua atribuição de fixação dos preços dos combustíveis para o mercado interno.

Após várias discussões parlamentares em setembro de 1998, aprovou-se a Lei Orgânica de Abertura do Mercado Interno de Gasolina e outros Combustíveis. A lei limitou-se ao comércio de combustíveis, deixando vigente para os restantes derivados de hidrocarbonetos a lei de 1973. Quando se aprovou esta Lei, havia transcorrido vários meses de deterioração dos preços internacionais do petróleo realizando aquilo que se havia proposto, enfraquecer a hegemonia da PDVSA na condução da política nacional de petróleo. Essa foi a última tentativa e os caminhos realizados na aplicação da chamada *Abertura Petrolera*.

O novo governo eleito em 1998, havia comunicado que todos os contratos e acordos feitos pela República deveriam ser revistos pelo melhor interesse da Nação e que os tempos de abertura, nos termos em voga nos anos noventa, foram deixados para trás.

### **2.3 A Reforma Petroleira de 2001**

Anterior ao triunfo eleitoral de Chávez em dezembro de 1998, já se havia agrupado ao seu redor um conjunto de personalidades e setores que se opuseram a política petroleira dominante no país durante a década de noventa. Isso permitiu que desde o primeiro momento do início da sua gestão, colocara a frente do Ministério de Energia e Minas (MEM) uma equipe capaz, mas com

uma orientação distinta a prevalecente dos anos anteriores. Portanto, nesta parte do capítulo, se observará várias citações de um autor, Alí Rodríguez Araque, por uma razão muito simples, pois o mesmo é um dos maiores especialistas em petróleo na Venezuela, combateu veementemente a abertura petroleira, foi deputado e senador, diretor da PDVSA, representante da Venezuela na OPEP, contribui fortemente na construção da Lei Orgânica de Hidrocarbonetos e atualmente é Ministro das Finanças da Venezuela.

A tarefa mais urgente que tiveram que empreender foi a recuperação dos preços do petróleo. “Para o mês em que Chávez tomou posse, em fevereiro de 1999, a cesta venezuelana de petróleo e produtos chegou a estar cotado em US\$7,35 e na média do mês em US\$8,43.” LANDER (2003, p.83).

Uma das principais medidas para o alcance do objetivo foi o fortalecimento e cumprimento cabal da redução de produção acordados pela OPEP e países produtores independentes como México e Noruega.

Como já dito anteriormente, a política oficial venezuelana, ainda se manteve formalmente formando parte da Organização, mas em mais de uma oportunidade violou as quotas de produção acordadas. O novo governo ajustou a produção petroleira no país para cumprir cabalmente com a redução de 525.000 barris, acordada pelo governo anterior, entre abril e junho de 1998, obrigado pela deterioração violenta dos preços iniciado no último trimestre de 1997.

Outra mudança importante que ocorreu foi o deslocamento do centro do desenho da política petroleira no país.

“Desde a nacionalização esse centro, foi-se movendo do Ministério a alta gerência da indústria nacionalizada. Foi claro durante a década de 90 e mais especificamente na segunda metade com o deslocamento pleno da política de abertura em que a formulação de políticas públicas petroleiras no país esteve centrado na PDVSA. Desde o começo da gestão Chávez o centro do desenho e da implementação da política pública petroleira é realizado pelo Ministério de Energia e Minas (MEM).” LANDER (2003, p.89).

A nova orientação resgata aspectos essenciais da larga tradição petroleira venezuelana e que havia sendo estabelecido desde a nacionalização em 1976.

Primeiro, busca recuperar para o Executivo Nacional, por intermédio do Ministério de Energia e Minas, o papel de condutor do desenho, definição e implementação das políticas públicas referidas do setor. Conforme Lander (2002, p.22), mesmo com a nacionalização em 1976 e com mais força na década passada com a chamada *Apertura Petrolera*, a alta gerência da PDVSA foi descolando-se do Ministério no exercício crucial da condução da política para o setor.

Segundo; pretende-se alcançar níveis apropriados de recursos fiscais de origem petroleira. Para tanto, a reforma privilegia os impostos sobre os royalties.

Em terceiro lugar, a reforma procura também fortalecer a OPEP e compromete a Venezuela a respeitar os compromissos soberanamente adquiridos com a organização; este é um eixo fundamental para a articulação favorável da Venezuela nos atuais processos de globalização e/ou internacionalização.

Por último, a reforma sem negar a participação de capitais privados no setor, freia as tendências de privatização da PDVSA.

Segundo Lander (2002, p.25), quando no ano de 1975 se debatia sobre a controvérsia do artigo quinto da lei de nacionalização, não parecia haver dúvidas sobre a participação acionária majoritária do Estado em qualquer empresa mista, diversas reinterpretações deram origem durante a época da “*apertura*”, ou seja, as empresas mistas poderiam ter participação minoritária do Estado.

A nova legislação estabelece explicitamente que em qualquer associação do Estado ou de alguma das empresas de sua propriedade, com investimentos privados para a constituição de empresas mistas com o propósito de desenvolver atividades primárias no setor de hidrocarbonetos, deve-se garantir o controle do Estado nas decisões mantendo uma participação maior que cinquenta por cento (50%) do capital social.

Estas são as atividades mais lucrativas do negócio petrolífero e preservar para o Estado o controle acionário das empresas dedicadas a essas

atividades é, também, outra forma de defender os níveis adequados de receitas fiscais de origem petroleira.

O primeiro ponto de inflexão na tentativa de fazer convergir o discurso político e a proposta econômica dá-se no mês de novembro de 2001, com a aprovação da Lei Habilitante<sup>9</sup>.

Do conjunto das 49 leis aprovadas de acordo com a Lei Habilitante, destacam em primeiro lugar as que têm como aspecto principal o objetivo de democratização da propriedade e da produção.

São várias as lei que têm por finalidade o financiamento ou a promoção de modalidades econômicas alternativas às organizações de caráter empresarial.

Destacam neste sentido, a busca de uma reorientação dos instrumentos de financiamento do setor público para o financiamento do desenvolvimento econômico e social, o fomento da pequena e média indústria, a criação de um sistema de microcréditos, o Fundo Único social e o fomento de modalidades de alternativas de propriedade e de organização da produção como as cooperativas.

Entretanto, foram três leis as que produziram mais polêmica e reações negativas mais fortes por parte dos setores empresariais, e em geral da oposição política: a Lei de Pesca e Aquicultura, a Lei de Terras e Desenvolvimento Agrário e a Lei Orgânica de Hidrocarbonetos.

Segundo Lander (2005, p.27), a partir do que foi contemplado no texto constitucional, a Lei Orgânica de Hidrocarbonetos especifica um conjunto de normas sobre a principal indústria do país que define orientações radicalmente contrárias à ortodoxia liberalizante da maioria do continente e que servia de sustento à política petroleira que vinha sendo imposta no país nos governos anteriores.

Destas orientações destacam-se cinco que são de especial importância. Em primeiro lugar está a reafirmação da propriedade da República sobre todas as jazidas de hidrocarbonetos.

---

<sup>9</sup> A Constituição da República Bolivariana da Venezuela estabelece em seus artigos 203 e 206 que a Assembléia Nacional, com o voto favorável de três quintos de seus integrantes, poderá delegar ao Presidente, mediante lei habilitante, a atribuição de ditar decretos, com força de lei, dentro das diretrizes, propósitos e matérias que essa lei estabeleça.

As jazidas de hidrocarbonetos existentes no território nacional, qualquer que seja sua natureza, incluídas aquelas que se encontram sob o leito do mar territorial, na plataforma continental, na zona econômica exclusiva e dentro das fronteiras nacionais, pertencem à República e são bens de domínio público. (Ley Orgánica de Hidrocarburos).

O segundo aspecto a ser destacado refere-se a um assunto que foi extraordinariamente polêmico na Venezuela nos últimos anos, o tema da crescente autonomia assumida pela Petróleos da Venezuela (PDVSA) em relação ao Estado, chegando a operar como “um Estado dentro do Estado”, como uma empresa que operava mais com a lógica de uma transnacional energética, em função de seus interesses corporativos, do que como uma empresa pública de todos os venezuelanos. O controle público sobre a empresa fica estabelecido nos seguintes termos:

Cabe ao Ministério de Energia e Minas a formulação, regulação e acompanhamento das políticas e o planejamento, realização e fiscalização das atividades em matéria de hidrocarbonetos, que compreende aquilo que é relativo ao desenvolvimento, conservação, aproveitamento e controle de tais recursos; assim como ao estudo de mercados, a análise e fixação de preços dos hidrocarbonetos e de seus produtos. (Ley Orgánica de Hidrocarburos).

Nesse sentido, o Ministério de Energia e Minas é o órgão nacional competente em tudo aquilo relacionado com a administração dos hidrocarbonetos e, em consequência, tem a faculdade de inspecionar os trabalhos e atividades inerentes aos mesmos, assim como de fiscalizar as operações que causem impostos, taxas ou contribuições estabelecidas no Decreto-Lei, bem como revisar as contabilidades respectivas.

Em terceiro lugar, é de se destacar a prioridade que a lei concede à formação de capital e capacidades nacionais na área de hidrocarbonetos:

O Executivo Nacional adotará medidas que propiciem a formação de capital nacional para estimular a criação e consolidação de empresas operadoras, de serviços de fabricação e provisão de bens de origem nacional para as atividades previstas neste Decreto-Lei. (Ley Orgánica de Hidrocarburos).

Para tanto, o Estado e as partes envolvidas neste processo, deverão incorporar e contratar empresas de capital nacional em condições tais que se



assegure o uso ótimo e efetivo de bens e serviços, recursos humanos e capital de origem venezuelana.

Em quarto lugar, está a definição e limites das associações que a empresa petroleira estatal pode estabelecer para a criação de empresas mistas:

As atividades primárias indicadas no artigo 9, serão realizadas pelo Estado, seja diretamente pelo Executivo Nacional, seja mediante empresas de sua exclusiva propriedade. Do mesmo modo poderá fazê-lo mediante empresas onde tenha controle de suas decisões, por manter uma participação maior que cinqüenta por cento (50%) do capital social, as quais, pelos efeitos do Decreto-Lei, denominam-se empresas mistas. As empresas que se dedicam à realização de atividades primárias serão empresas operadoras. (Ley Orgánica de Hidrocarburos).

Por último, e igualmente na contramão do senso comum liberal atual, estabelece-se a prerrogativa do Estado como uma das modalidades básicas da estrutura impositiva da indústria de hidrocarbonetos.

Dos volumes de hidrocarbonetos extraídos de qualquer jazida, o Estado tem direito a uma participação de trinta por cento (30%) como renda petroleira. (Ley Orgánica de Hidrocarburos).

As leis aprovadas sob a Lei Habilitante e em particular, a de hidrocarbonetos, foram classificadas pelo empresariado e pela oposição política como um atentado à propriedade privada, argumentando muitos que com isso se confirmava o caráter estatista ou comunista do projeto político do governo.

O direito dos Estados sobre seus recursos naturais têm sido reconhecido em várias declarações das Nações Unidas desde os anos 70, entretanto, vem sendo implantado uma ofensiva destinada a reduzir ou mesmo a extingui-los através de vários acordos multilaterais ou bilaterais.

A questão petroleira não constitui somente um problema nacional, mas tem sido sempre, e será cada vez mais nesses tempos de globalização, um problema internacional. Nesse âmbito se movem forças contraditórias, mas não necessariamente irreconciliáveis.

De acordo com tais realidades pode-se observar o desenvolvimento da história petroleira na Venezuela. O desenvolvimento da consciência política do

país tem sido expresso, por sua vez, em distintas reformas que geralmente, apesar de, nem sempre, expressam em maiores ou menores modificações legais.

Conforme Araque (2002; 190), pode-se dizer que este processo se inicia prematuramente com a reforma de 1920, quando se separam as matérias de minas das de hidrocarbonetos. A partir desse ano se produz uma sucessão de leis que culmina com o que o então Presidente Isaías Medina Angarita denominou de a Grande Reforma Petroleira de 1943. O que compreendeu-se não somente a Lei de Hidrocarbonetos, como também a primeira lei que rege o imposto sobre a renda.

A primeira conduz a unificação do sistema de concessão como a extensão e duração dos contratos, assim como também dos royalties. A segunda estabeleceu a soberania do Estado que serviu de instrumento aos sucessivos governos para incrementar a participação do país nos ganhos petroleiros internacionais.

A lei de hidrocarbonetos de 1943 se manteve vigente até a última reforma de 2001. Mas, em 1975, aprovou a lei Orgânica que reserva ao Estado da Indústria e do Comércio de Hidrocarbonetos através das quais foram nacionalizadas todas as atividades deste setor. O setor privado só podia participar “em casos especiais”, isto é, por via de exceção em atividades reservadas ou como simples provedor de bens e serviços.

Finalmente, com a entrada da vigência da Lei de Hidrocarbonetos de 2001, se inicia uma nova etapa de reformas que compreende não somente os aspectos legais, mas também no plano institucional e de negócios.

A nova Constituição é um guia geral onde se define os grandes objetivos e orientações para o conjunto da sociedade em resposta as novas realidades do mundo e da Venezuela.

De acordo com Araque (2002; p.191), os principais objetivos estratégicos da nova política de hidrocarbonetos, assim como as vias e os mecanismos para alcançar-los são os seguintes: A necessidade urgente de restabelecer o controle da autoridade pública nacional sobre os recursos de hidrocarbonetos; restabelecer o direito do Estado a definir, garantir e assegurar uma contribuição equânime pela utilização dos recursos naturais; restabelecer o papel da PDVSA e das distintas operadoras já existente ou futuras como

instrumentos dedicados exclusivamente às atividades de exploração, extração, transporte, refinação e distribuição de hidrocarbonetos e seus produtos elaborados; garantir o maior benefício para a nação nas atividades de maior rentabilidade; dar um novo impulso aos processos de industrialização dos hidrocarbonetos para melhorar a composição da cesta de exportação venezuelana; desenvolvimento de novos fatores de produção nacional e, por fim, fortalecer a participação da Venezuela no mercado energético mundial.

No que se refere ao primeiro item, a diferenciação de papéis permite ao mesmo tempo, que a PDVSA como operadora, seja um instrumento eficaz de política industrial, concentrando-se em suas atividades específicas de conformidade com o decreto que lhe deu origem como coordenadora das empresas filiais. O Ministério de Minas e Energia, por cujo órgão o Executivo Nacional cumpre as referidas funções, assume as realizações e o direito da administração das terras e com elas as distintas formas de contratação.

Conforme assinalado anteriormente, as Nações Unidas reconhecem o direito soberano dos Estados sobre seus recursos naturais. Isto significa que cada Estado tem o poder de conceder o direito de acesso aos recursos naturais e, também, o poder de cobrar impostos e royalties. Este princípio é reconhecido no artigo 113 da Constituição: “Quando se trata da exploração de recursos naturais, propriedade da Nação (...) o Estado poderá sempre outorgar concessões por tempo determinado, assegurando sempre a existência de contrapartidas ou contrapartidas adequadas ao interesse público.” (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA BOLIVARIANA DA VENEZUELA, 2000; p.121). Em aplicação a este princípio, o artigo 44 da Lei Orgânica de Hidrocarbonetos estabeleceu a cobrança de royalties de 30%, flexibilizando para 16,75% para o caso do petróleo extra-pesado da faixa de Orinoco.

Conforme destaca Araque:

“Os royalties, na realidade, não afeta os investidores, pois não é este quem suporta o pagamento final da mesma, uma vez que os custos são transferidos aos preços. Neste sentido, a política de abatimento ou eliminação dos royalties é um objetivo de organizações internacionais, que das grandes empresas internacionais. Como revelam as experiências do Alaska, Lousiana e Texas nos Estados Unidos da América assim como em Alberta no Canadá,

onde se paga uma alta porcentagem de royalties sem que haja objeção por parte das empresas que exercem atividades desde muitos anos.” (Araque, 2003; p.46).

Com a tendência de se incrementar o nível de royalties, se pode reduzir o imposto sobre a renda. O imposto sobre a renda se estabelece uma vez deduzido os custos de maneira que, a tendência natural dos contribuintes é inflá-los, por consequência, reduzir a contribuição fiscal.

O resultado é uma tendência a baixar a produtividade e repassar todos os riscos ao Estado. Ao baixar a contribuição fiscal, é afetado diretamente o setor não petrolífero, isto é, a maioria da sociedade. Os royalties, por sua vez, ao basear-se somente nos volumes produzidos e no preço mercantil, simplifica o recolhimento e obriga a um maior esforço para reduzir custos, compartilhado entre proprietário e investidores dos possíveis riscos, por exemplo os preços.

De acordo com Araque (2003; p.47), a reforma possibilitou criar vários fundos nacionais derivados de royalties, objetivando destinar uma porcentagem para a constituição de mecanismos de financiamentos a propósitos específicos como, por exemplo, programas às crianças e adolescentes e aos idosos, desenvolvimento de fundo de pensões e muitas outras modalidades.

A participação majoritária do Estado nas ações das empresas as quais são outorgados os direitos de exploração, obedece a uma lógica elementar. Neste sentido, é aqui onde está a parte de mais alta rentabilidade do negócio de hidrocarbonetos. Sendo que a nação é a proprietária do recurso e sendo que o Estado participa como investidor, mal pode solicitar que se renuncie obter um benefício prioritário na exploração do direito que lhe pertence.

O artigo 22 da Lei Orgânica de Hidrocarbonetos estabelece uma participação de 50% do capital social nas empresas mistas dedicadas às atividades primárias. Com esta nova redação, se encerra qualquer ambigüidade do citado artigo 5º, que deu lugar as mais distintas interpretações prevalecendo sempre as menos convenientes para a nação.

Com o objetivo de dar um novo impulso nos processos de industrialização de hidrocarbonetos para melhorar a composição da cesta de exportação venezuelana, estabeleceu no artigo 10 da Lei Orgânica de Hidrocarbonetos que estas atividades “podem ser realizadas pelo Estado e

particulares, conjunta ou separadamente.” Se trata de materializar o objetivo de converter o petróleo em uma *indústria industrializadora* estabelecendo as bases para a inversão dentro do país nesses processos.

Com esse mesmo propósito, o artigo 52 estabelece que “o Executivo Nacional dará prioridade aos projetos de industrialização dos hidrocarbonetos refinados que estimulem a formação de capital nacional e vinculem este a uma maior agregação de valor aos insumos processados e cujos produtos sejam competitivos no mercado exterior.”

Conforme Araque (2003; p.49), este é um mercado em expansão. Somente nos Estados Unidos da América, a importação de produtos crescerá cerca de cinco milhões de barris diários nos próximos 20 anos. No que pode caracterizar como mercado natural da Venezuela, a tendência é igualmente a um crescimento da demanda de produtos.

A Venezuela pode prover parte crescente dessa nova demanda em uma relação mutuamente favorável. A Lei, ao estabelecer a participação do setor privado em todo o processo de águas profundas, aparece como um instrumento para impulsionar uma nova etapa de industrialização interna dos hidrocarbonetos.

O desenvolvimento de novos esforços produtivos nacionais se trata de romper o caráter problemático que tem a indústria venezuelana em toda sua história, ainda depois da nacionalização. A nacionalização foi sem dúvida um passo importante para construir uma economia produtiva, toda vez que o Estado assumiu o esforço de explorar, extrair, transportar, processar e comercializar o petróleo e seus produtos.

De acordo com Araque (2003; p.50), ao nacionalizar o que representava o embrião das empresas venezuelanas em 1975, se esterilizou a possibilidade de novos desenvolvimentos produtivos do país, vinculando setores da sociedade no que será por muitos anos mais a principal atividade econômica da Venezuela.

Limitou-se desta maneira o desenvolvimento de um setor nacional que pudesse preencher aqueles vazios que na atividade da empresa nacional não podia realizar a complementaridade das atividades. A nova Lei, tendo em conta esta grave carência, estabelece explicitamente a participação do setor nacional.

O artigo 18 da Lei Orgânica de Hidrocarbonetos, ordena ao executivo Nacional adotar medidas “par estimular a criação e consolidação de empresas operadoras, de serviços, de fabricação e fornecimento de bens de origem nacional.” Desta maneira se dá a continuidade de uma estratégia desenhada e materializada com a Lei de Hidrocarbonetos Gasosos que deu lugar as licitações de áreas para a concessão de licenças para a exploração de gás natural.

O desenvolvimento de tal estratégia, articulado com os novos processos de industrialização, está chamado a incrementar ainda mais a qualidade da cesta de exportação, assim como a melhorar a composição das reservas de hidrocarbonetos, tanto líquidos como gasosos, propósito esse que se deu desde os primeiros dias da nova administração do país.

A reforma petroleira desembocou em outras leis importantes para o sistema como; a lei de imposto de renda, a lei de atribuições econômicas aos Estados e, particularmente a lei administração central. A primeira para regular os impostos sobre o contribuinte petroleiro; a segunda para garantir uma equitativa distribuição dos recursos entre as distintas regiões e a terceira como o próprio nome diz, define as competências entre os diversos ministérios.

A reforma provocou uma reestruturação no Ministério das Minas e Energia com fim de dotar-lo de recursos humanos, técnicos, organizacionais e econômicos indispensáveis para cumprir eficazmente o seu papel como gestor e administrador das mais importantes recursos disponíveis no país.

Com a reforma, o mercado interno de produtos, pode ser uma das áreas que devem criar-se as melhores condições para a formação e desenvolvimento do capital nacional neste setor. Esta matéria aprece regularizada nos artigos 59 e 65 da Lei Orgânica de Hidrocarbonetos, declarando seu caráter de serviço público. Em esse último se estabeleceu um direito preferencialmente para continuar atividades de comercialização de produtos no mercado interno, com as pessoas jurídicas e físicas que estão ou estiveram exercendo essas atividades.

O maior problema do setor está na fixação de preços e nas margens correspondentes dos distintos agentes integrados na cadeia de distribuição. Ao mesmo tempo, está o problema do preço remunerar o custo de produção e

mais um lucro razoável para a atividade de processamento, particularmente quando é ambientalmente necessário produzir gasolina sem chumbo.

Conforme afirma Araque (2003; p.53), hoje a política referente a essa questão deve ser orientada em duas direções: a primeira, como um instrumento para incrementar a eficiência energética do país, dado o conhecido desperdício que caracteriza o conjunto da nossa economia; a segunda como meio de obtenção de recursos para servir não somente alimentar o Tesouro Nacional, mas, também, para financiar distintas atividades, entre elas; as campanhas de desenvolvimento tecnológico para uma maior eficiência energética, como parte do desenvolvimento produtivo nacional.

Cabe destacar que as reformas no setor petrolero venezuelano não escapam dos jogos e interesses internacionais, em que pese as estratégias utilizadas pelos principais consumidores, dirigidas a reduzir a dependência do petróleo, o consumo continua tendo um crescimento contínuo.

Segundo as projeções da OPEP (Organização dos Países Produtores de Petróleo), o consumo de petróleo chegará dos 76 milhões de barris atuais para mais de 89 milhões de barris em 2010 e até 106 milhões de barris diários em 2020. Vale dizer, um incremento de 13 milhões de barris nos próximos oito anos e mais de 30 milhões de barris nos próximos 20 anos.

Ao longo da história petrolera, a Venezuela tem cumprido um papel de vanguarda em todo o processo de condução e formação da OPEP, conforme destaca Araque (2003; p.53), particularmente no que se refere no despertar da consciência dos países pertencentes à Organização como proprietários de um recurso natural de valor estratégico de primeira ordem no mundo e de seu legítimo direito a obter um benefício pelo acesso ao mesmo.

Não se pode existir dúvida nenhuma que tais direitos se definem com maior eficácia, como tem mostrado os feitos históricos contando com uma organização como a OPEP. Isto implica o cumprimento das políticas e decisões tomadas.

Por isso, a disposição do artigo 6º da Lei Orgânica de Hidrocarbonetos mediante a qual se estabelece a aplicação dos acordos ou tratados internacionais que realizam as mesmas atividades compreendidas.

Hoje, novamente, a Venezuela está chamada a cumprir um papel destacado no mundo, onde as realidades têm experimentado grandes

mudanças e que aparecem novos desafios para os proprietários de hidrocarbonetos.

Após o auge nacionalista dos anos 60 e 70, se tem vivido uma verdadeira contra-ofensiva para desqualificar as conquistas alcançadas. Confundir e debilitar a consciência nacional é uma das condições para realizar tais propósitos, portanto, esse é um dos principais propósitos de fortalecimento da OPEP e, também de produtores fora desta Organização, tendo sempre o objetivo de defender interesses comuns.

A reforma não constitui fatos pontuais que se definem e resolvem de uma só vez. São processos nos quais vão se tomando os dados da experiência para realizar ajustes correspondentes. O indispensável é uma correta definição dos objetivos e das vias e instrumentos materializados.

O grande objetivo que se pode extrair com uma conclusão inequívoca de grandes e muitas vezes confusas discussões, é que o país deve avançar em um esboço produtivo. Isto é muito mais que uma simples questão econômica. Isto só pode considerar um feito quando cristalizar uma mudança cultural de conjunto da sociedade no qual deve se expressar no campo de uma ética do trabalho e da participação, tanto da geração de riqueza e de sua distribuição, como no campo da política, isto é, do poder.

A questão petroleira que está constituída é fator das maiores mudanças econômicas, políticas, sociais e culturais do século XX venezuelano e o seguirá sendo em boa parte do século XXI.

Somente agora, fará parte da preocupação dos venezuelanos na mesma medida em que se desenvolver a consciência nacional e se rompa com o caráter confuso que até agora está caracterizado.

A orientação da nova política petroleira tem mostrado sinais inequívocos da recuperação do papel do Estado na defesa dos interesses nacionais, podendo ser qualificada de nacionalista. Como veremos no próximo capítulo, o processo de desenvolvimento econômico e social conquistados até o momento pela Venezuela em sua essência foi graças ao controle do Estado pelos seus recursos naturais e partir deles procurar distribuir à toda população.

Portanto, a recuperação dos preços do petróleo desde o ano de 1999, pela reconquista do papel regulador da OPEP no mercado mundial permitiu ao



governo mitigar a severa crise econômica que vinha padecendo o país desde o início da década de oitenta.

No ano de 2002 foi um pouco mais complicado, com uma enorme crise política e dificuldades econômicas no terreno econômico, sem dúvida a turbulência política foi um fator relevante de estímulo a essas dificuldades, mas ainda tempos de dificuldades passados; entende-se que a política petroleira pelas suas elevadas receitas fiscais que gerou, foi e continua sendo a sustentabilidade fundamental de todo projeto político chavista.

### **Antecedentes da greve petroleira**

Nos últimos meses de 2001, pela primeira vez durante o governo de Chávez, em reação ao pacote de 49 leis aprovadas pelo Presidente mediante poderes habilitantes, distintos setores da oposição começaram a articular uma aliança e acordar uma agenda comum que os levou a convocar para 10 de dezembro do mesmo ano uma primeira *greve cívica nacional* por 12 horas. Conforme destaca Lander (2004, p.17), essa greve foi bastante exitosa já que, ademais por ser acatado por muitos setores, mostrou com força à Venezuela e ao mundo que frente ao governo Chávez havia uma oposição.

Até a realização dessa primeira greve, a oposição não havia conseguido articular nenhuma ação dessa envergadura que tivesse escala nacional. Uma das leis protestadas era a Lei Orgânica de Hidrocarbonetos que conjuntamente com a Lei Orgânica de hidrocarbonetos Gasosos, aprovada em 1999, conformam o novo marco jurídico para o setor de hidrocarbonetos no país.

A segunda greve iniciou-se em abril de 2002, tendo entre suas principais motivações o respaldo da greve empreendida no dia 4 do mesmo mês por altos executivos da PDVSA e fazendo explícita entre as demandas exigidas, a saída de Chávez. Essa segunda greve desembocou no golpe de Estado falido do dia 11 de abril de 2002.

A terceira greve foi convocado por doze horas para o dia 21 de outubro e ainda esteve precedida de infinidades de rumores e temores entre a população, mas que terminou transcorrendo com bastante tranquilidade.

“Em 22 de outubro, treze oficiais ativos que haviam estado comprometidos com o golpe de Estado de abril, vestindo seus uniformes militares, deram uma coletiva à imprensa em um escritório em Caracas e se transportaram logo a Praça França para declarar “território liberado”. Durante os dias e meses seguintes, chegou a congregação mais 100 oficiais, entre ativos e da reserva, essa praça se converteu no centro simbólico dos setores de oposição com posturas mais radicais e insurrecionais. Foi também o lugar onde em 6 de dezembro, cinco dias antes de haver a quarta greve, ocorreram ações violentas em que deixaram 3 pessoas mortas e 19 feridas. Os feitos violentos desse dia, que de acordo com as investigações posteriores não havia determinado responsabilidade algumas de membros do governo ou de setores políticos que o apoiavam.” LANDER( 2004, p.17).

Das greves, a segunda foi que contou com uma participação mais ativa e decidida de executivos, gerentes e empregados da PDVSA. Como é sabido, o 11 de abril de 2002 o presidente Chávez foi deposto por 48 horas do cargo, mediante um golpe de Estado. Ao sancionar a Lei de Hidrocarbonetos em novembro de 2001, dentro das aprovadas mediante os poderes habilitantes, o presidente da PDVSA para o momento, Guaicaipuro Lameda, apesar de haver sido designado para o cargo pelo Presidente Chávez, assume a condição de porta-voz da maioria da gerência da PDVSA e da indústria opositora e emite declarações públicas contrárias a Lei e a reforma petroleira até então em marcha. Isto motiva a sua substituição por Gáston Parra Luzardo, que além de compartilhar com a nova política petroleira, vinha a ser por anos duro crítico da condução da PDVSA. Em reação a esta nomeação e da nova junta diretiva, o conflito interno tornar-se cada vez mais agudo, chegando a convocar amplas solidariedades em vários setores da oposição fora da indústria petroleira.

“A segunda greve cívica convocada contra o Presidente Chávez, se dá, explicitamente no apoio a esse conflito petroleiro, que no dia 04 de abril havia iniciado uma greve própria demandando a remoção da direção presidida por Parra. Em 9 de abril convocou-se o início da segunda greve cívica, em princípio de 24 horas, que foi renovado por mais 24 horas adicionais . No dia 10 à tarde a greve se converteu sem prazo para término e foi convocada uma marcha para o dia seguinte que finalizaria em frente à PDVSA em Chuao, Caracas, objetivando congregar a

uma enorme multidão de opositores, os promotores do movimento decidem mudar a rota inicialmente programada, desviando para o Palácio Miraflores sob a consigna de “Fuera Chávez””. LANDER (2004, p.18).

Com novo e efêmero “presidente” a agenda de mudanças esteve concentrada nos assuntos petroleiros, chegou a nomear novamente Guaicaipuro Lameda como presidente da PDVSA e revogar todas as leis habilitantes. Além do que, uma assembléia de gerentes da corporação realizada em 12 de abril, procedeu a nomeações na empresa usurpando funções que são próprias do Presidente da República e da junta diretiva da PDVSA.

Derrotado o golpe de abril, tentava-se retomar a normalidade tanto no país como na indústria petroleira. Com o objetivo de trazer resultados mais exitosos para o governo, a ação governamental no setor petroleiro, foi mais cautelosa e restabeleceu as atividades mediante políticas de negociação e anistia.

A derrota política da oposição nestas duas tentativas de derrubada de Chávez produziu mudanças profundas nas condições políticas, econômicas e sociais do país. O apoio popular ao governo se consolidou, mas principalmente se mobilizou e se organizou. Desarticulou-se a ameaça militar ao se tirar da Força Armada os oficiais golpistas, e realizou-se uma profunda transformação da Petróleos da Venezuela (PDVSA) ao se retirar a maioria dos empregados que participaram da greve golpista.

De acordo com Lander (2005; p.208), no ano de 2003, depois de uma fase defensiva na qual se buscou antes de tudo fazer sobreviver e reativar a indústria petroleira, base da economia nacional, o governo adquire mais confiança e começa a promover políticas de caráter ofensivo orientadas para a consolidação de sua base política e social, planos sociais e políticas públicas concretas, tangíveis, com financiamento realizado pela PDVSA com capacidade de chegar a influir nas condições de vida da maioria da população.

### 3. DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

#### 3.1 Desenvolvimento Econômico

Nesse capítulo se faz uma análise dos principais dados sociais e econômicos da economia venezuelana e avaliando, por exemplo, a formação bruta de capital fixo tanto público quanto privado e no aspecto social; a universalização do atendimento educacional e de saúde, bem como a preocupação com a segurança alimentar.

Um dos propósitos da reforma petroleira de 2001, era que se realizasse a distribuição dos recursos petrolíferos em projetos de saúde, educação e a constituição de fundos de estabilização macroeconômica e de investimentos produtivos.

Neste sentido o artigo 5º. do Decreto No. 1.510 com força de Lei Orgânica de Hidrocarbonetos é bastante específico:

“As receitas advindas de hidrocarbonetos recebidas pela Nação poderão financiar a saúde, a educação, a formação de fundos de estabilização macroeconômica e a inversão produtiva, de maneira que se consiga uma vinculação apropriada do petróleo com a economia nacional em função do bem estar do povo.” (GACETA OFICIAL N°37.323 de 13 de novembro de 2001 – Decreto 1.510 de 02 de novembro de 2001).

Além da Lei Orgânica de Hidrocarbonetos, disciplinando e orientando o que se fazer com parte das receitas do petróleo foi importante a rearticulação da OPEP (Organização dos Países Exportadores de Petróleo), revisando os seus níveis de oferta de petróleo mundial, objetivando um reajuste no preço.

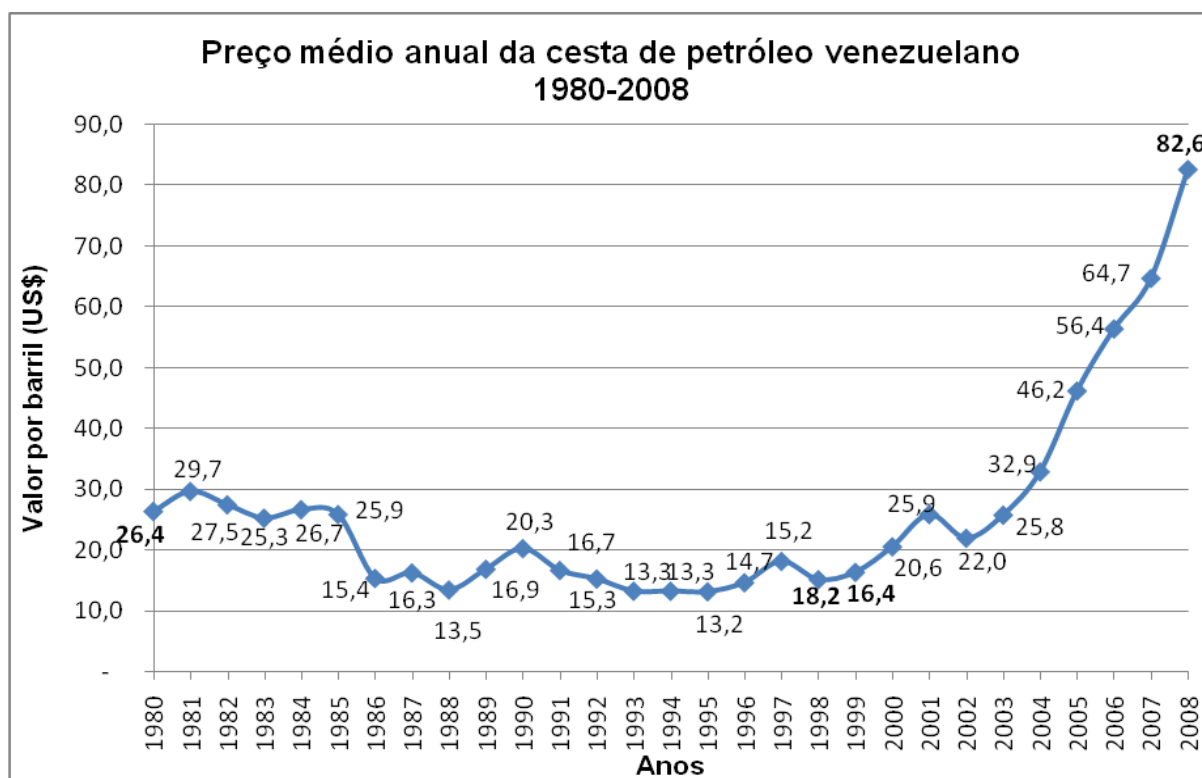
Quando Hugo Chávez assumiu o governo venezuelano em 1999 o preço médio da cesta venezuelana de petróleo por barril era de US\$ 16,64, conforme pode ser observado no gráfico 3.1, desde então o único momento em que houve uma queda foi entre os anos de 2001 (US\$ 25,90) e 2002 (US\$ 22,00) quando se intensificaram as greves e culminando com o golpe em 11 de abril de 2002.

A partir de 2002 até 2008 não houve em nenhum momento queda nos preços médios do barril da cesta venezuelana de petróleo. De 1999 até 2008

os preços tiveram um acréscimo nominal de 403,7%, representando um crescimento médio anual de 33,64%.

Com esse incremento dos preços do barril do petróleo e com a reforma petrolífera e monetária desenvolveu-se uma distribuição dos recursos e financiamento do setor público.

**Gráfico 3.1**



**Fonte:** MPP do Planejamento e Desenvolvimento e MPP da Energia e do Petróleo

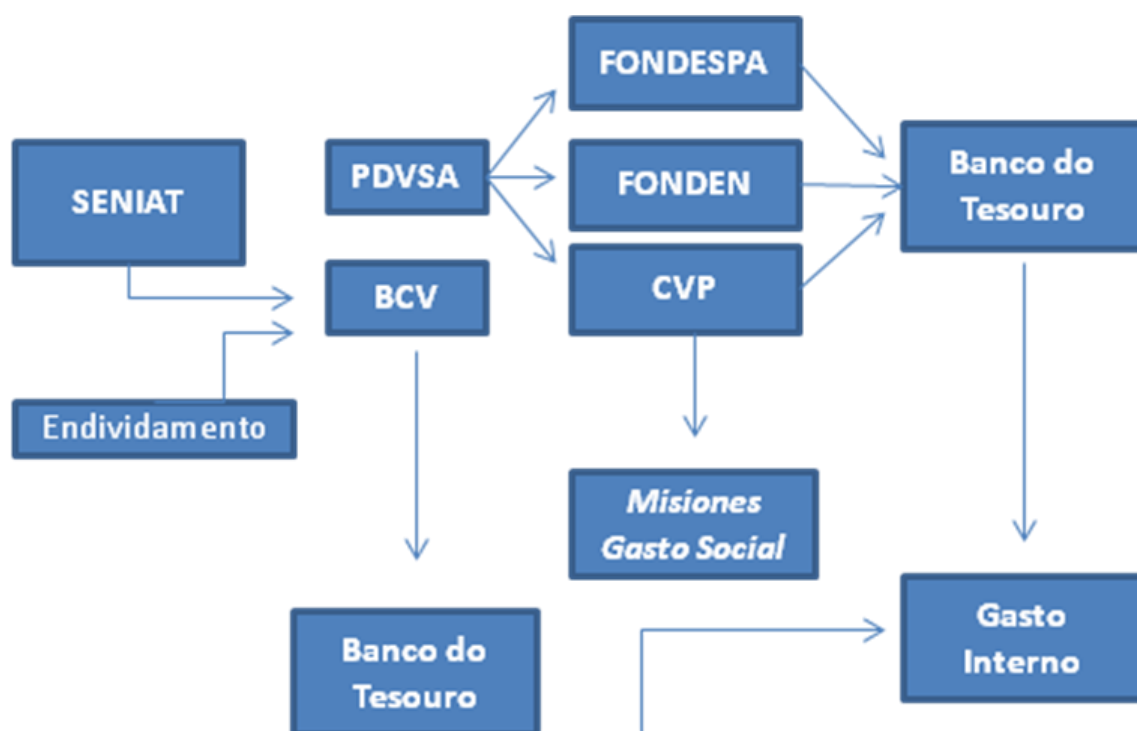
De acordo com a tabela 3.1, o sistema financeiro público, opera como emissor de moeda na economia através do FONDEN (Fundo de Desenvolvimento Nacional S/A) e FONDESPA (Fundo para o Desenvolvimento Econômico e Social do País S/A), o Banco do Tesouro é o ente centralizador dos recursos do governo.

A PDVSA entrega ao Banco Central da Venezuela unicamente as divisas que correspondem aos royalties e o gasto da PDVSA na Venezuela de acordo como o orçamento nacional. Os recursos petrolíferos restantes são depositados em fundos de desenvolvimento e na Corporação Venezuelana de

Petróleo (CVP). Os mesmos são manejados através do Banco do Tesouro e do BANDES (Banco de Desenvolvimento e Social). O Banco Central da Venezuela por sua vez deposita os recebimentos não petroleiros e aqueles obtidos através do endividamento do Banco do Tesouro.

Para se colocar os recursos petroleiros a serviço do país e começar a desenvolver um novo ciclo de desenvolvimento econômico e social, buscando também eliminar as brechas de desigualdades entre os venezuelanos, criou-se o FONDESPA (Fundo de Desenvolvimento Econômico e Social do País), o FONDEM (Fundo de Desenvolvimento Nacional S.A.) visando o financiamento de projetos de infraestrutura e financiamento de empresas de produção social e as *misiones*, que tem como objetivo universalizar os serviços essenciais como saúde, educação à todos venezuelanos.

**Tabela 3.1**  
**Operação do Sistema Financeiro Público**



**Fonte:** Banco Central da Venezuela – Elaboração própria

O FONDESPA é um fundo totalmente subsidiado pela PDVSA e foi aprovado pela Assembléia Geral de Acionistas em 14 de Maio de 2004 “para o

cumprimento dos princípios de vinculação adequada das receitas provenientes de hidrocarbonetos da economia nacional.” (PDVSA, 2008). Em 31 de julho do mesmo ano, a PDVSA firmou acordo com o BANDES (Banco de Desenvolvimento e Social) para a administração do fundo ao qual está destinado a efetuar os pagamentos que são necessários para execução de programas e projetos de obras, bens e serviços destinados ao desenvolvimento econômico e social, como, infraestrutura viária, atividade agrícola, saúde e educação no país. Esse aportes são possíveis graças ao excedente dos preços do petróleo, conforme o artigo 5º. da Lei Orgânica de Hidrocarbonetos.

**Tabela 3.2**

**Aportes da PDVSA ao FONDESPA (Valores em Milhões de US\$)**

<b>Anos</b>	<b>Aportes Efetuados</b>	<b>Projetos Assinados</b>	<b>Execução dos Projetos (2004-07)</b>	<b>% Execução</b>
2004	2.000	2.000	1.874	93,7%
2005	2.000	2.000	1.847	92,4%
2006	229	229	-	-
<b>Total</b>	<b>4.229</b>	<b>4.229</b>	<b>3.721</b>	<b>88,0%</b>

**Fonte:** Petróleos de Venezuela S/A (PDVSA) – Información Financiera y Operacional

O aporte financeiro realizado pela PDVSA ao FONDESPA, conforme tabela 3.2, desde sua criação em 2004 até o ano de 2007, foi de US\$ 4,2 bilhões. Desse montante, 88% já foram executados, de acordo com tabela 3.3, dos projetos que receberam maior volume de recursos foram; transporte público representando 26,2% (US\$1,1 bilhão) com 92,8% dos projetos dessa área executados; em seguida o setor de energia elétrica com 19,1% (US\$ 806 milhões) do volume total de recursos com 98,4% dos projetos executados; logo após configura os projetos de infraestrutura viária com 18,0% (US\$ 763 milhões) do total com 84,4% executado.

Os projetos que concluíram totalmente sua execução foram; de Integração Nacional (US\$ 50 milhões); do Fundo de Desenvolvimento, Investimento e Garantia Nacional (US\$ 196 milhões) e do Banco Público (US\$

50 milhões) que somados representam 7,0% do volume total de recursos do FONDESPA.

O único fato negativo é que o projeto de defesa nacional no valor de US\$ 231 milhões, o que representa 5,5% do volume total do fundo, nesse período de 3 anos, não iniciou ainda sua execução.

Além do FONDESPA, em 2005 criou-se o FONDEN (Fundo de Desenvolvimento Nacional S.A.) que tem como objetivo manter o ritmo de crescimento econômico e financiar projetos de grande envergadura nas áreas produtiva e social, como agricultura, indústrias básicas, energia e infraestrutura associada aos setores de saúde, educação e meio-ambiente e, também, situações de caráter estratégico em matéria de defesa (GACETA OFICIAL N°38.232 de 20 de julho de 2005).

**Tabela 3.3**

**Desenvolvimento de Projetos do FONDESPA (Valores em Milhões de US\$)**

<b>Área do Projeto</b>	<b>Projetos Assinados em US\$</b>	<b>Execução dos Projetos (2004-07)</b>	<b>% Execução</b>
Infraestrutura Viária	763	644	84,4%
Transporte Público	1.107	1.027	92,8%
Energia Elétrica	806	793	98,4%
Agroindústria e Média Empresa	586	559	95,4%
Comunicação e Meio Ambiente	104	92	88,5%
Desenvolvimento Agrícola Nacional	304	303	99,7%
Indústrias básicas	32	7	21,9%
Banco Público	50	50	100,0%
Defesa Nacional	231	-	-
Integração Regional	50	50	100,0%
Fundo de Desenvolvimento, Investimento e Garantia Nacional	196	196	100,0%
<b>TOTAL</b>	<b>4.229</b>	<b>3.721</b>	<b>88,0%</b>

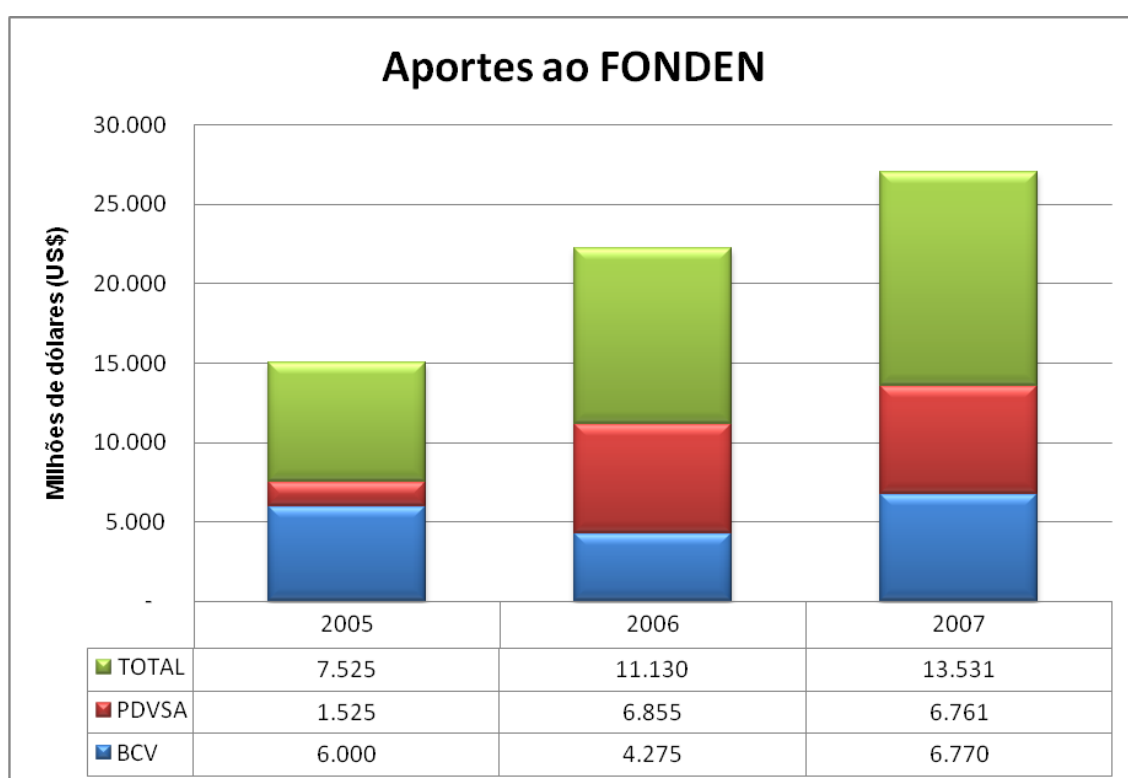
**Fonte:** Petróleos de Venezuela S/A (PDVSA) – Información Financiera y Operacional



O FONDEN iniciou suas operações com um montante de US\$ 7,5 bilhões, conforme tabela 3.4, provenientes das reservas internacionais e do excedente dos recursos petrolíferos, sendo que somente da PDVSA desde a sua criação até 2007 recebeu US\$ 15,1 bilhões.

Entre 2005 e 2007, de acordo com tabela 3.5 e 3.6, o Fundo liberou recursos financeiros para projetos num total de US\$ 16,1 bilhões, sendo executados US\$ 12,2 bilhões o que representa 75,8%.

**Tabela 3.4**



**Fonte:** MPP do Planejamento e Desenvolvimento, PDVSA e Banco Central da Venezuela

Do montante dos projetos assinados 63,8% representam projetos de defesa nacional 22,8% (US\$ 3,7 bilhões) com 56,7% de execução, 20,8% transporte público (US\$ 3,34 bilhões) com 80,9% de execução e 20,2% para a reestruturação da dívida pública (US\$ 3,25 bilhões) com 100% executado.

No que tange a melhoria e desenvolvimento da infraestrutura do país, com recursos advindos do FONDEN, como infraestrutura viária, energia elétrica, indústria básica, saneamento e habitação e moradia correspondem à 25,6% do volume de recursos liberados. Os projetos de energia elétrica detêm

8,7% (US\$ 1,4 bilhões) do total de projetos assinados com 89,3% executados; em seguida está os projetos de infraestrutura viária com 7,3% (US\$1,18 bilhões) do total com 77,7% executados; os projetos de indústria básica correspondem a 5,7% ( US\$ 922 milhões) com 47,8% executados; no que diz respeito aos projetos de habitação e moradia foram liberados 3,3% (US\$ 533 milhões) do volume total com execução de 74,7%; por fim, os projetos de saneamento correspondem a 0,6% (US\$ 90 milhões) com uma execução relativamente baixa de 40%.

Tabela 3.5

**Desenvolvimento de Projetos do FONDEN (Valores em Milhões de US\$)**

<b>Área do Projeto</b>	<b>Projetos Assinados em US\$</b>	<b>Execução dos Projetos (2005-07)</b>	<b>% Execução</b>
Infraestrutura Viária	1.182	918	77,7%
Transporte Público	3.347	2.708	80,9%
Energia Elétrica	1.406	1.255	89,3%
Indústria básica	922	441	47,8%
Telecomunicações	144	41	28,5%
Agropecuária	653	653	100,0%
Saneamento	90	36	40,0%
Habitação e Moradia	533	398	74,7%
Reestruturação da Dívida Pública	3.252	3.251	100,0%
Defesa Nacional	3.677	2.086	56,7%
Satélite Simón Bolívar	137	120	87,6%
Missão Barrio Adentro	573	127	22,2%
Emergências e Indenizações	202	183	90,6%
<b>TOTAL</b>	<b>16.118</b>	<b>12.217</b>	<b>75,8%</b>

**Fonte:** Petróleos de Venezuela S/A (PDVSA) – Información Financiera y Operacional

De acordo com a tabela 3.6, dos US\$ 38,1 bilhões de investimento realizado pela PDVSA em programas sociais e desenvolvimento econômico através das receitas petroleiras, que são realizados desde 2001, 63,7% foram destinados ao FONDEN (US\$ 15,1 bilhões) e FONDESPA (US\$ 4,2 bilhões), enquanto que todas as *misiones*, que principalmente desenvolvem projetos de educação, saúde e segurança alimentar foram destinados 29,2% (US\$ 11,1 bilhões). A disponibilidade de recursos feito pela PDVSA, desenvolveu-se como maior volume a partir de 2003 após a greve geral, com o aumento do preços

médio do barril do petróleo da cesta venezuelana e, também, com a criação dos programas sociais denominados *misiones*. Em 2004 foram US\$ 4,3 bilhões em 2007 US\$ 13,9 bilhões um aumento de 222% em 3 anos.

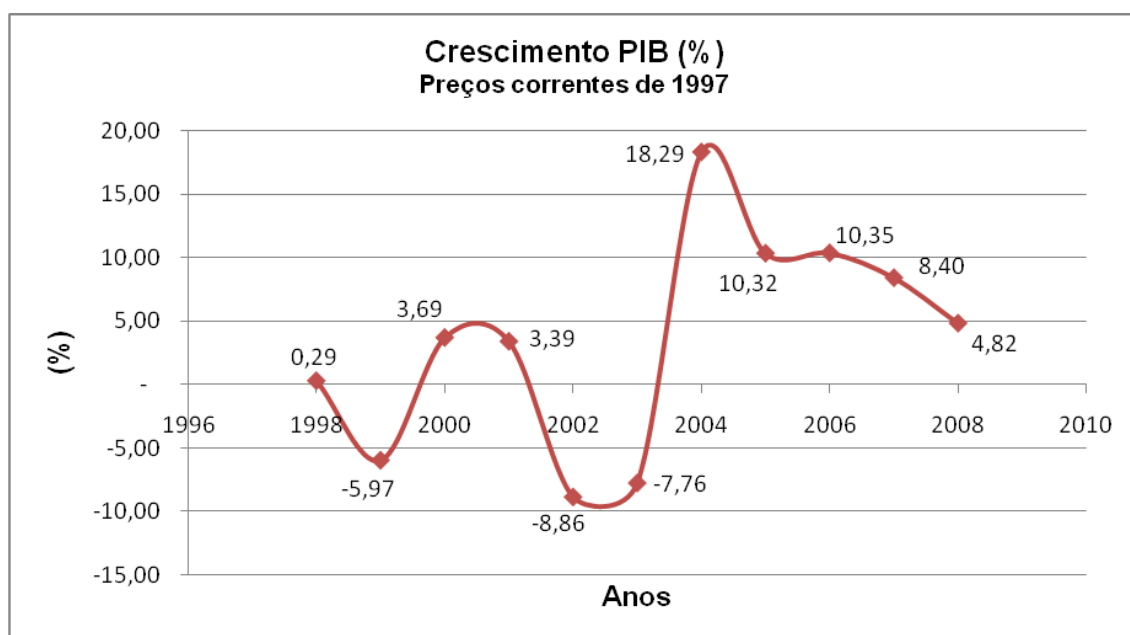
**Tabela 3.6**

**Investimentos realizados pela PDVSA em Programas Sociais e de Desenvolvimento Econômico (milhões de Dólares – US\$)**

<b>Aportes/Ano</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>Total</b>
Missão Ribas	-	-	32	320	371	280	133	<b>1.136</b>
Missão Mercal	-	-	-	146	303	325	916	<b>1.690</b>
Missão Barrio Adentro	-	-	34	275	309	1.693	3.258	<b>5.569</b>
Missão Vuelvan Caras	-	-	-	172	220	240	29	<b>661</b>
Missão Milagro	-	-	-	-	125	-	25	<b>150</b>
Missão Guaicapuro	-	-	-	-	11	-	-	<b>11</b>
Missão Sucre	-	-	3	113	668	-	-	<b>784</b>
Missão Identidade	-	-	-	44	1	-	-	<b>45</b>
Missão Robinson	-	-	72	-	-	-	-	<b>72</b>
Missão Revolução Energética	-	-	-	-	-	210	219	<b>429</b>
Missão Arbol	-	-	-	-	-	-	12	<b>12</b>
Missão Ciência	-	-	-	-	-	291	28	<b>319</b>
Missão Vivienda	-	-	-	-	-	62	135	<b>197</b>
Missão Música	-	-	-	-	-	-	43	<b>43</b>
Obras Hidráulicas	-	-	-	-	-	27	23	<b>50</b>
Núcleos de Des. Endógeno	-	-	-	-	55	47	130	<b>232</b>
Projeto Etanol	-	-	-	-	153	7	-	<b>160</b>
Plano de Rodovias	-	-	-	-	113	28	77	<b>218</b>
Aportes a Comunidades	34	14	12	133	5	677	418	<b>1.293</b>
Fundo Alba Caribe	-	-	-	-	-	40	72	<b>112</b>
Desenvolvimento Sustentável	-	-	-	-	-	63	-	<b>63</b>
Outras	-	-	96	13	228	82	175	<b>594</b>
FONDEM	-	-	-	-	1.525	6.855	6.761	<b>15.141</b>
FONDESPA *	-	-	300	3.100	3.200	1.066	1.443	<b>9.109</b>
<b>Total de Investimento</b>	<b>34</b>	<b>14</b>	<b>549</b>	<b>4.316</b>	<b>7.287</b>	<b>11.993</b>	<b>13.897</b>	<b>38.090</b>

**Fonte:** Petróleos de Venezuela S/A (PDVSA) – Información Financiera y Operacional

\* Também está incluído Planos de Desenvolvimento Social (Agricultura e Empresas de Produção Social)

**Gráfico 3.2**

**Fonte:** Banco Central da Venezuela

Com este aporte de recursos, que representou em 2001 0,03% do PIB; em 2002 0,01%; em 2003 0,54% do PIB, sendo que a partir de 2004 realiza-se um aumento significativo de aportes neste ano representa 3,57% do PIB; em 2005 5,47%; em 2006 8,16% e em 2007 8,72% do PIB significa que o crescimento econômico foi em grande medida impulsionado pelos aportes dos recursos petrolíferos aos fundos de desenvolvimento.

**Tabela 3.7**

**Formação Bruta de Capital Fixo em relação ao PIB (%)**  
**Preços correntes de 1997**

Setores	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Público</b>	10,8	8,2	8,2	8,2	11,3	8,3	9,6	11,0	12,0	11,5
<b>Privado</b>	16,0	15,9	15,6	18,0	12,2	7,7	10,7	14,4	17,2	22,2
<b>Total</b>	<b>26,8</b>	<b>24,1</b>	<b>23,8</b>	<b>26,2</b>	<b>23,5</b>	<b>16,0</b>	<b>20,3</b>	<b>25,4</b>	<b>29,2</b>	<b>33,7</b>

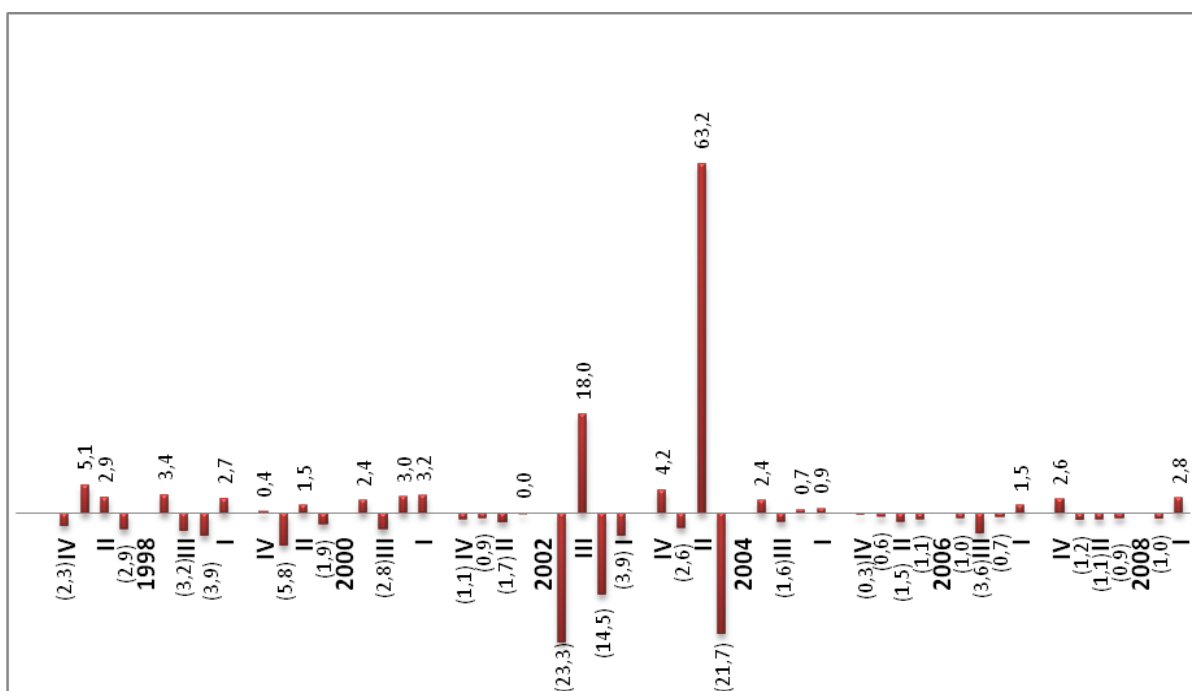
**Fonte:** Banco Central da Venezuela – Elaboração própria

Neste sentido, um importante indicador para observar esse crescimento é a Formação Bruta de Capital Fixo que representa o fluxo líquido de ativos fixos novos, tangíveis e intangíveis que se encontram disponíveis na economia

para se levar adiante o processo produtivo e transações entre setores institucionais, dessa maneira, a Formação Bruta de Capital Fixo (FBKF) se constitui um indicador da evolução da atividade econômica e do potencial produtivo do país.

Conforme tabela 3.7, a formação bruta de capital fixo na economia venezuelana sofreu um aumento com base na participação do PIB entre 1998 (26,8% do PIB) e 2007 (33,7% do PIB). A maior baixa registrada foi no ano de 2003, reflexo da greve geral do ano anterior, mas sendo retomado o crescimento a partir de 2004, tanto no setor privado quanto público, portanto, pode-se entender que a economia venezuelana está ampliando seu potencial econômico e produtivo.

**Gráfico 3.3**  
**PIB Petroleiro por Trimestre**  
**1998 – 2008 (Variação %)**

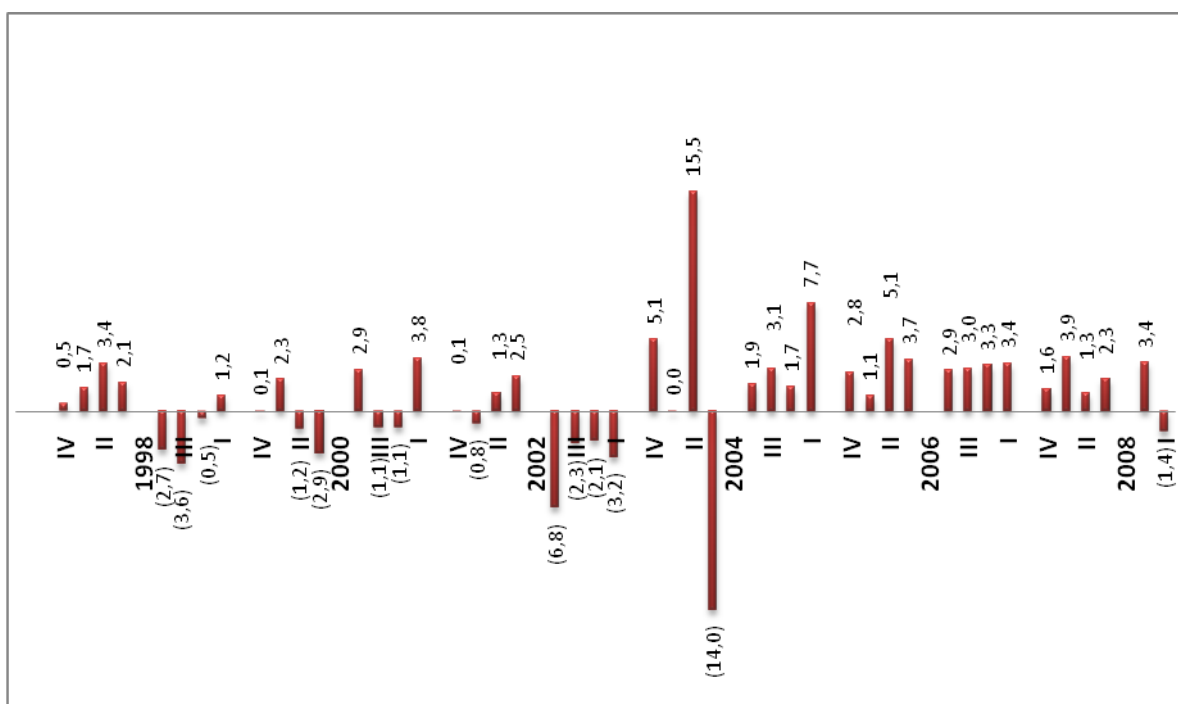


Fonte: Banco Central da Venezuela

Os gráficos 3.3 e 3.4, confirmam a ampliação do crescimento do PIB não petroleiro principalmente a partir de 2004, com crescimento consecutivo de 17 trimestres, com média de 3,0%. O crescimento médio do PIB petroleiro, por trimestre, sendo do primeiro trimestre de 1998 ao segundo trimestre de 2008, representa uma média de 0,30% enquanto que o PIB não petroleiro, no mesmo

período é de 1,11%. Isso é um indicador forte em conjunto com a formação bruta de capital fixo que inicia-se uma alternativa de desenvolvimento econômico venezuelano independente da economia petroleira, tendo como ponto de inflexão a partir do primeiro trimestre de 2004.

**Gráfico 3.4**  
**PIB Não Petroleiro por Trimestre**  
**1998 – 2008 (Variação %)**



Fonte: Banco Central da Venezuela

Na tabela 3.8, pode-se observar o crescimento econômico por setores principalmente da atividade não petroleira, sendo que os setores não petroleiros que mais cresceram nos últimos 10 anos, em média, foram de comunicação (10,18%), instituições financeiras (9,02%), comércio e serviços (5,62%), serviços comunitários e não lucrativos (4,90%). Algo importante a ser destacado é que houve uma redução do crescimento dos impostos líquidos sobre os produtos de 53,22% em 2004 para apenas 4,54%, obtendo um crescimento médio nos últimos 10 anos de 5,55%.

Outro ponto importante a ser destacado do PIB não petroleiro é que dos 13 setores apenas três não tiveram crescimento consecutivo nos últimos 5 anos (Minério, Instituições financeiras, Serviços de intermediação financeira).

Esta tabela demonstra alguns aspectos interessantes; primeiro, os principais setores da economia não petroleira estão crescendo (eletricidade, comunicação e minério) sendo que em sua maioria foram estatizados; segundo, o setor de manufatura apesar de ter crescimento consecutivo o mesmo vem decrescendo nos últimos 5 anos, isso pode ser preocupante para a força de trabalho e ao mesmo tempo no processo de desenvolvimento industrial e econômico da Venezuela; terceiro, a agricultura cresce mas com dimensões relativamente tímidas para desenvolver a subsistência e segurança alimentar do país.

Por fim, pode-se entender que o processo de desenvolvimento econômico na Venezuela está acontecendo mais ainda prematuro.

Para realizar de fato o processo de substituição de importações os setores de minério, manufatura, eletricidade e construção necessitam crescer ainda mais, juntamente com a agricultura para ampliar a distribuição e circulação de alimentos.

Com o crescimento econômico, tem efeito direto na ocupação da força de trabalho, a tabela 3.9 demonstra que melhorou a formalização das pessoas ocupadas, de novembro de 1999 até novembro de 2008 a ocupação formal passou de 48,3% para 57,1% os desocupados diminuíram de 12,0% para 6,1% no mesmo período, mas houve uma diminuição das pessoas ocupadas no setor privado, passando de 84,2% em novembro de 1999 para 81,2% em novembro de 2008.

Por sua vez, o setor público aumentou a sua participação na ocupação de pessoas que passou de 15,8% para 18,2% no mesmo período. Apesar dos esforços importantes e essenciais para diminuir a dependência da economia petroleira há de se destacar conforme lembra FURTADO (2008, p.63), “não bastará elevar o nível educacional e técnico da população e concentrar grandes investimentos na adaptação da técnica moderna. Mais importante ainda é a preparação dos agentes que deverão ter a iniciativa da transformação da economia: os organizadores e empresários.”

**Tabela 3.8**  
**PIB Petrolero e Não Petrolero por setores**  
**1998 – 2008 (Variação %)**

Atividades	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Crescimento Médio
<b>Consolidado</b>	<b>0,29%</b>	<b>-5,97%</b>	<b>3,69%</b>	<b>3,39%</b>	<b>-8,86%</b>	<b>-7,76%</b>	<b>18,29%</b>	<b>10,32%</b>	<b>10,35%</b>	<b>8,40%</b>	<b>4,82%</b>	<b>3,04%</b>
<b>Atividade petrolero</b>	<b>0,26%</b>	<b>-3,77%</b>	<b>2,26%</b>	<b>-0,89%</b>	<b>-14,22%</b>	<b>-1,87%</b>	<b>13,73%</b>	<b>-1,48%</b>	<b>-2,05%</b>	<b>-4,24%</b>	<b>3,17%</b>	<b>-1,03%</b>
<b>Atividade não petrolero</b>	<b>-0,11%</b>	<b>-6,92%</b>	<b>4,20%</b>	<b>3,99%</b>	<b>-5,96%</b>	<b>-7,43%</b>	<b>16,08%</b>	<b>12,19%</b>	<b>11,70%</b>	<b>9,51%</b>	<b>5,13%</b>	<b>3,56%</b>
Minério	-7,51%	-12,11%	15,27%	2,79%	4,27%	-4,43%	14,23%	3,04%	4,54%	2,03%	-5,64%	1,17%
Manufatura	-1,41%	-10,10%	5,06%	3,68%	-13,12%	-6,81%	21,44%	11,09%	9,73%	7,21%	1,37%	2,11%
Eletricidade	0,46%	-2,20%	4,70%	4,84%	2,12%	-0,51%	8,55%	11,24%	5,76%	2,38%	4,52%	3,74%
Construção	1,40%	-17,39%	3,99%	13,49%	-8,38%	-39,48%	25,08%	20,01%	35,64%	13,29%	4,19%	2,54%
Comércio e serviços	-1,55%	-5,36%	5,65%	4,56%	-13,55%	-9,58%	28,63%	20,98%	19,14%	16,89%	4,69%	5,62%
Transportes	-5,18%	-15,31%	12,47%	-1,33%	-10,42%	-7,98%	24,62%	14,67%	9,97%	13,54%	3,97%	2,86%
Comunicação	8,18%	3,63%	2,07%	8,10%	2,51%	-5,00%	12,91%	22,35%	23,21%	20,02%	18,02%	10,18%
Instituições financeiras	0,19%	-15,17%	-0,74%	2,80%	-14,46%	11,94%	37,93%	36,35%	43,93%	16,98%	-1,65%	9,02%
Serviços imobiliários	0,71%	-4,73%	0,75%	3,50%	-0,68%	-6,05%	11,15%	7,87%	8,26%	6,59%	2,49%	2,58%
Serviços comunitários e serviços não lucrativos	0,31%	-1,73%	0,90%	2,08%	0,12%	-0,28%	9,40%	8,20%	16,49%	10,89%	9,16%	4,90%
Produção de serviços do Governo	-0,63%	-4,82%	2,79%	2,50%	-0,40%	4,94%	11,06%	8,01%	3,95%	5,03%	5,14%	3,33%
Agricultura privada/turismo	2,98%	0,54%	5,16%	1,85%	-1,02%	-2,88%	7,24%	12,61%	1,90%	5,12%	5,57%	3,47%
Serviços de intermediação financeira	-2,25%	-16,88%	-3,29%	8,29%	-14,07%	17,52%	38,04%	37,86%	42,69%	15,19%	-7,02%	8,68%
<b>Impostos líquidos sobre produtos</b>	<b>3,69%</b>	<b>-3,01%</b>	<b>2,72%</b>	<b>7,48%</b>	<b>-20,40%</b>	<b>-22,49%</b>	<b>53,22%</b>	<b>17,79%</b>	<b>19,78%</b>	<b>16,94%</b>	<b>4,54%</b>	<b>5,55%</b>

Fonte: Banco Central da Venezuela

Para que a classe empresarial expanda na forma exigida pelo desenvolvimento do país, é primordial que se realize uma adequada e ampla assistência técnica; que deve incluir a preparação de pessoal de organização e administração de negócios, preparação e avaliação de projetos e prestação de serviços diretos à empresas que estão se reorganizando ou em começo de operação, com isso pode-se diminuir os riscos em um determinado negócio, podendo desenvolver novas formas de negócio e avanços tecnológicos, com as devidas peculiaridades tropicais.



**Tabela 3.9**  
**Porcentagem de Ocupados por setor e Desocupados**  
**Novembro de 1999 - 2008**

<b>Ano</b>	<b>Formal</b>	<b>Informal *</b>	<b>Público</b>	<b>Privado</b>	<b>Desocupados</b>
nov/99	48,3%	51,7%	15,8%	84,2%	12,0%
nov/00	45,8%	54,2%	14,0%	86,0%	12,1%
nov/01	50,4%	49,6%	14,1%	85,9%	11,5%
nov/02	47,7%	52,3%	13,9%	86,1%	15,7%
nov/03	47,5%	52,5%	14,7%	85,3%	15,4%
nov/04	53,2%	46,8%	15,8%	84,2%	12,8%
nov/05	53,7%	46,3%	15,9%	84,1%	10,9%
nov/06	54,4%	45,6%	16,6%	83,4%	8,8%
nov/07	55,6%	44,4%	17,0%	83,0%	6,3%
nov/08	57,1%	42,9%	18,2%	81,8%	6,1%

**Fonte:** Instituto Nacional de Estatística – INE \* Inclue empresas de 1 a 4 pessoas

### **3.2 As Missões Sociais**

Como base no marco legal da estrutura social prevista na Constituição da República Bolivariana da Venezuela, o governo de Hugo Chávez vem avançando no processo de transformação social, tendo como foco, principalmente a partir de 2003 atuações de política social massiva e acelerada visando as necessidades básicas da população. Neste sentido, se cria um instrumento de política social denominado de *misiones*.

A política social que atualmente é implementada na Venezuela constitui nos direitos do cidadão e na obrigação do Estado com o desenvolvimento da pessoa de maneira integral. Os princípios as quais se fundamenta a política social bolivariana são os seguintes:

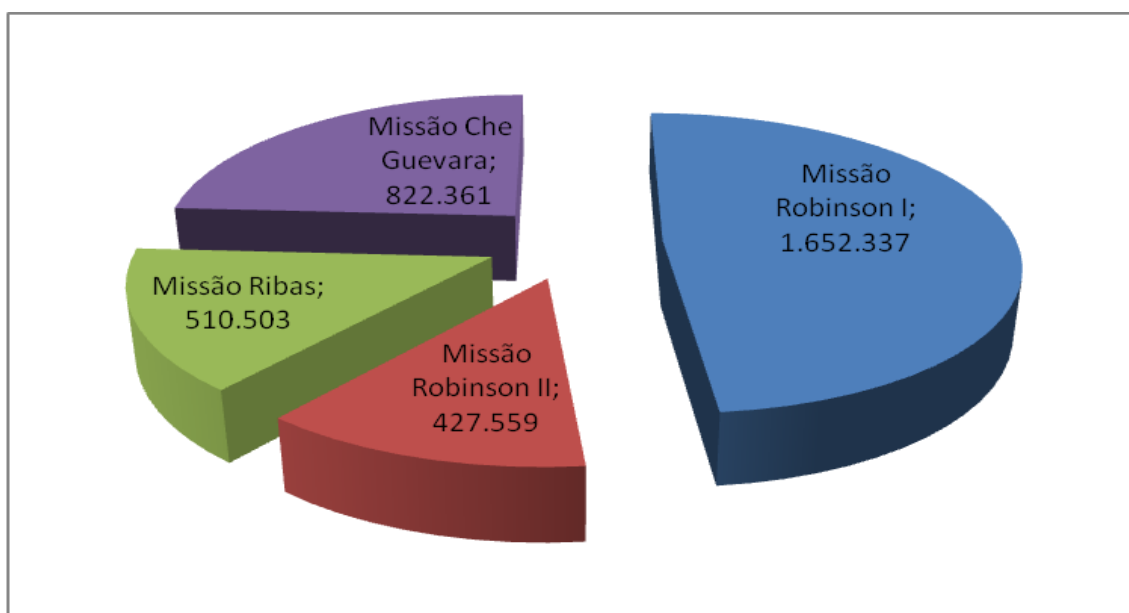
“Universalidade: Direitos sociais e condições efetivas para se tornarem cidadãos, independentemente da vinculação com o mercado de trabalho. Equidade: A equidade é a cada um segundo suas necessidades. Reconhece as diferenças, desenvolvendo maneiras no sentido de uma atenção personalizada para os grupos sociais em máxima

exclusão social. Igualdade material: A igualdade material é mais do que igualdade de oportunidades, não é ontológica. Responsabilidade: A política social é sustentável em um movimento social capaz de impor-lá e controlá-la.” (MINISTÉRIO DO PODER POPULAR PARA PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO, 2008)

Neste sentido, a estratégia inicial compreendeu em atender principalmente o setor de educação, saúde e alimentação. No que diz respeito a área de educação, o propósito central é assegurar, além da permanência, a progressiva inclusão de todos à educação pública e de qualidade, portanto, foram desenvolvidas as seguintes missões: A missão Robinsón I e II desenvolveu-se para alfabetizar e continuar a alfabetização dos já alfabetizados com a educação fundamental. A missão Ribas foi desenvolvida para o ensino médio e profissional sem restrição de idade e sexo. A missão Che Guevara que anteriormente era denominada Vuelvan Caras é destinada a formar jovens e adultos a desenvolverem sua criatividade e aptidão para a formação de cooperativas e/ou empresas de produção social. A missão Sucre foi criada para massificar a participação no setor universitário.

**Tabela 3.10**

**Missões na área de Educação fundamental, Ensino médio e Técnico  
Acumulado 2003 - 2008**



**Fonte:** Fund.Samuel Robinson, Fund.Misión Ribas e MPP do Planejamento e Desenvolvimento

**Nota:** Dados até Setembro/2008, exceto Missão Robinson I e II (julho de 2008). A Missão Che Guevara inclui egressos da Missão Vuelvan Caracas.

Conforme a Tabela 3.10, as missões na área educacional de ensino fundamental, médio e técnico até o ano de 2008, beneficiou 3.412.760 pessoas, o que representa 60,9% das Missões Robinson I e II, 24,10% da Missão Che Guevara e 15,0% da missão Ribas.

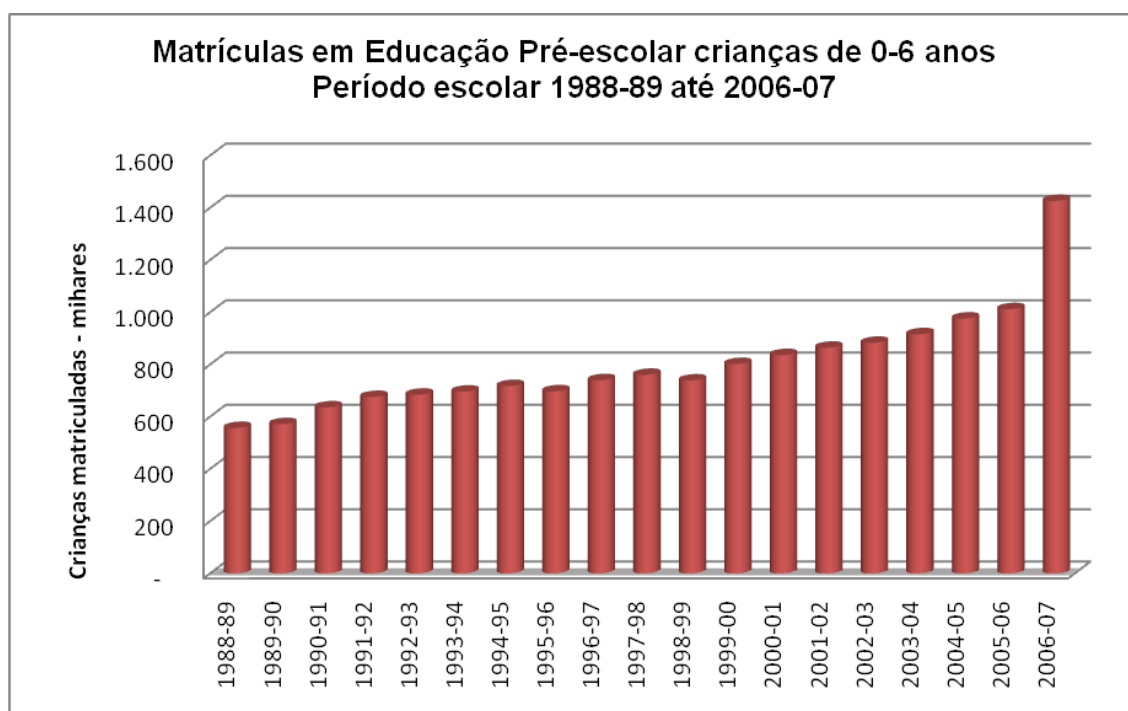
Em relação a população total de 27.934.783 milhões de pessoas, conforme relatório sócio-demográfico do Instituto Nacional de Estatística de 2008, as missões em educação representam 12,22% da população total beneficiada.

A missão Robinson I iniciou-se em junho de 2003, é um programa massivo de alfabetização que tem por objeto ensinar a ler e escrever. O método aplicado chama-se “*Yo Sí Puedo*” criado pela professora cubana Leonela Relys que tem demonstrado ser de maior compreensão para pessoas adultas que nunca tiveram uma instrução básica. A aplicação do método consiste em ir do conhecido (os números) ao desconhecido (as letras) fundamentado na experiência de professores e alunos, a qual pode ser desenvolvido em três etapas: a) Ensino: familiarização e desenvolvimento da expressão oral e de habilidades psicomotoras; b) Ensinando a ler e escrever: aprendizado das letras e dos fonemas; c) Consolidação do aprendizado: fixação dos conhecimentos adquiridos. Este método de alfabetização foi aprovado e comprovado pela UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, para a Ciência e para a Cultura). (MINISTÉRIO DO PODER POPULAR PARA A EDUCAÇÃO, 2008)

A missão Robinson II é a continuação da Missão Robinson I, que também iniciou-se em junho de 2003, oferece educação básica em seu último nível (sexto período, de acordo com a educação venezuelana), consolidando os conhecimentos adquiridos além de oferecer outras oportunidades e formação em vários ofícios.

Dentro das missões Robinson I e II se insere a atenção às crianças de 0 a 6 anos, o chamado projeto Simoncito, que consiste em espaços que garantam condições sociais, educativas e nutricionais que permitam as crianças prosseguir no nível de educação básica em igualdade de oportunidades e assim, diminuir os riscos de repetência.

Gráfico 3.5.



**Fonte:** MPP do Planejamento e Desenvolvimento e MPP da Educação

Conforme o gráfico 3.5 no período escolar de 1988-89, foram matriculadas 555.933 crianças, no período 1999-00 foram 800.885 crianças matriculadas e no período 2006-07 chegou a 1.425.431, refletindo um aumento de 156,45% se comparado com matrícula escolar 1988-89 e de 77,98% se comparado ao período de 1999-00. É importante destacar que nesse período de 18 anos o maior crescimento registrado de matrículas de um período escolar comparado com o período anterior foi de 41% que refere-se ao ano de matrícula 2005-06 que representou 1.010.946 de crianças para 1.425.431 no ano de 2006-07.

Esse aumento na quantidade de matrículas é reflexo, também, do aumento no número de unidades construídas para desenvolver o projeto Simoncito, conforme tabela 3.11, no período escolar 2003-04 foram construídas 26 unidades e no período 2006-07 foram 380 unidades, perfazendo um total de 969 unidades em 3 anos.

Tabela 3.11

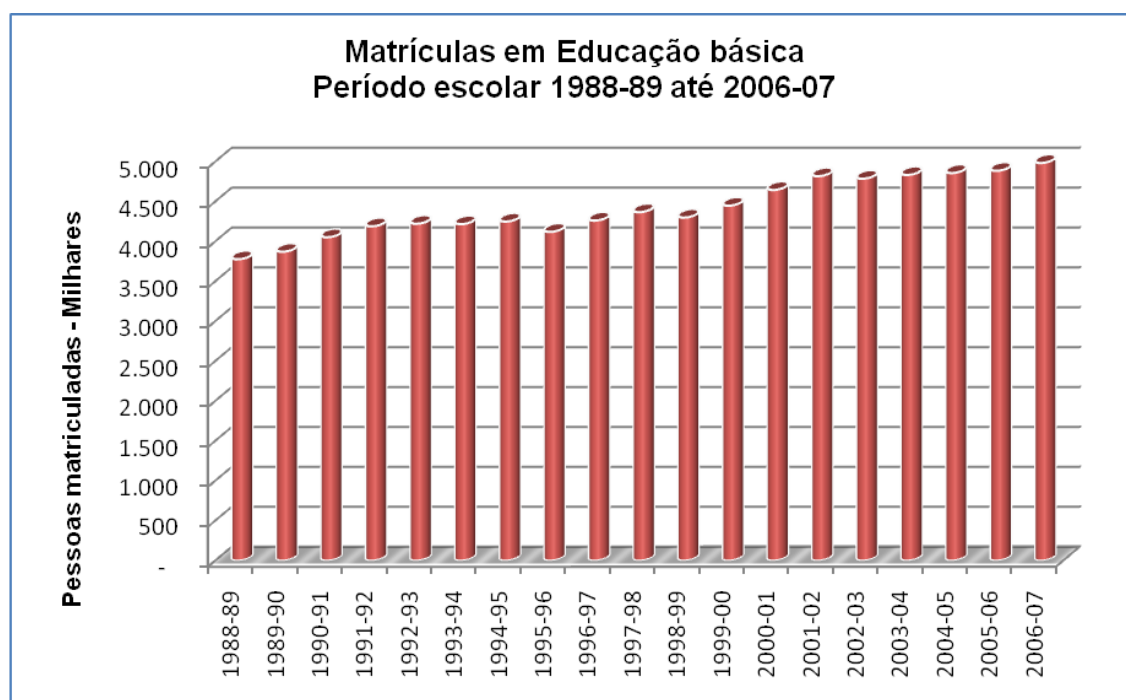
**Número de Unidades Construídas – Projeto Simoncito**  
**Educação Pré-escolar crianças de 0-6 anos**  
**Período Escolar: 2003-04 al 2006-07**

<b>Ano</b>	<b>Quantidade de Unidades Escolares Construídas</b>
2003-2004	26
2004-2005	280
2005-2006	309
2006-2007	380

**Fonte:** MPP do Planejamento e Desenvolvimento e MPP da Educação

No que se refere a educação básica, conforme gráfico 3.6, entre os períodos de 1988-89 e 2006-07 houve um crescimento de 32% de matrículas efetuadas, ou seja, passando de 3.777.575 para 4.984.453 pessoas matriculadas. Nesse período de 18 anos o maior crescimento registrado de matrículas de um período escolar comparado com o período anterior foi de 4,4% que refere-se ao ano de matrícula 1999-00 que representou 4.448.422 de pessoas para 4.645.209 no ano de 2006-07.

Gráfico 3.6

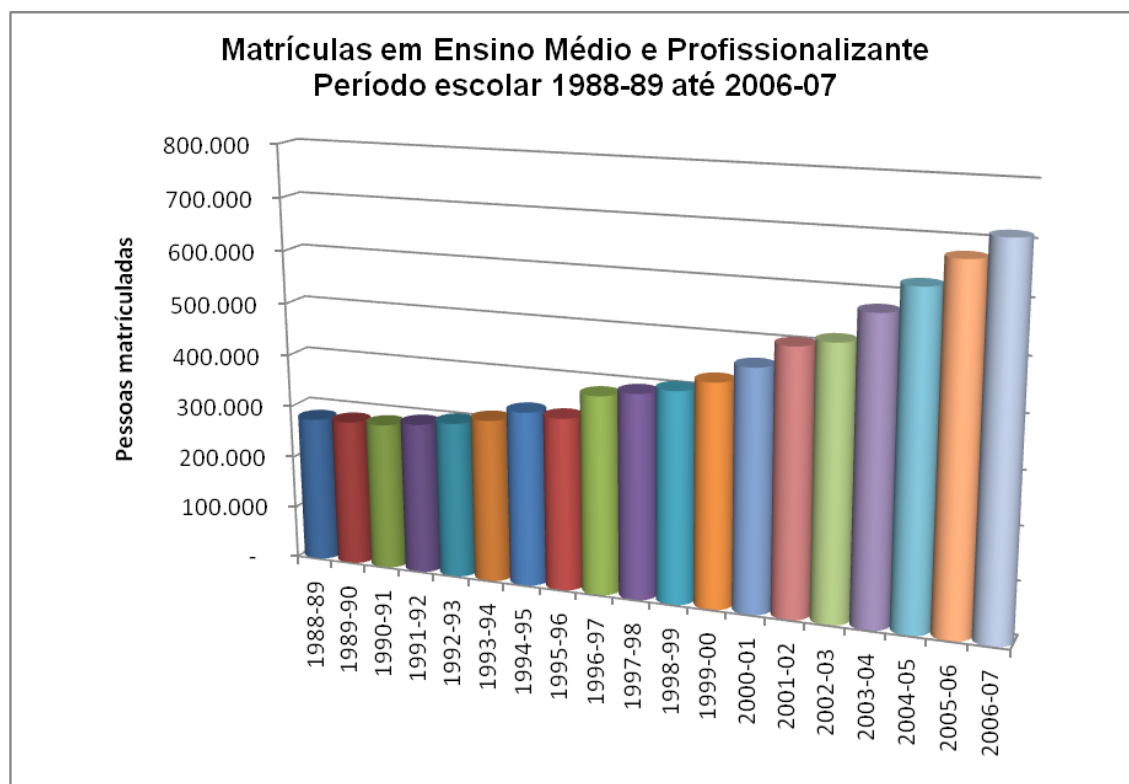


**Fonte:** MPP do Planejamento e Desenvolvimento e MPP da Educação

A missão Ribas e a missão Che Guevara, que são responsáveis pelo incremento do número de pessoas matriculadas tanto no ensino médio, quanto no ensino profissionalizante, no gráfico 3.7, pode-se observar os objetivos atingidos por essas missões. Entre o ano de matrícula 1998-99 e 2006-07 o crescimento foi de 77,5% de pessoas matriculadas, ou seja, passando de 400.794 para 711.305. Nesse período o maior crescimento registrado foi entre os anos de 2002-03 (512.371) e 2003-04 (569.615) representando um acréscimo de 11,2%. No período de 18 anos representa um acréscimo de 156%, ou seja, passando de 278.247 pessoas matriculadas em 1988-89, para 711.305 em 2006-07.

É importante destacar que esse aumento do número de pessoas matriculadas, refere-se também ao aumento do número de unidades escolares construídas, tanto para o nível educacional básico, fundamental e profissionalizante. De acordo com a tabela 3.12, entre o período escolar de 1999-00 e 2006-07 houve um aumento no número de unidades escolares de 388%, passando de 1.156 unidades para 5.541 unidades construídas.

**Gráfico 3.7**



**Fonte:** MPP do Planejamento e Desenvolvimento e MPP da Educação

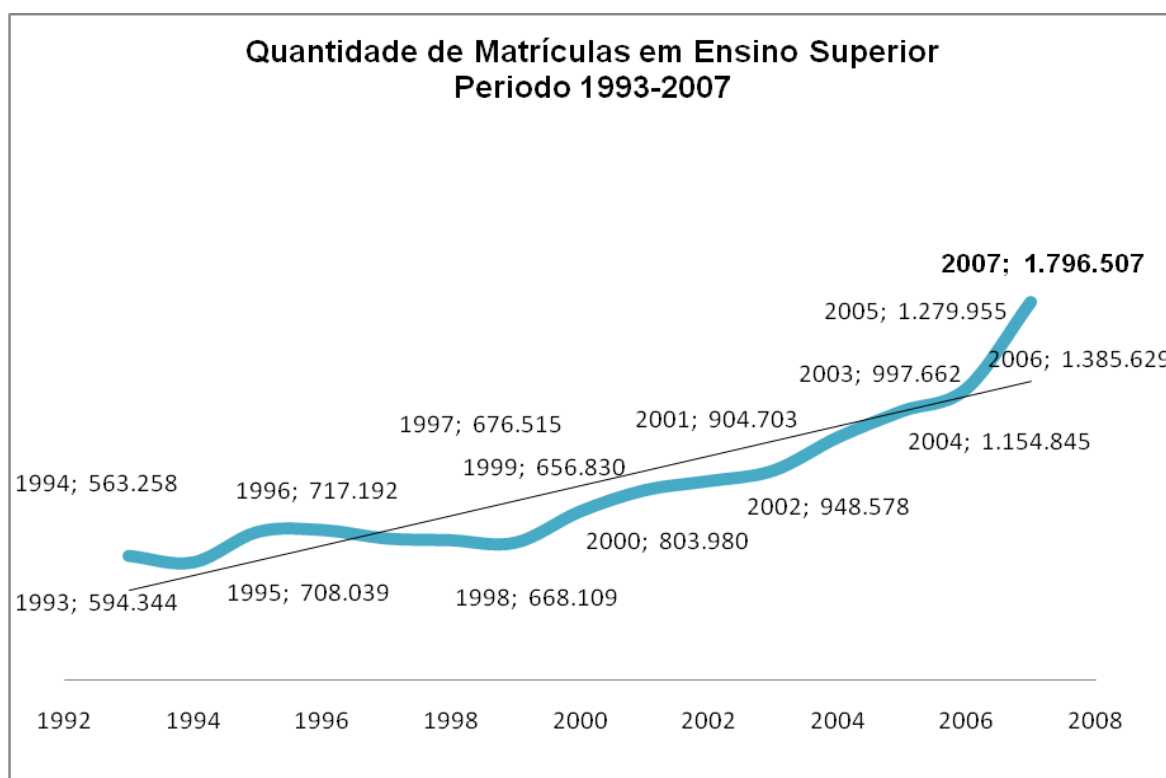
Tabela 3.12

**Número de Unidades Construídas**  
**Educação Básica, Ensino Médio e Profissionalizante**  
**Período Escolar: 1999-00 até 2006-07 (Acumulado)**

<b>Ano</b>	<b>Quantidade de Unidades Escolares Construídas</b>
1999 – 2000	1.156
2000 – 2001	1.921
2001 – 2002	2.735
2002 – 2003	3.075
2003 – 2004	3.596
2004 – 2005	4.637
2005 – 2006	5.504
2006 – 2007	5.641

**Fonte:** MPP do Planejamento e Desenvolvimento e MPP da Educação

Gráfico 3.8



**Fonte:** MPP do Planejamento e Desenvolvimento e MPP da Educação

A missão Sucre tem como objetivo facilitar a incorporação e o prosseguimento dos estudos na educação superior de pessoas que não foram

admitidas em nenhuma instituição de ensino superior. Para isso têm-se dois componentes básicos: a) Programa de Iniciação Universitária (PIU) que realiza concessão de bolsas e b) Criação da Universidade Bolivariana da Venezuela que através de um censo se identificam os principais beneficiários dessa missão. (MINISTÉRIO DO PODER POPULAR PARA A EDUCAÇÃO, 2008).

Neste sentido, como demonstra o gráfico 3.8, entre os anos de 1993 e 2007 houve um aumento de 202% no número de pessoas matriculadas, passando de 594.344 para 1.796.507. A partir de 1999 até 2007 houve crescimento significativo no número de matrículas, refletindo um crescimento de 173,5%. Nesse período o maior crescimento registrado foi entre os anos de 1999 e 2000, representando um acréscimo de 22,4% passando de 656.830 para 803.980 pessoas matriculadas.

Com o desenvolvimento alcançado pelas missões na área educacional, em 28 de outubro de 2005, a Venezuela foi declarada pela UNESCO território livre de analfabetismo após 2 anos de aplicação da missão Robinson.

Do total das pessoas e crianças matriculadas no período de matrícula 2006-07 (7.121.189) em educação infantil (0-6 anos), educação básica e/ou fundamental e ensino profissionalizante e intermediário corresponde a 82,3% das pessoas que tem idade entre 0 e 14 anos que é de 8.406.161. Sobre o ensino superior, do total de matriculados no período escolar de 2006-07 (1.796.507) corresponde a 9,9% da população que tem idade entre 15 e 64 anos que é de 18.015.221.

Os aportes financeiros realizados pela PDVSA de 2003 até 2007 para as missões na área educacional foram da ordem US\$ 2,7 bilhões o que representa uma média da transferência da renda petroleira de US\$ 67,58 por pessoa e/ou criança matriculada nesses quatros anos de um total de 39,23 milhões de pessoas matriculadas em todos os níveis educacionais.

É importante ressaltar que esses repasses não tem uma relação direta com o aumento dos preços do barril do petróleo. Em 2003 o preço do barril do petróleo, média da cesta venezuelana, era de US\$ 25,8 e os repasses foram de US\$ 107 milhões, perfazendo uma média de US\$ 14,9 por aluno matriculado de todos os níveis educacionais; em 2004 o preço médio do barril do petróleo foi de US\$ 32,9, portanto, aumento na média 27,5%, os repasses foram da ordem de US\$ 605 milhões um aumento de 443% em relação ao ano



anterior, representando uma média de US\$ 81 dólares para os alunos matriculados; em 2005 o preço médio do barril do petróleo foi de US\$ 46,2 com acréscimo de 40,4% em relação ao ano anterior, o total de repasses as missões educacionais chegou a US\$ 1, 259 bilhões perfazendo um aumento de 101% e o valor médio dos alunos matriculados chegou a US\$ 162,82; em 2006 o preço médio do barril do petróleo continua em sua curva ascendente passando a US\$ 56,4 com um acréscimo de 22,1% em relação ao ano anterior, já os repasses declinaram 60% sendo o valor total de US\$ 520 milhões, por sua vez, o valor médio do aluno matriculado também regride para US\$ 65,4; por fim, no ano de 2007 o preço médio do barril de petróleo venezuelano chega a US\$ 64,7 com uma alta de 14,7% em relação ao período anterior, mas os repasses reduzem 82% no valor total de US\$ 162 milhões perfazendo um valor médio por aluno matriculado de US\$ 18,17.

A quantidade de alunos matriculados nos quatro níveis educacionais (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e profissionalizante e superior) entre 2003 e 2007 aumentou 24,23%, passando de 7.178.573 pessoas em 2003 para 8.917.696 em 2007. Portanto, existe um decréscimo dos repasses petroleiros às missões educacionais, embora com o aumento do preço do petróleo e um aumento do número de pessoas matriculadas.

Outra parte estratégica das missões é a saúde pública cuja política está centrada em garantir o acesso de forma universal e equitativa, mediante o fortalecimento de estratégias de prevenção e tratamento. Esta política está enfocada na criação da missão *Barrio Adentro*, que compreende os distintos níveis de atenção e serviços hospitalares; melhora no acesso de serviços de saúde e ambulatorial.

Neste sentido, através do *Barrio Adentro I*, visa o fortalecimento dos Centros de Diagnóstico Integral (CDI), Salas de Reabilitação Integral (SRI) e Centros de Alta Tecnologia (CAT) do Sistema Público Nacional de Saúde, ampliando a cobertura e capacidade de resolução em caso de média e alta complexidade; com o *Barrio Adentro II*, desenvolve-se a manutenção, construção e dotação de equipamentos e edificações do Sistema Público Nacional de Saúde. Portanto, buscando conquistar a qualidade de vida. (MINISTÉRIO DO PODER POPULAR PARA A SAÚDE, 2008).

Conforme gráfico 3.9, a quantidade de consultas realizadas no ano de 2003 pela missão *Barrio Adentro I* foi de 9.116.112; em 2004 a quantidade ampliou-se sensivelmente para 85.268.594 consultas; em 2005 realizou-se 159.571.444 consultas; em 2006 218.689.313; em 2007 272.823.107 e por fim em 2008 até 13 de setembro de 2008 313.249.337 o que representa uma média 11,21 consultas por habitante em 6 anos, ou em média 2 consultas por ano.

Essa quantidade de consultas é reflexo de duas vertentes, a primeira de cooperação internacional com Cuba na seção de médicos cubanos para ampliação de atendimento em residências e ambulatorios visando principalmente a prevenção e, segundo, pela construção de consultórios populares no total de 3.456 no período de 2005 a 2008. A construção de Centros de Diagnóstico Integral (CDI) no total de 455 entre 2005 e 2008; as Salas de Reabilitação Integral (SRI) perfazendo 533 unidades e Centros de Alta Tecnologia (CAT) no total de 25 unidades são essenciais para desenvolver a Missão *Barrio Adentro II*.

**Gráfico 3.9**



**Fonte:** MPP do Planejamento e Desenvolvimento e MPP da Saúde

**Nota:** Os dados de 2008 referem-se até 13 de setembro de 2008

Tabela 3.13

**Número de Centros Construídos  
Missão Barrio Adentro I e II  
De 2005 até 18 de Setembro de 2008**

<b>Tipo de Centro</b>	<b>Total</b>
Consultórios Populares	3.456
Centro de Diagnóstico Integral (CDI)	455
Salas de Reabilitação Integral (SRI)	533
Centros de Alta Tecnologia (CAT)	25
<b>TOTAL</b>	<b>4.469</b>

**Fonte:** MPP do Planejamento e Desenvolvimento e MPP da Saúde

Tabela 3.14

**Indicadores Missão Barrio Adentro II  
Acumulado 2008**

**Centros de Diagnóstico Integral (CDI)**

<b>Indicador</b>	<b>Quantidade</b>
Casos de emergência	19.994.804
Casos vistos em consulta externa	10.324.333
Vidas salvas	449.508
Exames realizados	181.004.525

**Salas de Reabilitação Integral (SRI)**

<b>Indicador</b>	<b>Quantidade</b>
Consultas realizadas	4.274.714
Pacientes em reabilitação	18.899.167
Tratamentos aplicados	164.451.173
Medicina natural e tradicional	7.044.168

**Centros de Alta Tecnologia (CAT)**

<b>Indicador</b>	<b>Quantidade</b>
Exames realizados	8.606.113

**Fonte:** MPP do Planejamento e Desenvolvimento e MPP da Saúde

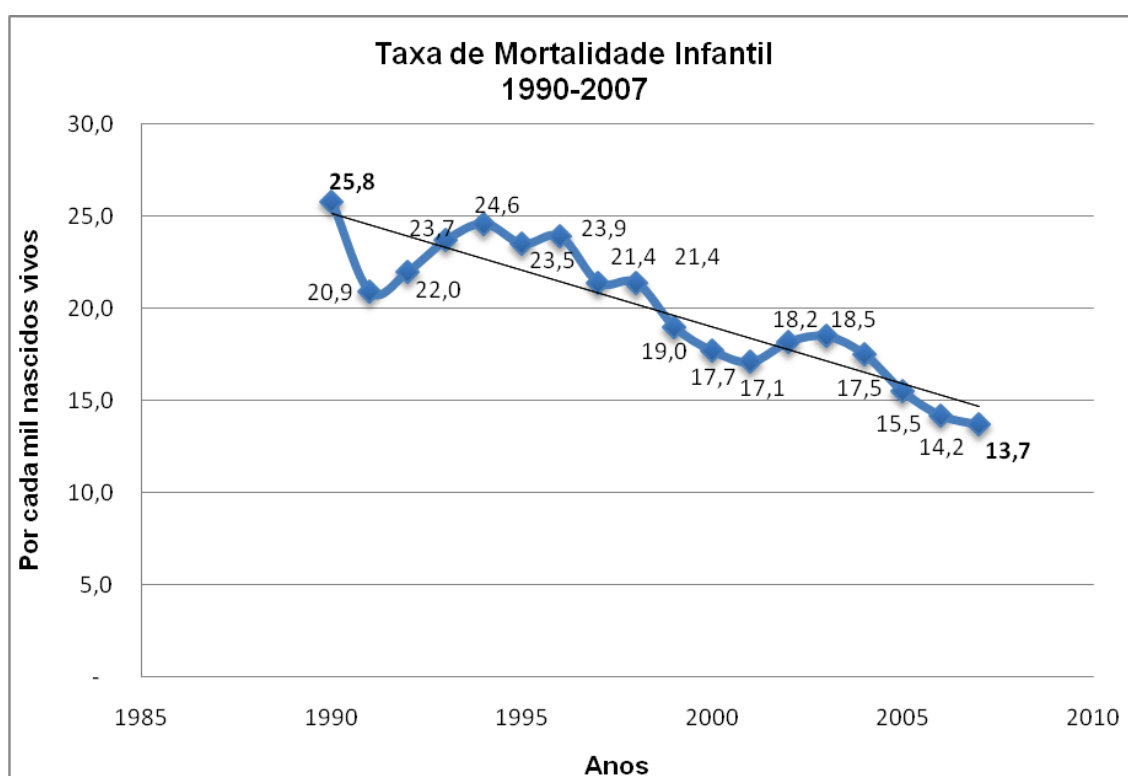
**Nota:** Os dados de 2008 referem-se até 13 de setembro de 2008

Do total de consultas realizadas, casos de emergência e exames realizados até 2008 pela missão *Barrio Adentro II* 415.048.505, 51% foram

feitas nos Centros de Diagnóstico Integral, 47% nas Salas de Reabilitação Integral e apenas 2% nos Centros de Alta Tecnologia, isso representa em média que cada habitante realizou 14,9 consultas desde quando começou a missão em junho de 2005 até o ano de 2008.

Um resultado concreto no fortalecimento do serviço de saúde pública nacional é a queda da taxa de mortalidade infantil, conforme o gráfico 3.10, em 1990 era de 25,8 crianças por mil nascidos, passando para 13,7 crianças em 2007. No período de 1999 a 2007 os anos em que aumentaram a mortalidade infantil foram em 2002 e 2003, período de grande instabilidade econômica e política no país, que registraram 18,2 e 18,5 crianças para cada mil nascidos vivos se aproximando da taxa de mortalidade de 1999 que foi de 19,0 para cada mil crianças nascidas.

**Gráfico 3.10**



**Fonte:** MPP do Planejamento e Desenvolvimento e MPP da Saúde

O repasse feito para a missão *Barrio Adentro I e II* pela PDVSA no período de 2003 até 2007 foi de US\$ 5,6 bilhões representa 14,6% do total de repasses feitos pela empresa petrolífera, configurando-se no terceiro maior repasse realizado dentre todas as missões. O valor médio das consultas,

exames realizados e casos de emergência atendidos pelas missões de saúde correspondem US\$ 7,65 por habitante.

Sobre a segurança alimentar, outro programa importante das missões, criou-se a rede MERCAL (Mercado de Alimentos) que visa distribuir alimentos que compõem a cesta básica venezuelana em nível nacional. MERCAL é uma empresa de comercialização de forma direta e permanente de produtos alimentícios e outros produtos de primeira necessidade, mantendo a qualidade, baixos preços e fácil acesso objetivando manter a população venezuelana abastecida, para tanto, envolve grupos familiares, cooperativas, pequenas empresas desde o processo de colheita até a armazenagem e distribuição em mercados fixos ou móveis.

**Tabela 3.15**  
**Número de Estabelecimentos**  
**Missão Alimentação e PDVAL**

REDE INSTITUCIONAL	QUANTIDADE
<b>Casas de Alimentação</b>	<b>6.075</b>
REDE MERCAL	QUANTIDADE
Mercal Tipo I	211
Mercal Tipo II	1.041
Mercalitos	14.100
Supermercales	36
Mercalitos Móveis	381
Mercalitos Comuns	391
Centros de Apoio	115
<b>TOTAL</b>	<b>16.275</b>
REDE PDVAL (*)	QUANTIDADE
Pdvales	19
Pdvalitos	332
Superpdvales	2
<b>TOTAL</b>	<b>353</b>

**Fonte:** MPP do Planejamento e Desenvolvimento e FUNDAPROAL E PDVAL

**Nota:** Os dados referem-se até 20 de setembro de 2008

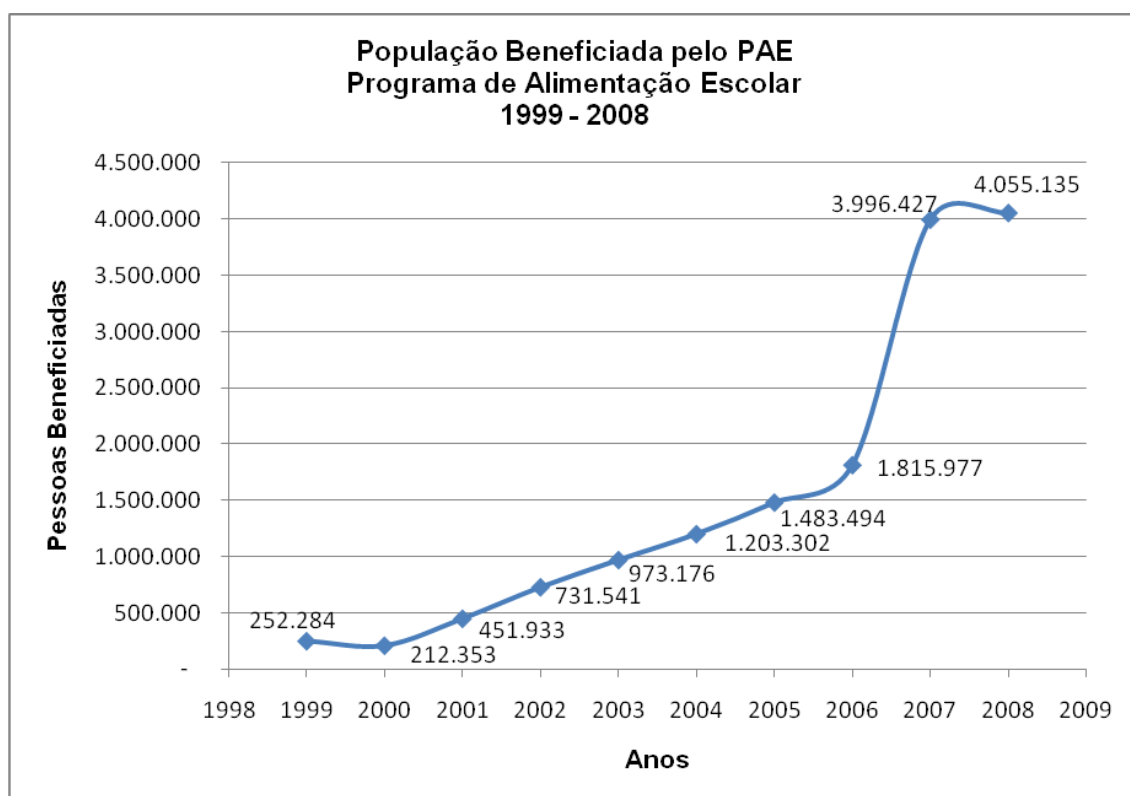
Desde dezembro de 2003 a rede MERCAL constitui 16.275 postos de venda, beneficiando diretamente 13 milhões de pessoas por ano, ou 46,54% da

população total conforme Ministério do Poder Popular para Planejamento e Desenvolvimento (2008), sendo que os Mercalitos, que são pontos de varejo localizado em zonas densamente populosas e com grande risco de insegurança alimentar realizam doações e/ou comercializam alimentos com até 50% de desconto em relação ao valor de mercado, são no total de 14.100, conforme constata-se na tabela 3.15.

Além da rede MERCAL é desenvolvido o Programa de Alimentação Escolar (PAE) que beneficiam crianças matriculadas na educação infantil e educação básica. De acordo com o gráfico 3.11, de 1999 até 2008 houve um acréscimo significativo de pessoas beneficiadas com o programa e passando de 252.284 para 4.055.135.

Em 1999, o programa beneficiava 5% das pessoas matriculadas em educação infantil e educação básica; em 2000 reduziu para 4%; a partir de 2001 aumentou o número de pessoas atendidas com o programa e passou a ser de 8,4% das pessoas matriculadas nos dois níveis educacionais; em 2002 foi de 12,9%; em 2003 passou a ser de 17,2%; em 2004 20,9%; em 2005 25,4%; em 2006 30,8% e em 2007 houve um aumento significativo de 62,3%.

**Gráfico 3.11**



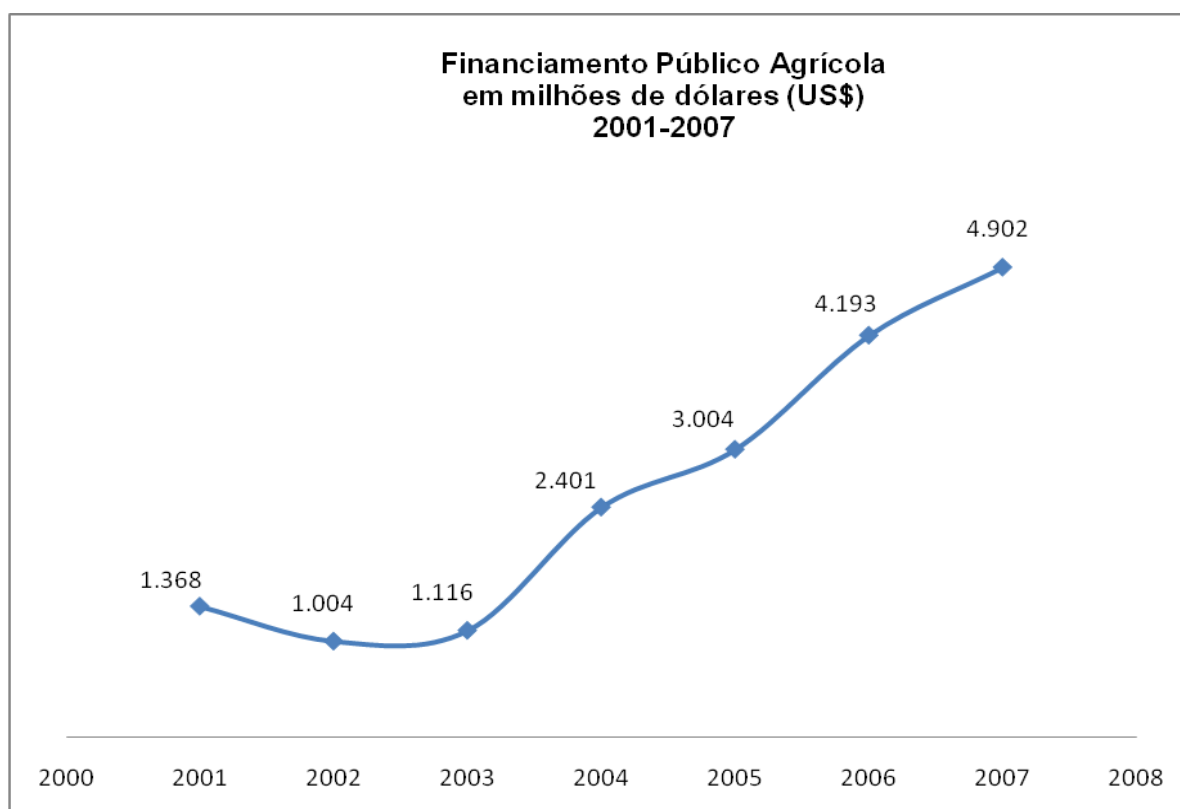
**Fonte:** MPP do Planejamento e Desenvolvimento e MPP da Educação

**Nota:** Os dados referem-se até 30 de novembro de 2008

De 2004 até 2007, a Missão MERCAL recebeu da PDVSA US\$ 1,69 bilhões em aportes financeiros, sendo US\$ 146 milhões em 2004; US\$ 303 milhões em 2005; US\$ 325 milhões em 2006 e US\$ 916 milhões em 2007; o que corresponde a 4,4% do montante de US\$ 38,1 bilhões de aportes financeiros realizado pela PDVSA desde 2001 até 2007 às missões sociais, sendo esta a quarta missão em volume de recebimentos financeiros.

Um importante passo, porém não decisivo, para a realização da missão MERCAL, foi o aumento do financiamento público agrícola, conforme gráfico 3.12, em 2001 correspondia a 1,13% do PIB ou US\$ 1,368 bilhões; em 2002 o financiamento correspondeu em 0,91% do PIB (US\$1,004 bilhões); em 2003 houve um pequeno aumento para 1,10% do PIB (US\$ 1,116 bilhões); em 2004 foi 1,99% do PIB (US\$ 2,401 bilhões); em 2005 passou a ser de 2,25% do PIB (US\$ 3,004 bilhões); em 2006 representou 2,85% do PIB (US\$ 4,193 bilhões) e, por fim, em 2007 o financiamento público agrícola foi de 3,08% do PIB, ou seja, US\$ 4,902 bilhões.

**Gráfico 3.12**

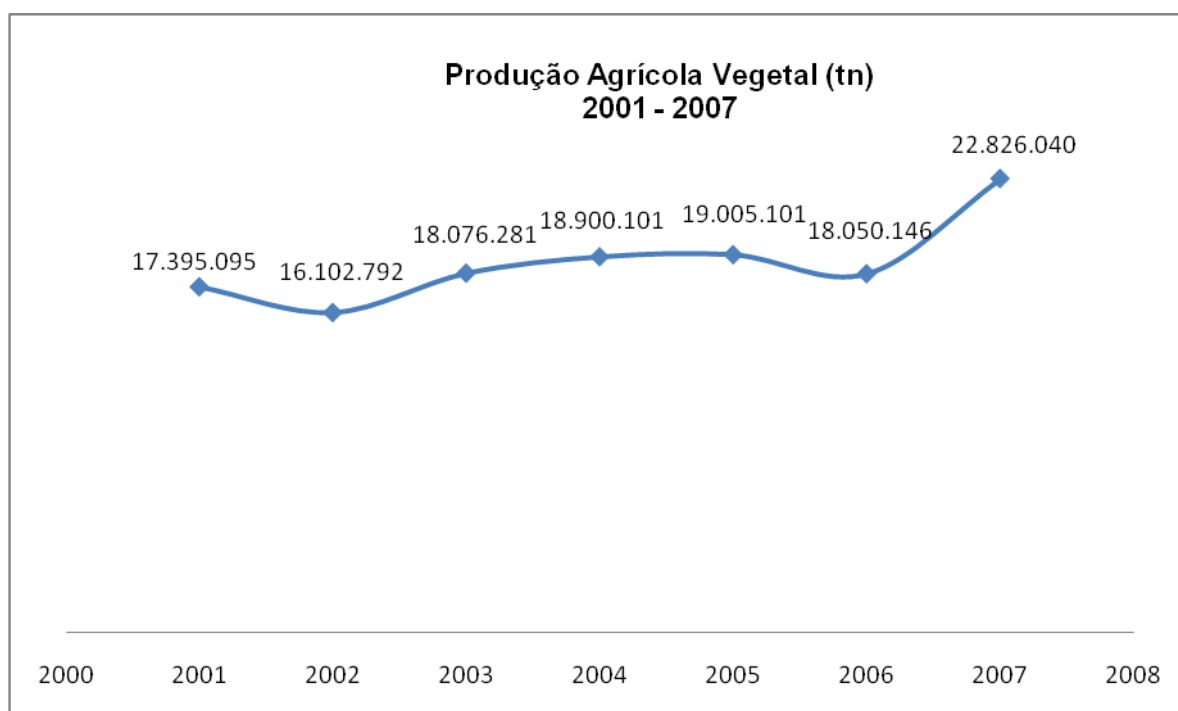


**Fonte:** MPP do Planejamento e Desenvolvimento e MPP para Agricultura e Terra para Alimentação

Apesar do financiamento público ter aumentado, não houve um aumento significativo da produção agrícola vegetal, conforme pode-se observar no gráfico 3.13, entre 2001 e 2006 o aumento da produção foi de apenas 0,64%, excetuando 2007, que se comparado ao ano anterior obteve um acréscimo de 26,46% e se comparado com 2001 tem-se um aumento de 31,22%.

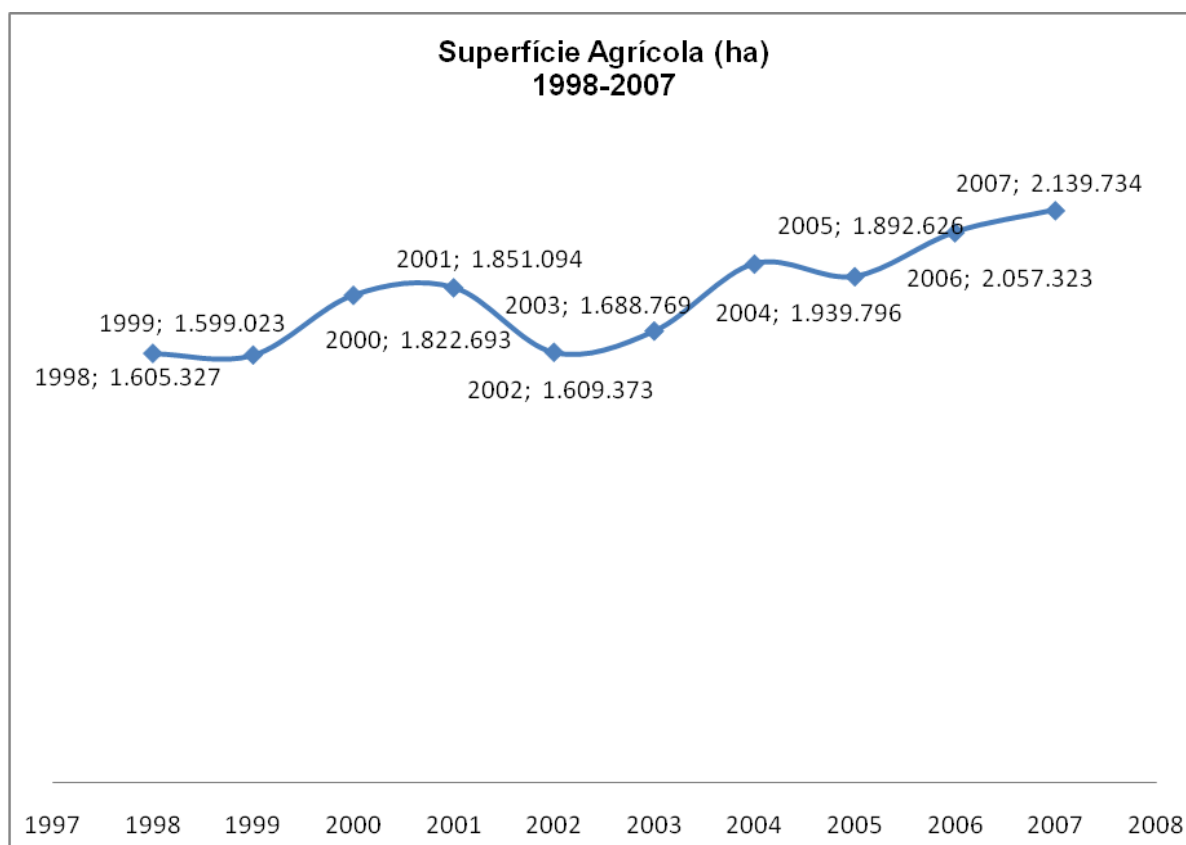
A superfície agrícola, de acordo com o gráfico 3.14, comparando-se os anos de 1999 e 2007 houve um acréscimo de 33,8%, passando de 1.599.023 para 2.139.734 hectares. Entre o período de 2001 e 2003, houve um decréscimo na superfície agrícola de 8,8%, recuperando-se em 2004 em 14,9%, mas novamente em 2005 decrescendo 2,4%, somente a partir desse ano é que se observa um crescimento sustentável da superfície agrícola na Venezuela.

**Gráfico 3.13**



**Fonte:** MPP do Planejamento e Desenvolvimento e MPP para Agricultura e Terra para Alimentação

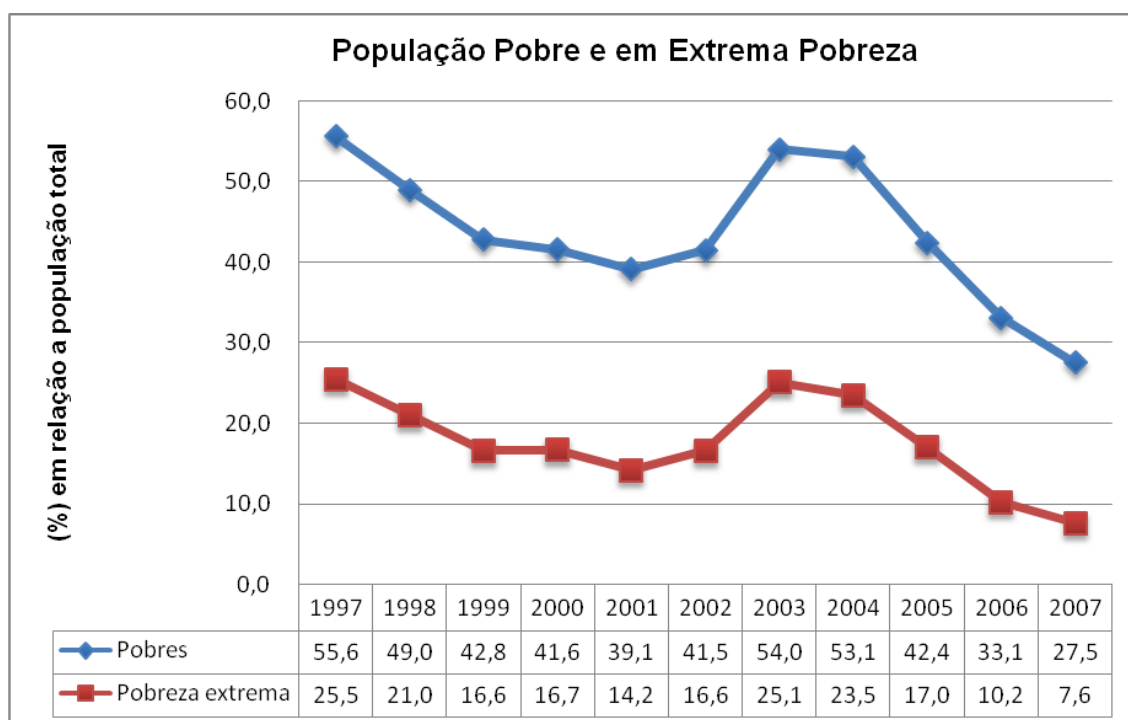


**Gráfico 3.14**

**Fonte:** MPP do Planejamento e Desenvolvimento e MPP para Agricultura e Terra para Alimentação

Com o desenvolvimento das principais Missões na área de educação, saúde e segurança alimentar, além da aplicação do excedente petroleiro em fundo de desenvolvimento como o FONDEN e o FONDESPA, atrelado a geração de emprego; nos últimos dez anos pode-se observar uma redução da pobreza e de pessoas que vivem em extrema pobreza, conforme gráfico 3.15, em 1999 42,8% da população era pobre e 16,6% viviam em extrema pobreza ou indigência, em 2007 esses números reduziram sensivelmente passando de 27,5% a população pobre e em 7,6% as pessoas que vivem na pobreza extrema ou indigência. Apenas entre 2002 e 2003, houve um aumento da quantidade pessoas pobres e em pobreza extrema, período em que, também, houve crescimento negativo e forte instabilidade política, econômica e social.

Gráfico 3.15

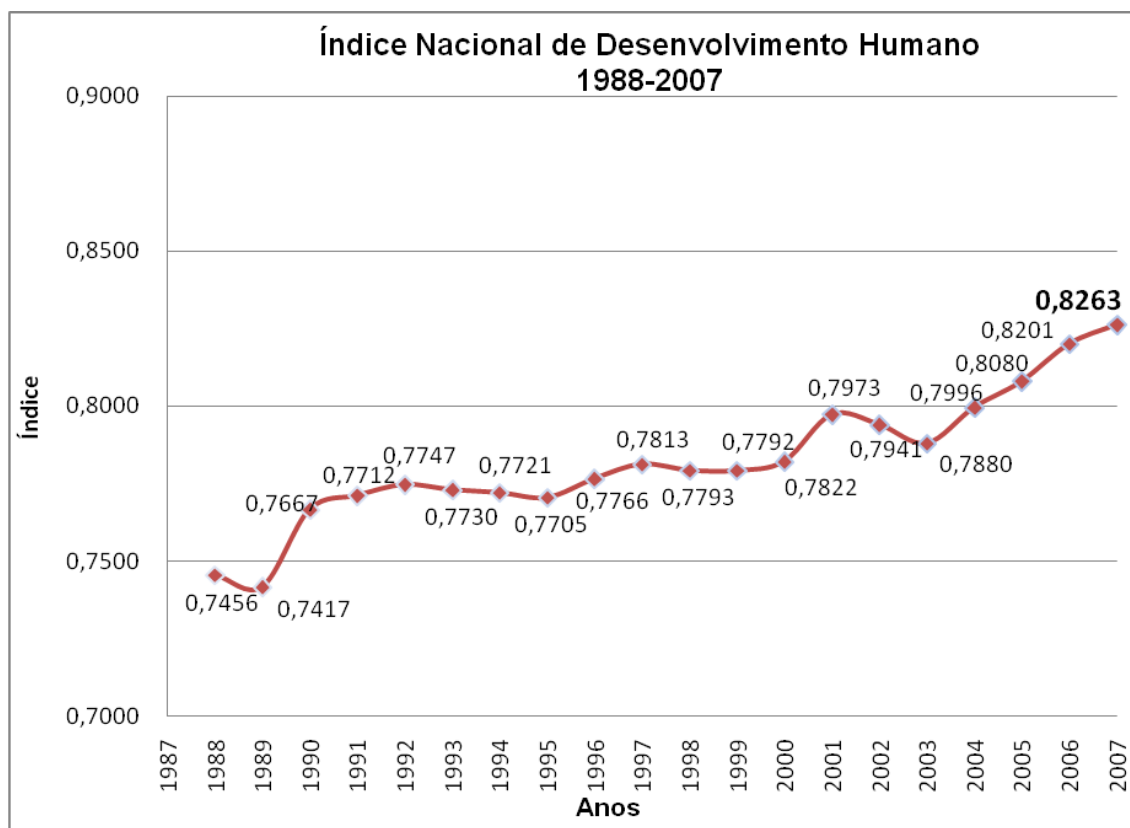


**Fonte:** Instituto Nacional de Estatística - Ministério PP do Planejamento e Desenvolvimento

O Índice de Desenvolvimento Humano é uma medida comparativa que engloba três dimensões: riqueza, educação e esperança de vida. É uma maneira padronizada de avaliação e medida do bem-estar de uma população e que é utilizado pela PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) desde 1993 em seu relatório anual. O índice varia de zero (nenhum desenvolvimento humano) a 1 (desenvolvimento humano total) sendo os países classificados desse modo: Quando o IDH de um país está entre 0 e 0,499 é considerado baixo; quando o IDH de um país está entre 0,500 e 0,799 é considerado médio; quando o IDH de um país está entre 0,800 e 1 é considerado alto.

Neste sentido, conforme o gráfico 3.16, de 1999 até 2001 houve melhoras no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) venezuelano, mas pouco significativas e permanecendo no patamar de desenvolvimento humano médio. Os anos de 2002 e 2003 sofreram quedas do IDH, mas mantendo-se no mesmo patamar de 1999. Somente a partir de 2005 é que o IDH passa a ser 0,8080, sendo classificado como desenvolvimento humano alto e permanecendo neste patamar nos anos seguintes, mas ampliando o índice de classificação em 0,8201 no ano de 2006 e 0,8263 para o ano de 2007.

Gráfico 3.16



Fonte: MPP do Planejamento e Desenvolvimento Instituto Nacional de Estatística

### 3.3 As tarefas a cumprir de Celso Furtado

Em 1957 e 1974 o então economista da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina) onde trabalhava desde 1949 produziu dois ensaios importantes sobre a economia venezuelana. No estudo de 1957, apontou para a necessidade de industrializar o país, de aplicar uma nova política fiscal e cambial. Em 1974, alertou para a peculiaridade de uma economia que corria o risco de ficar cada vez mais dependente do petróleo, quando o objetivo deveria ser o inverso. Alertava também para as distorções que a dependência em relação a *commodity* introduzia na economia venezuelana. Ainda assim, considerava possível o país deixar para trás o subdesenvolvimento.

Principalmente a partir de 2003, com a consolidação institucional do governo Chávez, criou-se um contexto favorável pela extraordinária elevação

das rendas do petróleo e de pronunciada recuperação econômica, viabilizando amplo fluxo de renda petroleira para o conjunto da economia.

Entretanto, em um contexto diferente do clássico modelo analisado por Furtado, a expansão recente dos gastos advindos das receitas petrolíferas, voltou-se em grande parte para investimentos sociais e de atividades econômicas fora do setor do petróleo.

Neste sentido, pouco mais de 50 anos atrás Celso Furtado já colava importantes tarefas a serem realizadas para o enfrentamento ao subdesenvolvimento venezuelano. Furtado chamava a atenção para a alocação de investimentos; “constituem coisas diferentes, do ponto de vista de organização e direção, construir estradas ou pontes e pôr para operar fábricas industriais. Ao contrário das obras públicas correntes, as fábricas necessitam ser planejadas com critérios econômicos muito estritos e sua operação requer pessoal competente de vários tipos de especialização.” (FURTADO, 2008, p.60). Este atualmente está sendo um gargalo a ser enfrentado pelo atual governo, pois grande parte dos investimentos que estão sendo feitos para aquisição, construção e desenvolvimento de fábricas são essencialmente públicos, o que pode levar à efeitos indiretos desses investimentos por falta de complementaridade em seu conjunto, portanto, é primordial repensar essa questão.

Outro ponto importante para que o desenvolvimento continue e aconteça conforme ensinou Furtado; “a economia venezuelana terá que elevar substancialmente a eficiência de sua produção agropecuária e se industrializar num sentido muito mais amplo e complexo. Para que esses dois objetivos possam ser atingidos, será necessário orientar uma parte substancial dos investimentos para pesquisa e a elevação do nível educacional e técnico da população.” (FURTADO, 2008, p.60-61). No que diz respeito à agricultura, observamos que houve um aumento de investimentos, da superfície plantada e da produção, porém de modo modesto, pois a produção atual não contemplaria a subsistência da população venezuelana, para tanto, é necessário resgatar a vocação venezuelana anterior ao descobrimento do petróleo, quando exportava cacau e café por exemplo.

No que se refere ao melhoramento no nível educacional Furtado é ainda mais enfático:

“O homem capacitado é uma forma superior de capital que se requer em escala crescente quando uma economia passa das etapas intermediárias para as superiores do desenvolvimento. Nas primeiras etapas do desenvolvimento o principal fator limitativo do crescimento é o capital; nas etapas muito avançadas é a mão-de-obra. Porém, quando uma economia encontra-se nas etapas intermediárias é o homem capacitado o verdadeiro fator limitativo. Ora, o homem-capacitado é como uma máquina ferramenta: só pode ser produzido de outro preexistente. Isso significa que em seu preparo o fator tempo desempenha um papel fundamental. Como primeiro problema se coloca o da elevação do nível educacional básico: Aumento do tempo de permanência da população infantil nas escolas, educação básica para adultos etc. Essa elevação do nível educacional básico é um pré-requisito para a formação do tipo de massa trabalhadora que exige uma economia altamente desenvolvida. O segundo problema é o da formação de pessoal técnico para as indústrias. O terceiro diz respeito ao preparo de profissionais. Por último, há a questão da formação de pessoal especialmente para a pesquisa tecnológica e científica. (FURTADO, 2008, p.61-62).

Essa é uma tarefa que está sendo muito bem realizada pelo atual governo com aumentos significativos no número de matrículas em todos os níveis educacionais, obtendo em outubro de 2005 o certificado da UNESCO como território livre de analfabetismo, algo somente conquistado até então, por Cuba na América Latina, entretanto, ainda carece aumentar o nível de pesquisa tecnológica e científica.

Para Furtado, uma das principais necessidades em se realizar investimentos tecnológicos é a característica venezuelana por ser um país tropical, isto significa que se terá que desenvolver um grande esforço para adaptar a tecnologia moderna às condições físicas específicas. Desde a seleção dos materiais de construção até os problemas de genética agrícola, este país deverá realizar um grande esforço de pioneirismo na pesquisa tecnológica.

Entretanto, essas tarefas ou diretrizes anteriores, para Furtado, ainda não são suficientes, além de aumentar o nível educacional e técnico da população, investimento em pesquisas tecnológicas, é tão importante quanto desenvolver a preparação de agentes que deverão ter a iniciativa da transformação da economia, ou seja, os organizadores e empresários.

“Ao contrário de outros países que tiveram tempo para preparar, através de gerações, uma classe dirigente, na Venezuela também esse problema terá que ser colocado de forma nova e audaz. O empresário moderno já não é o homem puramente empírico e intuitivo dos primórdios do capitalismo. A avaliação de um projeto econômico é uma tarefa que requer estudos metódicos e na qual os instrumentos de análises substituem com vantagem a pura experiência empírica. O mesmo se pode dizer da elaboração de um projeto e da operação de um negócio. Todas essas são tarefas em que uma adequada técnica pode contribuir substancialmente para reduzir os riscos.” (FURTADO, 2008, p.63).

Para que a classe empresarial venezuelana se expanda em conjunto com o desenvolvimento do país, é importante que se proporcione uma assistência técnica adequada e ampla, em que deverá estar incluída não apenas a preparação de pessoal de organização e administração de negócios, mas também o estudo, a preparação e a avaliação de projetos, a prestação de serviços diretos às empresas que estão se organizando ou em começo de operação.

Conforme destaca Furtado (2008, p.63), os investimentos em educação, preparação de pessoal técnico, pesquisa tecnológica e assistência técnica aos empresários se destinam, todos eles, a criar aumento de produção e produtividade ao conjunto das atividades produtivas. Isto é, são da mesma natureza que os investimentos em transportes e energia. Mas, além disso, têm outros dois aspectos altamente positivos. Primeiro, contribuem diretamente para elevar o nível cultural e técnico da população, ou seja, para o aperfeiçoamento do patrimônio humano da nação. Ou seja, todo investimento feito nas pessoas possui um caráter de auto-expansão e de continuidade nas novas gerações.

É um processo em cadeia e por natureza irreversível. Segundo, os investimentos desse tipo se concretizam em serviços de caráter permanente, isto é, geram um fluxo importante de salários que vão contribuir para a expansão do mercado interno. Neste sentido, têm as características dos investimentos diretamente reprodutivos, ainda que não sejam autocusteados.

Na Venezuela atual, com maior controle dos fluxos de capitais, a centralização cambial e a política de reservas vêm permitindo reduzir a dolarização da riqueza privada, aumentando o grau de manobra da política econômica necessária à busca de uma estratégia nacional de desenvolvimento.

### 3.4 Desafios ante a crise financeira internacional

A erupção da crise financeira de 2008 foi no mercado imobiliário norte-americano. Concedeu-se crédito para compra de imóveis por parte de pessoas qualificadas pelos profissionais do mercado de *ninjas*, pois não possuíam renda, não tinham empregos e não tinham nenhum tipo de poupança. Portanto, estimulou-se um determinado tomador de empréstimo a adquirir, por exemplo, um imóvel de 300 mil dólares, com o objetivo de obter uma valorização, com o possível “ganho” poderá ser utilizado para saldar possíveis atrasos e refinancear o saldo restante.

O banco ao observar um determinado volume dito como *sub-prime* em sua carteira, repassa uma parte para quem poderá *securitizar* a operação, ou seja, assegurar certas garantias em caso de inadimplência total, em troca evidentemente de uma taxa, mais um pequeno ganho futuro, que evidentemente ainda são hipotéticos, mas prováveis, pois a massa de crédito jogada no mercado imobiliário dinamiza as compras, e a tendência é os preços subirem.

As empresas financeiras agregam dessa forma, uma grande massa dos chamados créditos *ninjas*, que por sua vez, repassam os papéis mais adiante a um poupador europeu, asiático, por exemplo, a quem uma agência local oferece um “ótimo negócio”, por ser um *sub-prime* é bastante arriscado, mas que remunera com bons juros. Para tornar o negócio mais atraente, o *sub-prime* divide-se em AAA, BBB e assim por diante, permitindo ao poupador, ou a algum fundo menos cauteloso, adquirir *sub-prime* qualificado, sendo classificado como SIV, ou *Structured Investment Vehicle*, o que é bastante mais respeitável. Os papéis vão assim se espalhando e enquanto o valor dos imóveis nos EUA sobe, formando a chamada “bolha”, o sistema funciona, permitindo o seu alastramento, pela sua alta remuneração.

Para entender a crise atual, não muito diferente no seu rumo geral do caso da Enron, basta fazer o caminho inverso. Frente a um excesso de pessoas sem recurso algum para pagar os compromissos assumidos, as agências bancárias nos EUA são levadas a executar a hipoteca, ou seja, apropriam-se das casas. Um banco não vê muita utilidade em acumular casas, a não ser para vendê-las e recuperar dinheiro. Com numerosas agências bancárias colocando casas à venda, os preços começam a baixar fortemente. Com isso, o *Ninja* que esperava ganhar para ir financiando a sua compra irresponsável, vê que a sua casa não apenas não valorizou, mas perdeu valor. O mercado de imóveis fica saturado, os preços caem mais ainda, pois cada agência ou particular procura vender rapidamente antes que os preços caiam mais ainda. A bolha estourou. (DOWBOR, 2009; p.2)

Conforme destaca Dowbor (2009, p.6), o epicentro da atual crise está nos Estados Unidos, e o eixo desencadeador foi o mercado imobiliário. Mas a diferença relativamente às crises dos *hedge funds* ou do *Long Term Capital Management (LTCM)* de poucos anos atrás, é a nova fragilidade dos Estados Unidos. A tradição ideológica exige que se considere os EUA à beira do colapso ou como poderoso bastião do capitalismo, segundo as posições. A realidade é que se trata sim de um poderoso bastião, mas impressionantemente fragilizado.

Os Estados Unidos têm uma dívida pública de 10,5 trilhões de dólares. Como ninguém consegue imaginar o que pode representar tal soma, vale a pena lembrar que o PIB mundial é da ordem de 55 trilhões de dólares. Ou seja, a dívida pública norte-americana representa cerca de um quinto do PIB mundial. É um país que vive acima de suas posses. O *American Way of Life* é amplamente artificial. Sem falar do conteúdo das atividades: os custos advocatícios empresariais são da ordem de 370 bilhões de dólares por ano, e pode-se duvidar se este aumento do PIB gera qualidade no *Way of Life*. (DOWBOR, 2009; p.7)

No final de 2008, as matrizes norte-americanas de multinacionais procuraram comprar dólares nos mercados do mundo para se recapitalizar e inúmeras empresas com dívidas denominadas em dólar buscam igualmente a



moeda, além de especuladores tentando “realizar” papéis podres transformando-os em moeda real, gerando uma valorização. O médio prazo deste processo é simplesmente um ponto de interrogação, em particular considerando a gigantesca massa de dólares que os EUA emitiram quando estes eram – e ainda são em parte – ao mesmo tempo moeda nacional e moeda-reserva mundial.

O efeito desequilibrador que os Estados Unidos geram no planeta é poderoso, e isto torna as responsabilidades do governo muito amplas. Os desequilíbrios monetários e financeiros foram-se acumulando. A dinâmica recente de concentração de renda nos Estados Unidos, inclusive com a drástica redução de impostos pagos pelos ricos, geraram uma cultura do lucro fácil e uma estrutura de poder que de tudo fará para manter o sistema.

Neste sentido, algo que se pode concluir é que quando um país de economia central ou dita desenvolvida como os Estados Unidos e Europa, sofrem uma queda na renda ou uma crise financeira como estão passando, inevitavelmente os países periféricos ou ditos subdesenvolvidos, também observam a depreciação da sua renda ou a entrada em uma crise financeira. O primeiro sintoma de uma crise em países periféricos como a Venezuela é a redução do preço de sua mercadoria, no caso o petróleo, pois há uma redução da produção de bens e serviços nos países desenvolvidos, por sua vez, uma redução no valor e na quantidade de produtos a serem exportados, fragilizando a balança comercial e comprometendo o saldo do balanço de pagamentos.

Portanto, países como a Venezuela não estão imunes à crise financeira internacional que teve sua erupção a partir de setembro de 2008, entretanto, devido a abundância de divisas conseguidas nos últimos anos, por conta do elevado nível dos preços do petróleo no mercado internacional, podem representar um ponto de inflexão para um novo processo de desenvolvimento venezuelano não mais dependente do petróleo.

Conforme observa-se na tabela 3.16 a variação percentual do PIB venezuelano comparando os anos de 2008 e 2007, foi de 3,2% no quarto trimestre, período este que teve a agudização da crise e forte queda do preço internacional do petróleo a atividade petroleira praticamente obteve crescimento nulo, enquanto que a atividade não petroleira obteve 3,6% de crescimento, com destaque para as atividades de comunicação (12,7%) e

eletricidade (4,2%), atividades essas que foram nacionalizadas muito antes da crise financeira internacional.

**Tabela 3.16**  
**Produto Interno Bruto por atividade econômica**  
**(Variação Percentual com relação ao mesmo período do ano anterior)**  
**Preços constantes de 1997**

Atividades	2008/2007						
	Ano	2º.Sem.	IV Trim	III Trim	1º.Sem.	II Trim	I Trim
<b>Consolidado</b>	<b>4,8</b>	<b>3,6</b>	<b>3,2</b>	<b>4,1</b>	<b>6,2</b>	<b>7,3</b>	<b>5,0</b>
Atividade petroleira	<b>3,2</b>	3,0	0,1	6,0	3,4	3,3	3,4
Atividade não petroleira	<b>5,1</b>	3,8	3,6	3,9	6,7	8,1	5,2
Minério	<b>(5,6)</b>	(10,9)	(19,0)	(1,5)	0,9	3,0	(1,6)
Manufatura	<b>1,4</b>	(0,1)	(0,1)	(0,1)	3,0	4,5	1,3
Eletricidade e água	<b>4,5</b>	5,6	4,2	7,0	3,3	4,2	2,3
Construção	<b>4,2</b>	1,6	(0,9)	4,4	7,4	11,9	2,0
Comercio e serviços	<b>4,7</b>	2,8	3,4	2,2	7,0	8,6	5,4
Transportes	<b>4,0</b>	1,9	2,7	1,1	6,6	7,2	5,9
Comunicação	<b>18,0</b>	13,1	12,7	13,4	22,9	27,2	18,6
Instituições financeiras e seguros	<b>(1,7)</b>	0,0	1,9	(1,9)	(3,4)	(5,7)	(1,0)
Serviços imobiliários, empresariais	<b>2,5</b>	1,6	1,3	1,8	3,4	3,7	3,2
Serv. comunitários, soc. e pessoais e							
prod. de serv. priv. não lucrativos	<b>9,2</b>	8,6	7,9	9,3	9,9	9,9	9,9
Prod. Serviço Governamental	<b>5,1</b>	5,4	6,8	3,7	4,8	4,7	4,9
Impostos Líquidos sobre produtos	<b>4,5</b>	3,4	3,5	3,3	5,9	6,3	5,5

**Fonte:** Banco Central da Venezuela

No ano de 2008 o crescimento foi de 4,8%, sendo que a atividade petroleira obteve um crescimento menor (3,2%) que a atividade não petroleira (5,1%), novamente o setor de comunicação foi o que mais cresceu, representando 18,1%, por consequência incrementando a atividade não petroleira.

De acordo com a tabela 3.17, apresenta-se o balanço de pagamentos Venezuelano de 1997 a 2008; por balanço de pagamentos compreende o lançamento de transações econômicas ocorridas em dado período entre indivíduos econômicos do país (residentes) e indivíduos econômicos do

exterior (não residentes), portanto, pode-se medir a vulnerabilidade externa; neste sentido observa-se que as exportações petroleiras representaram em média 88% do total das exportações entre 1997 e 2008, enquanto que as importações não petroleiras representam em média 90% do total de importações.

**Tabela 3.17**  
**Balanço de Pagamentos Venezuelano – Resumo geral (milhões de US\$)**

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Saldo em Conta Corrente	3.732	-4.432	2.112	11.853	1.983	7.599	11.796	15.519	25.447	27.149	20.001	39.202
Saldo Comercial	8.954	952	6.471	16.664	7.456	13.421	16.747	22.647	31.708	32.712	23.702	45.437
Exportações Petroleiras	18.330	12.178	16.735	27.874	21.745	21.532	22.029	32.871	48.143	58.438	62.555	87.433
Exportações Não Petroleiras	5.541	5.529	4.228	5.655	4.922	5.249	5.201	6.797	7.573	6.772	6.610	6.099
Importações Petroleiras	-1.256	-1.494	-1.446	-1.709	-1.781	-1.291	-1.342	-1.774	-2.409	-2.773	-4.291	-4.298
Importações Não Petroleiras	-13.661	-15.261	-13.046	-15.156	-17.430	-12.069	-9.141	-15.247	-21.599	-29.725	-41.172	-43.797
Saldo Balanço de Serviços	-2.608	-2.649	-2.839	-3.253	-3.305	-2.909	-2.634	-3.383	-3.997	-4.433	-5.851	-6.397
Renda e Inversões	-2.517	-2.534	-1.453	-1.388	-2.020	-2.756	-2.337	-3.673	-2.202	-1.092	2.565	707
Renda de empregados	-11	-8	-7	-12	-8	-4	-9	-8	-8	-8	-7	-8
Investimento	-2.506	-2.526	-1.446	-1.376	-2.012	-2.752	-2.328	-3.665	-2.194	-1.084	2.572	715
Saldo em bens/serviços e renda	3.829	-4.231	2.179	12.023	2.131	7.756	11.776	15.591	25.509	27.187	20.416	39.757
Transferências correntes	-97	-201	-67	-170	-148	-157	20	-72	-62	-38	-415	-555
Conta de Capital e Financeira	1.379	3.205	-510	-2.974	-219	-9.243	-5.558	-11.116	-16.400	-19.147	-23.304	-12.389
Investimento direto	5.645	3.942	2.018	4.180	3.479	-244	722	864	1.422	-2.666	-1.591	-431
Investimento em títulos/ações	-740	776	2.105	-3.134	1.107	-2.310	-966	-2.084	935	-9.327	4.092	39
Ativos	-1.651	470	248	-954	397	-1.354	-823	-813	-2.311	-5.382	-37	2.006
Setor público	-547	276	525	-519	120	-765	-541	-741	-622	-4.121	1.391	-1.273
Setor privado	-1.104	194	-277	-435	277	-589	-282	-72	-1.689	-1.261	-1.428	3.279
Passivos	911	306	1.857	-2.180	710	-956	-143	-1.271	3.246	-3.945	4.129	429
Setor público	1.470	136	383	-574	31	-5	-240	-1.075	3.260	-3.924	4.178	427
Setor privado	-559	170	1.474	-1.606	679	-951	97	-196	-14	-21	-49	2
Outros Investimentos	-3.526	-1.513	-4.633	-4.020	-4.805	-6.689	-5.314	-9.896	-18.757	-7.154	-25.805	-27.574
Ativos	-3.748	-3.325	-4.788	-4.839	-3.919	-7.169	-4.030	-8.233	-18.181	-7.020	-30.029	-28.823
Setor público	1.072	1.072	-1.813	-325	1.412	-467	-1.623	-2.393	-10.060	-2.487	-13.534	-9.759
Setor privado	-4.820	-4.397	-2.975	-4.514	-5.331	-6.702	-2.407	-5.840	-8.121	-4.533	-16.495	-19.064
Passivos	222	1.812	155	819	-886	480	-1.284	-1.663	-576	-134	4.224	1.249
Setor público	-343	618	-476	-503	-417	836	-703	-1.209	-552	-221	4.206	565
Setor privado	565	1.194	631	1.322	-469	-356	-581	-454	-24	87	18	684
Erros e omissões	-1.520	-1.662	-534	-2.926	-3.603	-2.783	-795	-2.503	-3.593	-2.864	-2.439	-3.747
Saldo em transações												
Correntes e de capital	3.591	-2.889	1.068	5.953	-1.839	-4.427	5.443	1.900	5.454	5.138	-5.742	9.275
Reservas	3.591	-2.889	1.068	5.953	-1.839	-4.427	5.443	1.900	5.454	5.138	-5.742	9.275

Fonte: Banco Central da Venezuela

Nesse mesmo período as importações não petroleiras representaram em média 64% das exportações petroleiras, tendo o seu pico em 1998 quando as importações não petroleiras foram maiores que as exportações petroleiras; representando 25,3% maior que as exportações não petroleiras, por sua vez gerando um déficit de US\$ 3,08 bilhões; o piso de importações não petroleiras foi no ano de 2005, quando representaram 44,9% do total das exportações petroleiras, acumulando um superávit de US\$ 26,5 bilhões de dólares.

Entre 1997 e 2008, somente três anos que as reservas internacionais registraram déficit; em 2001 registrou-se déficit de US\$ 1,83 bilhões; 2002 de US\$ 4,42 bilhões e 2007 com US\$ 5,74 bilhões.

A tabela 3.18 demonstra a variação das exportações petroleiras e importações não petroleiras, no período entre 1998 e 2008, o crescimento médio das exportações petroleiras foi de 19,4%, das importações não petroleiras foram de 14,9% e do preço do barril do petróleo foi de 17,8%. Apesar de um maior crescimento médio das exportações petroleiras, entre 2004 e 2007 o crescimento das importações não petroleiras foram superiores, sendo que grosso modo, o que sustentou o acúmulo de reservas internacionais, nesse período, foi o alto preço do barril de petróleo internacional.

**Tabela 3.18**  
**Tabela de Variação de Exportações Petroleiras, Importação não Petroleira e Preço médio da cesta de petróleo venezuelana**

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Δ anual Exp. Petroleiras</b>	-33,6%	37,4%	66,6%	-22,0%	-1,0%	2,3%	49,2%	46,5%	21,4%	7,0%	39,8%
<b>Δ anual Imp. Não Petroleiras</b>	11,7%	-14,5%	16,2%	15,0%	-30,8%	-24,3%	66,8%	41,7%	37,6%	38,5%	6,4%
<b>Preço Médio Petróleo (US\$)</b>	18,2	16,4	20,6	25,9	22,0	25,8	32,9	46,2	56,4	64,7	82,6
<b>Δ Preço médio de Petróleo</b>	19,7%	-9,9%	25,6%	25,7%	-15,1%	17,3%	27,5%	40,4%	22,1%	14,7%	27,7%

**Fonte:** Banco Central da Venezuela e MPP da Energia e Petróleo – Elaboração própria

Entre 1998 e 2008 as reservas internacionais cresceram 190,4%, conforme pode-se observar na tabela 3.18, entretanto é importante destacar que entre os anos de 2001 e 2002 as reservas internacionais sofreram queda

de 9,5% e 19,8% respectivamente devido principalmente aos conflitos internos políticos, culminando com o golpe em abril de 2002.

A partir de 2003 até 2006 há crescimentos constantes das reservas internacionais chegando em US\$ 37,4 bilhões, mas em 2007 houve uma redução de 8,4% (US\$ 34,3 bilhões), reflexo de uma ampliação de 38,5% das importações não petroleiras, enquanto que as exportações petroleiras cresceram apenas 7,0%, mas recuperando em 2008 para US\$ 43,1 bilhões, devido ao aumento das exportações petroleiras em 39,8%, enquanto que as importações não petroleiras cresceram apenas 6,4%.

Portanto, além do aumento do volume de exportações petroleiras maior que as importações não petroleiras, devido ao aumento significativo do preço do barril de petróleo no mercado internacional; a execução de controle de capitais e taxa de câmbio fixa, fez com que a Venezuela tenha atualmente 25% de seu PIB (US\$ 43 bilhões) em reservas internacionais, com isso, também permitiu reduzir a dolarização da riqueza privada, aumentando, assim, a capacidade de manobra da política econômica, necessária na busca de uma estratégia nacional de desenvolvimento, algo que poucos países, ou talvez, nenhum país conseguiu realizar em uma única geração.

**Tabela 3.19**

**Reservas Internacionais Venezuelanas (milhões US\$)**

<b>Ano</b>	<b>Reservas (milhões US\$)</b>
1998	14.849
1999	15.379
2000	20.471
2001	18.523
2002	14.860
2003	21.366
2004	24.208
2005	30.368
2006	37.440
2007	34.286
2008	43.127

**Fonte:** Banco Central da Venezuela

Neste sentido, as reservas internacionais venezuelanas em conjunto com os fundos de investimento e estabilização econômica representam não somente um “colchão” de amortecimento da crise, mas uma abundância de divisas como diria Furtado, objetivando a busca de um modelo de desenvolvimento que não perpetue a dependência petroleira.

“Os recursos fiscais provenientes do petróleo não têm, como ocorre com os impostos correntes, uma contrapartida na oferta interna de bens e serviços. Se não são utilizados (seu incremento) não provocam nenhuma contração da demanda global. Portanto, é possível acumular reservas internacionais com fins anticíclicos sem provocar nenhum enfraquecimento na demanda interna.” (FURTADO, 2008; 76)

A tabela 3.20 apresenta o orçamento público venezuelano as receitas tributárias petroleiras representaram em média 2,61% do PIB entre 1998 e 2007, enquanto que as receitas tributárias não petroleiras representaram 10,52% do PIB, mas essa relação muda quando se trata de receita não tributária, a petroleira corresponde em média a 8,3% do PIB enquanto que a não petroleira representa em média a 1,83% do PIB.

Nesse mesmo período o aumento da receita média tributária e não tributária da atividade petroleira representou em média um acréscimo de 26,0%, enquanto que da atividade não petroleira correspondeu a 15,3%. Apesar de haver um acréscimo maior da receita petroleira em relação a receita não petroleira entre 2004 e 2007 houve um acréscimo médio de 35,1% das receitas petroleiras, mesmo com a escalada crescente do preço do barril de petróleo no mercado internacional nesse mesmo período.

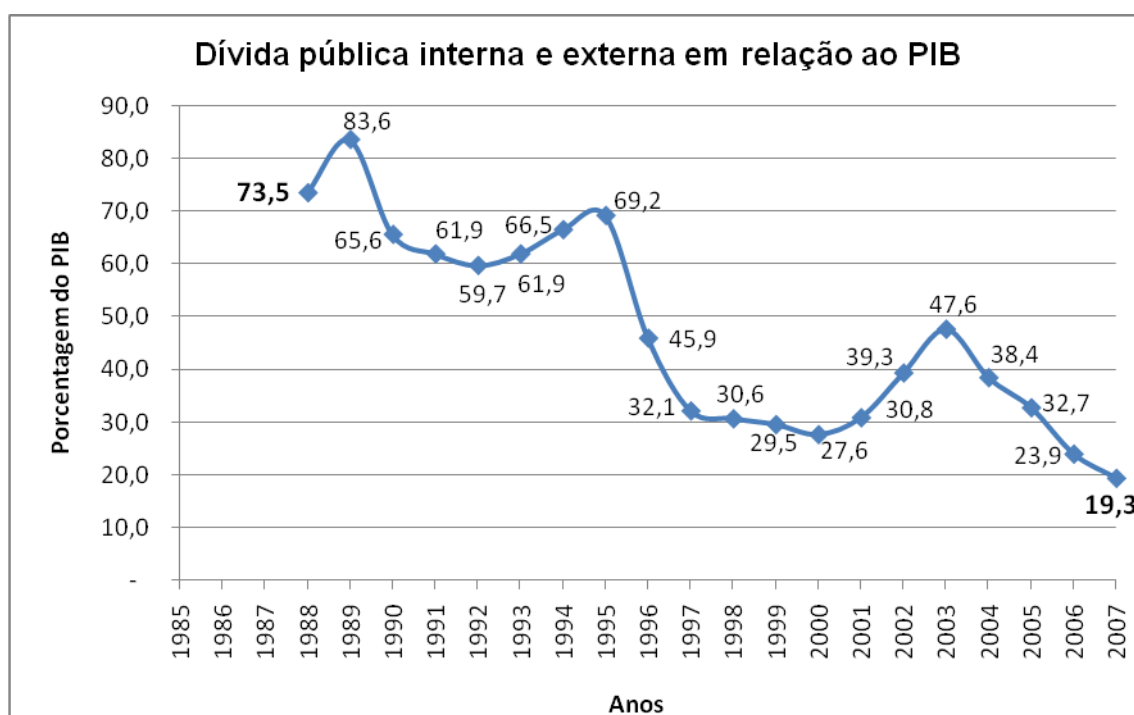
Outro ponto importante a destacar no orçamento público venezuelano é que entre 2002 e 2007, houve sucessivos superávits primários, correspondendo em 2002 a 0,6% do PIB; em 2003 0,3% do PIB; 2004 1,8% do PIB; 2005 4,6% do PIB; 2006 2,1% do PIB e 2007 4,5% do PIB, portanto, mesmo com a redução do preço médio do barril de petróleo no mercado internacional ainda há uma margem de manobra na política fiscal venezuelana, pois houve aumentos sucessivos de arrecadação não petroleira, principalmente a partir de 2004.

**Tabela 3.20**  
**Orçamento Público do Governo Central Venezuelano**  
**Resultado Financeiro (milhões US\$)**

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Receitas Correntes</b>										
Receitas Tributárias										
Petroleiras	1.202	2.161	4.954	3.122	853	1.223	2.022	5.301	7.079	9.283
Não Petroleiras	9.942	10.574	10.133	10.885	9.007	8.192	12.276	16.689	21.704	27.436
Receitas não Tributárias										
Petroleiras	4.085	4.356	6.815	8.492	8.900	8.446	10.596	13.993	21.780	24.011
Não Petroleiras	705	581	1.736	3.047	1.817	1.649	2.195	3.703	4.007	5.006
Receita de Capital	-	-	5	0	0	-	0	0	-	-
<b>Total de Receitas</b>	<b>15.934</b>	<b>17.672</b>	<b>23.644</b>	<b>25.547</b>	<b>20.577</b>	<b>19.510</b>	<b>27.089</b>	<b>39.686</b>	<b>54.570</b>	<b>65.736</b>
Gastos Correntes	15.268	16.027	20.558	23.695	17.716	17.336	22.099	27.367	40.229	44.628
Gastos de Capital	3.627	2.915	3.871	5.402	4.694	4.578	5.692	8.035	12.254	13.313
Gasto extra orçamentário	473	297	611	1.267	1.165	1.068	884	921	1.173	634
Concessão Líq. De Empréstimos	202	135	551	530	684	196	553	6.587	881	244
<b>Superávit ou Déficit Primário</b>	<b>- 1.290</b>	<b>1.017</b>	<b>1.033</b>	<b>- 1.785</b>	<b>583</b>	<b>248</b>	<b>1.985</b>	<b>6.579</b>	<b>3.827</b>	<b>10.360</b>
<b>Superávit ou Déficit Corrente</b>	<b>665</b>	<b>1.645</b>	<b>3.081</b>	<b>1.851</b>	<b>2.861</b>	<b>2.174</b>	<b>4.990</b>	<b>12.319</b>	<b>14.341</b>	<b>21.108</b>
<b>Superávit ou Déficit Financeiro</b>	<b>- 3.635</b>	<b>- 1.702</b>	<b>- 1.946</b>	<b>- 5.347</b>	<b>- 3.681</b>	<b>- 3.669</b>	<b>- 2.140</b>	<b>2.341</b>	<b>33</b>	<b>6.917</b>
Financiamento										
Interno	2.559	2.732	4.662	4.932	2.866	2.772	- 821	- 3.585	- 2.446	- 3.175
Externo	1.076	- 1.030	- 2.715	416	815	897	2.961	1.245	2.413	- 3.741

**Fonte:** MPP para Economía y Finanzas

No que diz respeito a dívida pública interna e externa da Venezuela, conforme gráfico 3.17, entre 1988 e 2007, houve uma redução de 73,7%, sendo que a partir de 2003 acentuou-se essa redução com o restabelecimento político e institucional do governo, passando de 47,6% do PIB para 19,3% do PIB em 2007.

**Gráfico 3.17**

**Fonte:** Banco Central da Venezuela e MPP para Economía y Finanzas

A essência da vulnerabilidade venezuelana está na balança comercial, seja pelo início do processo de substituição de importações, seja pelo grande volume de produtos importados, mesmo tendo em contrapartida um grande volume de produtos petroleiro exportados, portanto, é necessário que se tenha alto nível de exportações para saldar o grande volume de importações e cobrir os passivos da conta financeira e de capital.

Com a redução da produção de petróleo venezuelana para 2,2 milhões de barris diários, pode-se projetar para 2009 US\$ 34 bilhões em exportações, caso pretenda-se manter saldo no balanço de pagamentos, por sua vez reservas, as importações teriam que voltar ao marco próximo de 2005 em média de US\$ 20 bilhões, perfazendo um saldo comercial de US\$ 14 bilhões, ou seja, 41,2% do total de exportações, volume razoável para cobrir os passivos do balanço de serviços, financeiros e de capitais. É possível observar esse número, pois entre 1997 a 2008, com a realização de acúmulo de reservas obteve-se em média 40% de saldo comercial em relação as exportações totais, perfazendo volume financeiro para cobrir outros passivos no balanço de pagamentos.



Entretanto, no atual momento depender somente dos volumes de exportações e reduzir o volume de importações é muito limitado do ponto de vista econômico, a questão essencial é o que se deve fazer com as reservas internacionais e em que ampliar os investimentos produtivos dos principais fundos criados, como o FONDEN e o FONDESPA.

“Já que possuem uma total cobertura de divisas, os recursos fiscais provenientes do petróleo participam da natureza das importações de capital sem o problema de balanço de pagamentos que estas últimas criam. Mesmo que o setor petrolero chegasse a estagnar-se, o país poderia manter o alto nível de investimentos líquidos e um elevado ritmo de desenvolvimento. Os recursos fiscais provenientes do setor petrolero teriam o mesmo papel que um fluxo líquido estável de capital estrangeiro. Se os recursos petroleros se estabilizam, ainda que seja possível manter um elevado nível de investimentos, o crescimento exigirá uma permanente redução no coeficiente de importações. Para conseguir essa redução sem criar pressão inflacionária, se exigirá uma política previdente de substituição de importações. Dado o montante dos recursos gerados no setor petrolero, é praticamente inconcebível que estes pudessem ser absorvidos pela economia fora do setor público. Se permanecessem no setor privado, ainda que em mãos de nacionais do país, tais recursos tenderiam a escoar-se em grande escala para o exterior. A alternativa para o atual sistema impositivo venezuelano seria, portanto, um ritmo de desenvolvimento muito mais lento.” (FURTADO, 2008; p.76)

O montante atual de recursos representa US\$ 43 bilhões em reservas internacionais, US\$16,1 bilhões do FONDEN, sendo que estão em execução ou executados US\$ 12,2 bilhões e US\$ 4,2 bilhões do FONDESPA, com 3,7 bilhões em execução ou já executados em obras de infra-estrutura, formação de indústria de base, comunicação etc. Esse volume de recursos representa 35% do PIB de 2008 para ampliação dos investimentos já realizados e a ampliação do processo de substituição de importações em todas as áreas da economia venezuelana.

Apesar da crise, as ferramentas econômicas e políticas estão à disposição de Chávez. Na atual etapa, poderá ampliar o desenvolvimento econômico e social via utilização de reservas e recursos já aplicados em

fundos de desenvolvimento, ou caso queira manter a dependência dos recursos do petróleo aí então, promoverá a retração do gasto e investimento público e ampliará a carga tributária petrolífera.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Devido principalmente ao esgotamento de um modelo de forte ajuste fiscal, com privatizações e, por conseqüência, menor participação do Estado na economia, Hugo Chávez assume com um discurso de mudança, principalmente no campo econômico, mas em um primeiro momento não foi totalmente concretizado, haja vista, as orientações básicas macroeconômicas de tom ortodoxo, afetando ainda mais a economia venezuelana com queda do PIB anual.

A única diretriz consistente e coerente com o discurso de mudança durante os primeiros anos de governo foi suspender de forma imediata a abertura petroleira e recuperar o controle do Poder Executivo sobre a política petroleira e sobre as orientações básicas da empresa, que nos anos anteriores havia adquirido crescentes níveis de autonomia.

Paralelamente, assume-se iniciativas com países exportadores de petróleo, tanto da OPEP como de outros exportadores não-membros da Organização conseguindo por essa via influir de forma imediata e eficaz tanto no fortalecimento da OPEP como na política de restrição da oferta e na recuperação dos preços do petróleo.

Com a consolidação da reforma petroleira em 2001, devido a reforma constitucional, as leis habilitantes e lei específica de hidrocarbonetos, no mesmo ano inicia-se vários *paros cívicos* contra estas decisões liderado principalmente por grande parte de empresários venezuelanos e com apoio de alguns militares, quando teve seu clímax em abril de 2002 com a derrubada do Presidente Chávez por 48 horas.

Após a retomada do governo e sua reestruturação, a partir de 2003 começa a consolidar políticas sociais denominada de *misiones*, atingindo aproximadamente 70% da população total e ao mesmo tempo cria-se o FONDEN (Fundo de Desenvolvimento Nacional), com a finalidade de desenvolver empresas e empreendimentos que não estejam atrelados ao ramo petrolífero, ou seja, desenvolvendo o processo de substituição de importações, com recursos provindos do petróleo.

Portanto, entende-se que logo após a retomada do poder pós-golpe de Estado, é que Hugo Chávez vem consolidar a distribuição da renda petroleira

ao povo venezuelano. Algo muito similar, neste ponto, ao que foi desenvolvido a partir de 1976, pelo então Presidente Carlos A. Pérez, com forte política social, nacionalizações de empresas e aumento do gasto público provenientes do recurso petrolífero.

Evidentemente que as mudanças sociais e econômicas realizadas, são extremamente importantes para o desenvolvimento da economia venezuelana que desde seu início soube valorizar o seu principal recurso, o petróleo, realizando mudanças legais e institucionais dentro e fora do país, elevando seu preço e, por consequência, o aumento dos recursos do Estado para o desenvolvimento de políticas sociais e de fomento econômico. Essas mudanças realizadas, principalmente no ramo petrolífero, demarcam o papel do mercado e do Estado, controlando sua exploração e produção, visando regular o preço internacional da *commodity*.

Com o controle de capitais, distribuição do excedente dos recursos petrolíferos não somente em programas sociais, mas em indústrias de base, infra-estrutura etc. Pode-se observar principalmente a partir de 2004 um grande avanço do PIB não petrolífero em relação ao PIB petrolífero, portanto, com esses instrumentos e, também, com esses excedentes investidos em fundos de desenvolvimento, pode agora a Venezuela em época de crise financeira internacional, não iniciar o seu grande salto para o caos, mas sim para o desenvolvimento com soberania nacional.

Mesmo com a necessidade em intensificar seus investimentos e aprimoramentos em pesquisa científica e tecnológica, é importante ressaltar que os investimentos vem sendo realizados em maior ou menor medida nos últimos 8 anos, diga-se de passagem, como se pôde observar alguma similaridade, observa-se também; alguma diferença entre Chávez, Pérez e Betancourt, pois o primeiro realizou investimentos públicos em diversas áreas da economia, visando dinamizá-la e procurando a realização total do processo de substituição de importações, via PDVSA, fundos de investimentos e fundo de estabilização macroeconômica.

Neste sentido, pode-se entender que as mudanças promovidas por Hugo Chávez nesses pouco mais de 10 anos de governo foram essenciais à economia venezuelana, restabelecendo o papel do Estado na economia, como regulador e produtor de bens e serviços.

Com a erupção da crise financeira internacional em setembro de 2008, coloca-se um novo desafio que até então não havia enfrentado, a Venezuela poderá sair desse processo mais dependente ou menos dependente do petróleo?

A resposta a essa pergunta tem um viés muito mais político que econômico, uma vez que, as ferramentas econômicas estão a disposição, como por exemplo, US\$ 16 bilhões já executados e em execução com processo de substituição de importações, US\$ 43 bilhões em reservas internacionais, superávits primários do orçamento público desde 2004, manutenção da taxa de câmbio fixa e controle de capitais. Além do que, no período em que está frente ao Estado venezuelano, nacionalizou siderúrgicas, as telecomunicações, energia elétrica, criou um banco de desenvolvimento nacional e por fim, o *Banco de Venezuela* que estava sendo controlado pelo grupo espanhol Santander, também foi nacionalizado.

As ferramentas políticas em certa medida também estão disponíveis, haja vista, a aprovação pela reeleição indeterminada para os cargos do poder executivo e legislativo e ainda, a oposição venezuelana não possui uma agenda de desenvolvimento econômico e social que possa combater a de Chávez.

Algo concreto nesse processo é que o Estado vai ter que ser ainda mais atuante do que já está sendo, por isso, a decisão política do que se fazer com as reservas e os recursos do orçamento público são fundamentais. Para manter o processo de desenvolvimento atual é desnecessário a realização de ajustes fiscais que se manteve desde 2004, ampliação da base agrícola, aumentando sua produção de bens essenciais ao consumo venezuelano e aprofundar o processo de industrialização de substituição de importações.

Como destaca Furtado, “na periferia deve-se ao Estado dois tipos de iniciativas: a criação de indústrias de base, sem as quais não existe um sistema industrial, e a criação de instituições financeiras especializadas, condição *sine qua non* para a existência de uma indústria de equipamentos.” (FURTADO, 2000; p.114).

Apesar da crise financeira internacional, as condições de crescimento e desenvolvimento estão dadas novamente para a Venezuela, como em 1943 e 1973, uma vez que nesses anos o mundo enfrentou o *boom* dos preços do

petróleo e os países produtores de petróleo como a Venezuela, encheram-se de divisas, mas particularmente no caso venezuelano, não aproveitou-se devidamente as mesmas para ampliar programas sociais e econômicos, ou seja, desenvolveu-se o poder do Estado somente para regulação e produção de petróleo e interferiu muito pouco efetiva e eficazmente na política econômica do país, essas iniciativas Chávez já desenvolveu e deverá continuar desenvolvendo, mesmo com a redução dos preços do petróleo e a crise financeira internacional, pois a Venezuela possui uma grande quantidade de reservas internacionais e de 2004 até 2008 praticou superávits primários fiscais; portanto, ainda há uma oportunidade concreta de a Venezuela tornar-se um país soberano e não mais dependente do paradoxo do petróleo.

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAQUE, Alí Rodríguez. **La reforma petroleira de 2001**. En La reforma Petrolera en Venezuela Luis E. Lander (Editor), Caracas, 2003.

AZEVEDO, Mauro Mendes. **A crise da democracia venezuelana: relações com os Estados Unidos**, Rio de Janeiro: IPRI, 2001.

BANCO CENTRAL DE VENEZUELA, **Información Estadística y otros Datos Estadísticos**, disponível em [WWW.bcv.org.ve](http://WWW.bcv.org.ve), capturado em 30 de novembro de 2008.

BANKO, Catalina **Proteccionismo y Industrialización em Venezuela**, Caracas: mimeo, 2006.

BAPTISTA, Asdrúbal. **Bases cantitativas de La economia venezolana, 1930-1989**, Caracas: Comunicaciones Corporativas, 1991.

\_\_\_\_\_, **Teoría Económica del Capitalismo Rentístico: Economía, petróleo y renta**, Caracas: IESA Ediciones, 1997.

\_\_\_\_\_, **El relevo Del Capitalismo Rentístico: hacia um nuevo balance de poder**. Caracas: Fundación Polar, 2004.

BAPTISTA, A. & MOMMER, B. **El petróleo en el pensamiento econômico venezolano**, Caracas, IESA, 1999.

BARROS, P. S. **Governo Chávez e Desenvolvimento: A política econômica em processo**. São Paulo, SP: PUC-SP, 2007. Originalmente apresentada como dissertação de mestrado, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2007.

BATISTA, Paulo Nogueira. **O Consenso de Washington, a Visão Neoliberal dos Problemas Latino-Americanos**. São Paulo: Pedex (Programa da Dívida Externa), caderno 6, 1994.

BATISTA Jr., Paulo Nogueira. **A economia como ela é ...**, São Paulo: Boitempo, 2005.

BETANCOURT, Rómulo. **Venezuela: Oil and Politics**, Boston: Houghton Mifflin Co., 1979.

BOUÉ, Juan Carlos. El programa de internacionalización en PDVSA: ¿ Triunfo estratégico o desastre fiscal? In: **Revista Venezolana de Economía e y Ciencias Sociales**, vol. 8, nº 2. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, Caracas, mayo - agosto 2002.

BRICEÑO, Mercedes P. La Constitución de 1999 y los derechos sociales. In: MAINGON, Thais (org.) **La Cuestión Social em La Constitución Bolivariana de Venezuela**, Caracas: CENDES, 2000.

BUSTILLOS, L. & FERRIGNI, Y., El processo de estructuración capitalista de la formación social venezolana, In: DAMAS, G.(org), **Formación Histórico Social de Venezuela**, Caracas: UCV, Ed, de La Biblioteca, 2002.

CALCAGNO, Alfredo E., Las industrias de base, el desarrollo endógeno y el Estado, In: **La construcción de las industrias básicas em el Desarrollo Endógeno**, Caracas: MIBAM, 2005.

CANO, W. **Soberania e política econômica na América Latina**. São Paulo: Unesp/Unicamp, 2000.

CANO, W. **Venezuela: limites para uma nova política econômica**. In: Economia e Sociedade, vol. 11, Campinas: Instituto de Economia da Unicamp, 2002.

CARMO, Corival Alves. Prêmio América do Sul 2007: **Venezuela: Mudanças e perspectivas** / Corival Alves do Carmo; Pedro Silva Barros; Leonardo Valente Monteiro, Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

CONTRERAS, Jesús Mora. **El derecho de propiedad de los hidrocarburos em Venezuela: origen y tradición legal**. En La reforma Petrolera en Venezuela Luis E. Lander (Editor), Caracas, 2003.

CORDEN, W. M. **Boom Sector and Dutch Disease Economics: Survey na Consolidation**. Oxford Economic Papers 36: 362, 1984

\_\_\_\_\_, & NEARY J.P. (1982). **LBooming Sector and De-industrialisation in a Small Open Economy** The Economic Journal 92 (December), 1982

CRAZUT, R. **La siembra Del petróleo como postulado fundamental de La política econômica venezolana: esfuerzos, experiências y frustraciones**. Caracas, Universidade Central de Venezuela, 2006.

DAMAS, C.G. **Petróleo, Modernidad y democracia**. Caracas, Fundación Rómulo Betancourt, 2006.

DOWBOR, Ladislau. **Salários e lucros na divisão internacional do trabalho**, Lisboa: A regra do jogo, 1982.

\_\_\_\_\_, **A crise financeira sem mistérios: Convergência dos dramas econômicos, sociais e ambientais**, São Paulo, mimeo, 2009.

ELLNER, Steve. "En la búsqueda de interpretaciones". Em ELLNER, Steve e HELLINGER, Daniel (eds.). **La política Venezolana en la época de Chávez: clases, polarización y conflicto**. Caracas, Nueva Sociedad, 2003.



ESPAÑA, L. P. & MANZANO, O. **Venezuela y su Petróleo: el origen de La renta**, Caracas: UCAB, 2003 A.

ESPINASA, R. **Ideología, marco Institucional e desarrollo Del sector petrolero**. Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, v. 2, nº2-3. Facultad de Ciencias Econômicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela. Caracas, 1996.

ESPINASA, R. **El Auge y el colapso de PDVSA a los treinta años de la nacionalización**. Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, v. 12, nº1. Facultad de Ciencias Econômicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela. Caracas, 2006.

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

\_\_\_\_\_, **Em busca do dissenso perdido: ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado**. Rio de Janeiro, Insight, 1995.

FURTADO, C. **Formação Econômica da América Latina**. Rio de Janeiro, Lia Editor, 1969.

\_\_\_\_\_, **Cultura e Desenvolvimento em Época de crise**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1984.

\_\_\_\_\_, **Capitalismo Global**, São Paulo, Paz e Terra, 1999.

\_\_\_\_\_, (1961) **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento** In: BIELCHOWSKY, R. (org), **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. São Paulo: Record, 2000.

\_\_\_\_\_, **Introdução ao Desenvolvimento: Enfoque histórico-estrutural**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2000.

\_\_\_\_\_, **Ensaio sobre a Venezuela: Subdesenvolvimento com abundância de divisas**. Rio de Janeiro, Contraponto, 2008.

GONZÁLEZ, M. R. **Estudios acerca Del régimen legal del petróleo en Venezuela**. Caracas, Universidad Central de Venezuela, 1958.

GOTT, Richard. **À sombra do Libertador: Hugo Chávez Frías e a transformação da Venezuela**, São Paulo: Expressão Popular, 2004.

HARNECKER, Marta. **Hugo Chávez: um homem, um povo**, São Paulo: Expressão Popular, 2003.

LANDER, Luis E. **Gobierno de Chávez: nuevos rumbos em La política petrolera venezolana**. En La reforma Petrolera en Venezuela Luis E. Lander (Editor), Caracas, 2003.

LANDER, Edgardo. **Venezuela: a busca de um projeto contra-hegemônico**. *En publicacion: Hegemonias e emancipações no século XXI*. Ceceña, Ana Esther. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Julio 2005. Disponible em: [http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/cece2PT/10\\_lander.pdf](http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/cece2PT/10_lander.pdf)

LEVINE, Daniel H. “**Venezuela since 1958: The Consolidation of Democratic Politics**”. Em LINZ, Juan e STEPHAN, Alfred. (eds.). *The President Democratic Regimes: Latin America*. Baltimore, John Hopkins University Press, 1978.

MARINGONI, Gilberto. **A Venezuela que se inventa**, São Paulo: Perseo Abramo, 2004.

MEDEIROS C. **Globalização e a inserção internacional diferenciada da Ásia e da América Latina**. In TAVARES, M.C., FIORI J. L. (Orgs.) *Poder e Dinheiro: Uma economia política da globalização*. Petrópolis, RJ, Vozes, 1997.

MINISTÉRIO DE ENERGÍA Y MINAS. **PODE, Petróleo y Otros Datos Estadísticos**, Publicaciones Del MEM, (vários anos).

MINISTÉRIO DE FINANZAS, disponível em [www.mf.gov.ve](http://www.mf.gov.ve), acessado em 10 de fevereiro de 2009.

MINISTÉRIO DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO. **Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007**, Caracas: MPD, 2001.

MINISTÉRIO DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO. **Logros de La revolución en un país de 28 millones de habitantes**, Caracas: MPD, 2008.

MINISTÉRIO DE ENERGÍA Y MINAS. **PODE, Petróleo y Otros Datos Estadísticos**, Publicaciones Del MEM, (vários anos).

MOMMER, Bernard. **Venezuela: un nuevo marco legal e institucional petrolero**. En *La reforma Petrolera en Venezuela* Luis E. Lander (Editor), Caracas, 2003.

\_\_\_\_\_, Bernard. **Petróleo subversivo**. Em *Poder y Petróleo en Venezuela* Luis E. Lander (Editor), Caracas, 2003.

\_\_\_\_\_, Bernard. **Petróleo Global y Estado Nacional**. Caracas: Comala.com, 2003.

MOVIMIENTO V REPÚBLICA. **Uma Revolución Democrática: La propuesta de Hugo Chávez para Transformar la Venezuela**, Caracas: Programa Electoral, 1998.

MÜLLER, Rojas Alberto. **Época de revolución en Venezuela**, Caracas, Solar Editores, 2001.

PDVSA, **Información financiera y operacional al 31 de diciembre de 2007**, disponível em [WWW.pdvsa.com](http://WWW.pdvsa.com), acessado em 20 de maio de 2008.

PDVSA, **Desarrollo social**, disponível em [WWW.pdvsa.com](http://WWW.pdvsa.com), acessado em 15 de setembro de 2008.

PDVSA, **Ley Orgánica de Hidrocarburos**, disponível em [WWW.pdvsa.com](http://WWW.pdvsa.com), acessado em 10 de fevereiro de 2008.

RAMOS, Joseph. Una estrategia de desarrollo a partir de los complejos productivos em torno a los recursos naturales In: **Revista de la CEPAL**, número 66, Santiago: CEPAL, 1998.

RICARDO, David. **Princípios de Economia Política e Tributação**, São Paulo: Abril Cultural, 1982.

ROBERTS, Kenneth. “**Polarización social y resurgimiento del populismo en venezuela**”. Em ELLNER, Steve e HELLINGER, Daniel (eds.). *La política Venezolana en La época de Chavéz: clases, polarización y conflicto*. Caracas, Nueva Sociedad, 2003.

ROMERO, Aníbal. **Situación y perspectivas del sistema político venezolano**. Em Manuel Vicente Magallanes (org.) *Sistema político venezolano, clubes franceses y tendencias electorales*. Caracas, Consejo Supremo Electoral, 1989.

REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA, **Ministério de Planejamento e Desenvolvimento**, Coordenação de Economia Social, *Sobre el sistema de economía social*. Disponível em <<http://www.economiasocial.mpd.gov.ve/>>.

REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA, **Constitución de La República Bolivariana de Venezuela**, Caracas: 2000.

REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA, **Gaceta Oficial N° 38.232 de 20 de julho de 2005**, Criação do FONDEN (Fundo de Desenvolvimento Nacional S.A.)

REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA, **PROYETO NACIONAL “SIMÓN BOLÍVAR”: Primer Plan Socialista de la Nación – Desarrollo Económico y Social de la Nación (2007-2013)**, Ministerio del Poder Popular del Despacho de la Presidencia, Caracas, 2007.

SEVERO, L. Wexell, **Petróleo e Venezuela: 1920 - 2002**, São Paulo: PUCSP, FEA, 2003.

SOSA PIETRI, Andrés. **AVinculaciones Internacionales de La Industria Petrolera Venezolana: OPEP, AIE, OLADE ARPEL y Bloques Económicos Regionales em América**, Caracas: Quinto Congreso Venezolano de Petróleo, 1994.

TAVARES, M.C., FIORI J. L. **Desajuste global e modernização conservadora**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

URBANEJA, D. Bautista, **Pueblo y petróleo em la política venezolana del siglo XX**, Caracas: Monte Avila Ed, 1995.

VILLA DUARTE, Rafael. **Venezuela: mudanças políticas na era Chávez**. *Estudos Avançados*, n. 55, 2005, pp. 153-172.

WEISBROT M. & RAY, REBECCA. **Oil prices and Venezuela's Economy**. *Center for Economic and Policy Research*, disponível em [WWW.cepr.net](http://WWW.cepr.net), novembro de 2008, acessado em 15 de dezembro de 2008.