

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SOCIOECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

RAISSA COAN RIBEIRO

**O IMPACTO DAS INSTITUIÇÕES FRÁGEIS NO DESENVOLVIMENTO: A
“MALDIÇÃO” DO PETRÓLEO NA VENEZUELA**

FLORIANÓPOLIS

2015

RAISSA COAN RIBEIRO

**O IMPACTO DAS INSTITUIÇÕES FRÁGEIS NO DESENVOLVIMENTO: A
“MALDIÇÃO” DO PETRÓLEO NA VENEZUELA**

Monografia submetida ao curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito obrigatório para a obtenção do grau de Bacharelado.

Orientadora: Prof. Dra. Patrícia Fonseca Ferreira Arienti

FLORIANÓPOLIS

2015

RAISSA COAN RIBEIRO

Trabalho de Conclusão apresentado ao curso de Relações Internacionais do Departamento de Ciências Econômicas e Relações Internacionais, da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito parcial e obrigatório para a obtenção do grau de Bacharel.

A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota 9,5 À aluna Raissa Coan Ribeiro na disciplina CNM 7280– Monografia, pela apresentação deste trabalho.

Banca Examinadora

Orientador: _____

Prof^a. Patricia Fonseca Ferreira Ariente, Dra.

Universidade Federal de Santa Catarina – (UFSC)

Membro: _____

Prof^a. Hoyêdo Nunes Lins, Dr.

Universidade Federal de Santa Catarina – (UFSC)

Membro: _____

Prof^a. Helton Rogério da Rosa

Universidade Federal de Santa Catarina – (UFSC)

FLORIANÓPOLIS, SC, 03/07/2015.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a toda minha família, sem a qual boa parte da minha vida não seria possível. Extremamente presente em todos os momentos, sempre recebi apoio incondicional dos meus pais Waldir e Eloiza. Vocês serão sempre responsáveis por tudo que eu um dia possa me tornar. Agradeço também minha irmã Nataliê, por todo apoio amigo e espiritual e meu irmão Eduardo, que sempre garantiu as condições técnicas para meu desempenho.

Agradeço, em especial, meu melhor amigo e companheiro André, que sempre foi meu principal incentivador e meu ponto de apoio.

Agradeço também a todos os colegas com quem estudei durante a universidade, especialmente os amigos que fiz neste tempo. A amizade, tenho certeza, será levada para o resto das nossas vidas. Agradeço especialmente aquelas que fizeram os meus dias não só na UFSC, mas na vida como um todo mais felizes. Nalu, Pri e Elisa, obrigada por tudo, obrigada também por auxiliar na conclusão desse trabalho. Também gostaria de agradecer os principais presentes que o curso de Relações Internacionais me deu: Gabi, Cami, Ceci, Stela e Bruno. Não posso deixar de agradecer também a minha irmã alemã Ramona Brandt, outro presente que a UFSC me proporcionou.

Quanto a realização deste trabalho de conclusão, gostaria de agradecer a todos os que me auxiliaram com discussões engrandecedoras e especialmente à minha orientadora Prof^a. Patrícia, por me escutar em todos os momentos e me auxiliar da melhor forma possível.

Em geral agradeço a todos que participaram da minha vida acadêmica, desde a preparação para entrar na universidade até a realização deste trabalho. Foram anos de crescimento pessoal e profissional muito importantes para mim. Agradeço também a dedicação dos professores em tornar um curso recém formado em um curso com credibilidade e muita qualidade.

“O crescimento da renda de um país que descobre petróleo e fica limitado a essa produção não é nem crescimento nem desenvolvimento econômico, porque quase não muda estruturas, culturas e instituições as três instâncias através das quais é possível analisar uma sociedade.”

LUIZ CARLOS BRESSER-PEREIRA,
Macroeconomia da estagnação.
São Paulo: Editora 34, 2007, p. 25.

RESUMO

Essa monografia centra-se na relação entre o petróleo da Venezuela e o seu fragilizado ambiente institucional, o qual, desde a descoberta do petróleo, não conseguiu evoluir. Ao contrário do que se imagina, a abundância de recursos naturais não traz, necessariamente, riqueza a uma nação. A maldição dos recursos é comum em países abundantes em que há uma combinação desse fator com aparatos institucionais fracos. Apesar da considerável abundância de reservas petrolíferas na Venezuela, o país apresenta dificuldades para desenvolver-se economicamente. Ao longo de quase cem anos de extração do “ouro negro”, o país não conseguiu vencer a dependência do petróleo, o que o tornou extremamente vulnerável às flutuações dos preços internacionais dessa *commodity*. Utilizando a teoria institucionalista como aporte teórico, esse trabalho procura explicar, através das características de *lock in* e de *path dependence* das instituições, a dificuldade enfrentada pela Venezuela para efetivar uma mudança institucional e alterar a trajetória de desenvolvimento. O levantamento de dados ilustra como instituições fracas contribuíram consideravelmente para crescente dependência do petróleo.

Palavras-chave: Petróleo; Venezuela; Maldição dos Recursos; Instituições; Desenvolvimento Econômico.

ABSTRACT

The present work focuses on the relationship between the Venezuela's oil and its fragile institutional environment, which, since the discovery of oil, failed to evolve. Unlike one might think, the abundance of natural resources does not necessarily lead to the wealth to a nation. The resource curse is common in resource rich countries where there is a combination of this factor with weak institutional apparatuses. Unlike one might think, the abundance of natural resources does not necessarily lead to the wealth to a nation. Over nearly a hundred years of extraction of the "black gold", the country failed in winning the oil dependence, the pillar of its economy, which made it extremely vulnerable this commodity to huge prices fluctuations. Assisted by the institutionalist theory as theoretical framework, this study aims to explain, through the features of lock-in and path dependence of institutions, the difficulty faced by Venezuela to reach institutional change and change the development trajectory. The survey data shows that weak institutions contributed significantly to growing dependence on oil.

Key words: Oil abundance; Venezuela; Resource Curse; Institutions; Economic development.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1- Relação para 144 países entre taxa média de crescimento da economia (1975-2005) e participação de produtos primários na exportação de bens em 2005	26
Gráfico 2- PIB da Venezuela (milhões de bolívares) a preços de mercado 1900-1935 (preços constantes de 1984) e variação dos preços do barril de petróleo em U\$ (2012)	32
Gráfico 3- Composição das exportações, 1890 – 1935 (Milhões em bolívares)	34
Gráfico 4- Evolução dos preços reais do petróleo (US\$ 2012/bbl) – 1910-2013	39
Gráfico 5- Evolução dos indicadores de governança na Venezuela de 1996 à 2012 ...	49
Gráfico 6- Evolução PIB da Venezuela em Milhões de U\$ e Variação do Preço Internacional do Barril de Petróleo em U\$ entre 1960-2013	53
Gráfico 7- Participação do Petróleo na pauta exportadora e PIB da Venezuela em %	54
Gráfico 8- Pauta exportadora venezuelana em Milhões de U\$ e Variação do Preço Internacional do Barril de Petróleo em U\$ entre 1994 e 2013	55
Gráfico 9- Produção de Petróleo na Venezuela em milhares de barris por dia (Mbbbl/d) entre 1973 e 2014	57
Gráfico 10- Reservas (% do PIB), Débito em relação ao PIB (%) e Gastos do governo Venezuelano (em milhões de bolívares)	59
Gráfico 11- Transformação econômica e política na Venezuela (BTI)	61
Gráfico 12- Reservas cambiais internacionais da Venezuela 1990-2015 em milhões de U\$	64

LISTA DE SIGLAS

BIRD: Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento

BTI: *Bertelsmann Transformation Index*

EIA: *U.S. Energy Information Administration*

FEDECAMARAS: *Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela*

FIEM: Fundo de Inversões para a Estabilidade Macroeconômica

FMI: Fundo Monetário Internacional

IDH: Índice de Desenvolvimento Humano

IPC: Índice de Percepção da Corrupção

MVR: Movimento V República

NEI: Nova Economia Institucional

ONU: Organização das Nações Unidas

OPEP/ OPEC (Ing.): Organização dos Países Exportadores de Petróleo

PDVSA: Petróleos de Venezuela S/A

PIB: Produto Interno Bruto

PNUD/ UNDP (Ing.) Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)

WGI: Indicadores de Governança do Banco Mundial (*Worldwide Governance Indicators*)

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 APORTE TEÓRICO: DESENVOLVIMENTO, INSTITUIÇÕES, DESEMPENHO ECONÔMICO E ABUNDÂNCIA DE RECURSOS NATURAIS	13
1.1 TEORIAS DO DESENVOLVIMENTO	13
1.2 INSTITUIÇÕES E O INSTITUCIONALISMO	17
1.3 INSTITUIÇÕES, CRESCIMENTO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	21
1.4 RECURSOS NATURAIS, INSTITUIÇÕES E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	
23	
1.4.1 A maldição dos recursos naturais	23
1.4.2 A gestão de recursos e as Instituições	27
2 FORMAÇÃO DO ESTADO VENEZUELANO E A DEPENDÊNCIA DO PETRÓLEO	29
2.1 CENTRALIZAÇÃO DO PODER, DESCOBERTA DOS HIDROCARBONETOS E O PERÍODO CONCESSIONÁRIO	29
2.2 O BOOM DO PETRÓLEO EM 1973 E A NACIONALIZAÇÃO DA INDÚSTRIA PETROLÍFERA.....	37
2.3 PERÍODO NEOLIBERAL (1989-1998).....	40
2.4 ASCENSÃO DE HUGO CHÁVEZ E A TENTATIVA DE ESTABELEECER A MUDANÇA ESTRUTURAL.....	42
2.5 GOVERNANÇA DA VENEZUELA: AVALIANDO AS INSTITUIÇÕES	48
3 A DEPENDÊNCIA DA VENEZUELA EM RELAÇÃO AO PETRÓLEO NO SÉCULO XXI	52
3.1 A GESTÃO DO PETRÓLEO NA VENEZUELA	52
3.2 MALDIÇÃO DOS RECURSOS E AS INSTITUIÇÕES VENEZUELANAS.....	57
3.3 AS CONSEQUÊNCIAS ECONÔMICAS E SOCIAIS DA MÁ GESTÃO POLÍTICA	
62	
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	67

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS69

INTRODUÇÃO

O petróleo é a principal fonte de energia da humanidade e também um dos maiores propulsores de problemas, sejam eles guerras, corrupção, miséria, etc. Este recurso natural é também renda básica de muitos países, sobretudo no Oriente Médio. Assim, entender como a presença do “ouro negro” afeta os países onde se encontra é, sem dúvida, de suma importância.

Uma grande detentora de petróleo na América Latina é a Venezuela, país que há anos é matéria de estudo de muitos pesquisadores, em razão da trajetória particular em comparação a outros países da região. Logo antes da Primeira Guerra Mundial o país descobriu o petróleo, que já na década de 1920 se tornou o principal produto da sua pauta de exportação (BARROS, 2006). Nestes quase cem anos de exploração, o país passou por diferentes governos e momentos econômicos. Além disso, foi também vítima da alta volatilidade histórica do preço dessa *commodity*.

Apesar dos grandes lucros com o excedente petrolífero gerado, o país sempre esteve na condição de subdesenvolvido, sintomas da chamada “maldição dos recursos” ou da desindustrialização da doença holandesa. Assim, a Venezuela não canalizou, ao longo do século de exploração petrolífera, as rendas geradas pelo petróleo para políticas desenvolvimentistas que promovessem o crescimento da atividade interna. Isto fez com que o país dependesse (e ainda dependa) enormemente das importações e apresentasse baixíssimos valores de produtividade média.

Da mesma maneira que a abundância de recursos naturais, a exemplo do petróleo, transforma países em poderosas e ricas nações, ela pode levar também a instabilidade e dependência. Em grande parte da literatura encontrada, colocam-se os recursos naturais como um problema para o desenvolvimento de determinadas economias. Seria então a Venezuela uma vítima da maldição dos recursos? Quais seriam as diferenças capazes de definir trajetórias diferentes de países abundantes no mesmo recurso natural como Venezuela e Noruega? Enquanto o primeiro tornou-se vítima do *rent-seeking* e sofreu com a desindustrialização, o segundo conseguiu aplicar a arrecadação do petróleo em investimento produtivo.

Extremamente difundida, a teoria da maldição dos recursos deixa brechas e apresenta muitas exceções, as quais estimulam uma pesquisa mais aprofundada das raízes dos problemas econômicos enfrentados por esses países ricos em recursos. A diferença da trajetória desenvolvimentista entre países detentores dos mesmos recursos naturais mostra que existem outros fatores históricos, institucionais, políticos que influenciam nesses resultados

econômicos. Por essa razão, a afirmação de que recursos são uma “maldição” pode e deve ser relativizada.

Com foco central na Venezuela, essa monografia objetiva analisar como a gestão de recursos em combinação com instituições fragilizadas podem levar o país à dependência do petróleo e à maldição dos recursos. Para isso, os objetivos específicos são: a) conceituar o termo desenvolvimento econômico, relacionando-o às teorias institucionais a fim de compreender como as instituições influenciam no desenvolvimento do país; b) entender como as instituições têm influência na manifestação da maldição dos recursos em países abundantes em recursos naturais; c) compreender as bases da formação do Estado venezuelano através da contextualização histórica da exploração do petróleo; d) avaliar o nível de eficácia da governança e das instituições venezuelanas através de ferramentas qualitativas; e) relacionar as instituições venezuelanas fragilizadas à dificuldade de mudar a trajetória de dependência do petróleo; e f) apresentar a situação da econômica da Venezuela no século XXI.

A metodologia de pesquisa utilizada foi a pesquisa bibliográfica e a elaboração de gráficos comparativos a partir de dados do Banco Mundial e do *Bertelsmann Transformation Index* (BTI). Ao longo deste trabalho serão utilizados termos qualitativos para o tratamento das instituições, de forma fornecer embasamento para classificar o nível de eficácia e robustez de uma instituição. Com esse objetivo, serão utilizados principalmente os seis indicadores de governança do Banco Mundial (WGI)¹ e os componentes do BTI. Adicionalmente, também serão utilizadas avaliações e pareceres do BTI para explorar o contexto institucional da Venezuela.

No segundo capítulo, todo referencial teórico a ser aplicado no desenvolvimento do trabalho é explicado. Na primeira seção do capítulo, será feita uma breve revisão das teorias de desenvolvimento, incluindo a visão de Amartya Sen de liberdade e justiça, além do desenvolvimento sustentável e, por fim, a introdução do institucionalismo. As seções seguintes trazem a teoria institucionalista e o conceito de instituições, mostrando como a teoria se preocupa em compreender as diferentes trajetórias de crescimento das nações relacionando-as com o desenvolvimento institucional dos países. E, por último, relacionam-se as instituições à abundância de recursos naturais e ao desenvolvimento econômico.

No terceiro capítulo estuda-se a formação do Estado venezuelano, desde a descoberta do petróleo por volta de 1920. A primeira parte dedica-se ao período concessionário, antes da

¹ Abreviatura do inglês: *Worldwide Governance Indicators*. Esses indicadores serão apresentados e explicados no segundo capítulo.

criação da companhia nacional de petróleo, quando o país passou rapidamente de país agrário para exportador dos hidrocarbonetos. Em seguida, apresenta-se quais foram os resultados dos *booms* do petróleo na década de 1970 e a posterior nacionalização da indústria petrolífera. Posteriormente disserta-se também sobre o período neoliberal e a ascensão de Hugo Chávez com os projetos de mudança estrutural.

No último e quarto capítulo procura-se relacionar as teorias de desenvolvimento e as institucionais à história da gestão do petróleo na Venezuela, a fim de encontrar razões pelas quais a economia passou a ser tão dependente do petróleo e as consequências dessa dependência para o desenvolvimento do país. Para isso utiliza-se uma série de dados mostrando como a pauta exportadora venezuelana foi gradativamente sendo dominada pelo petróleo e como a indústria não foi diversificada, mesmo com os altos fluxos de renda que entraram no país.

Empiricamente há também a preocupação em correlacionar índices de desenvolvimento e boa governança com a trajetória do país, a fim de relacionar os conceitos institucionalistas de rigidez e constrangimentos com a dificuldade da mudança institucional. Posteriormente, os conceitos teóricos do segundo capítulo são aplicados à trajetória da nação, a fim de entender como as frágeis instituições venezuelanas não sofreram alterações significativas ao longo da história e não conseguiram evitar que o país se tornasse uma “vítima” da maldição dos recursos. Para concluir, apresenta-se também as consequências econômicas e sociais que a dependência do petróleo e a má gestão política trouxeram à nação venezuelana.

1 APORTE TEÓRICO: DESENVOLVIMENTO, INSTITUIÇÕES, DESEMPENHO ECONÔMICO E ABUNDÂNCIA DE RECURSOS NATURAIS

Introdutoriamente é trazida uma breve conceituação do desenvolvimento econômico, passando pelo significado histórico do termo até as ideias de liberdade e justiça do desenvolvimento humano de Amartya Sen, assim como o desenvolvimento sustentável. Em seguida são introduzidas as teorias que colocam as instituições como pilares centrais para o desenvolvimento, com foco na Nova Economia Institucional (NEI). Essas teorias serão estudadas a fim de entender como as instituições influenciaram no desenvolvimento da dependência histórica do petróleo na Venezuela, objeto de estudo desse trabalho. Posteriormente, serão apresentadas algumas abordagens empíricas e teóricas sobre a relação entre as instituições e o desempenho político-econômico das nações. E, por último, será apresentada a relação entre a abundância de recursos naturais e a maldição dos recursos, finalizando, assim, com a influência das instituições na gestão desses recursos, definindo a manifestação, ou não, da “maldição”.

1.1 TEORIAS DO DESENVOLVIMENTO

Após a Segunda Guerra Mundial, os debates sobre o desenvolvimento econômico tornaram-se mais intensos. O fim do conflito bélico, que resultou de fatores econômicos, políticos e históricos, trouxe uma preocupação com o progresso e de melhoria das condições de vida dos países. Segundo Oliveira (2002, p. 39), “o documento de maior importância dessa época, no que tange a questões de desenvolvimento, é a Carta das Nações Unidas, divulgada, em abril de 1945”. Além disso, desde sua criação a ONU está preocupada em “promover o crescimento e melhorar a qualidade de vida dentro de uma liberdade maior; utilizar as instituições internacionais para promoção do avanço econômico e social; conseguir cooperação internacional necessária para resolver os problemas internacionais de ordem econômica, social, cultural ou de caráter humanitário; e promover e estimular o respeito aos direitos humanos e as liberdades fundamentais de toda a população do globo, sem distinção de raça, credo, sexo, idioma ou cor” (OLIVEIRA, 2002, p.39). Nesse contexto, a literatura sobre desenvolvimento ganhou força a diferenciar os termos *crescimento* e *desenvolvimento econômico*. O crescimento econômico está mais voltado à expansão do produto real da economia em um determinado espaço de tempo, sem implicações estruturais mais profundas, ou seja, possui concepção mais

quantitativa. Por outro lado, o desenvolvimento econômico é um conceito mais amplo, o qual implica em, além de aumento do produto real per capita, também em mudança estrutural, como melhoria dos indicadores sociais e distribuição de renda, ou seja, é um termo com sentido qualitativo (SOUZA, 2008).

O Estado, ao longo da história, foi considerado como importante agente político nos processos de mudança e de reformas sócio-políticas, econômicas e institucionais. Em diferentes momentos históricos, a influência do Estado na condução ao desenvolvimento foi tanto estimulada como criticada. Do mesmo modo, há diferentes estudos que associam a eficiência da administração estatal ao resultado econômico, político e social de um país (TEIXEIRA JR, 2007).

A ideia de desenvolvimento historicamente foi mais relacionada à esfera da economia: a produção, a geração de excedentes e o comércio geralmente são os fatores mais associados ao desenvolvimento. Segundo Werneck Vianna (2007), foi o regime capitalista de produção, desde a fase de acumulação primitiva seguido da Revolução Industrial, que estabeleceu o que é comumente conhecido como *desenvolvimento* nos dias de hoje. O autor completa que o termo passou a referir-se quase exclusivamente ao desenvolvimento econômico, em uma dinâmica que resulta em transformações nas estruturas econômicas, sociais e políticas, além da organização da produção, da distribuição e do consumo.

O desenvolvimento econômico sempre foi impulsionado por classes e grupos interessados em uma nova ordem econômica e social, sempre encontrou a oposição e a obstrução dos interessados na preservação do *status quo*, dos que usufruem benefícios e hábitos de pensamento do complexo social existente, das instituições e costumes prevaletentes. O desenvolvimento econômico sempre foi marcado por choques mais ou menos violentos; efetuou-se por ondas, sofreu retrocessos e ganhou terreno novo – nunca foi um processo suave e harmonioso se desdobrando, placidamente, ao longo do tempo e do espaço (BARAN, 1972, p. 52).

O conceito de desenvolvimento amplia a partir da década de 70 e junto à ideia de desenvolvimento econômico e social surgem os conceitos de desenvolvimento sustentável e desenvolvimento humano. O modelo de desenvolvimento sustentável orienta-se pela organização e utilização equilibrada dos recursos disponíveis, pensando nas necessidades básicas das pessoas e nas futuras gerações, e também por “valores morais substantivos da liberdade”. Esses valores identificam as relações entre as pessoas e a organização das instituições sociais construindo a concepção de justiça. Novamente, as concepções de justiça e igualdade de Sen são as referências para buscar estabilidade e sustentabilidade nas relações entre as pessoas e a sociedade, visando suprir as necessidades humanas e consolidar a estrutura

democrática. Para isso existe a necessidade da atuação do Estado em conjunto com as demais instituições trabalhando em prol da construção da justiça e democracia (ZAMBAM, 2009).

Representante do desenvolvimento humano, Amartya Sen, Nobel de Economia em 1992, defendeu a inclusão da liberdade no conceito de desenvolvimento econômico. No livro “Desenvolvimento como Liberdade” (2000), o autor defende o desenvolvimento como resultado das oportunidades oferecidas à população para realizar escolhas e exercer sua cidadania. Sen disserta que o desenvolvimento vai além da liberdade de empreender e produzir, depende de oportunidades econômicas, da liberdade política, saúde e educação, além de segurança, habitação e cultura.

Sen também trabalha com a causalidade entre crescimento e desenvolvimento econômico, segundo ele, uma sociedade privada de capacidades individuais pode estar fortemente relacionada a um baixo nível de renda. Por consequência, um baixo nível de renda pode implicar em analfabetismo e péssimas condições de saúde e subnutrição, enquanto educação adequada implica em rendas mais elevadas (SEN, 2000).

Ao lado de Mahbub ul Haq, Sen foi um dos criadores do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)², que tem o objetivo de alterar o foco do desenvolvimento da economia e da contabilidade da renda nacional para políticas mais centradas nas pessoas. As ideias do desenvolvimento humano do autor visavam desviar o foco das avaliações exclusivamente econômicas do desenvolvimento para políticas que buscassem melhorias no bem-estar humano. Embora associado erroneamente ao neoliberalismo econômico, a ideia de *liberdade* está relacionada à dificuldade que alguns países encontram em manter debates públicos e políticos com posições transparentes, assim como ações de formadores de política e das próprias pessoas mais bem definidas (MARTINELLO, 2009).

Além da necessidade da mudança estrutural para alcançar o desenvolvimento, a visão de Sen afirma que a estrutura ou a condição social em que o indivíduo está inserido limita as oportunidades do que poderia ser considerado o “bem-estar social”. Com essa afirmação, o economista não deseja condenar a intervenção estatal na economia, mas sim argumentar que as principais fontes de privação de liberdade sejam removidas, como pobreza, carência, de oportunidade econômica, negligências dos serviços públicos, tirania ou intolerância dos

² O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é uma medida resumida do progresso a longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e saúde. O objetivo da criação do IDH foi o de oferecer um contraponto a outro indicador muito utilizado, o Produto Interno Bruto (PIB) per capita, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. É utilizado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (PNUD, 2015).

Estados repressivos. As capacitações, juntamente com a justiça e liberdade social, são as bases da teoria de desenvolvimento humano de Sen (MARTINELLO, 2009).

O ordenamento social dificulta o estabelecimento de condições para a justiça, pois provoca desigualdades na distribuição dos bens e na participação política, em instituições ineficientes e também em um outro problema atualmente bastante discutido: utilização indiscriminada dos recursos disponíveis. Uma sociedade justa deve também ser livre, sustentável e democrática (ZAMBAM, 2009). Zambam (2009) critica o modelo atual de desenvolvimento, que prioriza essencialmente o crescimento econômico, o aumento do consumo e da produção e a expansão do comércio. Recursos naturais são utilizados indiscriminadamente, sem avaliar as consequências para o ambiente e para as relações sociais.

Além do enfoque estruturalista, caracterizado pela transformação e rompimento de barreiras, em que o desenvolvimento se torna natural, o enfoque dos autores institucionalistas está mais voltado a modificações institucionais, que preveem e acompanham os novos processos de desenvolvimento. Essas modificações podem ser mudanças no grau de intervenção estatal, no padrão monetário ou outras políticas setoriais. Os aspectos institucionais são importantes para demonstrar que existe um desenvolvimento econômico polarizado e assimétrico entre estados nacionais. Essa assimetria é medida por armas, moeda e progresso técnico, que são todos fatores vistos como parte do desenvolvimento (WERNECK VIANNA, 2007).

De acordo com a teoria regulacionista, as instituições atuam como estruturas mediadoras que moldam os comportamentos individuais. Em períodos de crescimento os agentes se conformam com a estrutura, enquanto em períodos de crise lutam por alterações da mesma. Também segundo a teoria, as instituições são determinantes no direcionamento do processo de acumulação de capital e do desenvolvimento em limites compatíveis ao espaço das nações e à coesão social (BRUNO, 2005).

Com a proposta de incluir as instituições à análise econômica, o institucionalismo conta com uma retórica mais próxima ao tema do desenvolvimento. As instituições seriam responsáveis por resolver os problemas de cooperação entre indivíduos, em diferentes níveis de eficiência, implicando, assim, em bases institucionais mais consistentes com o desenvolvimento econômico em alguns países mais do que em outros (BRUNO, 2005). Nas próximas seções serão exploradas diferentes ideais e teorias acerca do institucionalismo.

1.2 INSTITUIÇÕES E O INSTITUCIONALISMO

A teoria institucionalista analisa as diferentes trajetórias de crescimento econômico que cada região ou país experimenta. Para os teóricos dessa corrente, o sucesso e o fracasso das políticas governamentais são fortemente influenciados pelas instituições. Através dessa linha, esse trabalho busca compreender como a Venezuela tornou-se dependente do petróleo, o que requer também uma análise da formação do seu Estado e o desenvolvimento de sua sociedade.

Entende-se que a perspectiva institucional é de extrema importância para compreender o funcionamento do Estado, como as funções são desenvolvidas e as decisões são tomadas. Desse modo, os dispositivos e normas que regem o aparato institucional do Estado revelam os seus principais atributos, como, por exemplo, o grau de autonomia e confiabilidade dos órgãos ligados ao governo, o nível de corrupção, o caráter democrático ou não democrático, etc. Fatores que podem variar dependendo da forma como as instituições políticas foram criadas e estão organizadas.

Segundo Octavio Conceição, há uma vasta literatura no campo das instituições, com particularidades nos quesitos histórico e conceitual. Seguindo a organização do autor, é possível agrupar as correntes institucionalistas em três: “o Antigo Institucionalismo Norte-Americano, de Veblen, Commons e Mitchell; a Nova Economia Institucional (NEI), de Coase, Williamson e North; e o Neoinstitucionalismo, de Hodgson, Samuels e Rutherford” (CONCEIÇÃO, 2010, p. 14).

O método de pesquisa institucionalista é “(...) tido como uma linha de pensamento oposta ao neoclassicismo, semelhante ao marxismo em alguns aspectos e vinculada ao evolucionismo” (CONCEIÇÃO, 2000, p. 87). Conceição esclarece que as concepções que partem das instituições como unidades de análise geralmente discutem as diferenças entre a comparação com o neoclassicismo e as afinidades com o evolucionismo. A teoria institucional deriva-se da relação entre a atividade humana, a natureza evolucionária do processo econômico e as instituições (Ibid., 2000).

No âmbito das teorias dos antigos institucionalistas, especialmente no referencial de Veblen, a definição de instituições perpassa pela concepção de indivíduo e racionalidade, visando analisar a mudança institucional e determinar as razões do sucesso e do fracasso das políticas governamentais (Ibid., 2000). As instituições são, em Veblen (1919), definidas como hábitos estabelecidos pelo pensamento comum, que passam a ser generalizados pelos homens. Há um vínculo explícito nas teorias de Veblen com a abordagem evolucionária e um interesse

no processo de mudança. Assim como os teóricos do antigo institucionalismo, há uma recusa em Veblen em aceitar a economia em torno da noção de equilíbrio (CONCEIÇÃO, 2002b).

Enquanto os antigos institucionalistas analisam as instituições sob uma ótica macroeconômica, os novos institucionalistas procuram analisá-las, juntamente com o crescimento econômico, a partir de um enfoque microeconômico. Além disso, há “(...) ênfase em uma teoria da firma não-convencional, mesclada com história econômica, economia dos direitos da propriedade, sistemas comparativos, economia do trabalho e organização industrial” (Ibid., p. 8). Dentre os principais expoentes que deram suporte a NEI estão Coase, Williamson e North.

Nelson (1995) afirma que é unânime entre as abordagens a preocupação em definir as instituições. Para o autor, o termo engloba uma grande variedade de temas e fatos e, ao seguir determinada abordagem teórica, pode ser explicado de diferentes formas. Por um lado, utilizando a corrente mais antiga do institucionalismo, ele define o termo sob uma perspectiva mais cultural:

(...) as instituições referem-se ao complexo de valores, normas, crenças, significados, símbolos, costumes e normas socialmente aprendidas e compartilhadas, os quais delineiam a gama de comportamento esperado e aceito em um contexto particular. Este ponto de vista das instituições está vivo e bem situado na sociologia moderna (NELSON, 1995, p. 80-81, tradução nossa)³.

Por outro lado, há também definições baseadas nas teorias mais modernas, as quais deram suporte a NEI. Entre os principais expoentes dessa corrente, estão Coase, Williamson e North. Douglass North publicou diversos trabalhos sobre as instituições, especificamente relacionando-as à performance econômica e mudança institucional e com a preocupação de desenvolver uma estrutura analítica e conceitual para o tema, pois, segundo o próprio autor, no momento em que escreveu um de seus trabalhos mais renomados⁴ ainda não havia nenhum referencial teórico consistente.

North (1990) propôs que instituições eram “a regra do jogo”, isso é, as motivações dos indivíduos e organizações, deveriam obedecer às instituições, ou regras, que determinam como e porque o jogo é jogado da forma como é. Esse conceito não incluiria apenas as regras, mas

³ Texto original: (...) *institutions refer to the complex of socially learned and shared values, norms, beliefs, meanings, symbols, customs, and standards that delineate the range of expected and accepted behavior in a particular context. This view of institutions is alive and well in modern sociology.* (NELSON, 1995, p. 80-81)

⁴ O livro em questão é *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* (1990), no qual o autor procura formular um modelo institucional capaz de explicar movimentos seculares. Os trabalhos de Douglass North juntamente com os de Oliver Williamson, Ronald Coase, entre outros, deram origem ao programa de pesquisa da Nova Economia Institucional.

também o padrão esperado para o jogo, definindo as restrições e as expectativas dos jogadores (NELSON, 1995).

O arcabouço teórico fornecido por North visa explicar o desempenho econômico das nações através de um foco no indivíduo e no processo de mudança institucional. Além disso o autor também mostra como instituições ineficientes persistem ao longo dos anos. “As instituições importam⁵” é a frase mais repetida entre os autores que utilizam o aporte teórico de North. O economista definiu as instituições da seguinte forma:

(As instituições) são restrições humanamente inventadas que estruturam as interações humanas. Constituem-se de restrições formais (*e.g.* regras, leis, constituições), restrições informais (*e.g.* normas de comportamento, convenções, códigos de conduta auto impostos) e suas características em fazê-las cumprir. Elas, em conjunto, definem a estrutura de incentivo das sociedades e especialmente das economias. As instituições formam a estrutura de incentivo de uma sociedade e as instituições políticas e econômicas, em consequência, constituem os fundamentos determinantes da *performance* econômica. O tempo, relacionado à mudança econômica e societal, é a dimensão na qual o processo de aprendizado dos seres humanos produz a forma como as instituições evoluem (North, 1994, p. 359 *apud* CONCEIÇÃO, 2002b, p. 10).

North preocupou-se em abordar a função das instituições no desempenho econômico através de um enfoque histórico. Para o autor, essas entidades são criações humanas que servem para organizar a sociedade, criar ordem e reduzir as incertezas, auxiliando no processo de tomada de decisão. Através de restrições ou limites informais (tradição, tabus, códigos de conduta, etc.) e regras formais (constituições, direitos de propriedades, jurisdição, etc.) as instituições delimitam a estrutura social (NORTH, 1990). Além disso, elas são determinantes dos custos de produção e transação. A qualidade das instituições é capaz também de influenciar, então, na viabilidade e lucratividade da atividade econômica.

Derivado de constrangimentos informais, o conceito de *path dependence* é uma questão central para os institucionalistas. As transformações institucionais e a evolução de uma sociedade são expressadas em comportamentos, valores e condutas, sendo essas respostas dos indivíduos aos novos tempos e novas situações históricas. Contudo, nas sociedades contemporâneas, há uma grande dependência de trajetórias anteriores, que constroem e interferem na dinâmica das mudanças institucionais, visto que alterações nos constrangimentos

⁵ Essa frase deriva da teoria de Coase sobre os custos de transição. “Segundo North, as instituições e a tecnologia empregada determinam os custos de transação e de transformação, que se adicionam aos custos de produção. A conexão entre instituições, custos de transação e teoria neoclássica, estabelecida por Coase, permite inferir que o “resultado neoclássico de eficiência dos mercados” só é obtido quando transacionar não custa nada. Ou seja, somente sob condições de ausência de custo de barganha, os atores alcançarão a solução que maximiza renda agregada indiferente aos arranjos institucionais. *Quando é custoso transacionar, então as instituições importam*” (NORTH, 1994, p.360, *apud* CONCEIÇÃO, 2002b, p. 10, *grifo nosso*).

informais acontecem mais lentamente (WERNECK VIANNA, 2007).

Assim, a matriz institucional (conjunto de regras formais e informais) define os estímulos para o surgimento de organizações, sejam políticas, sociais ou econômicas de uma sociedade (cuja dinâmica é sempre *path dependent*), as quais interagem entre si e com os recursos econômicos (como a tecnologia, a moeda) na formação da sociedade (WERNECK VIANNA, 2007). Essa lógica é fundamental para entender como acontece a evolução institucional e o desempenho econômico das sociedades ao longo do tempo, e porque nações como a Venezuela encontram tanta dificuldade para alcançar uma mudança institucional ou estrutural.

O interesse de North (1990) é buscar, através das instituições, explicações para as mudanças econômicas nas nações, como por exemplo, crescimento, declínio ou estagnação. Para isso, o autor utiliza um aporte histórico, analisando o desenvolvimento econômico a partir de fatos passados. Nessa análise, o autor critica o caráter das perspectivas neoclássicas, pois utilizam um aporte teórico matemático que não leva a história e as instituições em devida consideração, sendo assim, insuficientes para explicar o desenvolvimento econômico.

A mudança institucional é de extrema importância em North (1990). Assim como a estabilidade, ela caracteriza-se por um conjunto estável de regras formais e informais, a mudança representaria um resultado de um processo incremental ou uma revolução. Contudo, o aspecto mais interessante nesta análise de North é entender porque existem instituições ineficientes que não sofrem mudança; porque essas estruturas permanecem. A rigidez estrutural das instituições (*lock in*) é outro conceito fundamental para os institucionalistas. De acordo com o autor, “uma vez que a solução foi encontrada, é difícil sair dela” (o mesmo acontece com o caminho/trajetória: *path dependence*). Isso significa que mesmo que as instituições existentes não sejam as mais eficientes para gerar desenvolvimento econômico, elas tendem a permanecer inalteradas.

Para North (1990), durante a trajetória dessas instituições, incentivos desenvolveram-se para manter esse curso, isso é, grupos de interesse que se beneficiam do modelo vigente e buscam impedir uma mudança institucional. O autor aponta então, uma diferença entre sociedades desenvolvidas, que apresentam mercados mais complexos, nos quais existe uma constante mudança do aparato institucional, e os menos desenvolvidos, nos quais há baixa mobilidade e trocas simples do aparato institucional.

1.3 INSTITUIÇÕES, CRESCIMENTO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

As abordagens institucionalistas utilizam as instituições como unidade central para estudar o processo dinâmico de crescimento. A tese de Conceição (2000) é a de que há um entrelaçamento interdependente e indissociável entre desenvolvimento, crescimento e aparato institucional, os quais não podem ser compreendidos isoladamente. A evolução das instituições evidencia uma complexa interação entre associações industriais, universidades, agências governamentais, aparelho jurídico, etc. A forma como essas instituições evoluem influencia a organização das firmas, do Estado e da produção, e, conseqüentemente, está relacionada ao padrão diferenciado de desenvolvimento das nações (Idem, 2002a).

As mudanças encontram resistência em instituições que se consolidaram em padrões antigos, que podem se tornar empecilhos à revolução tecnológica, daí a importância da mudança institucional para que seja possível a difusão de novos hábitos. Por exigir a formação de novas estruturas sociais, econômicas e institucionais compatíveis, a transição tecnológica é um processo lento. Ademais, Conceição (2000) defende que “inexiste qualquer trajetória preestabelecida ou roteiro que implique que o ocorrido em um país se repita automaticamente em outro” (Ibid. p. 177). As formações sociais e históricas são diferentes em cada país ou região, um modelo não pode ser copiado ou imposto, é necessário enfrentar o processo lento e gradual de transformação.

Nelson (1995) afirma que o interesse dos economistas em buscar padrões de desenvolvimento das nações baseados nas instituições cresceu com o aperfeiçoamento das correntes institucionalistas. Os estudiosos realizaram diversas comparações entre as instituições básicas de diferentes nações buscando explicações para discrepâncias entre desempenho econômico e padrões de vida. Para o autor, o interesse em se estudar as instituições divide os pesquisadores: de um lado estão aqueles que trabalham com pesquisas empíricas e apreciativas, os representantes do Antigo Institucionalismo, e do outro as teorias mais modernas, que encorajam abordagens mais teóricas e os interessados em teoria do jogos e equilíbrio de Nash.

O argumento central em North (1990) é que as principais diferenças no desenvolvimento econômico das nações devem-se às diferenças nas respectivas instituições e como elas evoluíram. Enquanto em alguns países elas evoluíram de forma favorável ao progresso econômico, em outros países isso não ocorreu. Em segundo lugar, a “sorte” das nações industrialmente avançadas não pode ser atribuída simplesmente ao acaso ou conhecimento especial, mas sim a razões culturais e políticas. A história seria, assim, fator crucial da evolução institucional, pelo qual o desempenho econômico no longo prazo é constrangido pela

dependência do caminho (*path dependence*). Exponentes do novo institucionalismo, como North, afirmam que são as ideias incorporadas às instituições que explicam taxas diferenciais de desenvolvimento. De todo modo, essas formas institucionais mais eficientes não emergem de forma automática e funcionalista e não podem ser impostas.

Em 1995, Douglass North fez um discurso no Banco Central da Venezuela sobre a problemática do crescimento econômico e da produtividade. O economista contrapôs argumentos da teoria econômica neoclássica (ou neoliberal) de que o crescimento econômico deriva da organização de fatores de produção, com a teoria institucional, afirmando que a primeira excluía o fator mais crítico e essencial: a estrutura institucional e organizacional do Estado, do sistema político e da economia. É um fator crucial para ele, pois o marco institucional é a estrutura de incentivos da economia, do Estado e da sociedade. Assim, se a estrutura de incentivos funciona como forma de recompensa a atividade proativa, a sociedade econômica crescerá e tornar-se-á mais eficiente (NORTH, 1996).

Peter Evans (2003) afirma que a teoria do desenvolvimento a partir da década de 1950 passou a desviar do “fundamentalismo do capital”⁶ para voltar-se à tecnologia e, em seguida, focou nas instituições. A ideia era de que a qualidade das instituições básicas de governança seria o pilar do crescimento. A partir dessa percepção, o autor coloca que houve inúmeras tentativas em prol da melhoria institucional dos países do Sul, o que denominou de “monocultura institucional”⁷, mas os resultados, nas palavras do próprio autor, foram frustrantes. Dentro dessas tentativas estão as tentativas de reforma do Banco Mundial e do FMI, a partir de 1989⁸, não só na Venezuela, mas também em diversos países da América Latina. Evans critica a “monocultura institucional” e a ideia de que as instituições anglo-americanas seriam instrumentos de desenvolvimento ideais, independentemente do nível de

⁶ Teoria que pregava a acumulação de capital como uma condição necessária para o processo de desenvolvimento. Ver KING & LEVINE, 1994.

⁷ A "Monocultura Institucional" foi definida por Evans (2003, p. 20) como: “a imposição de versões idealizadas de instituições anglo-americanas baseadas em planejamentos, com uma aplicabilidade que presumivelmente transcende a culturas e as circunstâncias nacionais”. As intervenções aconteceram em vários países da América Latina como Venezuela, Argentina, México, Peru, expandindo-se por todo continente sob grande influência do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial.

⁸ Em 1989 aconteceu o Consenso de Washington, encontro que reuniu funcionários do governo norte-americano especializados em assuntos latino-americanos e personalidades dos organismos internacionais (FMI, BIRD), para avaliar as necessidades de reformas econômicas nos países da região. “O projeto neoliberal passou a ditar o ideário e o programa a serem implementados pelos países capitalistas, inicialmente no centro e logo depois nos países subordinados, contemplando reestruturação produtiva, privatização acelerada, enxugamento do Estado, políticas fiscais e monetárias sintonizadas com os organismos mundiais de hegemonia do capital como FMI e BIRD, desmontagem dos direitos sociais dos trabalhadores, combate cerrado ao sindicalismo classista, propagação de um subjetivismo e de um individualismo exacerbados da qual a cultura "pós-moderna" é expressão, animosidade direta contra qualquer proposta socialista contrária aos valores e interesses do capital, etc.” (ANTUNES, 1997).

desenvolvimento ou posição que a nação ocupasse na economia global:

(Na “monocultura institucional”) Organizações Internacionais, formadores de políticas locais e consultores particulares se unem para impingirem a presunção de que os países mais avançados já descobriram o melhor planejamento institucional para o desenvolvimento e de que sua aplicabilidade transcende culturas e circunstâncias nacionais. Fazem isso com agressividade cada vez maior através de uma gama de instituições – desde débitos sobre o patrimônio líquido em empresas privadas a relações entre bancos centrais e presidentes dos respectivos países, e à organização de hospitais públicos ou sistemas de pensão (Ibid. p. 28).

Segundo Evans (2003) o desenvolvimento depende de instituições bem estruturadas. As eleições e os direitos civis, por exemplo, são a base para instituições deliberativas eficientes, as quais fomentam debates e intercâmbios políticos, essenciais para desenvolvimento da nação. A pesquisa do autor aponta que as instituições deliberativas são eficazes por envolverem os cidadãos e criar um espírito de compromisso, uma vez que eles se tornam mais pré-dispostos a investir em bens públicos e melhorar a distribuição desses bens, promovendo uma melhora da produtividade e crescimento a longo prazo. Além disso, a redução da violência e corrupção administrativa é colocada por Evans como intensificador do crescimento.

Instituições precisam de tempo e interesse dos envolvidos diretamente e indiretamente no processo. Desse modo, assim que as instituições se fortalecem, elas tendem a permanecer, da maneira como foram constituídas. Isso implica na permanência mesmo daquelas instituições fracas que prejudicam o desenvolvimento, impedindo que outras mais eficazes se estabeleçam. Além disso, geralmente há grupos que se beneficiam economicamente ou politicamente, os “vencedores instrucionais”, os quais se opõem a mudanças que possam piorar seus ganhos, mesmo que tais mudanças representem ganho coletivo, como aumento de produtividade por exemplo (EVANS, 2003).

1.4 RECURSOS NATURAIS, INSTITUIÇÕES E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

1.4.1 A maldição dos recursos naturais

Da mesma maneira que a abundância de recursos naturais como o petróleo transforma países em poderosas e ricas nações, há exemplos e críticas quanto à instabilidade e dependência que podem provocar. Em grande parte da literatura encontrada, coloca-se os recursos naturais como um problema para o desenvolvimento de determinadas economias. Afirmção embasada

por diversos casos que já foram objetos de estudo, tais como: Angola, República do Congo, Libéria, Serra Leoa e Sudão, que embora detenham grandes reservas de recursos naturais, encontram dificuldades para se desenvolverem (ROSS, 2001).

O pensamento convencional sugere que o aumento do estoque de ativos de um país fornece maiores oportunidades de crescimento econômico. Contudo, paradoxalmente, evidências empíricas demonstram que recursos naturais tendem a dificultar, ao invés de promover, o crescimento econômico (KARL, 1997). Um marco teórico extremamente importante para essa pesquisa é a análise⁹ de Jeffrey D. Sachs e Andrew M. Warner (1995), que demonstraram que economias com abundância em recursos naturais em 1970 cresceram mais lentamente durante os vinte anos subsequentes (1970-1990), com exceção da Malásia e Botsuana. Sachs e Warner (1995) controlaram uma vasta série de variáveis e mostraram que um aumento na intensidade de recursos leva a uma redução de cerca de 1% da taxa de crescimento (do PIB) ao ano das economias. Este resultado foi denominado “a maldição dos recursos”, e inspirou diversas pesquisas empíricas subsequentes.

A evidência da “maldição dos recursos” é geralmente encontrada em países com grandes reservas de recursos naturais, como o petróleo, mas com baixos índices de desenvolvimento, pois esses países podem estar sujeitos a um crescimento econômico desequilibrado. As rendas do petróleo podem incentivar a sua gestão ineficiente, a corrupção, a falta de planejamento de longo prazo e negligências às necessidades da população. A produção de petróleo pode distorcer taxas de câmbio, perturbar as relações comerciais, e criar interesses escusos que deixam pouco espaço para modelos de crescimento alternativos. Receitas extraordinárias podem encorajar gastos excessivos, mesmo para fins legítimos, sem prever diversificação econômica para compensar o eventual esgotamento dos recursos (HAMMOND, 2011).

Sachs e Warner (1997) expõem uma série de explicações para tal fenômeno, desde características sociais e comportamentais até questões políticas e econômicas:

a) a abundância de recursos facilita a aquisição de renda e pode tornar uma economia acomodada, que não depende de um aparato institucional para recolher taxas necessárias à sobrevivência do Estado,

b) a exportação de manufaturados envolve uma divisão mais complexa do trabalho em oposição à produção de recursos naturais, ou seja, o mercado de trabalho fica precário,

⁹ Os pesquisadores realizaram uma análise com mais de 80 países e regressões de crescimento *cross-section* (SACHS & WARNER, 1995).

- c) *booms* de recursos naturais promovem desindustrialização (doença holandesa),
- d) produção de recursos naturais gera altas rendas e *rent seeking*,
- e) desestimula o investimento em inovação e tecnologia em outros setores
- f) gera grande corrupção e ineficiência, devido à facilidade de obtenção de lucros por recursos naturais facilmente taxados
- i) levam a gastos não planejados, ineficientes e inapropriados do governo.

O termo doença holandesa remonta aos anos 1960, quando o desenvolvimento econômico da Holanda sofreu consequências bastante negativas a partir dos valiosos campos de gás natural que detinha. A exportação do gás resultou em uma avassaladora entrada de dólares na economia e a consequente apreciação da moeda local. Com o câmbio valorizado, grandes quantidades de bens manufaturados foram importadas, causando uma contração no setor de produção interno (fenômeno conhecido por desindustrialização), por falta de competitividade. Como as indústrias de produção são a base da economia, e o investimento nesse setor leva a progressos tecnológicos, essa mudança na estrutura pode levar a problemas de crescimento no longo prazo. Outro exemplo bastante conhecido é o da Espanha durante a colonização da América do Sul, quando grandes quantidades de ouro e prata inflaram a economia espanhola, trazendo benefícios de curto prazo como o aumento do poder de compra. Contudo, quando o fluxo de ouro e prata decaíram, o país Ibérico já estava dependente e havia negligenciado estratégias sustentáveis de desenvolvimento, o que resultou em grandes prejuízos à economia (WEIL, 2013).

Outros dois fenômenos muito recorrentes em economias vítimas da maldição dos recursos é o *rent seeking* e a corrupção. Especialmente em países exportadores de petróleo com pouca supervisão ou controle, as elevadas rendas levam os políticos a tomarem decisões corruptas. Na definição clássica da economia, “renda é remuneração dos fatores de produção”¹⁰. Atividades improdutivas que envolvem o uso de leis ou instituições do governo para trazer benefícios privados são chamados de *rent seeking*¹¹ (WEIL, 2013, p. 369). Ao invés de agregar valor, o *rent seeking* é a tentativa de derivar renda econômica pela manipulação do ambiente social ou político (Ibid., 2013).

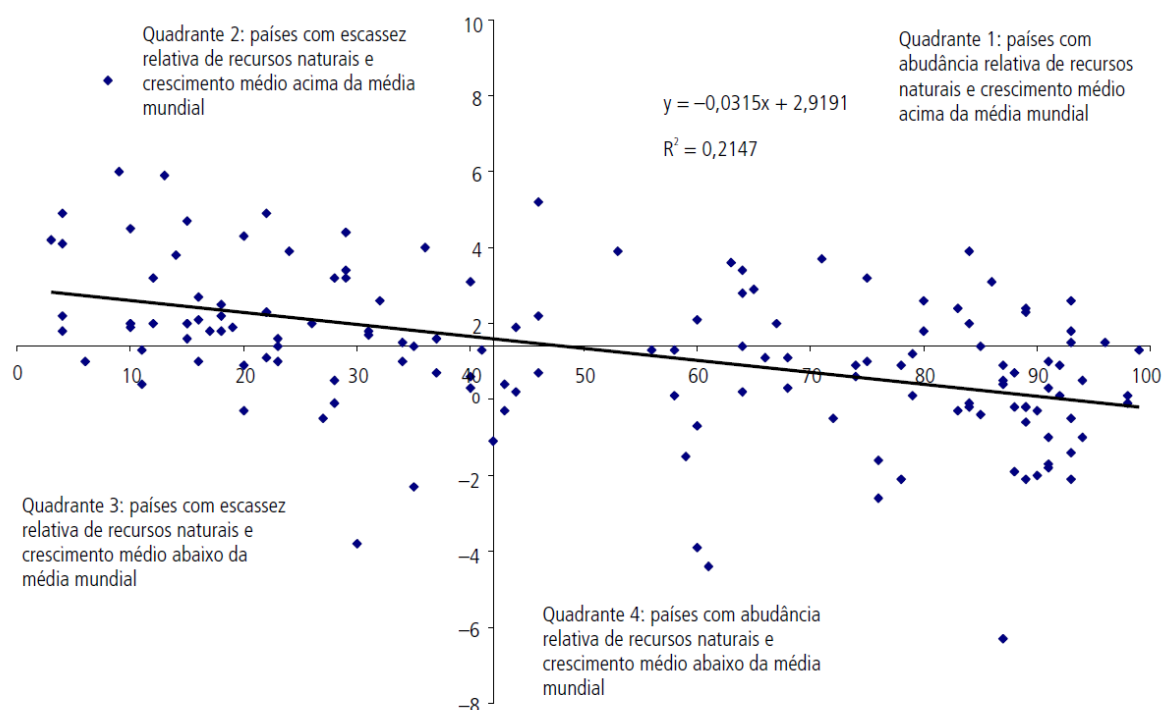
Cruz e Ribeiro (2009) também buscam mostrar os impactos da maldição dos recursos no crescimento econômico de um país. Correlacionando a taxa de crescimento da economia

¹⁰ Salários (remuneração do fator trabalho), aluguéis (remuneração do fator terra), juros e lucros (remuneração do capital).

¹¹ Texto original: *Economic rent is a payment to a factor of production that is in excess of what is require to elicit the supply of that factor. Unproductive activities that involve the use of laws or government institutions to bring private benefits are called rent seeking* (WEIL, 2013, p. 369).

(PIB *per capita*) e a abundância de recursos naturais (percentual de bens primários na pauta exportadora sobre o PIB) através de regressões de crescimento, encontra-se uma relação negativa entre as duas variáveis. No eixo das abscissas do Gráfico 1 está a abundância de recursos para os países em 2005, e no eixo das ordenadas, a taxa de crescimento no período 1975-2005. Os eixos se cruzam no ponto correspondente a duas vezes a média mundial da participação dos produtos primários no total das exportações em 2005 (45%) e a média mundial de crescimento no período (1,4%). Assim, pontos à direita do eixo das ordenadas representam países relativamente abundantes em recursos naturais e à esquerda os países com escassez em recursos naturais. Analogamente todos os pontos localizados abaixo do eixo das abscissas representam países com taxa de crescimento inferior à média mundial e acima do eixo os que apresentam taxa de crescimento acima da média mundial (CRUZ; RIBEIRO, 2009).

Gráfico 1- Relação para 144 países entre taxa média de crescimento da economia (1975-2005) e participação de produtos primários na exportação de bens em 2005



Fonte: Pnud (2008). Relatório de Desenvolvimento Humano.

Fonte: CRUZ; RIBEIRO, 2009, p. 11.

O gráfico 1 deixa clara a relação negativa entre a abundância relativa de recursos naturais e o crescimento do PIB per capita. No quadrante 2 estão os países com crescimento acima da média mundial, apesar da escassez de recursos, um número visivelmente expressivo.

Igualmente, há um grande número de países que confirmam a existência da “maldição dos recursos” no quadrante 4, os quais, apesar da abundância de recursos, possuem taxas de crescimento abaixo da média mundial. É importante ressaltar que o grupo do quadrante 1, contrariam a “tese da maldição”, pois detém recursos e estão acima da média de crescimento mundial, questão a ser discutida na próxima seção.

Os países ricos em recursos naturais são mais propensos a *rent seeking* e a desenvolver grandes burocracias ineficientes. Além disso, uma visão de longa data na literatura de desenvolvimento é que os países que se especializam na exportação de recursos naturais são mais propensos a sofrer de choques imprevisíveis e perturbadores dos preços mundiais das commodities (SACHS; WARNER, 1997). Adam Smith (1776, Vol. I, p. 44) comenta o problema do rentismo alegando que alguns atores "(...) amam colher onde nunca semearam e exigir uma renda até mesmo para o produto natural da terra¹²". Por isso, pode haver grupos que influenciam o governo em prol do interesse individual, por exemplo para mudar as leis, receber isenções fiscais, subsídios especiais ou obter vantagens competitivas (WEIL, 2013).

1.4.2 A gestão de recursos e as Instituições

No livro *The Paradox of Plenty*, Terry Karl (1997) aponta que o modelo atual de desenvolvimento é muito diferente do final do século XIX e XX vivido pelos Estados Unidos, Canadá e Austrália. Nessas experiências bem-sucedidas do século passado, mineração e exploração de óleo contribuíram apenas para uma pequena porcentagem do total do rendimento da economia, nunca dominou as exportações ou chegou perto a dependência do que hoje são os “*oil-led development countries*”. Embora tenham representado um considerável impacto regional, petróleo e mineração nunca foram o principal motor para o desenvolvimento.

A autora acredita que é muito importante estudar a “maldição dos recursos”, mas a associação negativa entre crescimento e abundância de petróleo não pode ser atribuída à mera existência dos recursos. Petróleo por si mesmo não pode encorajar ou prejudicar o crescimento, mas, sim, uma combinação de fatores trabalhados pela autora: doença holandesa, volatilidade do mercado internacional de *commodities*, intensidade de capital da indústria em si e, talvez o mais importante, instituições fracas (KARL, 1997).

Voltando ao Gráfico 1, ainda que o número de países afetados pela maldição dos

¹² Texto original: (...) *love to reap where they never sowed, and demand a rent even for the natural produce of the earth* (SMITH, 1776, Vol. I, p. 44).

recursos seja expressivo, a presença de 24 países no quadrante 1 contesta essa teoria. A abundância de recursos para esses países poderia ser vista como uma “benção”, países esses como a Islândia, a Noruega, o Canadá, os Estados Unidos são abundantes em recursos e possuem elevados Índices de Desenvolvimento Humano (IDHs) (CRUZ & RIBEIRO, 2009). Não obstante, os diamantes da Botsuana não impediram que o país apresentasse elevadas taxas de crescimento do PIB *per capita* (WEIL, 2013).

Brunnschweiler (2008) e Mehlum, Moene e Torvik (2006) realizaram uma revisão do trabalho de Sachs e Warner (1995) examinando os efeitos da abundância de recursos naturais sobre o crescimento econômico. Os pesquisadores complementaram o estudo utilizando diferentes indicadores de bem-estar social para avaliar o papel que a qualidade institucional exerce no desenvolvimento. As consequências advindas da abundância de recursos em cada país dependem da forma como as instituições nacionais reagem à renda obtida na exploração desse recurso. Os autores (2006) relacionaram a produção e o *rent-seeking*, explicando que existem instituições favoráveis à captura (*grabber friendly*), nas quais a busca por rendas e a produção econômica são atividades competitivas, e instituições favoráveis à produção (*producer friendly*), nas quais as atividades de produção e disputa por renda são complementares.

As *grabber friendly* são instituições que direcionam as atividades de *rent-seeking* para fora da economia produtiva, deixando os produtores em desvantagem pelas rendas dos recursos naturais e as terceirizações das atividades de produção. Essas atividades são facilitadas por democracias disfuncionais, onde não há um Estado de direito bem desenvolvido e transparência governamental, o que possibilita a realização de negócios questionáveis, expropriações e promove burocracias corruptas. Do contrário, as instituições favoráveis à produção trabalham em um sistema onde somente produtores podem ser rentistas, não é possível terceirizar a atividade. Nesse cenário, a burocracia e o Estado de direito do país são mais desenvolvidos, o que reduz o espaço para atividades de *rent-seeking* ilegítimas (ARAÚJO, 2011).

A qualidade das instituições, portanto, representa um fator fundamental para o desempenho econômico entre os países exportadores de recursos naturais. Dessa forma, os países abundantes em recursos não sofrem a “maldição” apenas por possuírem riquezas naturais, mas têm o crescimento e desenvolvimento econômico prejudicados devido à instituições que administram esses recursos de forma ineficiente.

2 FORMAÇÃO DO ESTADO VENEZUELANO E A DEPENDÊNCIA DO PETRÓLEO

O presente capítulo busca compreender as bases da formação do Estado venezuelano e o caminho que levou à dependência atual em relação ao petróleo. Divido em cinco partes, na primeira seção é descrito o processo de formação da indústria petrolífera e da economia rentista, assim como o abandono dos outros setores produtivos. Em seguida são expostas as consequências dos booms do petróleo vividos na década de 1970, seguidos pela nacionalização de indústria petrolífera. Posteriormente são mostradas as dificuldades vividas pelo país nas décadas seguintes e as mudanças no período neoliberal. A quarta seção traz a tentativa de Hugo Chávez de estabelecer a mudança estrutural e o socialismo do século XXI. Por último, há uma breve avaliação dos índices de governança venezuelano.

2.1 CENTRALIZAÇÃO DO PODER, DESCOBERTA DOS HIDROCARBONETOS E O PERÍODO CONCESSIONÁRIO

Com 30.4 milhões de habitantes concentrados em grandes cidades, como Caracas, Maracaibo e Valencia, a Venezuela é um dos maiores países da América do Sul. Em 2013, o PIB do país alcançou US\$ 438,3 bilhões (WORLDBANK, 2015). O país detém a quinta maior reserva de petróleo e gás do mundo e mais de dois terços do PIB, das exportações totais e das receitas fiscais, vêm da exploração de petróleo. A República é regida pelo chefe de Estado e de Governo, eleito para um mandato de seis anos, passível de reeleição. (SOUZA, 2008).

A Venezuela foi durante quase todo o século XIX um país extremamente instável politicamente, onde havia inúmeras guerras civis, revoluções e revoltas. Era considerado, inclusive, um dos mais conturbados da América Latina. As carências do governo em matéria de recursos econômicos e militares tornaram-no bastante frágil, pois não possuía força o suficiente para impor leis e regras que controlassem a sociedade. O poder das regiões era dividido entre os líderes regionais (caudilhos) que controlavam a receita fiscal e poder militar. (LOPES, 2011)

Além disso, antes do desenvolvimento da indústria petroleira, a Venezuela era um dos Estados mais pobres e atrasados da América Latina. No início do século XX, o território era desprovido de meios de comunicação adequados e com baixo nível de integração social. Além disso, “(...) a população padecia com a grande variedade de doenças tropicais, e os indicadores

sociais evidenciavam uma situação social extremamente precária” (Ibid, p. 26). Em 1900, 70% da população era analfabeta e 85% dela encontrava-se na zona rural. Dos 2,4 milhões de habitantes, mais de 2 milhões eram sem-terra em regime de servidão trabalhando em latifúndios (KARL, 1997). A economia era essencialmente agrária, baseada na exportação de café, cacau e gado, que representavam mais de 80% das exportações totais em 1890. (SOUZA, 2008)

Lopes (2011) afirma que foi somente após o golpe de Juan Vicente Gómez que os caudilhos foram submetidos em certa medida ao poder central: “Através da criação das forças armadas leais ao governo central, da instituição de governos autoritários, consolidou-se no país a formação de um Estado controlador, centralizador, sustentada por uma rede de relações baseadas em obrigações e favores pessoais” (Ibid, p. 25). Ou seja, os recursos passaram a ser administrados por um poder central e distribuídos apenas aos aliados políticos, pois o sistema de distribuição era extremamente precário. Essa configuração política foi organizada logo antes do descobrimento do petróleo no país.

Portanto, a exploração de petróleo em 1920 surgiu em um contexto em que o sistema político venezuelano possuía quatro características fundamentais: Estado forte e concentrador, tendo como suporte uma rede clientelista baseada em favores públicos a agentes privados e tendo, como contrapartida, a obtenção de obrigações e lealdades políticas; inexistência de uma clara distinção entre recursos públicos e privados, além do fato de que os direitos de propriedade foram subordinados aos interesses políticos; carência de instituições que intermediassem as relações entre os setores privados e o setor público do país, permitindo uma maior participação política da sociedade venezuelana, tendo a ditadura bloqueado qualquer possibilidade neste sentido; grande força política dos conglomerados comerciais financeiros em contrapartida a uma grande fragilidade política dos proprietários rurais na Venezuela (Ibid., p. 26)

Karl (1997) afirma, contudo, que a construção do Estado foi através de um legado extremamente pobre: o colonialismo foi substituído pelo caudilhismo. Autora de um dos mais reconhecidos estudos envolvendo petróleo, maldição dos recursos e a Venezuela, Karl afirma que Petroestados são construídos sobre o que já existe. Isso é, a trajetória do Estado vai depender do nível de desenvolvimento em que o país se encontrava quando o recurso foi descoberto. O monopólio petrolífero da época entrou em uma Venezuela desorganizada e com bases institucionais fracas, condições propícias para ditar as regras e exercer domínio na região. Sendo assim, se as grandes companhias petrolíferas tivessem encontrado um Estado administrativamente desenvolvido, elas teriam encontrado uma burocracia mais resistente, que impediria influência que exerceram. Contudo, apesar do processo de centralização, a Venezuela não contava com serviços civis, banco central independente e nenhum aparato judicial.

"A maneira pela qual um Estado ganha a vida influencia os seus próprios padrões de

institucionalização."¹³ (Ibid., p. 44, tradução e grifo nosso) Para a Venezuela, a indústria do petróleo representou uma nova forma de sobrevivência. Nas décadas seguintes, o petróleo determinou "os padrões de aquisição de capacidades do Estado (...), o desenvolvimento institucional (...), os padrões de tributação e administração, a capacidade de mobilizar e direcionar recursos e a gama de comportamentos que os políticos tendem a adotar"¹⁴ (Ibid., p. 46, tradução nossa). Uma vez estabelecidos, esses caminhos estruturais e institucionais viriam a ancorar profundamente na Venezuela, enraizando-se em quase todos os setores do país.

Em pouco tempo após a descoberta do petróleo, o país pobre e pouco atrativo aos investimentos capitalistas passou a ser um grande receptor de investimento direto estrangeiro. Inicialmente, além dos impostos sobre a propriedade da terra, o Estado passou a cobrar uma renda extra sobre essa terra em território nacional, que concedia um direito preferencial de concessão aos proprietários de terra. Por sua vez, os proprietários de terra repassavam o direito às companhias internacionais e passavam a viver apenas da renda da terra. (BARROS, 2007)

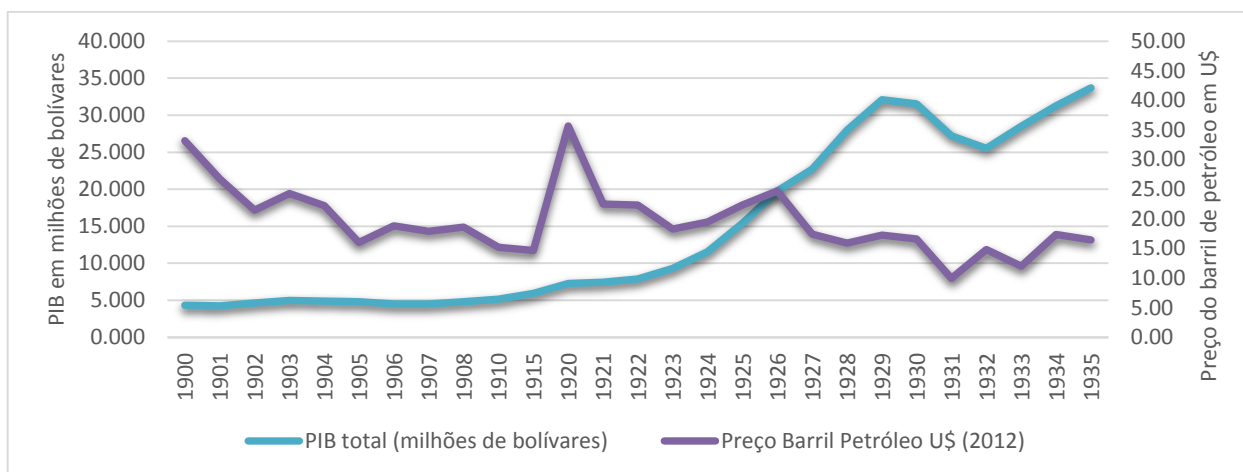
Durante o governo Gómez, que se estendeu de 1908 a 1935, a Venezuela passou de economia essencialmente agrária, para economia comandada pelo petróleo. Nesse período as companhias estrangeiras disputavam as concessões e as vantagens oferecidas pelo governo para a exploração do hidrocarboneto. Como não havia uma indústria doméstica, esse período foi didaticamente nomeado "concessionário", época que precedeu a formação da indústria nacional petrolífera. Essa concorrência do capital petroleiro internacional gerou internamente, para Baptista e Mommer (1999), uma consciência nacional rentista, pois a burguesia nacional percebeu o quanto poderia lucrar com venda do petróleo, garantindo uma renda fácil.

Como consequência das novas altas receitas, as atividades de *rent-seeking* emergiram e se alastram pelos diversos setores: desde a criação de um escritório de Minas no Ministério do Desenvolvimento, composta por parentes e amigos políticos às conexões entre o governo e as empresas petrolíferas internacionais. Era possível, através das boas influências, alcançar isenções de direitos de importação ou isenções fiscais em diversas áreas. Em outras palavras, o nepotismo prosperou (KARL, 1997).

¹³ Texto original: "The manner in which a state earns a living influences its own patterns of institutionalization" (KARL, 1997, p. 44)

¹⁴ Texto original: "the patterns of acquisition of state capacities [...], institutional development [...], patterns of taxation and administration, the ability to mobilize and direct resources and the range of behaviors policymakers are likely to adopt." (KARL, 1997, p. 46)

Gráfico 2- PIB da Venezuela (milhões de bolívares) a preços de mercado 1900-1935 (preços constantes de 1984) e variação dos preços do barril de petróleo em U\$ (2012)



Fonte: Elaboração própria com base nos dados de: BAPTISTA, 2005, *apud* SOUZA, 2008, p. 60-61 e BP Statistical Review of World Energy 2014

O gráfico 2 mostra que os preços internacionais do petróleo não sofreram uma grande variação no período, com exceção de 1920, quando atingiu U\$35,68 (BP, 2015). Também é possível observar na representação que nessa época o preço internacional do petróleo não influenciou diretamente na taxa de crescimento do PIB. Além disso, é demonstrado que, a partir de 1910, a economia experimentou um período de crescimento acelerado, quando as companhias estrangeiras começaram a fazer investimentos na prospecção de petróleo (SOUZA, 2008). No final da década de 1920, a Venezuela era o segundo maior produtor de petróleo e o principal exportador do mundo. A partir dessa década até a queda da Bolsa de Nova Iorque em 1929, a Venezuela apresentou altas taxas de crescimento. (Ibid., 2008). Enquanto nos primeiros anos da década de 1930 as taxas de crescimento eram negativas, a partir de 1933 o gráfico mostra que o país começou a se recuperar. A renda petrolífera contribuiu para a consolidação e expansão do Estado, auxiliando na formação de uma infraestrutura que possibilitasse o desenvolvimento do capitalismo. Essa ideia será melhor explicada ao longo desse capítulo.

O primeiro poço comercial de petróleo da Venezuela foi descoberto em 1914, quando o país estava debilitado por uma guerra civil e sob o regime militar de Gómez. Assim, o general passou praticamente 27 anos no poder apenas barganhando com as mais poderosas companhias mundiais e sustentando seu próprio poder no comando do país. Gómez nunca investiu adequadamente na construção de um aparato institucional nem na industrialização do país, construindo, assim as precárias diretrizes para o Estado moderno. Por um lado, a entrada das grandes petrolíferas na Venezuela fazia parte de uma estratégia global para controlar o mercado de petróleo e contrapor-se aos novos governos revolucionários insurgentes no México e Rússia.

Por outro lado, para Gómez o hidrocarboneto significou a consolidação do seu próprio poder, que se estendeu durante quase três décadas aos seus próprios moldes, enriquecendo a ele mesmo e seus companheiros. (KARL, 1997)

A primeira regulamentação do setor petrolífero foi em 1918, quando o governo promulgou o “Decreto Regulamentar do Carvão, Petróleo e Substâncias Similares”. O decreto garantia que metade das reservas concedidas para exploração deveria permanecer com o Estado, e a outra parte poderia ser explorada pelas companhias estrangeiras. Em 1920 foi apresentada a primeira Lei de Hidrocarbonetos, aumentando a tributação da exploração do petróleo e aumentando as reservas sob proteção da nação. Os investimentos internacionais foram essenciais para o desenvolvimento da indústria nacional petrolífera da Venezuela, assim como os impostos cobrados. (BARROS, 2007)

A ditadura de Gómez passou também por períodos difíceis na história do país, quando a depressão mundial se alastrava e o preço do petróleo flutuou intensamente. Em 1922, o Congresso venezuelano promulgou a Lei do Petróleo para regular as concessões, impostos e royalties. Medida extremamente importante para lidar com o cartel internacional do petróleo (SOUZA, 2008). A lei aumentou a tributação para a exploração do petróleo, diminuiu áreas de concessão, incrementou as reservas nacionais e determinou que todo o petróleo seria propriedade estatal. Contudo, ao sofrer grande pressão internacional, o Congresso alterou a lei favorecendo os monopólios petrolíferos (BARROS, 2007).

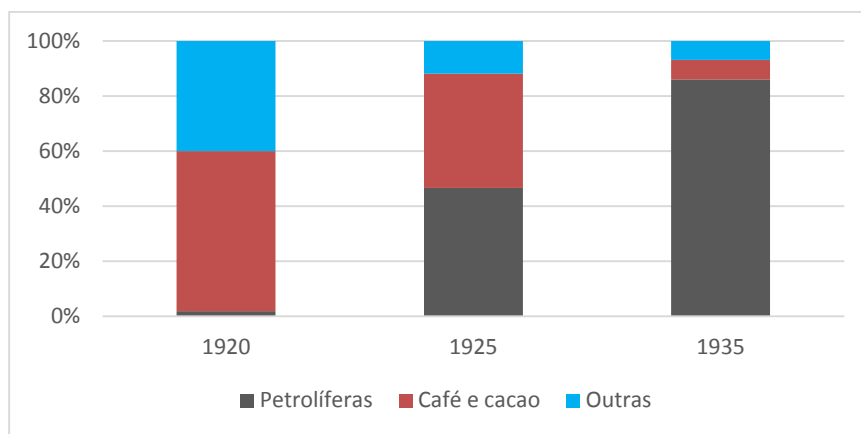
A partir de 1930, iniciou-se uma certa conscientização nacional, especialmente das elites locais, a respeito do petróleo, da necessidade do desenvolvimento da indústria nacional. Somado a esses fatores, nessa época houve grandes desentendimentos entre as companhias internacionais e o Estado, o que culminou na criação do “Serviço Técnico de Hidrocarbonetos”, órgão com a função de efetuar a cobrança de impostos sobre a produção petrolífera (BARROS, 2007).

A descoberta do petróleo na Venezuela aconteceu justamente no período da Primeira Guerra Mundial, momento em que o valor estratégico do produto se tornou bastante explícito. Embora a Rússia, México e o Oriente Médio fossem os principais exportadores, os dois primeiros enfrentavam grandes instabilidades políticas, enquanto o terceiro se encontrava muito distante dos Estados Unidos, o principal mercado consumidor. Esses acontecimentos foram determinantes para a política de aproximação dos americanos, representada por uma massiva afluência de capital estrangeiro estadunidense para a Venezuela (BARROS, 2007).

Rapidamente o ouro negro tornou-se o pilar da economia venezuelana, enquanto o país

marchava em direção à dependência desse recurso natural. Assim, em menos de duas décadas a pauta exportadora venezuelana alterou-se substancialmente:

Gráfico 3- Composição das exportações, 1890 – 1935 (%)



Fonte: Elaboração própria com base nos dados de: BAPTISTA, 1991, *apud* BARROS, 2007, p. 65

O gráfico mostra a mudança da pauta exportadora venezuelana entre 1920 e 1935. Embora a Venezuela tenha feito algumas tentativas de exploração do petróleo para fins comerciais desde a década de 1870, foi apenas a partir de 1912 que se iniciou formalmente a busca pelo petróleo. Com a demanda da Primeira Guerra Mundial e também a descoberta do poço de Barroso², que jorrou petróleo violentamente por vários dias em 1922, a produção deslanchou. Conforme o gráfico, o petróleo que representava de 1,7% das exportações passou a 46% em 1925 e para 86% em 1935. As exportações advindas do petróleo chegaram a 455 milhões de bolívares em 1935, enquanto no ano de 1920 somavam apenas 3,1 milhões e em 1925 eram 373 milhões de bolívares (BARROS, 2007).

Inevitavelmente os sintomas da Doença Holandesa aumentaram: apreciação do bolívar, o que incentivou as importações e desencorajou exportações dos setores tradicionais devido à diminuição da competitividade. O setor agrícola, especialmente, foi o mais afetado, pois houve vertiginosa importação de alimentos baratos prejudicando o que restara da diversidade da economia nacional. Além disso, a situação de dependência do petróleo agravou-se com a tentativa do governo de subsidiar a agricultura com petrodólares (KARL, 1997).

As relações entre o governo venezuelano e as companhias internacionais de petróleo não se caracterizaram pela congruência de interesses como no período Gómez. Com a nova Lei dos Hidrocarbonetos de 1943, as companhias deveriam entregar pelo menos 50% da renda proveniente da extração ao governo, através de uma complexa combinação de *royalties* e taxações (KARL, 1997). Esse novo modelo de taxação aumentou a arrecadação fiscal do

governo em grandes proporções, fazendo com que o Estado simplesmente ignorasse a taxaçoão à populaçoão: "Simplesmente, os petrodólares substituíram e, eventualmente corroeram a base tributária da Venezuela"¹⁵ (Ibid., p. 88, tradução nossa). Assim, com a facilidade da receita fiscal obtida pela taxaçoão da produçoão de petróleo, o aparato fiscal venezuelano foi sendo abandonado, enquanto a populaçoão passava a se acostumar com esses benefícios não-sustentáveis da reduçoão de impostos.

A partir de 1945, houve uma mudançoa de regime autoritário para a democracia, acompanhada por enormes receitas do petróleo advindas do aumento da demanda por petróleo no período pós-guerra e intensificada pela crise iraniana e o fechamento do Canal de Suez. (Ibid., 1997). Ao mesmo tempo em que a demanda e o preço do petróleo aumentaram, aumentando a renda, a situaçoão de crise limitou as importaçoões, prejudicando o consumo interno. Houve assim uma conscientizaçoão quanto à necessidade da elaboraçoão e adoçoão de políticas de fomento à industrializaçoão. Desse modo, os recursos provenientes das exportaçoões de petróleo passariam a ser utilizados também para esse propósito (LOPES, 2011).

Lopes (2011) também aponta outras medidas econômicas que posteriormente se consolidariam como elementos constituintes do modelo rentista da Venezuela: "gasolina subsidiada, baixo nível de contriçoão fiscal dos setores produtivos não petroleiros e da sociedade em geral, além dos gastos do governo em infraestrutura, sendo os recursos advindos das exportaçoões do petróleo a base de sustentaçoão de todos esses gastos" (Ibid., p.33) Durante esse período (entre as décadas de 1920 e 1950) foi possível a formaçoão de uma base para a estruturaçoão capitalista e a formaçoão social que se consolidou no pacto de Punto Fijo¹⁶, que vigoraria por 30 anos (BARROS, 2007).

No início dos anos sessenta, partiu da própria Venezuela um projeto para garantir os interesses e objetivos dos produtores de petróleo, a criaçoão da OPEP (Organizaçoão dos Países Exportadores de Petróleo). Em conjunto com países árabes e africanos a organizaçoão buscava

¹⁵ Texto original: "*Simply put, petrodollars replaced and eventually eroded Venezuela's tax base*" (KARL, 1997, p. 88)

¹⁶ Em vista das tentativas de golpe de estado sofridas contra Pérez Jiménez durante o ano de 1958 (e perdurou até 1990), os partidos políticos se reuniram a fim de evitar uma regressão militar, formando uma frente civil visando retomar o caminho da normalizaçoão democrática. Segundo o pacto, os resultados das eleiçoões no fim daquele ano deveriam ser aceitos e respeitados por todos os partidos, assegurando a permanência do processo democrático e tornando possível a alternância de poder. "O pacto de Punto Fijo se configurou em um novo arranjo político com o objetivo de construir mecanismos institucionais que propiciassem a obtençoão do consenso e cooperaçoão entre os principais partidos políticos venezuelanos com o objetivo de obter uma transiçoão segura para a democracia e, posteriormente, consolidar aquele processo. No novo sistema político, os principais partidos signatários do acordo, AD e COPEI, passaram a exercer uma enorme influênciã não apenas sobre a vida política do país, mas também sobre a economia e a sociedade, tendo como consequência a existência de uma verdadeira partidocracia a partir de Punto Fijo" (LOPES, 2011, p. 37)

defender a oferta e preço mundial do petróleo, a fim de garantir superávits na balança comercial. (Ibid., 2007) O projeto que havia sido evitado até então pelo cartel das Sete Irmãs¹⁷ provocou uma nova dinâmica no mercado internacional de petróleo, o que provavelmente foi decisivo para os choques de preços de 1973 e 1979.

A conjuntura pós-choques determinou o início da intervenção estatal nas economias de todo o mundo. Neste contexto, o Estado venezuelano se tornou o principal responsável pelo financiamento da industrialização, educação e saúde pública (Ibid., 2007). Sendo assim, entre 1965-1973, a Venezuela passou pela primeira fase do Processo de Substituição de Importações (PSI), o que se tornou uma necessidade para consolidação do arranjo político estabelecido em Punto Fijo (LOPES, 2011).

As intervenções do Estado e o desenvolvimento financiado pelo petróleo acentuaram-se através do subsídio de outros setores. O Estado liderou a industrialização focando na indústria do alumínio, aço, hidroeletricidade e petroquímica, as quais foram literalmente financiadas pelos petrodólares, vinculando estruturas de incentivo desfavoráveis e diminuindo, assim, os mecanismos competitivos e a produtividade. Não obstante o somatório de todas essas forças, o petróleo passou a ser definitivamente “o motor da economia”¹⁸ (KARL 1997, p. 101, tradução nossa).

O comércio petrolífero altamente rentável impactou negativamente a agroindústria, visto que a apreciação do câmbio tornava a importação de alimentos mais rentável. Esse abandono da agricultura provocou intensa urbanização e êxodo rural. Havia, então, uma população nas cidades venezuelanas reivindicando crescimento da economia, elevação dos empregos e salários, pois a indústria do petróleo gerava apenas uma baixa quantidade de empregos, sendo eles bastante especializados. Assim, o Estado assumiu o papel de principal promotor e coordenador do desenvolvimento econômico (LOPES, 2011). As intervenções estatais consistiam na concessão de vantagens ao setor privado:

(...) elevado protecionismo comercial por via de barreiras comerciais tarifárias, quotas de importações de determinados bens, incentivando o consumo de bens produzidos internamente em detrimento do consumo de bens importados, além de elevados subsídios, fundos públicos destinados às empresas, isenção de impostos e baixa tributação. As vantagens concedidas pelo Estado venezuelano possibilitaram uma elevada acumulação por parte do setor privado nacional, que pode, dessa forma,

¹⁷ Em 1911, a Suprema Corte dos Estados Unidos desmembrou a *Standart Oil* em 33 empresas distintas. Mesmo assim desenvolvimento da indústria de petróleo permaneceu sob o oligopólio das sete irmãs: *Exxon*, *Royal Dutch-Shell*, *British Petroleum*, *Gulf Oil*, *Chevron*, *Móbil Oil* e *Texaco*. Elas eram empresas internacionalizadas e integradas verticalmente a companhias menores, especializadas em apenas um dos segmentos da cadeia petrolífera.

¹⁸ “*the engine of the economy*” (KARL, 1997, p. 101).

consolidar posições oligopolistas em seus mercados. (LOPES, 2011, p. 39)

Celso Furtado (1970, *apud* BARROS, 2007) explica que as políticas venezuelanas ao longo da formação da indústria petrolífera são um interessante exemplo da utilização do instrumento fiscal para contrapor uma situação adversa de dependência exterior. O Estado desenvolveu uma sequência de legislações sobre o petróleo a fim de que esses impostos permitissem a posterior consolidação da indústria nacional de refino. Desse modo, mais tarde o governo assumiria diretamente o papel de exportador com a criação da Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA), seis anos depois.

2.2 O BOOM DO PETRÓLEO EM 1973 E A NACIONALIZAÇÃO DA INDÚSTRIA PETROLÍFERA

A renda recebida pelo governo venezuelano aumentou vertiginosamente a partir do choque do petróleo em 1973. Segundo Karl (1997), eram cerca de 800 milhões de dólares injetados todo mês no tesouro, possibilitando a nacionalização da indústria petroleira, com a criação da Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA). Entre 1972 e 1975 a renda fiscal do país aumentou mais de 300% e o gasto do governo mais de 250% (Ibid., 1997). Assim, o controle total da renda gerada pela exportação passou ao Estado. Com essa renda disponível, a Venezuela entrou na segunda fase do PSI (1973-1980), objetivando diversificar a economia, integrar as cadeias produtivas e agregar valor à produção do país. Além da nacionalização das indústrias de aço e cobre, outras empresas estatais foram criadas, aumentando o peso do Estado, que se tornou o principal importador e exportador da economia (LOPES, 2011).

Em primeiro de janeiro de 1976 Carlos Andrés Pérez nacionalizou a indústria petrolífera, parte do plano de criar uma “*Gran Venezuela*” e desenvolver o país do dia para noite, através de uma industrialização forçada. O que falhou, nas palavras de Mommer (2003), miseravelmente. Antes da privatização havia três grandes concessionárias operando na Venezuela: Exxon, Shell e Mobil, mas havia venezuelanos que ocupavam altas posições executivas, os quais logo arquitetaram uma agenda própria para a companhia. A PDVSA buscou limitar suas próprias obrigações fiscais, buscando o desenvolvimento do setor petrolífero, maximização dos volumes, fluxo de caixa e vendas, mas sem tanta consideração com o fisco (MOMMER, 2003).

Antes da nacionalização o governo fiscalizava os preços estabelecidos pelas

companhias estrangeiras, mas depois essa vigilância acabou sendo tomada como desnecessária. Aprovada pelo Congresso, uma lei permitia ao presidente Pérez o uso livre do dinheiro público em prol do plano da “*Gran Venezuela*” e isentava o Congresso da sua tarefa básica de controlar as finanças públicas. Assim, com os projetos de nacionalização e “expulsão” do capital estrangeiro, as empresas estatais formaram o cerne da economia venezuelana, marginalizando, simultaneamente, as empresas privadas. Não obstante, o presidente comprometeu os fluxos recentes, e também os futuros, contratando volumosos créditos estrangeiros (MOMMER, 2003).

Então, finalmente, um governo isolado e indefeso foi se afogando em riqueza financeira. Os políticos ou parceiros de negócios rodeavam o Estado, que estava supostamente dotado de poderes mágicos para desenvolver a economia (CORONIL 1997, *apud* MOMMER, 2003, p. 4, tradução nossa). Esta foi a fórmula para o desastre. O congresso nunca mais retomou o controle sobre as finanças públicas e muito menos o setor privado retornou até hoje a recuperar o papel que deveria exercer. Somente os credores estrangeiros encontravam-se em posição favorável para forçar o governo e as empresas estatais a mudar de rumo, mas, somente, se estivessem em conformidade com a sua agenda particular. Depois de 1983, apenas uma instituição se manteve forte e totalmente operacional em toda a economia nacional: a PDVSA. A falta de um marco regulador adequado se revelaria como a maior consequência para a empresa, uma vez que lhe fora permitido continuar a desenvolver a sua própria agenda¹⁹ (MOMMER, 2003, p.4, tradução nossa).

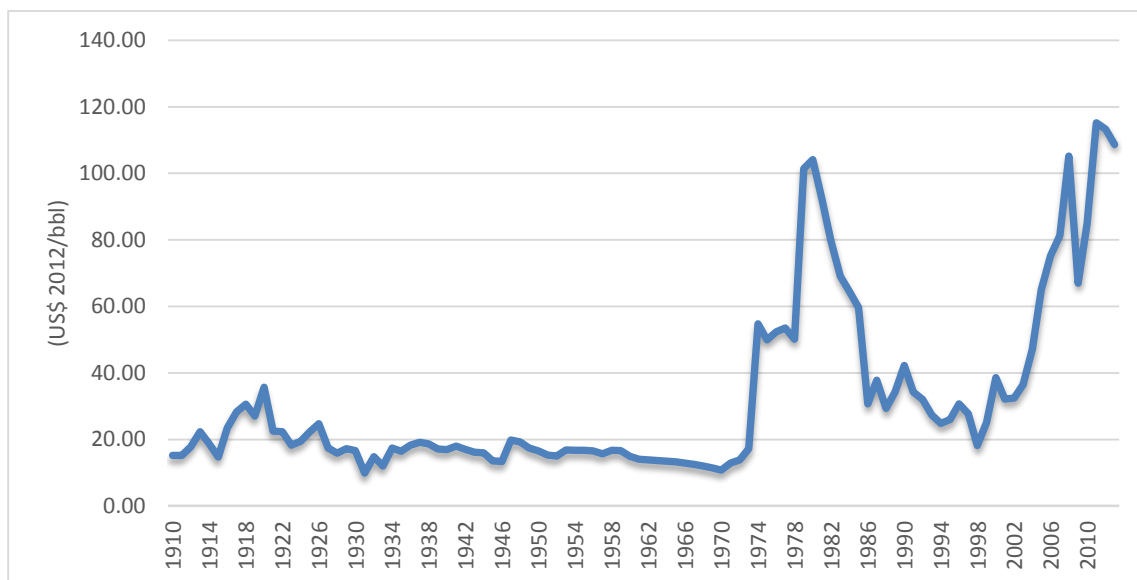
Considerando a renda inesperada e o bolo que só aumentava, as atividades de *rent-seeking* também deslancharam: eram “capitalistas rentistas que não detinham tecnologia, capital ou capacidade de gestão para oferecer”²⁰ (Karl 1997, p. 146, tradução nossa), mas tinham boas conexões e apoio político. Não obstante, o processo de nacionalização trouxe um dilema a respeito do imposto de renda do Estado, pois até então a receita fiscal advinha da tributação das companhias internacionais exploradoras do petróleo. Com a necessidade de taxar o próprio governo, havia uma carência de uma base fiscal sólida, até aquele momento considerada desnecessária. Como reformas fiscais não seriam facilmente aceitas pela população, o Estado preferiu o endividamento externo para capturar dinheiro após a contração das receitas

¹⁹ Texto original: *Así, finalmente, un gobierno aislado e indefenso fue ahogándose en su riqueza financiera. Clientes políticos, no ciudadanos o socios de negocio, rodearon al Estado, que supuestamente estaba dotado de poderes mágicos para desarrollar la economía (CORONIL, 1997, apud MOMMER, 2003, p. 4). Ésta fue una fórmula para el desastre. El Congreso nunca más recobró el control sobre las finanzas públicas y el sector privado tampoco volvió, hasta el día de hoy, a recuperar el rol que le corresponde. Sólo los acreedores extranjeros estarían finalmente en una posición de poder forzar al gobierno y a las empresas del Estado a cambiar de rumbo, pero entonces lo harían en función de su agenda particular. Después de 1983, se mantenía en pie una sola institución fuerte y en pleno funcionamiento en toda la economía nacional: PDVSA. La falta de un marco regulador apropiado se iba a revelar entonces de mayor consecuencia para la compañía, pues le permitió seguir desarrollando su propia agenda.* (MOMMER, 2003, p.4)

²⁰ Texto original: “rentier capitalists who had no technology, capital or management ability to offer” (Karl 1997, p. 146)

petrolíferas pós-boom. Embora as receitas tenham aumentado novamente em com o segundo choque em 1980, os preços do petróleo voltaram a diminuir, caindo consideravelmente em 1985 (KARL, 1997).

Gráfico 4- Evolução dos preços reais do petróleo²¹ (US\$ 2012/bbl) – 1910-2013



Fonte: Elaboração própria com base no *BP Statistical Review of World Energy 2014*

O gráfico 4 mostra que até a criação da OPEP e da organização dos países produtores de petróleo o preço era bastante constante, com exceções para pequenos ápices durante a Primeira Guerra Mundial, fator que impulsionou a entrada da Venezuela nesse setor. O próximo boom aconteceu após 1973, depois do choque do petróleo, quando a OPEP restringiu o abastecimento de petróleo, provocando um aumento dos preços. Há dois ápices notáveis, entre 1973-1975 e outro entre 1979-1981. Após o segundo boom, a produção de óleo aumentou além do combinado, provocando queda nos preços até 1999. Depois desse período o preço voltou a aumentar atingindo a maior alta de todos os tempos, U\$150 por barril em julho de 2008, devido a grandes demandas de mercados emergentes como a China e Índia. Embora afetado durante a crise de 2009, o preço voltou a subir. (BP, 2014) A volatilidade do preço do petróleo é um fator a ser considerado para cálculos e decisões políticas, visto que os preços podem afetar uma economia em grande escala, como aconteceu novamente com a Venezuela no primeiro quadrimestre de 2015, quando o barril do petróleo despencou para preços inferiores a U\$50 (OPEC, 2015).

²¹ Nota: Petróleo de 1861-1944 US Average; 1945-1983 Arabian Light posted at Ras Tanura e 1984-2013 Brent dated.

Com a diminuição do preço do barril os empréstimos internacionais dispararam e a dívida externa subiu para 50,5% do PIB da Venezuela em 1986 (KARL, 1997). Esse problema apenas agravou-se com o aumento das taxas de juros e a queda do preço do petróleo. Contudo, ainda mais dinheiro era necessário para concluir os ambiciosos projetos iniciados na época do boom. Devido aos custos irrecuperáveis, esses projetos não poderiam ser simplesmente abandonados, o que deixou o país sem saída. Além disso havia um atraso nos investimentos no setor de petroquímica, uma vez que as empresas internacionais não haviam investido o suficiente. Enfim, a situação em que a Venezuela encontrava-se dez anos após o boom mostrou que as receitas não haviam sido eficientemente empregadas para combater a dependência do hidrocarboneto. Karl (Ibid., 1997) completa ainda que o único ganho do período, o consumo, era provavelmente temporário, pois o boom gerara uma apreciação do câmbio nacional, o que implicou em um aumento do poder de compra, mas essa era apenas uma situação provisória.

2.3 PERÍODO NEOLIBERAL (1989-1998)

A partir de 1989, acompanhando os acordos com o FMI, a Venezuela iniciou o processo de abertura econômica, abandonando o PSI. Ao manter o câmbio fixo, mas com periódicas minidesvalorizações “(...) evitava a apreciação real do bolívar; isso permitia sua desvalorização sustentada no tempo e favorecia o crescimento das exportações não tradicionais, procurando, assim, reduzir a dependência do petróleo” (SOUZA, 2008, p. 98). Na década de 1990 iniciaram-se as negociações para reestruturação da dívida externa junto ao FMI e o Banco Mundial, através de políticas econômicas mais liberais.

Carlos Andrés Pérez buscou reestruturar o Estado de acordo com as regras do Consenso de Washington. O novo programa de ajuste incluía medidas como a desvalorização da moeda, a unificação cambial, o incremento nos preços dos combustíveis, a liberalização dos preços, dos juros e a abertura comercial. Além disso, Pérez decretou o fim de diversos subsídios, aumentou tributos, liberalizou juros e realizou diversas privatizações. O presidente, que foi eleito pelas mesmas promessas de bonança no primeiro mandato (1974-1978), revoltou a população com tais medidas, especialmente com o aumento do preço dos combustíveis, estopim para a revolta do *Caracazo*²²

²² O *Caracazo* é descrito como uma crise social que marcou a história da Venezuela, em reação ao aumento do preço da gasolina determinado pelo governo, houve uma violenta revolta popular. “O *Caracazo* foi resultado do agravamento da crise social, depois de uma década de deterioração das condições de vida da maior parte da população venezuelana caracterizada por elevado desemprego e subemprego, baixo nível de consumo, tendo por outro lado um sistema político incapaz de entender e resolver as dificuldades pelas quais passava a maior parcela da população” (LOPES, 2011, p.52). Para o correspondente do The Guardian, jornalista britânico que

(SOUZA, 2008)

Em 1992 surgiu uma nova liderança política, o coronel Hugo Chávez, que após uma tentativa de golpe, foi preso, mas futuramente seria eleito pelo povo. Posteriormente, ainda no mesmo ano, houve mais uma tentativa de golpe, seguida por outra no início de 1993, mas ambas fracassaram. (LOPES, 2011) O fim do governo Pérez foi marcado por corrupção e um *impeachment* e o processo eleitoral de 1993 refletiu, de acordo com Barros (2007), a crise econômica e a decadência do sistema político venezuelano (ou de *Punto Fijo*): houve três tentativas de golpe, grande descrença da população em relação aos partidos e um grande aumento da taxa de abstenção do eleitorado (chegando a 40% em 1993). Eleito com apenas 30% dos votos, o governo Rafael Caldera (1994-1999) encontrou muitas dificuldades para executar seu programa de governo. A inflação disparou, as reservas cambiais despencaram e houve grande fuga de capitais, além disso, as contas fiscais estavam bastante desequilibradas e o governo fragilizado (LOPES, 2011).

Em virtude da grande dependência do setor petrolífero, com o colapso dos preços do barril durante maior parte da década de 1980 a economia venezuelana ficou arrasada como nunca antes na história. O Estado não possuía meios para realizar gastos fundamentais que o país precisava. Em um país onde praticamente a totalidade dos investimentos era feito pelo Estado ou pela estatal PDVSA, a crise resultou em uma intensa recessão, desequilíbrio macroeconômico, com inflação alta, crises cambiais, crise bancária e também um grande aumento das tensões sociais (LOPES, 2011).

Com a necessidade de obter investimento externo, no início da década de 1990 houve um avanço na internacionalização da PDVSA, processo iniciado em 1983. Com a abertura petroleira, a estatal diminuiu o fluxo de transferência de recursos ao Estado, buscando mais autonomia em relação ao governo, além de maior controle operacional e estratégico do setor. A instabilidade política foi bastante propícia para a PDVSA afrouxar os vínculos com o Estado e conseguir alterações nas legislações para o explorar o petróleo de forma mais independente e pagar menos impostos. Por fim, a nova fase da estatal foi bastante prejudicial também ao país, pois diminuiu a arrecadação fiscal em uma economia extremamente dependente dos gastos públicos (LOPES, 2011).

Em resumo, Barros (2006) divide a relação entre a descoberta do petróleo e o Estado Venezuelano em dois momentos distintos, extremamente importantes para entender a ascensão

vivou vários anos na Venezuela, a revolta foi tão espontânea que surpreendeu a polícia. Nas suas palavras, era um movimento “anárquico, caótico e não tinha liderança” (GOTT, 2004, p. 73).

de Chávez. O primeiro, entre 1960 e 1970, período de bonança para vários setores sociais, quando os preços internacionais subiram de maneira bastante significativa. E o segundo, entre 1980-1990, quando a PDVSA se tornou mais autônoma e o preço do petróleo diminuiu, fazendo com que apenas os grupos sociais estrategicamente bem conectados ao governo se beneficiassem da renda petroleira (BARROS, 2006).

2.4 ASCENSÃO DE HUGO CHÁVEZ E A TENTATIVA DE ESTABELEECER A MUDANÇA ESTRUTURAL

Alheio e bastante crítico ao sistema político vigente, Hugo Chávez, candidato pelo Movimento V República (MVR), foi eleito em 1998 com a promessa de acabar com a corrupção e o rentismo. Ainda preso, Chávez tornou-se a principal referência de oposição ao monopólio do bipartidarismo vigente. A figura do presidente eleito agradou à oposição por andar na contramão do sistema, era contra a apropriação da renda, tinha um posicionamento antineoliberal e criticava a abertura petroleira. Durante os primeiros anos do seu governo, o presidente liderou mudanças drásticas na política econômica do país, medidas vistas como a primeira tentativa de deixar o neoliberalismo na América Latina pós-Consenso de Washington (BARROS, 2006).

Assumindo o país com uma situação econômica bastante difícil, quando os preços internacionais do petróleo haviam atingido o mais baixo patamar desde o segundo choque, Chávez propôs programas econômicos e mudanças constitucionais. Havia programas para buscar estabilidade econômica, planos de desenvolvimento econômico visando diversificar as exportações e melhorar as condições de vida da população nacional. Em geral o governo ficou caracterizado pela centralização do poder político no presidente e pelo caráter idealista.

A Venezuela recebia vultuosos recursos oriundos da exploração do petróleo, mas estes eram absorvidos por pequena parcela da população. O presidente Chávez conhecia as estatísticas, sabia a intensa desigualdade de renda que o país enfrentava. Enquanto 10% da população detinha quase 50% da renda nacional, 40% da população encontrava-se em situação de miséria, enquanto cerca de 80% da população ganhava um salário mínimo ou mínimo em 1996. Presidente reconhecidamente sensível as necessidades da população, passava boa parte do seu tempo falando com a população, pedindo paciência e prometendo melhorias (GOTT, 2004).

Dezembro de 1999 foi um mês agitado: para evitar crises futuras advindas de quedas de

preços ou quantidades exportadas, o Governo Chávez criou um fundo para os excedentes das divisas petrolíferas, O FIEM (Fundo de Inversões para a Estabilidade Macroeconômica) (SOUZA, 2008). Nesse mesmo mês uma nova Constituição, a Constituição Bolivariana, com forte teor nacionalista e reformista foi promulgada. Além de acrescentar a figura tão estimada de Bolívar²³ no nome oficial do país (que passou a ser “República Bolivariana da Venezuela”), a nova Constituições trazia diversas alterações:

Entre as inúmeras alterações da nova constituição, podem ser citadas: eliminação do Senado e criação de uma Assembleia Nacional unicameral; ampliação do mandato presidencial para 6 anos, com possibilidade de reeleição; possibilidade de expropriação da propriedade privada, para uso social; fortalecimento do controle do Executivo sobre o Banco Central da Venezuela; redução da jornada semanal de trabalho, de 48 horas para 44 horas; garantia de saúde, educação e aposentadoria para toda a população; garante ao Estado a reserva do petróleo e de outras atividades estratégicas e proíbe o governo de vender sua participação acionária na PDVSA, podendo, contudo vender suas subsidiárias (SOUZA, 2008, p. 111).

O Programa de Governo do MVR apresentava a abertura petrolífera como uma política concentradora de riquezas e poder, segundo os formadores de política era necessária uma mudança estrutural redefinindo o Estado como promotor do desenvolvimento. O partido queria uma redistribuição da renda petrolífera, para que houvesse recursos para promover uma diversificação da pauta produtiva, diminuindo a dependência externa e ampliando o mercado consumidor. Para isso seria necessário que o executivo retomasse o controle sobre os recursos da companhia petrolífera PDVSA (BARROS, 2007).

Nos primeiros anos de governo, buscar a estabilidade econômica era questão urgente, por isso, foram adotadas medidas econômicas conjunturais de curto prazo. O país enfrentava “grande instabilidade, caracterizada pela forte deterioração da situação fiscal, queda dos investimentos e gastos públicos, recessão, desemprego, instabilidade cambial e aumento da inflação” (LOPES, 2013, p. 15) A reestruturação política e a permanência de Chávez no poder dependiam da melhora dos preços internacionais do petróleo, por isso, apesar do discurso marcadamente “latino-americanista” de integração baseado no bolivarianismo, o presidente

²³ Em meio à estrutura latifundiária e às formas de semi-servidão encontradas na América Latina e às dificuldades da instalação dos Estados Nacionais, o bolivarianismo de Simón Bolívar ganhou força. Entre 1820 e 1830, o venezuelano foi o principal condutor da rebelião latino-americana contra o império espanhol. “Foi um homem de visão rigorosa e intransigente, frequentemente cruel e imprevisível em suas ações. Cometeu muitos erros táticos e estratégicos e seu propósito global esteve muitas vezes à beira do colapso” (GOTT, 2004, p.140). Personalidade conhecida por toda a América Latina, Bolívar foi homenageado por Hugo Chávez na nova Constituição de 1999, batizando o país como República Bolivariana da Venezuela. O personagem também foi inspiração para a ideia da refundação do Estado venezuelano, baseando-se em uma retórica nacionalista e bolivariana.

voltou-se para rearticulação com o cartel da OPEP.

Segundo Gott (2004), desde 1970 a Venezuela, membro fundador da OPEP, considerava-se um ator mundial e Chávez, apesar dos problemas e encargos domésticos sabia que precisava de tanto apoio internacional quanto possível. Nesse contexto, o presidente visitou diversos países, mas na China encontrou não apenas uma das principais parcerias econômicas, mas também em matéria de política internacional. Bastante pressionado pelos Estados Unidos e pelas reformas das instituições financeiras internacionais, Chávez concordou com os líderes chineses sobre a necessidade de um mundo mais aberto e multipolar, que respeitasse a soberania dos povos. Além disso, inspirado pelo idealismo bolivariano, buscou aproximação aos países latinos, mas encontrara resistência, pois o discurso de liderança não era bem aceito por presidentes latino americanos, visto que nenhum deles considerava a Venezuela como o líder político da região.

Depois de viagens e diálogos com os membros da OPEP, o fornecimento foi novamente controlado e o preço do petróleo voltou a subir (Gráfico 4), fator determinante para alcançar a estabilidade na economia. Fato esse, que Chávez explicou em discurso: não era um acaso, mas sim resultado de uma estratégia acertada (GOTT, 2004). Além disso houve proteção da indústria para empresas de pequeno e médio porte e melhoria dos sistemas de financiamento e desenvolvimento das cadeias produtivas. Contudo, como ressalta Barros (2007) a agricultura foi bastante esquecida.

A conjuntura de fortalecimento e estabilização da economia, junto ao aumento do preço do petróleo permitiram ao governo iniciar o processo de mudanças institucionais que centralizaram o controle do Estado no novo governo. Acreditava-se que novas instituições e uma nova base jurídica eram essenciais para a reforma estrutural de que o país carecia. A retomada do controle da PDVSA foi uma das medidas tomadas pelo governo através da atualização da Lei de Hidrocarbonetos em 2001. A lei foi fortemente rechaçada pela elite da burocracia, pois até então era beneficiada, obtendo diversas vantagens com o antigo sistema. A reforma colocava fim a autonomia de decisão da companhia, que até então definia os próprios rumos e priorizava iniciativas que beneficiavam a própria companhia, e não o país como um todo. Certamente, a medida desagradou os diretores, e a nova lei antecedeu uma tentativa de golpe em 2001, provavelmente apoiada pelos executivos da companhia e apoiadores externos como George W. Bush e o FMI (LOPES, 2013).

Embora o golpe tenha fracassado, a organização dos setores golpistas fez com que em dezembro de 2002 se iniciasse uma greve patronal nacional a partir da PDVSA: a paralisação

foi geral, inclusive nas empresas transnacionais, o que trouxe grandes prejuízos a produção de petróleo, chegando ao nível de atividade produtiva quase zero (BARROS, 2006).

A partir daí somente duas opções são exequíveis: a renúncia do presidente ou uma reforma radical da PDVSA com a substituição de toda sua direção. A mudança não ficou restrita à direção; dos 40 mil funcionários da estatal, mais de 17 mil foram demitidos. A grande ameaça do antigo grupo gestor, de que não haveria pessoal qualificado fora da empresa para manter o alto nível de produção se mostrou improcedente com a rápida recuperação da empresa. Em pouco tempo o nível de produção já se igualava ao de 2001 (BARROS, 2006, p. 18).

Contudo, outros autores afirmam que a greve representou uma perda irreparável do capital humano para a empresa. Nesse mesmo período, diversos acadêmicos qualificados deixaram a Venezuela, caracterizando uma grande “fuga de cérebros”. Nesse episódio, que ficou marcado na história da companhia e do país, foram demitidos engenheiros, geólogos, químicos e administradores. A greve é considerada um grande ponto de ruptura, quando o governo assumiu o total controle da PDVSA e instituiu que a quantidade de gastos em programas sociais e atividades relacionadas a indústria do petróleo deveriam coincidir: a estatal tornou-se um ramo operacional do governo (PENFOLD-BECERRA, 2007).

Depois desse episódio marcante e da tentativa do golpe, o país enfrentou uma série de problemas entre 2002 e 2003, houve grande fuga de capitais, aumento da inflação e desemprego. Não obstante a economia foi bastante afetada, com a queda no PIB, aumento das dívidas públicas interna e externa e o fato de que os indicadores socioeconômicos caíram consideravelmente. Apesar de tudo, o governo Hugo Chávez saiu fortalecido desse episódio e passou a exercer controle absoluto sobre a estatal, o que possibilitou um aumento dos gastos do governo para criação de outros projetos e fundos de desenvolvimento. A combinação entre a recuperação da economia e o incremento dos gastos sociais consolidou a popularidade de Chávez entre a população pobre do país. À medida que a imagem do presidente se tornava cada vez mais popular, a ideia do populismo, com a valorização do político em detrimento ao partido, ficava mais evidente (LOPES, 2013).

Os resultados dos primeiros anos do novo governo foram, sem dúvida, satisfatórios. Assumindo o país em retração, o governo tentou reativar a economia baixando os juros e aumentando a liquidez. O PIB, investimentos, gastos sociais e salários aumentaram nos primeiros anos de governo. Além disso, o presidente conquistara elevada popularidade no país para formação do Plano Bolívar 2000, que foi um projeto cívico-militar que contou com a participação de 140 mil pessoas, sendo metade delas militares, que realizavam reformas de

infraestrutura de caráter emergencial. (BARROS, 2006) Contudo, apesar do exemplo de mobilidade que representou, mais tarde, juntamente ao Fundo Social, o plano foi acusado de envolvimento em redes de corrupção e de implementação de métodos não sustentáveis para combater a pobreza (PENFOLD-BECERRA, 2007).

Após 2004, com a melhoria da conjuntura internacional, quando as receitas fiscais aumentaram em decorrência do aumento dos preços internacionais do petróleo (Gráfico 4), Chávez encontrou condições mais propícias para implementação das políticas sociais prometidas (SOUZA, 2008). Não há dúvidas de que a recuperação dos preços internacionais do petróleo, que chegaram aos níveis do choque em 1970, foi essencial para ampliar de forma consistente a margem de manobra do governo Chávez. O governo utilizou o petróleo como principal instrumento de política exterior, como nunca antes na história da Venezuela. As negociações foram muito além da OPEP, o país fez acordos de cooperação energética com Argélia, Nigéria, China e Rússia, além de trocar o hidrocarboneto por serviços médicos com Cuba. Não há dúvidas de que o presidente soube negociar e utilizar a alta dos preços de maneira bastante favorável ao governo (BARROS, 2007).

O grande número de políticas assistencialistas marcaram o período. Reconhecidas como grande feito do governo, as “missões sociais” foram o carro-chefe do governo: criadas a partir de 2003, eram uma série de programas sociais abrangendo uma variedade de temas, como saúde, emprego e educação, habitação à toda população, combatendo a exclusão social. Havia três diferentes tipos: as educativas, as relativas às necessidades básicas como alimentação, saúde, habitação e as que abrangiam temas variados, como defesa dos direitos das minorias, questão agrária, etc. (COIMBRA, 2009). As periferias e as comunidades marginalizadas eram o principal foco das missões, pois desde o êxodo rural haviam sido bastante desprezadas. No balanço feito por Coimbra (Ibid., 2009) para o ano de 2007, as missões são colocadas como exemplo de intervenção social, visto que naquele ano foram exitosas em diversas áreas. Os recursos para manutenção das missões eram oriundos diretamente da PDVSA, que após a Lei dos Hidrocarbonetos, tornou-se o instrumento financeiro dos programas sociais de Chávez.

A crítica é que o uso indiscriminado desses excedentes oriundos diretamente da petrolífera provocou instabilidade na economia, quando eles deveriam ter sido aplicados em maior escala no fundo soberano²⁴, evitando a valorização da moeda local. Além disso, ao longo

²⁴ Os Fundos de Riqueza Soberana (*Sovereign Wealth Funds*) são um instrumento utilizado por alguns países detentores de grandes reservas, como forma alternativa de proteger-se contra crises cambiais. Esses países passam a aplicar seus recursos em empresas estrangeiras, investindo em participações acionárias de bancos estrangeiros e a aplicando em ativos reais, visando um retorno mais expressivo que o obtido com os títulos soberanos dos EUA (ARIENTI; ZIEMATH, 2011).

deste período houve uma falta de investimento na própria estatal petrolífera, principal fonte de renda no país (SOUZA, 2008).

As mudanças institucionais que permitiram o deslançar dessas políticas assistencialistas marcam a ideia do “Socialismo do Século XXI”. O idealismo, inspirado nos discursos de Simon Bolívar, pregava a defesa da independência nacional, da soberania e da unidade da América Latina (Idem, 2007). Coimbra (2009) explica que a realização de consultas populares e referendos, a ampliação da participação dos movimentos sociais nas instâncias de deliberação política, fortalecimento das associações de bairros, as missões entre outras iniciativas caracterizam o avanço da democracia participativa na Venezuela. Segundo o autor, a população pobre sempre fora bastante excluída, mas com a priorização de investimentos sociais, melhoria das condições de vida e melhoria na distribuição de renda essa situação começou a mudar.

O Projeto Nacional Simon Bolívar, Primeiro Plano Socialista (2007-2013) visava aprofundar as mudanças sociais e econômicas iniciadas pelo Plano de Desenvolvimento Econômico e Social da Nação de 2001-2007. O plano iniciou a construção do socialismo na Venezuela, através da: difusão do pensamento socialista, estrutura social de igualdade, democracia revolucionária com a participação da população, modelo produtivo socialista sem hierarquias, desconcentração produtiva, integração regional entre outros (LOPES, 2011).

A execução do plano foi viabilizada pela elevada popularidade que o presidente atingiu a partir de 2007, além do domínio absoluto do congresso nacional, fruto de mudanças estruturais na política logo no início do seu mandato. Além disso, o alto fluxo de renda que chegou às mãos do governo em virtude do aumento do preço do petróleo a partir de 2004 possibilitou as nacionalizações que a construção do socialismo do século XXI pregava (LOPES, 2011).

A despeito da retórica ideológica impressa pelo governo Chávez, existiram muitos problemas na gestão das receitas públicas e distorções em relação à distribuição. As missões sociais foram medidas emergenciais, mas, uma vez que se tornaram populares e efetivas, passaram a receber grande fluxo de recursos públicos sem controle e fiscalização, o que resultou em corrupção e má utilização dos recursos públicos (LOPES, 2013). López Maya e Lander (2006; 2009) explicam que houve uma desinstitucionalização das ações do Estado, uma administração pública errática e improvisada e que carecia sistemas de avaliação de resultados para os investimentos efetuados com recursos públicos. A falta de mecanismos de fiscalização impulsionou a corrupção e o surgimento de uma nova classe de favorecidos pelo sistema, que possuíam boas ligações com o Estado ou ocupavam posições no alto escalão da administração

pública (LOPES, 2013).

2.5 GOVERNANÇA DA VENEZUELA: AVALIANDO AS INSTITUIÇÕES

O WGI define governança como “as tradições e instituições por meio das quais a autoridade de um país é exercida” (WORLD BANK, 2008). Essa definição inclui o processo pelo qual os governos são selecionados, monitorados e substituídos, além da capacidade do governo de formular e implementar políticas com eficácia. Além disso, a governança avalia o respeito dos cidadãos e do estado às instituições que regem as interações socioeconômicas entre eles. O WGI apresenta indicadores de governança agregados e individuais para países entre 1996-2013, captando os principais elementos dessa definição. Eles são avaliados em seis dimensões de governança:

1. Voz e responsabilidade: até que ponto os cidadãos de um país são capazes de participar da escolha do seu governo, bem como a liberdade de expressão, liberdade de associação e meios de comunicação livres.

2. Estabilidade política e ausência de violência/terrorismo: a probabilidade de o governo vir a ser desestabilizado por métodos inconstitucionais ou violentos, inclusive o terrorismo.

3. Eficácia do governo: a qualidade dos serviços públicos, a competência da administração pública e sua independência das pressões políticas; e a qualidade da formulação das políticas.

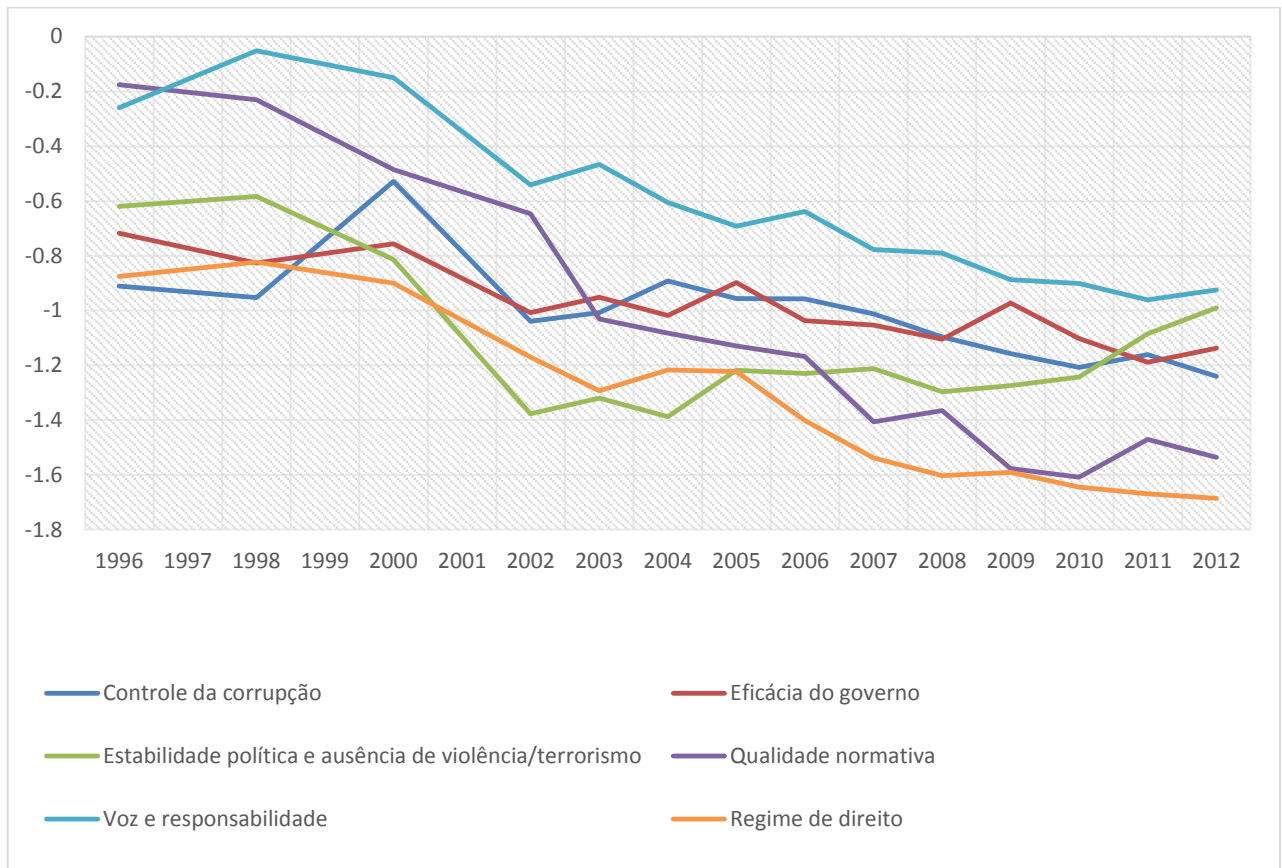
4. Qualidade normativa: a capacidade do governo de fornecer políticas e normas sólidas que habilitem e promovam o desenvolvimento do setor privado.

5. Regime de direito: até que ponto os agentes confiam nas regras da sociedade e agem de acordo com elas, inclusive a qualidade da execução de contratos e os direitos de propriedade, a polícia e os tribunais, além da probabilidade de crime e violência.

6. Controle da corrupção: até que ponto o poder público é exercido em benefício privado, inclusive as pequenas e grandes formas de corrupção, além do “aprisionamento” do estado pelas elites e pelos interesses privados.

O gráfico a seguir ilustra os índices de governança para Venezuela durante o Governo Chávez:

Gráfico 5- Evolução dos indicadores de governança na Venezuela de 1996 à 2012



Fonte: Elaboração própria com base nos indicadores de governança do Banco Mundial (WGI, 2014)

O Gráfico 5 ilustra que houve uma considerável decaída dos indicadores desde o ano 2000. Os indicadores de governança do Banco Mundial trabalham com pontuações entre -2,5 a +2,5, classificando os países e mostrando a porcentagem de países em todo o mundo figuram com pontuações menores que aquele país na categoria determinada. Valores mais altos indicam melhor pontuação de governança. Assim, em todas as seis categorias a pontuação percentual da Venezuela desde a virada do milênio diminuiu: 47,60 para 21,33 em Voz e responsabilidade, 21,63 para 17,54 em Estabilidade política, 24,39 para 12,92 na Eficácia do governo, 30,88 para 4,78 na Qualidade normativa, 22,97 para 0,95 no Regime de direito e 34,63 para 7,18 em controle da corrupção. Exemplificando, o último caso significa que, em 2000, 34,63% dos 200 países da amostra em todo o mundo apresentavam Controle da corrupção inferior a Venezuela, ao passo que, em 2012, são apenas 7,18% dos países da amostra (WGI, 2014).

Na verdade, a luta de Chávez contra a corrupção não alcançou os resultados tão desejados. O governo foi acusado, por exemplo, de fraude nos fundos do Plano Bolívar em

2002, que eram destinados a programas sociais e também de ter aceito contribuições ilegais de campanha (Relatório BTI, 2003). Outra crítica foi a escassez de licitações transparentes para prestação de serviços públicos, e a impunidade com que empresas acusadas de corrupção continuaram a prestar serviços aos governos sem punições. Esses fatos são refletidos no Índice de Percepção da Corrupção (IPC)²⁵, calculado pela Transparência Internacional: Em 2000, a Venezuela ocupava a posição 71º de 90 países com nota 2,7, mas foi perdendo pontos e posições chegando a 164º dos 174 países da amostra em 2014 com nota 1,9 (escala de 1-10) e, portanto, entre os piores 10% (TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2015).

De acordo com o *World Bank Enterprise Survey* de 2010, 66% das empresas calculam “presentes” em potencial quando se a um contrato com o governo, em comparação com a média de 10% na América Latina. Além disso, mesmo que a agência anticorrupção da Venezuela, o Escritório Geral de Auditoria, detenha arquivos de numerosos casos de corrupção, a maioria é ignorado e nunca investigado. No entanto, é comum que os líderes da oposição sejam removidos de seus cargos após denúncias de corrupção. Além disso, uma crítica importante do relatório do BTI é a fragilidade do sistema jurídico venezuelano devido a uma separação de poderes não bem definida, que permite que o executivo esteja muito acima dos outros poderes (Relatório BTI, 2014).

O mandato de Chávez iniciou-se em 1999, em meio às reformas neoliberais e estagnação, o que certamente deve ser considerado em qualquer avaliação desse governo. As melhorias sociais foram, sem dúvidas, o principal legado do presidente, mas muitas promessas provaram-se extremamente difíceis de serem executadas. No balanço geral a trajetória histórica do crescimento econômico da Venezuela se manteve: dependência da renda petroleira, aparato institucional fraco voltado ao rentismo e distribuição dessa renda obtida de forma desigual, beneficiando grupos econômicos específicos. Nas tentativas de alavancar o crescimento com o dinheiro advindo do petróleo a doença holandesa mais uma vez prevaleceu, não foi possível alcançar um crescimento endógeno²⁶. O socialismo bolivariano do século XXI de Chávez avançou no sentido de buscar uma mudança na redistribuição de renda efetiva, induzir

²⁵ O IPC define corrupção como o abuso de poder público para ganhos privados. Ele classifica os países em termos do grau em que a corrupção é percebida entre os funcionários públicos e políticos com base em estudos de especialistas e pesquisas de opinião. O IPC atribui notas aos países em uma escala de 1-10 e os organiza em um ranking. (TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2015)

²⁶ No modelo de crescimento endógeno o crescimento é explicado pelo próprio modelo. Há “endogeneização” do progresso técnico, entendido como o aumento da eficiência na utilização dos fatores convencionais de produção. O conhecimento é colocado como o motor do crescimento per capita, seguido da acumulação de capital físico ou humano. Especificamente no caso da Venezuela, seria o crescimento independente do petróleo, estabelecendo as próprias estruturas produtivas sustentáveis.

crescimento e emprego, mas não conseguiu mudar a trajetória de crescimento da economia venezuelana dependente e rentista.

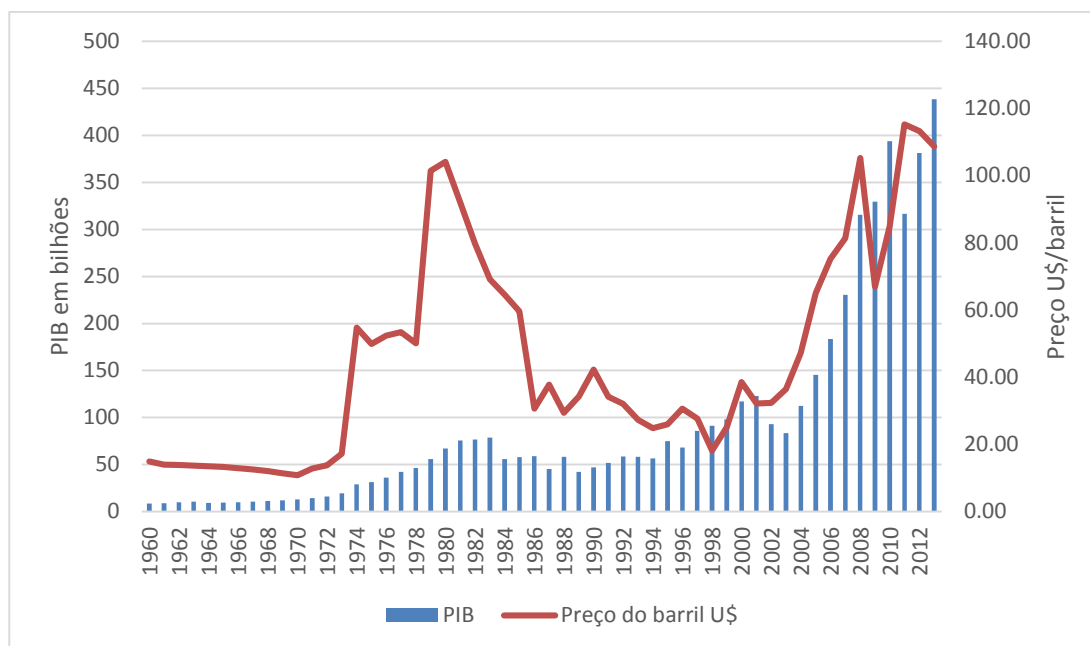
3 A DEPENDÊNCIA DA VENEZUELA EM RELAÇÃO AO PETRÓLEO NO SÉCULO XXI

O presente capítulo procura mostrar como a Venezuela, apesar de diferentes tentativas de industrialização e mudança institucional, não conseguiu desvencilhar-se da trajetória dependente em relação ao petróleo. Dividido em três seções, a primeira demonstra quantitativamente quanto a economia venezuelana, ao longo da história, foi influenciada pelas flutuações dos preços internacionais do petróleo, seja em momentos de crescimento do PIB ou de recessão, consequência da grande dependência desse recurso. Na segunda seção a atuação das instituições venezuelanas é analisada a fim de entender como a frágil administração do recurso abundante, o petróleo, levou o país à “maldição dos recursos naturais”. Não obstante, também é explicado que, apesar da busca, o país não conseguiu alterar a trajetória dependente nem efetivar uma mudança institucional para alcançar o desenvolvimento exógeno. Por último, na terceira seção, é feito um balanço da situação atual da Venezuela, levando em consideração as melhorias sociais alcançadas. Além disso também são apresentadas algumas consequências da história de gestões políticas ineficientes e novamente a dificuldade da mudança institucional.

3.1 A GESTÃO DO PETRÓLEO NA VENEZUELA

Devido ao grande aumento do preço internacional do petróleo, um volume excepcional de receitas fiscais entrou na Venezuela no início do século XXI, colocando uma grande quantia de fundos à disposição do governo venezuelano, os quais eram extremamente necessários para a reestruturação da economia. Com os problemas de abastecimento resultantes da guerra no Iraque e conflitos civis na Nigéria somados ao novo acordo entre os países-membros da OPEP, que assim como durante os choques do petróleo década de 1970, concordaram em um aumento do preço, a partir de 2003 o preço do hidrocarboneto só aumentou. Mais precisamente, o preço do petróleo passou de US\$8 por barril para a maior alta de todos os tempos em julho de 2008, US\$147/barril. Contudo, a crise econômica em 2008 fez o preço do petróleo despencar (HAMMOND, 2011).

Gráfico 6- Evolução PIB da Venezuela em Milhões de U\$ e Variação do Preço Internacional do Barril de Petróleo em U\$27 entre 1960-2013



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do *World Development Indicators* e *BP Statistical Review of World Energy* 2014

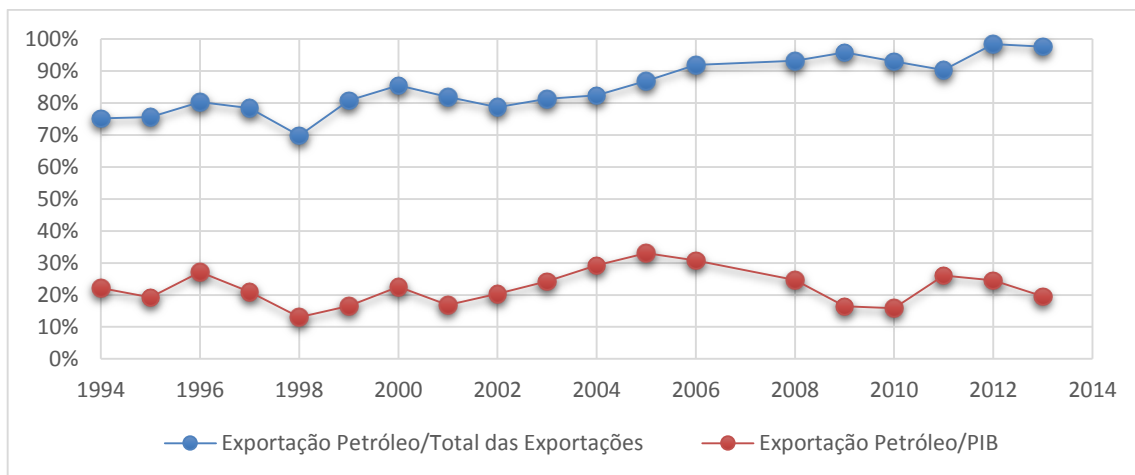
No gráfico 6 são apresentados os valores do PIB venezuelano entre 1960 e 2013. A representação deixa claro que as flutuações do preço do petróleo afetaram a economia venezuelana, embora o aumento do preço durante o choque em 1970 não tenha impactado tanto a economia como as variações no século XXI. Em 2002 e 2003 houve um crescimento negativo do PIB de -8,9% e -7,8%, seguido por um bom desempenho nos anos seguintes, reflexo do aumento do preço internacional do petróleo: em 2004 o crescimento foi de 18,3% e em 2005 10,3%. A partir de 2003, o PIB da Venezuela cresceu excepcionalmente, entretanto, com a queda brusca do preço internacional em 2008, o país experimentou novamente taxas negativas de crescimento em 2009 e 2010 (WORLD BANK, 2015).

A partir de 2010 os preços voltaram a aumentar, ultrapassando U\$100 o barril (BP, 2014), o que significou uma nova entrada de recursos na Venezuela. Contudo, no primeiro quadrimestre de 2015 o barril do petróleo atingiu preços inferiores a U\$50 (OPEC, 2015), o que afetou drasticamente a economia venezuelana, amplamente divulgado nos jornais de todo o mundo. A economia venezuelana é bastante vulnerável a flutuação do preço internacional do hidrocarboneto, o que pode ser observado no gráfico 6 com os períodos de recessão e de

²⁷ Dados provenientes do *BP Statistical Review of World Energy* 2014, sendo 1861-1944 *US Average*. 1945-1983 *Arabian Light posted at Ras Tanura*. 1984-2013 *Brent dated*. Preços em dólares fixados para 2012.

crescimento. Essa dependência aumentou consideravelmente nas últimas décadas, conforme mostram os gráficos 7 e 8.

Gráfico 7- Participação do Petróleo na pauta exportadora e PIB da Venezuela em %²⁸



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do *UN Comtrade* e *World Bank*.

O gráfico 7 exibe a participação das exportações do petróleo na pauta exportadora venezuelana. Conforme apresentado, entre um espaço de tempo de quase 20 anos (de 1994 a 2013), as exportações que correspondiam a 75% da pauta exportadora passaram a representar 98% do total das exportações em 2013, o que demonstra um aumento na dependência da economia do país em relação ao petróleo. Outra informação trazida pelo gráfico é a participação das exportações de petróleo em relação ao PIB, mostrando que quase um quarto da renda nacional do país é proveniente da exportação do petróleo (COMTRADE, 2015; WORLD BANK, 2014). O gráfico 8 ilustra com detalhes a pauta exportadora venezuelana nos últimos 20 anos.

²⁸ O Total de exportação de petróleo foi calculado a partir da soma das exportações de petróleo cru (código HS: 2709) e petróleo não-cru (código HS: 2710)

Gráfico 8- Pauta exportadora venezuelana em Milhões de U\$ e Variação do Preço Internacional do Barril de Petróleo em U\$ entre 1994 e 2013



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do *UN Comtrade* e *BP Statistical Review of World Energy 2014*

O gráfico 8 apresenta o crescimento da renda proveniente das exportações entre 1994 e 2013, mostrando mais uma vez que a participação do petróleo (cru ou não cru) representa quase a totalidade das exportações. Outra informação trazida pelo gráfico é a variação do preço internacional do petróleo e a relação direta com o nível de exportações, mostrando uma dependência clara da Venezuela em relação a essa *commodity*. O ápice em 2012 foi precedido pela queda nos rendimentos provenientes das exportações nos anos de 2009 e 2010, devido à crise mundial e à queda do preço internacional do petróleo (COMTRADE, 2015).

A sequência de gráficos apresentada mostra como o Venezuela é altamente dependente do petróleo, problema que acabou se intensificando na última década. Apesar dos grandes fluxos de renda proveniente das exportações do petróleo quando os preços estavam em alta, o investimento na diversificação da economia não pôde ser concretizado. A diversificação representaria um passo crucial para a gestão mais sustentável dos recursos, mas, contraditoriamente, a dependência continuou se intensificando nos anos seguintes aos períodos de crescimento, conforme apresentado nos gráficos. Consequentemente, a Venezuela encontra-se completamente exposta ao seu sucesso na indústria de petróleo, tornando-se vulnerável à maldição dos recursos e à doença holandesa.

Como consequência da dependência do setor petrolífero, a Venezuela é dependente

também da sua companhia nacional de petróleo. Desde a criação da PDVSA o Estado venezuelano passou a ser o principal agente econômico, controlando os principais volumes de exportação e importação (LOPES, 2011). No entanto, como avalia Dunning (2010), a empresa estatal enfrenta graves problemas, como corrupção, conflito de interesses e má gestão de recursos. O autor afirma que já na década de 1990 decisões e interesses dos administradores da petrolífera e do governo venezuelano divergiam, visto que os objetivos dos diretores da PDVSA iam além da maximização do pagamento da renda ao governo central.

A relação entre a administração da PDVSA e o governo venezuelano envolvia um grau elevado de assimetria de informação. Com a abertura petrolífera e a expansão da estatal, tornou-se ainda mais difícil o monitoramento da empresa pelo governo e o problema do principal-agente²⁹ se intensificou. Assim, desde o início do governo Chávez, a proposta era retomar o controle da companhia, o que desagradava à muitos, visto que nas décadas anteriores a PDVSA recebera gradativamente mais autonomia. As tensões aumentavam à medida que os cargos eram escolhidos por critérios mais políticos do que objetivos e técnicos (DUNNING, 2010).

Em 2002 a situação agravou-se com a greve histórica, quando diretores do alto escalão da empresa, acusados de colaborar com a oposição, foram removidos, assim como mais de 17 mil funcionários da PDVSA. Em virtude da crise, do déficit de capital humano, da falta de conhecimento técnico, da diminuição dos investimentos e o redirecionamento dos recursos da petrolífera para programas sociais houve uma grande perda de eficiência. Entre 2005 e 2007, a dívida internacional disparou (PENFOLD-BECERRA, 2007). O gráfico a seguir mostra a produção de petróleo desde 1973:

²⁹ Weil (2013) afirma que em companhias públicas, não se pode esperar uma gestão tão eficiente quanto em uma empresa privada, pois a primeira envolve dinheiro de um todo e não privado. Bem públicos são não-excludente e não-rivais, o que significa que ninguém pode ser excluído do uso do bem e que um usuário adicional não afeta negativamente o uso de outros indivíduos. O problema do agente e o principal ou dilema da surge em condições de assimetria de informação: o principal espera que o agente prossiga os interesses do principal, mas isso nem sempre acontece. Para alinhar os interesses existem mecanismos como comissões, participação nos lucros, medição de desempenho (incluindo demonstrações financeiras), estabelecer uma ligação do agente ou medo de demissão, alternativas bastante complicadas para empresas públicas. Alocações ineficientes são o resultado de interesses incongruentes entre principal e agente, custos de agência são necessários para supervisionar e controlar o agente e para gerar compromisso credível de um agente para as suas decisões e comportamentos.

Gráfico 9- Produção de Petróleo na Venezuela em milhares de barris por dia (Mbbbl/d) entre 1973 e 2014



Fonte: *Trading Economics* (2015)

O gráfico 9 mostra que após o ápice de 3453 Mbbbl/d em 1997, a produção de petróleo atingiu o nível mais baixo da história, 630 Mbbbl/d em janeiro de 2003 devido à greve. O movimento envolveu tantos funcionários, que houve dias em que a produção ficou totalmente parada. A incapacidade do país em extrair petróleo por falta de recursos humanos e investimentos evidencia a ineficiência na gestão dos recursos das instituições venezuelanas. Somando a um período de baixa nos preços internacionais, foi uma época de grande vulnerabilidade da Venezuela. Em contrapartida, a retomada dos altos preços nos anos seguintes auxiliou na recuperação do país (HAMMOND, 2011).

3.2 MALDIÇÃO DOS RECURSOS E AS INSTITUIÇÕES VENEZUELANAS

A dependência do petróleo tem tido uma influência decisiva sobre o cenário institucional na Venezuela. De acordo com Karl (1997, p.7) a dependência de uma *commodity* em particular “molda não apenas tipos de classes sociais e regimes (...), mas também as próprias instituições do Estado e o aparato para tomada de decisões, bem como as estratégias dos tomadores de decisões”³⁰. *Commodities* impulsionam o crescimento, mas posteriormente levam a mudanças nos direitos de propriedade e aumentam o poder de grupos de interesse e organizações. Consequentemente, as mudanças no cenário institucional alteram a base fiscal

³⁰ Texto original: *dependence on a particular export commodity shapes not only social classes and regime types [...] but also the very institutions of the state, the framework for decision-making, and the decision calculus of policymakers.* (KARL, 1997, p.7)

do Estado, particularmente, moldando a estrutura fiscal, o que é visível no contexto da história do petróleo da Venezuela. Como o governo controla o mercado petrolífero e as exportações, a renda advinda da venda dos hidrocarbonetos substitui a necessidade de um arrecadamento fiscal, o que provoca uma deterioração do sistema de arrecadação de impostos (KARL, 1997).

Essa deterioração institucional não seria um acontecimento recente, mas desde a descoberta do petróleo, que aconteceu quando a estrutura já era precária. Embora a entrada desse fluxo de capital no país não tenha possibilitado a formação de um aparato produtivo sustentado e com um crescimento endógeno, elas auxiliaram a suprir necessidades da população, como saúde pública e educação, especialmente através de projetos sociais. Ao longo dos anos as intervenções do Estado e o desenvolvimento financiado pelo petróleo acentuaram-se com os subsídios aos diferentes setores (BARROS, 2007). Especialmente no governo Chávez, os petrodólares foram largamente empregados em projetos sociais, os quais tornaram o presidente amado por grande parte da população venezuelana e mundialmente reconhecido.

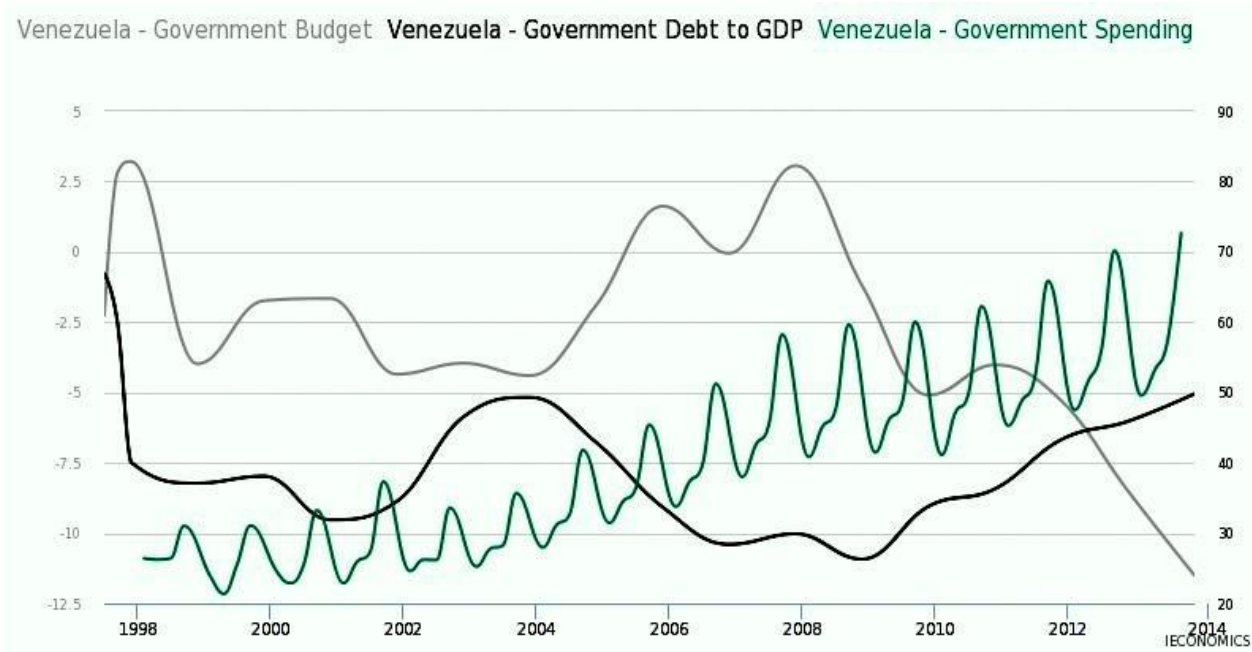
Embora as missões tenham alcançado as populações necessitadas e tenham sido socialmente reconhecidas, os fundos advindos diretamente da PDVSA foram usados em programas sociais sem o devido planejamento e cuidado. Os princípios empresariais de eficiência e eficácia foram negligenciados. A principal crítica do Relatório BTI de 2006 é que as missões foram um programa projetado diretamente pelo presidente para atingir o máximo número de pessoas possíveis, independentemente das outras entidades governamentais. "Muitas vezes, as missões e outras políticas específicas deveriam ser concebidas e implementadas seguindo as ordens do presidente durante seu programa de rádio domingo de manhã para os endereços televisionados"³¹ (Relatório BTI 2006, p. 12, tradução nossa), o que demonstra grande falta de coordenação.

A consequência disso foi a intensificação de administrações paralelas, sem uma avaliação do governo ou de organizações em parâmetros de qualidade ou a eficiência. As missões careciam de informações oficiais a respeito de conteúdo, despesas ou os perfis de usuário. Elas foram idealizadas como um programa provisório, mas devido ao grande sucesso, passaram a receber fundos e importância sem que passassem previamente por uma estruturação. Não obstante, a falta de informação disponível sobre o custo das missões também está relacionada a gastos fora do balanço, ou seja, gastos que não estão nos registros da conta nacional, e, portanto, não foram supervisionados pela Assembleia Nacional ou pelo Banco

³¹ Texto original: *Often enough, "missions" and other specific policies had to be designed and implemented following the president's brainwaves during his Sunday morning radio and televised addresses* (BTI report, 2006, p. 12)

Central (PENFOLD-BECERRA, 2007). Embora o orçamento oficial do governo não tenha sido usado pelas missões, os gastos do governo aumentaram consideravelmente nos últimos 15 anos, como ilustrado no Gráfico 9.

Gráfico 10- Reservas (% do PIB), Débito em relação ao PIB (%) e Gastos do governo Venezuelano (em milhões de bolívares)



Fonte: *Trading Economics* (2015)

O Gráfico 10 traz três informações diferentes: as reservas governamentais da Venezuela que, após um período de ascensão passaram a decair a partir de 2008; o débito governamental venezuelano, que se comporta de maneira inversa às reservas, aumentando a partir de 2008 e os gastos do governo. Entre 1998 e 2010 os gastos do governo duplicaram, em virtude de projetos sociais e o aumento do número de agências governamentais. Contudo, a crítica do relatório BTI de 2012 é que, apesar no aumento na administração pública, não houve impactos visíveis na qualidade dos serviços e bens públicos, como coleta de lixo, transportes públicos ou manutenção de infraestrutura, o que implica em baixa eficiência administrativa. Outra questão apontada pelo relatório é que em 2012 a diferença entre as despesas previstas e as despesas reais foram mais de 40%, mostrando má gestão e descontrole dos recursos financeiros (BTI, 2015).

A fragilizada administração dos recursos foi, portanto, em grande medida responsável pela ineficiente conversão dos grandes fluxos financeiros advindos do petróleo em desenvolvimento sustentável. A corrupção, o nepotismo, o rentismo somados a alta dos preços

do petróleo levou a um grande desperdício de recursos, o que certamente influenciou no aumento da dependência da Venezuela em relação ao petróleo na virada do milênio. Como disse o economista Ricardo Hausmann: “É uma ilusão acreditar que o dinheiro do petróleo poderá ser utilizado em projetos sociais, como o investimento em educação. Esses recursos devem ser poupados, ao preço de trazer instabilidade para a economia” (HAUSMANN, 2008). Entretanto, em uma economia rentista e com altos níveis de corrupção, gerir esses recursos abundantes é um grande desafio.

Desde a virada do milênio, o ambiente institucional venezuelano já fragilizado deteriorou-se consideravelmente. Isto também é representado no gráfico 11, que descreve a evolução de nove categorias selecionadas de transformação política e econômica medidos pelo BTI. O gráfico traz informações empíricas que complementam os dados apresentados pelos Indicadores de Governança Mundial do Banco Mundial.

O principal objetivo do BTI é analisar a capacidade de tomada de decisão dos políticos e comparar a qualidade da governança. A metodologia do instituto envolve 17 critérios e 129 países em desenvolvimento, utilizando duas dimensões analíticas, *Status Index* (avalia a situação atual do país no caminho para a democracia e a economia de mercado) e *Management Index* (avalia a existência de reformas políticas que assegurem a continuidade de tal transformação). Os 17 critérios estão agrupados aqui em 3 grupos³²:

Transformação política: governabilidade, participação política, estado de direito, estabilidade das instituições democráticas, integração política e social

Transformação econômica: nível de desenvolvimento socioeconômico, organização do mercado e da concorrência, moeda e estabilidade de preços, propriedade privada, bem-estar, desempenho econômico, sustentabilidade

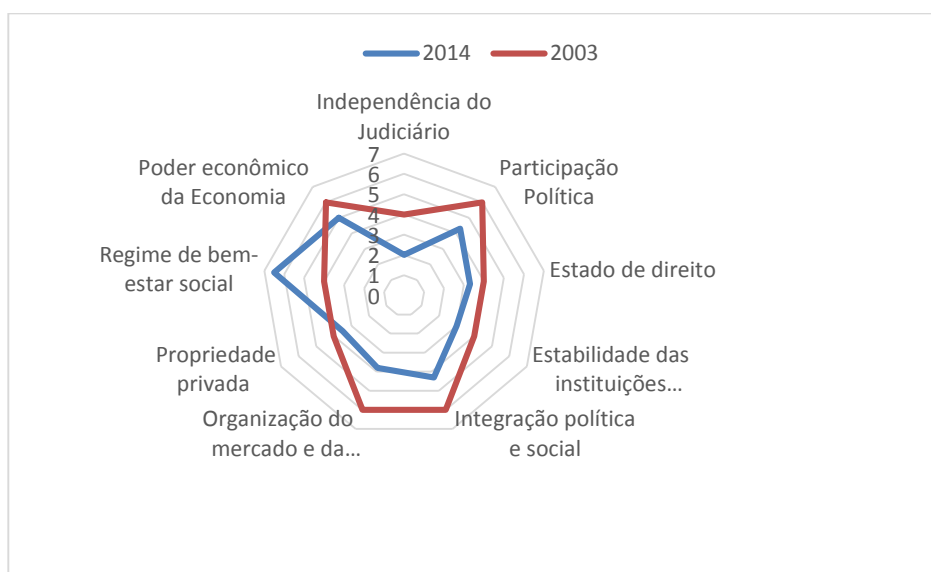
Gestão da transformação: nível de dificuldade, capacidade de governo, eficiência dos recursos, formação de consenso, cooperação internacional

O gráfico 11 foi elaborado selecionando algumas categorias dos grupos: usando alguns indicadores sobre a transformação política (sistema judiciário independente, participação política, Estado de direito, estabilidade das instituições democráticas e integração política e social) e três indicadores sobre a transformação econômica (organização do mercado e da

³² Texto original: **Political transformation** (*Stateness, Political participation, Rule of law, Stability of democratic institutions, Political and social integration*), **Economic transformation** (*Level of socioeconomic development, Organization of the market and competition, Currency and price stability, Private property, Welfare regime, Economic performance, Sustainability*), **Transformation management** (*Level of difficulty, Steering capability, Resource efficiency, Consensus-building, International cooperation*) (WORLD BANK, 2015, p.1)

competição, propriedade privada, regime de bem e poder econômico da economia), compare-se a situação em 2003 com a de 2014³³. Os resultados atestam que o ambiente institucional fragilizado de 2003 sofreu impactos negativos, apresentando pontuações inferiores em 2014. O *Management Index* geral da Venezuela alcançou nota 2,5 de 10, colocando a Venezuela no posto 121 de 129 países em desenvolvimento analisados pelo instituto.

Gráfico 11- Transformação econômica e política na Venezuela (BTI)



Fonte: Elaboração própria com base no BTI

Existe uma profunda interação entre desenvolvimento institucional e econômico em um país. Como definido por Conceição (2002b), a Nova Economia Institucional (NEI) avalia as instituições a partir de um enfoque microeconômico, juntamente ao crescimento econômico. Há um enfoque na história econômica, economia dos direitos da propriedade, economia do trabalho e organização industrial. Igualmente para North (1990) as instituições são criações humanas, que a mesma medida que organizam a sociedade, podem tornar-se empecilhos ao desenvolvimento. Elas são construções históricas e, durante sua trajetória, incentivos desenvolvem-se para manter as estruturas, isso é, há grupos de interesse que se beneficiam do modelo vigente e buscam impedir uma mudança institucional. O resultado dessa dinâmica é a permanência de instituições ineficientes e pouca mudança e mobilidade no aparato institucional.

Algumas instituições, seguindo os conceitos institucionalistas de *path dependence* e

³³ Esse período foi escolhido pelo autor de acordo com a disponibilidade de dados, visto que 2003 foi o ano da primeira edição do BTI.

lock in, tendem a se manter inalteradas, situação que pode ser relacionada à trajetória dependente da Venezuela, pois apesar das diferentes tentativas, a mudança institucional não foi alcançada. Em certa medida parece surgir um ciclo vicioso, uma vez que a falta de um ambiente institucional adequado em um país abundante de recursos tende a resultar na dependência desse recurso. Essa dependência leva uma deterioração da qualidade institucional, que moldará o caminho para o desenvolvimento do país, e, provavelmente, implicará em abordagens não-sustentáveis de gestão de recursos. Conseqüentemente, a dependência da Venezuela em relação ao petróleo está diretamente relacionada à ineficácia da gestão dos recursos.

3.3 AS CONSEQUÊNCIAS ECONÔMICAS E SOCIAIS DA MÁ GESTÃO POLÍTICA

Ao longo da história da Venezuela não foi possível estabelecer uma administração política eficaz ou estabilidade macroeconômica. No século XXI o país ainda enfrenta os problemas da doença holandesa e lida com a maldição dos recursos e a alta taxa de corrupção. A taxa de inflação de 60% em 2013 é a mais alta do continente, reflexo do aumento de preço dos alimentos e o expressivo peso desses bens na cesta do banco central. Índices Como o *Ease of Doing Business Index Venezuela* (WORLDBANK, 2015), que posiciona a Venezuela na posição 182º de 189 economias e o *Global Competitiveness Index* (WORLD ECONOMIC FORUM, 2015), que classifica o país como extremamente não favorável ao desenvolvimento de atividades econômicas devido à instabilidade econômica, qualidade institucional, eficiência governamental e corrupção (134º lugar entre 148 países) mostram que a Venezuela está longe atualmente de ser atrativa ao desenvolvimento de atividades comerciais.

Celso Furtado (1974; 1992, p. 248) disse que “nada é mais perigoso para um país pobre do que uma chuva de dinheiro”, colocação bastante válida ao tema desse trabalho: há uma grande contradição existente na Venezuela, pois por um lado existe a possibilidade e o capital para o desenvolvimento, mas ao mesmo tempo as instituições do país não conseguiram alavancar esse desenvolvimento. Igualmente como explica Hausmann (2009), é bastante tentador para um país utilizar toda a renda do petróleo para buscar desenvolvimento, investir em produção e projetos sociais, uma prática que deveria ser evitada, ao custo de levar a uma grande instabilidade econômica:

É preciso entender que a riqueza do petróleo produz dólares, mas não desenvolvimento instantâneo. A questão é como e quando usar esse dinheiro. É muito fácil errar, e essa é a razão pela qual a avassaladora maioria dos governos ricos em petróleo produziu desastres econômicos em vez de desenvolvimento. A rigor, o único

impacto imediato dos dólares do petróleo é permitir que um país importe mais. Importações maiores elevam o déficit externo e ainda submetem a taxa de câmbio do país a vaivém das cotações do petróleo, afugentando investimentos privados. Não é coincidência que países como Irã, Equador, Venezuela e Nigéria possuam moedas extremamente voláteis e recebam poucos investimentos produtivos (HAUSMANN, 2009, p. 3).

O economista sugere que as receitas das exportações do recurso natural abundante deveriam ficar no exterior em um fundo soberano, para não valorizar a moeda nacional, como feito na Noruega. (HAUSMANN, 2009). O petróleo foi descoberto em 1962 no país nórdico, que passou pelas mesmas tentações que a Venezuela, caminhando inicialmente para uma desindustrialização (KARL, 1997). Contudo, o rumo do país mudou rapidamente, consequência de um estado muito mais institucionalizado e uma burocracia mais organizada, o que torna a comparação com a Venezuela bastante complicada, pois as posições em que os países se encontravam quando o petróleo foi descoberto eram totalmente diferentes.

O contexto norueguês, social e burocraticamente bem desenvolvido, possibilitou uma negociação com as empresas multinacionais e um planejamento organizacional mais sofisticado que na Venezuela, onde não haviam estruturas institucionais para receber essas negociações. Em um país já consolidado, houve uma abordagem sustentável, prudente e moderada para o uso do petróleo. Por exemplo, o governo norueguês renunciou reduções fiscais, a fim de evitar a dependência das receitas fiscais do petróleo. Por fim, um fundo de reserva foi estabelecido, gerando uma reserva que financiaria gastos públicos futuros (KARL, 1997). A ideia por trás do fundo é providenciar que gerações presentes e futuras possam se beneficiar das receitas do petróleo, para que ao longo prazo do Fundo contribua para a equidade entre gerações (GOVERNMENT OF NORWAY, 2015).

Outra comparação poderia ser feita com a Malásia, país também abundante em recurso, com características mais equiparáveis a Venezuela. A Malásia adquiriu independência em 1957 quando ainda era um país agrícola, mas diferente da do país latino, herdou uma burocracia mais eficiente dos colonizadores britânicos. Ao descobrir o petróleo na década de 1970, rapidamente tornou-se um país exportador e começou a sofrer com a doença holandesa com apreciação da moeda local. Logo em seguida, quando os preços caíram a Malásia sofreu impactos negativos e precisou recorrer a empréstimos internacionais. A diferença é que a política de diversificação da economia implementadas antes mesmo da década de 1980 conseguiram retirar o país do curso da maldição dos recursos (KARL, 1997). A industrialização prosperou ao longo dos anos e no fim da década de 1990, o setor industrial já representava mais de 80% das exportações totais (CENTRAL BANK OF MALAYSIA, 2015).

Assim como a Noruega, a Venezuela também criou um fundo de reservas, mas se viu em uma situação bastante delicada, uma vez que internamente a população vivia em condições precárias e a economia estava debilitada. Desse modo, o fundo manteve-se bastante reduzido ao longo dos anos, como mostrado pelo gráfico 12 abaixo:

Gráfico 12- Reservas cambiais internacionais da Venezuela 1990-2015 em milhões de US\$



Fonte: *Trading Economics* (2015)

O gráfico 12 mostra o nível das reservas internacionais venezuelanas desde 1990 até 2015. Igualmente é possível fazer uma conexão direta com o preço do petróleo, pois quando o preço da commodity esteve em alta a partir de 2004, o nível das reservas cambiais passou a aumentar, atingindo o ápice em 2008, com 42.299 milhões dólares. Contudo após 2008 as reservas apenas diminuíram, chegando a 20.970 milhões de dólares em 2015.

A Venezuela enfrenta atualmente um grande déficit na balança de pagamentos, especialmente devido a diminuição renda das exportações, com a queda do preço do petróleo. A deterioração da conta corrente implicou em problemas financeiros e prejuízos às importações, aumentando a carência de mercadorias importadas. Essas carências são devido a diferentes fatores como o controle câmbio por parte do governo, o que dificulta a aquisição de dólares pelo setor privado importador. Consequentemente, há um estímulo ao aumento do câmbio paralelo (BTI, 2015).

De acordo com o Índice de Escassez do *Central Bank of Venezuela* (2015), que mede a porcentagem de produtos que estão fora de estoque nas prateleiras das lojas, havia 20,4% produtos indisponíveis, sendo entre eles produtos essenciais, como leite, papel higiênico e arroz. Essa é uma consequência do abandono da indústria agrícola ao longo das décadas: a

dependência da importação não só de industrializados, mas também de alimentos.

Embora o gráfico 5 no capítulo 2 indique uma deterioração dos Indicadores de Governança desde 1990, outros números mostram melhoras nas condições sociais na Venezuela. Por exemplo o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)³⁴ do país em 1990 era 0,635, mas em 2013 aumentou para 0,764 (UNDP, 2015). Igualmente de acordo com o *World Bank* (2015) o percentual da população vivendo abaixo da linha da pobreza diminuiu de 44,8% em 2000 para 25,4% em 2012, o que indica um sucesso parcial nas políticas de distribuição de renda: o Índice GINI³⁵ caiu de 0.49 em 1998 para 0.39 em 2012.

Contemplando o presente impasse vivido pela Venezuela a questão que se levanta é como as consequências da dependência do petróleo e a maldição dos recursos podem ser avaliados. As missões foram um projeto bastante ambicioso e inédito no país, a tentativa mais revolucionária para alterar a trajetória rentista da economia e também responsável pela popularidade de Chávez. Elas de fato alcançaram diversas áreas, como saúde, educação e alimentação, mas há igualmente a grande contradição em matéria de corrupção e desperdício de recursos. Não obstante, apesar de melhorarem questões sociais, não foram capazes de impulsionar o desenvolvimento endógeno e resolver o principal problema venezuelano: a dependência do óleo. Assim a economia permanece vulnerável à variação de preço da *commodity* e vítima da maldição dos recursos.

Os problemas institucionais como a falta de prestação de contas, regulação e organização permaneceu ao longo da história venezuelana, colocando o país em uma trajetória de desenvolvimento não sustentável que é bastante difícil de ser deixada. O curso do desenvolvimento é moldado pelas instituições e respectivamente, as instituições moldam assim o caminho (DUNNING, 2010). Assim, uma mudança significa uma alteração nas raízes institucionais. Contudo, as instituições levam anos e gerações para evoluir e como colocado por North (1990) são únicas em cada cultura e economia, não podem ser simplesmente importadas. Mesmo que existe uma decisão política a favor de mudança, ela atinge apenas regras formais, enquanto que no ambiente institucional e social existem também regras informais que moldam a sociedade. De acordo com Dunning (2010, p. 7) esse “curso de dependência pode e vai

³⁴ O IDH, desenvolvido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (UNDP), mede e classifica os níveis dos países de desenvolvimento social e econômico com base nos critérios: expectativa de vida no nascimento, média de anos de escolaridade, e produto interno bruto per capita. Com base nesses dados econômicos e sociais o é calculado sendo 0 a 1, sendo 0 (nenhum desenvolvimento humano) e 1 (desenvolvimento humano total).

³⁵ O índice de GINI, desenvolvido pelo Banco Mundial, mede o grau de concentração de renda. O valor 0 representa a igualdade perfeita e valor de 100 a desigualdade máxima. (WORLDBANK, 2015)

produzir uma grande variedade de padrões de desenvolvimento, dependendo do patrimônio cultural e experiência histórica específica da economia”.

A sociedade venezuelana acostumou-se de certa forma com o modelo cultural, quando reformas orientadas para o mercado foram implementadas em 1989, motins violentos surgiram e ameaçaram a estabilidade política do país. As pessoas adaptaram-se ao Estado rentista, caracterizado por exemplo, por impostos reduzidos e diversos programas sociais. Em especial, a última geração, habituou-se à gasolina e aos alimentos subsidiados. A ideia de um governo provedor e salvador que realiza "missões" reforça a crença e as estruturas de incentivos da Venezuela, e, portanto, de todo o ambiente institucional do país, estimulando, ainda mais, a manutenção das instituições.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A trajetória venezuelana dependente do petróleo exemplifica as características rígidas das instituições. Os constrangimentos históricos interferem e dificultam as mudanças institucionais, igualmente a rigidez das instituições implica em estruturas que tendem a permanecer inalteradas, mesmo que estas não sejam eficientes. Desse modo, apesar das diferentes tentativas de mudança institucional ao longo da história venezuelana, o país encontrou diversos constrangimentos estruturais, sociais e históricos, que o impediram de se desvencilhar do curso dependente do petróleo.

A maldição dos recursos, sofrida por países abundantes em recursos naturais, é constatada naqueles que os administram de forma ineficiente, ou seja, que apresentam instituições fracas. Como as instituições representam a ligação indireta entre a abundância de recursos e o desenvolvimento econômico, esses países encontram dificuldade de se desenvolver, no contexto da relação entre abundância de recursos e os efeitos positivos ou negativos no bem-estar de um país. O ambiente institucional desfavorável na Venezuela no momento da descoberta de petróleo levou a um caminho de desenvolvimento não equilibrado caracterizado pela ineficiente gestão dos recursos. Por sua vez, a dependência que o país criou em relação ao petróleo moldou as instituições venezuelanas e sua aparente falta de qualidade.

Na primeira década do século XXI, o governo de Chávez empreendeu grandes esforços em prol da mudança da estrutura rentista no país, mas não foi capaz de transformar os fluxos de renda do petróleo em desenvolvimento endógeno e equilibrado, embora a transformação social durante o período seja de fato reconhecida. Outros países abundantes em petróleo conseguiram impedir esta dependência por exemplo, através da implementação de um fundo de reservas ou com foco na diversificação econômica. No entanto, o ambiente institucional e as condições para a mudanças nos Estados é individual, o que torna as comparações entre países abundantes em recursos muito complicada. Invariavelmente, a mudança institucional é um processo custoso e de longo prazo.

Chávez não entendia a prosperidade de um país apenas pela medida do crescimento econômico, a igualdade era também um aspecto muito importante para a riqueza da nação. Por isso, tentou transformar a renda do petróleo em uma bênção concentrando-se em medidas de redistribuição das receitas do petróleo, a fim de combater a desigualdade entre a população venezuelana. Contudo, a falta de investimento na própria PDVSA, falta de estímulo ao desenvolvimento da indústria local junto a uma série de outras medidas econômicas

equivocadas não foram capazes de estimular o desenvolvimento da Venezuela e diminuir a dependência da *commodity*.

Atualmente, com a queda dos preços internacionais do petróleo o país encontra-se em situação bastante delicada. Uma nação com tantas reservas petrolíferas e riquezas sofre com a escassez de produtos básicos e uma grave crise econômica. Finalmente, a “maldição” da Venezuela não consiste no petróleo, mas sim na combinação arriscada entre o ambiente institucional ineficiente e a abundância de recursos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANTUNES, R. **As dimensões da crise do mundo do trabalho**. O Olho da História, Salvador, p. 28-37, 1997.

ARIENTI, Patricia Fonseca Ferreira; ZIEMATH, Gustavo G. S. **Os Fundos de Riqueza Soberana e o papel do dólar no sistema monetário internacional**. Oikos. Rio de Janeiro, v. 10, p. 196-214, 2011.

ARAÚJO, Marco Aurélio S.. **Política fiscal e volatilidade macroeconômica em países exportadores de recursos naturais**: evolução das instituições fiscais no Chile e na Venezuela. 2011. 137 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Relações Internacionais, Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

BAPTISTA, Asdrúbal. **Bases cuantitativas de la economía venezolana: 1830-2002**, Caracas: Comunicaciones Corporativas, 2006.

BARAN, P. **A Economia Política do Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Zahar, 3ª. Edição, 1972.

BARROS, P. S. **Chávez e Petróleo: uma análise da nova política econômica venezuelana**. Cadernos PROLAM/USP, v. 2, p. 209-237, 2006.

_____. **Governo Chávez e desenvolvimento econômico: a política econômica em processo**. Dissertação de Mestrado em Economia Política. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo. 2007.

BERTELSMANN TRANSFORMATION INDEX (BTI). **Country Reports Venezuela**. Disponível em: <<http://www.bti-project.org/reports/country-reports/lac/ven/index.nc>>. Acesso em: 05 de fev. 2015.

BP. *Statistical Review of World Energy 2014*. Disponível em: <<http://www.bp.com/en/global/corporate/about-bp/energy-economics/statistical-review-of-world-energy.html>>. Acesso em: 05 abr. 2015.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Macroeconomia da estagnação: crítica da ortodoxia convencional no Brasil pós-1994**. São Paulo: Editora 34, 2007. v. 1. 325 p.

BRUNNSCHWEILER, C. **Cursing the blessings? Natural resource abundance, institutions, and economic growth**. World Development, v. 36, n. 3, p. 399-419, 2008.

BRUNO, M.. **Crescimento Econômico, Mudanças Estruturais e Distribuição: as Transformações do Regime de Acumulação no Brasil - uma análise regulacionista**. Tese de Doutorado apresentada ao Instituto de Economia da UFRJ. Rio de Janeiro, 2005.

CENTRAL BANK OF MALAYSIA. **Economic Development Report 2011**. Disponível em: <http://www.bnm.gov.my/files/publication/ar/en/2011/cp01_003_whitebox.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2015.

CENTRAL BANK OF VENEZUELA. **Investment Fund for Macroeconomic Stabilization Venezuela**. Disponível em: <<http://www.bcv.org.ve/fem/fem.asp>>. Acesso em: 20 abr. 2015.

COIMBRA, Eric Araujo Dias. **O Socialismo do Século XXI na América Latina e a Superação do Capitalismo**. Dissertação de Mestrado em Geografia. Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, 2009.

COMTRADE, UN. *United Nations Commodity Trade Statistics Database*. Disponível em: <<http://comtrade.un.org/>>. Acesso em: 20 fev. 2015.

CONCEIÇÃO, O. A. C. **A contribuição das abordagens institucionalistas para a constituição de uma teoria econômica das instituições**. Ensaios FEE, Porto Alegre, v. 23, n. 1, p. 77-106, 2002a.

_____. **A relação entre processo de crescimento econômico, mudança e instituições na abordagem institucionalista**. Ensaios FEE, Porto Alegre, v. 23, p. 603-620, 2002b.

_____. **Da querência ao mouse: uma avaliação das mudanças estruturais na economia gaúcha dos anos 80 aos 2000**. Três Décadas de Economia Gaúcha. 1 ed. Porto Alegre, v. 1, p. 13-52, 2010.

_____. **Instituições e crescimento econômico: da tecnologia social de Nelson à causalidade vebleniana de Hodgson**. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 37., 2009, Foz do Iguaçu. Anais do 37º Encontro Nacional de Economia. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/30422/000732510.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

_____. **Instituições, crescimento e mudança na ótica institucionalista**. 2000. 228f. Tese de Doutorado em Economia. PPGE/UFRGS, Porto Alegre, 2000. <<http://www.fee.tche.br/sitefee/download/tds/011.pdf>>. Acesso em: 21 mar. 2015.

_____. **O conceito de instituição nas modernas abordagens institucionalistas**. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 7., Curitiba, 2005. Anais do VII Encontro Nacional de Economia Política. Disponível em: <http://www.sep.org.br/artigo/7_congresso_old/CONCEICAO_OCTAVIO.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2015.

_____. **Os antigos, os novos e os neo-institucionalistas: há convergência teórica no pensamento institucionalista?** Revista Análise Econômica, Porto Alegre, v. 19, n. 33, p. 25-45, set. 2001. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/AnaliseEconomica/article/view/10664/6299>>. Acesso em: 10 mar. 2015.

CRUZ, B.; RIBEIRO, M. **Sobre maldições e bênçãos: É possível gerir recursos naturais de forma sustentável? Uma análise sobre os royalties e as compensações financeiras no Brasil**, Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), No. 1412, 2009.

DEPARTMENT OF STATISTICS OF MALAYSIA. **Top 10 Major Export Products in 2014**. Disponível em: <<http://www.matrade.gov.my/en/malaysia-exporters-section/33-trade-statistics/3184-top-10-major-export-products-2014>>. 22 abr. 2015.

DUNNING, T., *Endogenous Oil Rents*, Comparative Political Studies, Vol. 43, No. 3, 2010 p. 379-410.

EVANS, P. **Além da “monocultura institucional”**: instituições, capacidades e o desenvolvimento deliberativo. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 5, nº9, jan/jun 2003, p.20-63.

FURTADO, Celso. [1974] **“Os Ares do Mundo” em Celso Furtado**, Obra Autobiográfica. Rio de Janeiro: Paz e Terra, Tomo III, 1992.

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

_____. **Ensaio sobre a Venezuela: subdesenvolvimento com abundância de divisas**. (Arquivos Celso Furtado). Rio de Janeiro: Contraponto, 2008.

GOTT, Richard. **À sombra do libertador: Hugo Chávez Frías e a transformação da Venezuela**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2004. 288 p.

GOVERNMENT OF NORWAY. *The government pension fund*. Disponível em: <<https://www.regjeringen.no/en/topics/the-economy/the-government-pension-fund/id1441/>>. 22 abr. 2015.

HAMMOND, J.L., *The Resource Curse and Oil Revenues*, *Science & Society*, Vol. 75, No.3, 2011, p.348-378.

HAUSMANN, Ricardo. **A poupança da pré-sal. 2008**. Entrevista à revista *Veja*, edição 2075, ano 41, n. 34, 27/08/2008, páginas amarelas.

INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION. *Statistical update on employment in the informal economy*. 2012. Disponível em:

<https://www.google.de/search?q=See+International+Labor+Organization,+Department+of+Statistics,+%E2%80%9CStatistical+update+on+employment+in+the+informal+economy%E2%80%9D+%282012%29&ie=utf-8&oe=utf-8&gws_rd=cr&ei=kxQPVc7YNNPSaK-wgKgJ>. Acesso em: 05 maio 2015.

KAUFMANN; D., KRAAY, A.; MASTRUZZI, M.. **Governance Matters VIII: Aggregate and Individual Governance Indicators, 1996-2008**. World Bank Policy Research Working Paper No. 4978. June 29, 2009. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=1424591>>. Acesso em: 06 jun. 2015.

KARL, T. 1997. *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States*. University of California Press, Berkeley, California, 1997.

KING, Robert G.; Ross Levine. *Capital fundamentalism, economic development, and economic growth*. Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy 40, 1994, p. 259-292.

LACHER, Wolfram. BASEDAU, Matthias: *A Paradox of Plenty? Rent Distribution and Political Stability in Oil States*. GIGA (Hamburg: German Institute of Global and Area Studies) Research Program: Dynamics of Violence and Security Cooperation - Working Paper, No. 21, 2006

LANDER, Luis E. **Petróleo e democracia na Venezuela: do fortalecimento do Estado à subversão soterrada e à insurreição aberta**. IN RAÍZES no libertador: bolivarianismo e poder popular na Venezuela. Florianópolis: Insular, 2005. 158p.

LE BILLON, Philippe. *Natural resource types and conflict termination initiatives*. Colomb.int. Bogotá, n. 70, July, 2009.

LOPES, Ademil Lúcio. **A política econômica e as estratégias de desenvolvimento do governo Chávez**. Brazilian Journal of International Relations, v. 1, p. 85-115, 2012.

_____. **História, instituições e rentismo: entraves ao desenvolvimento econômico venezuelano**. Brazilian Journal of International Relations, v. 2, p. 117-143, 2013.

_____. **O Governo Chávez e o Ensaio de Superação do Rentismo Venezuelano: Do Nacionalismo Bolivariano ao Socialismo do Século XXI**. Tese de doutorado em Sociologia. PPGS. Universidade Estadual Paulista (UNESP). Araraquara, 2011.

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

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

MANTZAVINOS, C. *Individuals, Institutions, and Markets*. Cambridge University Press, 2001.

MATTHEWS, R. C. O. *The economics of institutions and the sources of growth*. The Economic Journal, v. 96, p. 903-918, dec. 1986.

MEHLUM, Halvor; MOENE, Karl-Ove; TORVIK, Ragnar, *Institutions and the Resource Curse*. Economic Journal, Royal Economic Society, vol. 116(508), 2006, p. 1-20, 01.

MOMMER, B. *Petróleo subversivo*, in Ellner, S.; Hellinger, D. (Org.), *La política venezolana en la época de Chávez*, Caracas, 2003.

NELSON, Richard R. *Recent evolutionary theorizing about economic change*. Journal of Economic Literature, v. 33, p. 48-90, march, 1995.

NORTH, Douglass. **Desempenho econômico em el transcurso de los años**. Estocolmo, 1993. Disponível em: <www.eumed.net/cursecon/textos/north-nobel.htm>. Acesso em: 20 mar. 2009.

_____. *Estructurando instituciones para el desarrollo económico*, Revista del Banco Central de Venezuela, vol. 10, Caracas, 1996

_____. *Economic Performance Through Time*. The American Economic Review, v. 84, nº 3, june. 1994. 359-68.

_____. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

OLIVEIRA, G. B. . Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. Revista da FAE, Curitiba, v. 1, p. 37-48, 2002.

OPEC. *Monthly Oil Market Report*. Disponível em: <http://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/MOMR_February_2015.pdf>. Acesso em: 10 maio 2015.

ORGANIZATION OF PETROLEUM EXPORTING COUNTRIES (OECD). *Venezuela's facts and figures*. Disponível em: <http://www.opec.org/opec_web/en/about_us/171.htm>. 22 abr. 2015.

PENFOLD-BECERRA, M. *Clientelism and Social Funds: Evidence from Chavez's Misiones*, Latin American politics and society, Vol.49, Nr.4, 2007.

PEREIRA, João Márcio Mendes. **Banco Mundial: dos bastidores aos 50 anos de Bretton Woods (1942-1994)**. Topoi (Rio J.), Rio de Janeiro, v. 15, n. 29, p. 527-564, Dec. 2014. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2237-101X2014000200527&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 19 de maio de 2015.

PNUD. **Desenvolvimento Humano e IDH**. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/IDH/DH.aspx>>. Acesso em: 06 jun. 2015.

ROSS, M. L. *Does oil hinder democracy?* World Politics, 53, 2001, p. 325–361.

_____. *The political economy of the resource curse*. World Politics, 51, 1999, p. 297–322.

SACHS, J.; WARNER, A. *Economic Convergence and Economic Policies*. Working Paper No. 5039, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, 1995.

_____. *Natural resources and economic development: The curse of natural resources*. European Economic Review, 45, 2001, p. 827–838.

_____. *Sources of slow growth in African economies*. Journal of African Economies. Vol. 6. 1997 p. 335-76.

SEN, Amartya K. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. 410 p. Resenha de: MARTINELLO, A. S. . **Desenvolvimento como Liberdade: O que geógrafas e geógrafos têm a aprender com Amartya Sen?**. Campo - Território, v. V4,N7, p. 245-249, 2009.

SMITH, A. *The Wealth of Nations*. The Modern Library. 1776 © 1937 Publisher: Random House, Inc. Online Version: Adam Smith Reference Archive (marxists.org) 2000

SOUZA, Romina Batista de Lucena. **O Desenvolvimento econômico da Venezuela, 1950/2006**. Tese de doutorado em economia. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2008

SUHR, Michael; Robert O. **Keohane: a contemporary classic**. In: NEUMANN, Iver B.; WÆVER, Ole (Org.). *The Future of International Relations: Masters in the Making?* Nova Iorque: Routledge, 1997. 400 p.

TEIXEIRA JR, A. W. M. . **O estado e o desenvolvimento: uma revisão da teoria do desenvolvimento/subdesenvolvimento de celso furtado**. Recife: observanordeste - Fundaj, 2007.

TRADING ECONOMICS. *Venezuela Balance of Trade*. Disponível em:
<<http://www.tradingeconomics.com/venezuela/balance-of-trade>>. Acesso em: 22 mar. 2015.

_____. *Venezuela Crude oil production*. Disponível em:
<<http://www.tradingeconomics.com/venezuela/crude-oil-production>>. 22 mar. 2015.

_____. *Venezuela Gasoline Prices*. Disponível em:
<<http://www.tradingeconomics.com/venezuela/gasoline-prices>>. Acesso em: 22 mar. 2015.

_____. *Venezuela Government Spending*. Disponível em:
<<http://www.tradingeconomics.com/venezuela/government-spending>>. Acesso em: 22 mar. 2015.

_____. *Corruption perception index*. Disponível em:
<<http://www.transparency.org/cpi2014>>. Acesso em: 22 mar. 2015.

U.S. ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION (EIA). *Petroleum & Other Liquids*. Disponível em: <<http://www.eia.gov/petroleum/>>. Acesso em: 05 maio 2015.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP). *Human Development Report 2014*. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/content/human-development-report-2014>>. Acesso em: 22 abr. 2015.

VEBLEN, Thorstein. *The place of science in modern civilization and other essays*. New York: Huebsch. 1919.

WEIL, D. *Economic Growth*. 3rd ed. Boston: Pearson Education, 2013. 588 p.

WERNECK VIANNA, S. T. *Desenvolvimento econômico e reformas institucionais no Brasil: considerações sobre a construção interrompida*. 2007. Tese (Doutorado) – IE-UFRJ, Rio de Janeiro, 2007.

WORLD ECONOMIC FORUM. *Global Competitiveness Index*. 2014. Disponível em:
<<http://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2014-2015>>. Acesso em: 15 abr. 2015.

WORLD BANK. *Where is the wealth of nations? Measuring capital for the XXI century*. IBRD/World Bank, Washington, DC. 2005

_____. *Ease of Doing Business Index Venezuela*. Disponível em:
<<http://www.doingbusiness.org/data/exploreconomies/venezuela/>>. Acesso em: 28 abr. 2015.

_____. *GINI index*. Disponível em: <data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI>. Acesso em: 30 abr. 2015.

_____. *Governance Matters: Indicadores de Governança 1996-2007*. [S.l.]: World Bank Institute, 2008. Disponível em:
<http://siteresources.worldbank.org/EXTWBIGOVANTCOR/Resources/Brochure_por.pdf>. Acesso em: 06 abr. 2015.

_____. *Malaysia GDP growth (annual %)*. Disponível em:

<<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG>>. Acesso em: 28 abr. 2015.

_____. *Venezuelan GDP growth (annual %)*. Available from:
<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG/countries/VE?display=graph>.
Acesso em: 28 abr. 2015.

_____. *Venezuelan Inflation Rate*. Disponível em:
<<http://data.worldbank.org/indicator/FP.CPI.TOTL.ZG/countries/VE?display=graph>>.
Acesso em: 28 abr. 2015.

_____. *World Development Indicators*. Disponível em: <<http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators%20%20World%20Development%20Indicators>>.
Acesso em: 30 abr. 2015.

_____. *Worldwide governance indicators*. Disponível em:
<<http://info.worldbank.org/governance/wgi/>>. Acesso em: 28 abr. 2015.

ZAMBAM, N. J. **A teoria da Justiça de Amartya Sen: liberdade e desenvolvimento sustentável**. Tese (Doutorado em Filosofia). Faculdade de filosofia e ciências humanas. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.