

ECONOMIA POLÍTICA VENEZUELANA (1999-2009): ENTUSIASTAS E CRÍTICOS

Por Bruno Dias

RESUMO:

O presente artigo busca comparar duas perspectivas de análise da economia política chavista. O escopo do artigo se limita a primeira década do regime: 1999-2009. Temos de um lado uma visão entusiasta, levada a cabo pelo professor Juan Carlos Monedero. Monedero valoriza as conquistas sociais do regime e o processo de “politização” da população, sem perder de vista as insuficiências e limites do regime. Do outro lado temos uma perspectiva crítica dos professores Javier Corrales e Michael Penfold. Os autores identificam aspectos autoritários no regime político e uma estratégia econômica autárquica, que guarda semelhanças com a ISI (industrialização por Substituição de Importações) adotados nos anos 30 aos 80 na América Latina. O resultado da equação entre direção política e econômica são os já conhecidos problemas decorrentes da ISI com todas as peculiaridades de economia extremamente dependente do petróleo.

PALAVRAS-CHAVE: Venezuela. Economia Política. Petróleo. Chavismo. Hugo Chávez.

ABSTRACT:

The present paper aims to compare two different perspectives about the economic policy of chavismo. The range of the paper is the first decade of chavismo: from 1999 to 2009. On one side, we have an enthusiastic view with Juan Carlos Monedero. Monedero values the social victories of chavismo and the process of “politicization” of the people, without losing sight of the limits and insufficiency of the regime. On the other side, we have a critical view from Corrales e Penfold. The authors identify authoritarian aspects in the political conduction of chavismo and an autharquian view in the economic direction, similar to the ISI strategies (Import Substitution Industrialization) adopted in Latin America from the 30’s to the

80's. The result of the equation between political and economic directions are the well-know problems of the ISI with all the peculiarities of petro-state.

KEYWORDS: Venezuela. Economic Policy. petro-state. Hugo Chávez.

INTRODUÇÃO

O presente texto busca apresentar os dados e comparar duas visões sobre a primeira década do chavismo na Venezuela. Os textos usados como base foram “Economía social en Venezuela: entre la voluntad y la posibilidad” de Juan Carlos Moderero, professor de Ciências Políticas da Universidade Complutense de Madri; e os capítulos “Introduction: The Chávez Revolution in Perspective” e “Economic Policy and the Oil Honey Pot” do livro “Dragon in the Tropics” escrito pela dupla Javier Corrales e Michael Penfold. J. Corrales é professor de Ciência Política na Universidade de Amherst e M. Penfold é professor de Economia Política e Governança no Instituto de Estudios Superiores de Administración em Caracas.

No texto clássico “Introdução à Economia”, Mankiw disserta sobre porque os economistas discordam. Mankiw conclui que a discordância pode ter duas origens: o julgamento científico e o moral. Na investigação que os economistas empregam para explicar a realidade, como em todas as ciências, há discordâncias sobre a direção da verdade e quais são as teorias mais bem sucedidas. Caracterizando uma discordância no julgamento científico. A diferença de julgamento moral ou de valores advém de uma visão normativa: que é a combinação do julgamento científico com as percepções morais de cada economista, como por exemplo a ideia que cada um tem de justiça.

Embora Mankiw esteja falando de economistas, essas considerações podem ser estendidas para cientistas sociais de uma forma geral. E com base nelas podemos entender as diferentes visões expostas nos dois textos que dão base a esse artigo. Monedero e a dupla Corrales & Penfold tem visões distintas sobre como se alcança o desenvolvimento econômico e social. Monedero acredita que o desenvolvimento econômico e social venha de uma alternativa ao neoliberalismo e vê com entusiasmo o “socialismo do século XXI” impulsionado pelo chavismo, sem perder de vista as insuficiências do modelo. Corrales & Penfold defendem que o desenvolvimento econômico e social é corolário de instituições inclusivas que oferecem os incentivos corretos para os atores sociais e vêem com preocupação as instituições chavistas, sem perder de vista suas conquistas sociais.

A seguir será exposto os argumentos dos autores de forma mais rigorosa, sendo as próximas duas partes dedicadas aos dois textos. A terceira parte do texto conterà um balanço sobre os pontos que permanecem em debate, os pontos que ambos autores concordam e os fatos que compõem essa primeira década de política econômica chavista. A conclusão é um breve contraponto entre o prognóstico dos autores e a situação atual da economia política venezuelana.

1- “ECONOMÍA SOCIAL EN VENEZUELA: ENTRE LA VOLUNTAD Y LA POSIBI-

LIDAD” POR JUAN CARLOS MONEDERO.

Juan Carlos Monedero chama o projeto de atuação do governo chavista de “economia social” e consistiria num projeto alternativo ao neoliberalismo. A “economia social” se utilizaria do Estado como ferramenta desencadeadora de uma economia coletivista, menos baseada na propriedade privada. O chavismo não elimina a propriedade privada, mas incentiva iniciativas de teor coletivista como cooperativas e autogestão de fazendas e fábricas.

O projeto de “economia social” não é algo construído desde o começo da administração chavista. No início da ascensão de Hugo Chávez, o Movimento da Quinta República reivindicava a terceira via de Tony Blair como modelo. Dois eventos marcam a mudança de eixo no governo: (1) a nova constituição da quinta república, que deu estrutura ao programa de atuação do governo; e (2) o controle da PDVSA pelo executivo. A importância do controle da PDVSA foi intensificada pelo boom dos preços do petróleo no mercado internacional. Isso permitiu que o faturamento da petroleira financiasse diretamente os programas sociais dos chavistas, sem necessidade de intermediários.

Os programas que formavam o eixo do projeto de “economia social”, num primeiro momento, eram transferências direta de renda, crédito subsidiado às cooperativas e programas de autogestão, além da expropriação de terras improdutivas dentro de um esforço de reforma agrária. Num segundo momento as *missiones* passaram a integrar o corpo do projeto de “economia social”. As *missiones* eram esforços organizados pelo Estado de levar assistência médica e educação para regiões isoladas da Venezuela. Dentro do projeto das *missiones* foi conquistada importante vitória sobre o analfabetismo, ampliação do acesso ao ensino superior e assistência médica por meio de parceria com Cuba.

Os indicadores sociais de IDH, medidos pelo PNUD, e o coeficiente de GINI refletem os avanços no campo social na década chavista. O Índice de Desenvolvimento Humano subiu de 0.69 para 0.84 entre 1998 e 2008, e o coeficiente de GINI caiu de 0.49 para 0.42 no mesmo período. Outro avanço se deu no campo da pobreza e da pobreza extrema, caindo a proporção da população em situação de pobreza de 50.4% para 31.5% e de pobreza extrema de 20.3% para 9.1%, entre 1998 e 2008.

Monedero, porém, faz ressalvas em relação aos avanços sociais. Os programas, apesar da retórica chavista, se demonstram demasiado dependentes do Estado. E o Estado, por sua vez, demasiado dependente das receitas do petróleo. Durante o boom dos preços internacionais do petróleo, a Venezuela aprofundou seu quadro de “doença holandesa”. A “doença holandesa”, ou “maldição dos recursos naturais”, é o crescimento das importações motivado por um modelo monoprodutor que termina por gerar grandes subidas de preços e fracassos na produção interna (MONEDERO, 2009). O problema é que a economia do país se torna demasiado dependente de um só produto e se torna vulnerável a volatilidade dos preços do mercado internacional.

Outros problemas que Monedero destaca são a “mentalidade rentista”, “boliburguesia” e o “cesarismo presidencial”. A “mentalidade rentista” diz ao ânimo das classes mais abastadas do país que sempre desfrutaram com facilidade dos rendimentos do petróleo, mudando as condições de exploração uma vez que a “mais-valia” era retirada da renda do petróleo. A

“boliburguesia” se refere aos bolivarianos, isso é, os integrantes do partido ou do governo chavista, que se comportam como a burguesia de outrora: usufruindo de cargos públicos para benefícios privados. O “cesarismo presidencial” diz respeito a práticas de cunho autoritário do presidente Hugo Chávez.

Apesar das ressalvas, Monedero se mostra entusiasta dos rumos da “economia social”. Segundo o autor somente uma economia de cunho participativo e popular, capaz de politizar o povo é capaz de criar uma alternativa à hegemonia neoliberal.

2. “INTRODUCTION: THE CHÁVEZ REVOLUTION IN PERSPECTIVE” E “ECONOMIC POLICY AND THE OIL HONEY POT” POR J. CORRALES E M. PENFOLD

Corrales & Penfold vêem no edifício político-econômico chavista uma simbiose entre uma velha orientação econômica e uma inovação política. A “velha economia” seria um reedição, modificada, do modelo de Industrialização por Substituição de Importações (ISI), utilizando-se do Estado para buscar a “autossuficiência”. A inovação política seria uma reinvenção do autoritarismo que parecia relegado ao passado na América Latina. Os autores chamam essa nova forma do autoritarismo de “Regime Híbrido”.

O “Regime Híbrido” instalado por Chávez seria caracterizado da seguinte forma: (1) negociações do governo com forças opositoras são raras; (2) leais defensores do governo são colocados nos alto círculos do aparato Estatal, como as cortes, minando o sistema de pesos e contrapesos; (3) o Estado tenta ativamente minar as atividades de instituições civis; (4) a lei é invocada frequentemente para punir oponentes, mas raramente para sancionar o governo; (5) a autoridade oficial muda e contorna a constituição; (6) o campo eleitoral é desigual, com o partido do governo tendo acesso a sinecuras sistematicamente negadas a oposição (CORRALES; PENFOLD, 2010).

A instauração de um “Regime Híbrido” na Venezuela é apoiada por uma grande base eleitoral. Por meio dessa maioria eleitoral, o governo pode construir um vasto arranjo de poder institucional caracterizado por (A) diminuir a prestação de contas, (B) limitar a alternância política nos cargos e (C) e expandir os poderes do executivo. Os autores comentam um outro regime que poderia se aproximar do chavismo na América Latina: o governo de Alberto Fujimori no Peru. Apesar das semelhanças, os autores identificam três características exclusivas do chavismo.

Primeiro, a tendência militarista. Sob o chavismo, os militares ganharam influência sobre áreas além da segurança nacional. Segundo, uma política externa orientada ao balanço da influência dos Estados Unidos e a exportação da ideologia do regime. Terceiro, o estatismo econômico. O regime expande o controle econômico em diversos setores por meio de compras ou expropriações.

Em relação a orientação econômica do chavismo, os autores defendem a tese de um retorno a ISI (Industrialização por Substituição de Importações) com algumas modificações - observa-se mais estatismo e maior tolerância às importações que as versões anteriores. A ISI foi uma estratégia utilizada na América Latina e muitos países recém independentes, dos

anos 30 aos anos 80. A ISI buscava aumentar a produção (industrial) local utilizando-se de ampla proteção comercial. Além da reedição de uma ISI modificada, a política econômica chavista tem outro aspecto: a busca pela socialização da produção por meio de expropriações e incentivos, utilizando-se da máquina estatal.

O governo nomeia seu modelo de desenvolvimento econômico de “desenvolvimento endógeno”, mas o novo nome esconde um velho modelo de orientação estatista e autárquica. O Estado se expandiu para quase todos os domínios da economia por meio expropriações, compras, subsídios e créditos especiais, além regulação anti-mercado. O resultado foi semelhante ao de ciclos anteriores: pouca diversificação industrial e aumento das importações.

Os autores chamam a atenção para o fato de que a política econômica de Chávez não foi sempre radical, mas se tornou radical. Essa descontinuidade se deu a partir de dois eventos: (1) o aumento das receitas advindas do petróleo (por causa do “boom” dos preços da commodity entre o final de 2003 e o meio de 2008) e a (2) remoção dos constrangimentos institucionais. A remoção dos constrangimentos institucionais diz respeito a expansão do poder executivo e a diminuição da competição política. A partir desse momento a política econômica de Chávez se torna anti-mercado e distributivista.

O aumento da receita petrolífera teve impacto direto no gasto público venezuelano. O governo foi capaz de aumentar o gasto, aumentando a demanda agregada, para neutralizar a contração econômica de 2002-03. Um dos instrumentos utilizados pela administração chavista foi Fundo Nacional de Desenvolvimento (Fonden). O Fonden foi abastecido com receitas do petróleo e recursos das reservas internacionais do país. Um esquema era utilizado para aumentar os ingressos do Fonden: o Ministro da Fazenda subestimava sistematicamente o preço do petróleo utilizado para preparar o orçamento nacional, assim a quantidade de recursos transferidas para municípios e estados por meio de obrigação Constitucional seria reduzida. Por exemplo, em 2008 a estimativa foi de \$35 por barril, mas por três semanas em 2008 o barril foi vendido por \$116: 233% maior do que o preço estimado para calcular o orçamento. Esse montante, que girava em torno de 20 por cento da receita de cada ano era gasto discricionário para o presidente Chávez, sem necessidade de prestação de contas.

A diferença entre os preços estimados e reais podiam ser transferidos para o Fonden. Outra fonte do Fonden eram recursos da reserva internacional. Por exemplo, em 2006 a Assembleia Nacional autorizou a transferência de \$4 bilhões das reservas para o fundo. No mesmo ano, o presidente anunciou que a PDVSA (empresa estatal de petróleo) iria transferir \$6.8 bilhões para o Fonden. Esses valores expandiram massivamente o gasto social, como a promoção das misiones, dos conselhos comunitários, das empresas de produção social e das cooperativas.

Mas a falta de transparência dos gastos cobrou um preço alto. O desperdício dos recursos e a corrupção se alastraram no governo. Por exemplo, em 2010 foi descoberto 100 toneladas de comida estragada em armazéns estatais, num momento em que a Venezuela sofria de escassez de comida. A ineficiência do setor petrolífero, vital para o governo, corrobora a tese de altos níveis de incompetência na administração chavista. Também caminham na mesma direção a correlação entre a expansão estatal e a queda da produtividade.

A corrupção também foi uma característica do regime. A corrupção é definida pelo

índice de abuso do cargo público para ganhos privados. De acordo com uma pesquisa da Transparência Internacional, uma organização com base em Berlim, a Venezuela em 2008 se posicionou em 158o lugar de 159 países. Apesar do desperdício e da corrupção, a economia cresceu entre 2004-08. Em 2004, o PIB cresceu 18,3% e nos anos de 2005-06, mais de 10%. Em 2008, foi registrado 8,1% de crescimento.

Durante o período de 2004-08 observou-se uma diminuição nas exportações e um agudo aumento das importações. Esse cenário é característico de um caso de “doença holandesa”. A “doença holandesa” é a teoria que o aumento de receita originada de recursos naturais desindustrializa a economia do país exportador ao aumentar a taxa de câmbio, o que torna o setor manufatureiro menos competitivo em relação aos produtos estrangeiros. Além disso, ela favorece o envolvimento do setor público com os interesses privados (CORRALES; PENFOLD, 2010).

No final de 2008 veio a crise. Apreciação cambial com controle de câmbio e inflação, crise na balança de pagamento com aumento da importação e queda dos preços do petróleo e fuga de capitais na ordem de 20 bilhões. O governo perdeu o controle dos gastos com as responsabilidades governamentais, superando a receita, em um cenário de pressão fiscal. O governo respondeu aumentando o controle sobre preços, câmbio e taxas de juros para evitar medidas demasiado austeras. A crise iniciada no final de 2008 é uma das mais graves do mundo: inflação alta; amplo controle de preços; escassez de bens de consumo, apesar das altas taxas de importação; estagnação da agricultura e escassez de alimentos, apesar dos grandes subsídios. No entanto, as rendas do petróleo foram suficientemente altas para impedir o colapso completo da administração fiscal.

A palavra “revolução” pode assumir dois sentidos: mudança radical ou repetição de ciclos. A “Revolução Bolivariana” incorporou os dois sentidos, mas em domínios distintos. Na política, Chávez introduziu mudança radical - restrições e obstáculos para a oposição, menos transparência e alta concentração de poder. Na economia, ele repetiu velhos vícios - dependência do petróleo para as receitas do Estado e exercício do poder estatal para fins políticos (CORRALES; PENFOLD, 2010).

Poderia se supor que a sustentabilidade do chavismo seria a mesma do ciclo anterior, por cometer erros semelhantes que terminam com a má condução econômica. Porém os aspectos autoritários do “Regime Híbrido” instalado na Venezuela representam uma diferença importante. Os colapsos econômicos afetam mais as democracias do que os regimes autoritários. Apesar do chavismo não ser um pleno regime autoritário, adquiriu muitas características desse viés. Claro que uma queda abrupta nas receitas do petróleo enfraqueceria o regime, mas não significaria - a curto prazo - o fim do chavismo.

3. BALANÇO DA DÉCADA CHAVISTA

É necessário salientar que os textos são de natureza distinta, tanto no que diz respeito a seu tamanho, local de publicação e profundidade. O texto de Monedero é um artigo de revista de vinte páginas, enquanto os capítulos escritos por Corrales & Penfold estão inseridos

num livro e contam com quase 40 páginas. Tamanho não se traduz automaticamente em profundidade, mas é relevante quanto a oportunidade de desenvolver os argumentos com dados e análises de minúcias. Portanto, a intenção de não comparar a qualidade dos textos ou distinguir entre acertos e erros. O intuito é identificar os pontos pacíficos e os pontos de debate na análise da década chavista de 1999 até 2009. Os dois textos colocados em posição de diálogo apresentam convergências e divergências. As convergências são superficiais e as divergências profundas. Partindo das primeiras se torna mais fácil entender as últimas.

Os autores convergem quanto a virada chavista a partir de 2003 e, também, quanto aos fatores que possibilitaram essa virada. Os fatores foram dois: (1) as mudanças institucionais que permitiram o executivo maior controle sobre a PDVSA; (2) e o aumento dos preços internacionais do petróleo. Convergem na percepção da inclusão social, amparada por dados, e no papel intervencionista do Estado na economia para atingir fins políticos: os incentivos a iniciativas autogestionadas.

O centro da querela poderia ser colocado na definição do papel do Estado na economia política venezuelana. Enquanto Monedero vê como essencial o maior controle do executivo sobre a PDVSA, a fim recuperar um poder político perdido pelo Estado no período neoliberal; Corrales & Penfold vêem nessa manobra um golpe contra o sistema de pesos e contrapesos que colocam o governo num viés autoritário, por exemplo, ao diminuir a necessidade de prestação de contas e aumentar a concentração de poder no executivo. Na visão de Monedero o Estado teria a função de um catalisador de processos coletivos na sociedade civil, enquanto, na visão de Corrales & Penfold, o Estado e suas instituições se tornaram instrumento autoritários do chavismo: ao restringir a competição política e tornar a inclusão social demasiado dependente de sua ação.

Na visão de ambas as partes encontramos pontos cegos: aspectos centrais na argumentação de uma parte não recebem muita atenção da outra. Monedero ressalta o papel da nova constituição e das *missiones*. A nova constituição deu solidez de propósito ao chavismo e definiu os rumos da atuação estatal em busca da economia social. E as *missiones* tiveram êxito de propósito (melhoraram o acesso a saúde e a educação para povo venezuelano) e também pelo modo como aconteceram: um processo de cooperação entre sociedade civil e Estado que corrobora um despertar político.

Corrales & Penfold ressaltam o estatismo econômico do regime. Como o chavismo expandiu as atividades econômicas do Estado para diversos setores da economia que não podem ser justificados com o argumento “estratégico”. Isso é, o argumento justifica a participação estatal por um suposto caráter estratégico do setor. E como a expansão do Estado guiada pelo poder executivo, com reduzida responsabilidade de prestação de contas e manifestação da oposição, resultou em corrupção e ineficiência. Ineficiência vista na queda de produtividade do principal setor do país, setor que o Estado é especialmente dependente: o petróleo.

CONCLUSÃO: VENEZUELA ONTEM E HOJE

Os autores terminam suas análises por volta de 2009-10. Presenciaram somente o iní-

cio da crise no final de 2008. De lá pra cá, a crise se agravou e Chávez morreu. Os protestos ganharam as ruas da Venezuela e o país se encontra dividido entre os apoiadores do governo e a oposição, que recentemente conseguiu maioria na Assembleia Nacional. A nova constituinte é polêmica e corrobora a tese de “Regime Híbrido” de Corrales & Penfold.

Os textos dos autores deixam prognósticos não excludentes. Corrales & Penfold vêem uma grave crise econômica como aquelas sucedidas no passado, devido aos mesmo vícios econômicos. Porém, por conta dos aspectos autoritários do chavismo, não significa uma mudança de governo no curto prazo. Monedero entende que a administração chavista trilha um processo de politização popular fundamental para enfrentar a hegemonia neoliberal e que pouco pode ser descritas pelos índices convencionais de desenvolvimento humano. Não sabemos qual rumo tomou essa politização popular desde então. Somente o tempo trará mais respostas (e também outras perguntas). Como lembra Hobsbawm ao final de “Nações e Nacionalismo”: “A coruja de Minerva que traz sabedoria, disse Hegel, voa no crepúsculo”, isso é, a sabedoria vem após o apogeu dos eventos.

BIBLIOGRAFIA

CORRALES, J.; PENFOLD, Michael. Introduction: Chávez Revolution in Perspective. In: _____. **Dragon in the Tropics**. Washington, D.C.: The Brookings Institution Press, 2011. p. 1 - 13.

_____. Economic Policy and the Oil Honey Pot. In: _____. **Dragon in the Tropics**. Washington, D.C.: The Brookings Institution Press, 2011. p. 46 - 70.

MANKIWI, N. G. **Introdução à Economia**. São Paulo: Elsevier, 2001.

MONEDERO, J. C. Economía Social en Venezuela: entre la voluntad y la posibilidad. **Otra Economía**, ISSN 1851-4715, v. III, no 5, p. 8 - 28, 2o semestre/2009.