

Transformação da matriz sócio-política e desenvolvimento no Chile

Mannel A. Garretón M.

O Chile por volta dos anos 50

Ao início do século XX, o Chile começou a desenvolver o que denominamos de matriz sócio-política clássica para a América Latina: estatal, nacional, popular, democrática e partidária, no caso do Chile. O modelo econômico e social, até aquela época, baseava-se em um sistema de livre mercado conhecido como modelo de desenvolvimento voltado para fora, sustentado no paradigma mais ortodoxo do livre comércio. O modelo econômico ortodoxo se combinava com um sistema oligárquico de democracia restrita, com grandes níveis de exclusão política e social. O papel do Estado durante esse período foi mínimo e ocorreu paralelamente à expansão capitalista das cidades de desenvolvimento mineiro e industrial que atraíam grandes fluxos migratórios do campo e do centro do país. Em consequência, sobreveio uma

* Universidade do Chile.
mgarreton@mi.cl

aguda problemática social que tornou evidente a crise do modelo oligárquico, o qual entrou definitivamente em colapso após a crise mundial de 1929, obrigando-se, assim, a mudar por completo a estratégia de desenvolvimento e iniciar uma nova era na qual o Estado pela primeira vez assume um papel importante nesse processo.

A denominada “questão social” dos anos 20, para aludir ao problema da exclusão insustentável do novo proletariado, gerou um clima propício para importantes transformações sociais. Desde 1880 e até os anos 20, surgiram grupos políticos progressistas de classe média e um emergente movimento operário que atingiu considerável nível de organização por volta de 1922 com a fundação do Partido Comunista. Embora seja verdade que os grupos progressistas até os anos 20 não despertaram grande efervescência eleitoral, no entanto ajudaram a colocar novos temas na agenda social e sob a candidatura do liberal Arturo Alessandri Palma, que chegou à presidência em 1920, conseguiram-se importantes avanços.

No governo Alessandri, foi redigida uma nova Constituição em 1925, que recebeu forte influência das doutrinais sociais constitucionais imperantes no século XX, a partir das Cartas Fundamentais que foram a Constituição mexicana (1917) e a soviética (1918), de forma que a nova Constituição chilena procurou assegurar um grau de bem-estar mínimo aos cidadãos, com a proteção explícita do trabalho, da indústria e Previdência Social.

Graças às bases institucionais da Constituição de 1925, foi promulgado o Código do Trabalho em 1931 e um Código Sanitário. Por meio dessa Constituição, foi estabelecido um sistema presidencialista democrático, a fim de deixar para trás as experiências traumáticas de parlamentarismo que havia levado a fortes crises institucionais em fins do século XIX. Além disso, estabeleceu-se uma nova lei eleitoral que incorporou a proporcionalidade como princípio diretor da representação no Congresso e a separação absoluta da Igreja e do Estado, criou-se o Banco Central e implementou-se, ainda, uma nova legislação bancária, a lei de orçamento e a Controladoria Geral da República.

A Constituição de 1925 trouxe uma base institucional para o desenvolvimento dos posteriores processos sociais que veremos mais adiante e que ajudaram a constituir uma matriz sócio-política clássica baseada em elementos como um corpo institucional econômico relativamente moderno,

democratização política, proteção social, papel promotor do Estado, laicismo. Tudo isso, no entanto, em caráter relativamente precário e sujeito a regressões parciais devido, até os anos 70, à exclusão dos camponeses e setores pobres urbanos, e à presença de enclaves oligárquicos e econômicos como a propriedade estrangeira da grande mineração, a resistência dos setores proprietários e a falta de coalizões políticas estáveis entre o centro e a esquerda, expressões políticas dos setores médios e populares, respectivamente.

A Grande Depressão de 1929 afetou o Chile de maneira extraordinária, mais do que em vários países da América Latina e do mundo, devido à queda das exportações de salitre e cobre e, portanto a redução das receitas fiscais e das reservas, o que acarretou o não pagamento da dívida externa por volta de 1931. A estratégia para vencer a crise foi a industrialização por substituição de importações (ISI) que implicou na redução das importações, combinada com políticas de expansão da demanda interna e controle das taxas de câmbio. O padrão ouro foi abandonado e implementou-se uma série de medidas destinadas a fortalecer a produção e a demanda nacional diante do fechamento dos mercados internacionais pela aplicação de quotas e tarifas, desestimulando a importação de bens de consumo juntamente com a adoção de políticas monetárias e fiscais anticíclicas.

O resultado da aplicação do modelo ISI foi, naturalmente, o desenvolvimento de uma indústria nacional sob o fomento e proteção do Estado por meio de instituições como a Corporação de Fomento da Produção (Corfo) criada em 1939, que gerou uma simbiose entre um Estado empresário e um setor privado fortemente subsidiado. O sistema capitalista permaneceu inquestionável em suas bases até os anos 50 sob uma adaptação circunstancial à crise de 1929, inicialmente, e, em seguida, à consolidação de uma idéia ou modelo de “Estado de Compromisso”, versão latino-americana do *welfare State*, nunca consolidada no Chile.

A aplicação dessas medidas foi, na verdade, em um primeiro momento, uma resposta natural e racional à crise, já que não era possível outra saída viável diante do descalabro financeiro internacional seguido, posteriormente, pela Segunda Guerra Mundial. Não obstante, por volta do final da referida guerra, o aprofundamento dessas medidas se viu reforçado pelo surgimento de uma ideologia latino-americanista fundada na teoria do desenvolvimento ou do estruturalismo, impulsionada pela Cepal em meados dos anos 40.

A matriz estatal-nacional-popular-democrático-partidária

O modelo social chileno, ou matriz sócio-política predominante no século XX, pode ser definido como estatal-democrática, nacional-popular e político-partidária, e poderia ser caracterizada pela imbricação entre política e sociedade civil, incluída a economia, com um papel preponderante e articulador em torno do Estado e do sistema de atores políticos, ou sistema partidário.

Tratava-se, assim, da afirmação da identidade de uma comunidade nacional que vai sendo feita com o trabalho e as lutas de seus atores representativos no campo político. Isso significa um esforço de incorporação social ampla e a busca de solução de conflitos no quadro institucional, e não pela força ou pela coerção e exclusão.

No plano político, que foi sempre a principal expressão da idéia nacional-estatal-democrático-popular-partidária, existia a Constituição de 1925 e um corpo de instituições que buscavam o respeito à lei e às liberdades, ao mesmo tempo que buscavam a responsabilidade do Estado e do serviço público, e também as leis sociais da época, o voto universal e a incorporação das massas à política desde 1920. Com esses ideais, estava fundado o eixo dos projetos do Partido Radical e dos partidos de esquerda na Frente Popular, com a integração das classes médias e setores populares, da Pátria Jovem e da revolução na Liberdade do projeto democrata-cristão dos anos 60 e da Via Chilena ao Socialismo encabeçada pela Unidade Popular e pelo presidente Allende entre 1970 e 1973. No plano socioeconômico, esse projeto se expressou na industrialização por meio do papel dirigente do Estado, da educação pública gratuita e das universidades de âmbito nacional, da reforma agrária e, mais adiante, das nacionalizações e do Serviço Nacional de Saúde, além de vários outros marcos significativos. Inclusive, em uma época já passada, o serviço militar desempenhou, de certo modo, um papel de integração nacional.

Com os governos da Frente Popular de 1938 a 1952, começou uma etapa sólida de reformas sociais e crescimento industrial com políticas destinadas a gerar uma base de infra-estrutura para a produção e um sistema de proteção social para as classes operária e média. Entre 1940 e 1953, a indústria cresceu em média 7,5% ao ano, chegando a aumentar sua participação no PIB de 7,9% em 1929 para 23% em 1955.

Os resultados do período indicam que, independentemente da orientação política ou ideológica dos governos que se sucederam por mais

de quarenta anos, havia certo consenso político e social em torno do esforço quanto à industrialização e ao papel do Estado como eixo fundamental do desenvolvimento, mediante instituições como a Corfo, que controlava 30% do investimento total em bens de capital, 25% do investimento público e 18% do investimento bruto total. Não obstante, o acordo sobre o papel do Estado não evitou a existência de discrepâncias oriundas do campo econômico e político da direita, assim como divergências sobre as orientações sociais no campo mesocrático-popular ou de centro-esquerda. A política de industrialização e desincentivo do comércio exterior tinha, por sua vez, um debate político implícito relacionado com os movimentos de trabalhadores representados nas estruturas políticas do Estado e dos partidos; esses movimentos operários estabeleceram alianças com o novo empresariado industrial em prejuízo do setor agrícola proprietário de terras, mais relacionado com as exportações, elemento esse que seria ponto de conflito no momento da crise do modelo ISI.

Por volta do final dos anos 50, o modelo começou a entrar em colapso. A inflação e o desemprego foram sinais de severos problemas devido à implementação de medidas protecionistas em relação à economia que, apesar de mostrar indícios de melhoria quanto à qualidade de vida e de acesso aos serviços para a população, augurava um cenário futuro muito negativo. O governo conservador de Carlos Ibañez del Campo, eleito em 1952, procurou realizar reformas no modelo Cepalino, porém sem êxito, com as recomendações da missão econômica norte-americana Klein-Sachs (1955) restringindo a oferta monetária e o gasto público, as quais não puderam ser aplicadas devido ao caráter recessivo dos resultados.

O modelo de substituição de importações não foi exitoso. As críticas a ele mostram que surgiu um aparelho burocrático excessivo e ineficaz para sustentar a infra-estrutura de benefícios sociais e setores produtivos ineficientes. Ao mesmo tempo, não se conseguiu a almejada independência em relação ao setor externo, pois se elevou a dependência quanto à importação de bens de capital e matérias primas a fim de satisfazer a produção interna, ocasionando distorção de preços devido aos subsídios e falta de competição e, em consequência, ocorreu também elevação de preços e desemprego, o que levou a um maior questionamento do modelo e tornando assim mais aguda a confrontação ideológica entre os defensores do modelo Cepalino e seus opositores, partidários da modernização neoliberal.

Em 1958, com a chegada do conservador Jorge Alessandri Rodriguez ao poder, tentou-se um processo de reforma capitalista modernizadora, que procurou imprimir ao setor privado o motor do desenvolvimento, porém com uma política fiscal ativa ao estilo keynesiano. Estabeleceu-se uma taxa de câmbio nominal como espécie de âncora para o controle de preços, junto com a manutenção de créditos externos ao governo, isto é, uma política keynesiana de endividamento fiscal com o objetivo de ativar a demanda interna por meio do gasto fiscal. Apesar do acerto das reformas, estas não deram os resultados esperados nem foram suficientes para sustentar um crescimento da produção nem o controle de preços, posto que a estratégia modernizadora carecia de uma coerência de médio prazo com as medidas de ajuste propostas e o controle de preços, graças à contenção das medidas de Alessandri, que tiveram somente um efeito momentâneo para controlar a inflação. Por outro lado, essas medidas não contaram nem com o apoio do setor empresarial e muito menos com uma maioria política consistente.

O governo do democrata-cristão Eduardo Frei Montalva (1964) colocaria em marcha um processo de reformas juntamente com um plano denominado “A Revolução em Liberdade”, sustentado em uma estabilização cambial gradual não recessiva, reforma agrária e um forte estímulo às organizações sindicais camponesas, modernização industrial com importante papel promotor do Estado e fomento à indústria de telecomunicações e à indústria petroquímica, além do início da nacionalização do cobre (denominada “chilenização”) que mais tarde seria concretizada pelo governo da Unidade Popular.

Entre 1965 e 1973, configuraram-se as tendências reformistas, cuja principal plataforma foi a integração crescente dos setores populares mais pobres bem como dos setores agrários e urbanos no plano econômico, político e social. Sob o governo de Eduardo Frei, as reformas adquiriram caráter mais gradual, porém no governo de Allende, a estratégia foi de mudanças radicais, principalmente no campo da organização econômica e social. Excetuando-se a ampliação da cidadania, não foram propostas reformas ao sistema político-institucional em nenhum dos dois governos reformistas.

As principais reformas no campo econômico (reforma agrária e nacionalização do cobre) estavam relacionadas com o sistema de propriedade de setores considerados estratégicos para o desenvolvimento. Por sua vez, as reformas de ampliação democrática estiveram centradas na organização

social e na incorporação de camponeses, jovens e analfabetos aos mecanismos eleitorais. Sob esses governos, promulgou-se a lei de sindicalização camponesa, que ajudou na incorporação do setor rural à vida política, cujos direitos sociais e políticos vinham sendo secularmente postergados; estendeu-se o direito de voto aos analfabetos e reduziu-se de 21 para 18 anos a idade para exercer o sufrágio. Durante ambos os governos, houve absoluto respeito à Constituição e ao exercício regular das instituições democráticas, além da plena vigência das liberdades públicas e do Estado de Direito.

O espectro político passava por um duplo processo: de ampliação, por um lado, com a gestação de partidos de esquerda resultantes da cisão da democracia cristã, e por outro, de polarização e rigidez através da unificação da direita em um partido de feição mais nacionalista e autoritária (Partido Nacional), da conquista de autonomia por parte do centro mais ideológico inclusive com projeto alternativo próprio (Democracia Cristã) e da junção da esquerda em torno da matriz marxista-leninista, com um projeto mais radicalmente anti-capitalista.

Desde a crise de 1929 até 1973, o Estado desempenhou um papel central não apenas na orientação do desenvolvimento e do “ordenamento” dos atores econômicos e sociais sob um modelo desenvolvimentista comum, mas, além disso, foi um articulador social e político por excelência. Os governos de alternâncias, de direita, centro ou esquerda, mantiveram políticas econômicas de proteção à indústria nacional, subsidiaram os agentes econômicos (com baixas taxas de juros ao crédito) e efetuaram redistribuição sistemática e progressiva da renda, assumindo, por um lado, funções na regulamentação de salários e preços e por outro, aumentando as ações sociais nas áreas de educação, saúde e moradia no orçamento fiscal. De fato, o investimento social é atualmente reconhecido como um dos elementos duradouros do desenvolvimentismo. Além disso, é valorizada como base sem a qual não teria sido possível o crescimento atual da economia chilena. Os resultados econômicos do período analisado mostram tendências moderadas, porém sustentadas de crescimento, baixo desemprego e taxas razoáveis de investimento, embora com elevados índices de inflação, o que mostra o caráter mais político do desmoronamento da democracia em 1973.

A característica principal da matriz clássica é a centralidade na política, não apenas em relação aos aspectos econômicos, mas também na constituição

de atores sociais e no plano das orientações culturais, sem negar a autonomia própria desta dimensão. É verdade que estamos tratando de orientações culturais que valorizam a educação, a igualdade e a solidariedade, os projetos coletivos de nação, o caráter mesocrático, porém no qual tampouco estão ausentes componente meritocráticos e também classistas e oligárquicos, provenientes da presença da cultura do campo ou da fazenda. Mas a identidade chilena e o processo de construção de identidade coletiva em seu interior tiveram a política como eixo central. Esta sim foi muito mais do que os demais aspectos que definem o governo e suas decisões. Foi o modo particular de constituir-se como sociedade, uma forma de vida social. A política e as instituições foram os principais instrumentos dessas respostas, configurando uma perpétua ambigüidade ou hipocrisia entre a aceitação da norma e a dúvida de seu valor intrínseco.

Mas, a particularidade da política chilena é que se tratava de uma política de caráter mais partidário do que personalizado ou populista, como ocorria em outros países da América Latina. A existência de um espectro ideológico partidário completo, antes que se completasse a participação das massas na vida social e política, conferiu a essa centralidade da política um caráter altamente ideológico, que se radicalizaria nos anos 60 e ligaria a ideologia abstrata às reivindicações concretas.

O modelo nacional popular, estatal-democrático e político-partidário, que descrevemos em seus aspectos mais gerais, mostrou grandes contradições e limitações, apesar de suas realizações. Dentre elas, a marginalização ou subordinação e incorporação tardia de camponeses, habitantes urbanos, mulheres e áreas regionais; a exclusão e avassalamento de diversas formas culturais e identidades não ligadas à expressão política, especialmente a dos povos originários; o sectarismo caracterizado pela apropriação e identificação do ideal nacional popular por um determinado setor social, político ou cultural, excluindo-se os demais, segregando ao invés de integrar; uma cultura que não incentivava a criatividade individual nem a diversidade de expressões, e sim uma homogeneidade aparente que ocultava traços de mediocridade, discriminação, classismo e hipocrisia; por último, uma excessiva dependência da economia à política nos aspectos de caráter mais estritamente técnico.

São precisamente essas contradições e a dificuldade de superá-las que criaria as condições propícias para uma crise que seria aproveitada pelos

setores dominantes da economia e as Forças Armadas com o intuito de realizar seu próprio projeto socioeconômico e político, completamente alheio aos princípios do modelo vigente até então. Em 1970, houve uma crise de legitimidade do modelo de desenvolvimento capitalista e de suas conseqüências sociais, mas não do regime democrático. Durante o período de 1970-1973, ao contrário, desenvolveu-se a crise de legitimidade democrática que provocaria o desmoronamento de todo o sistema político.

A Unidade Popular e a crise político-econômica

O conjunto de partidos da esquerda chilena, agrupados na Unidade Popular sob a liderança de Salvador Allende, compartilhava com as forças políticas chilenas, em qualquer ponto do espectro ideológico, a aspiração revolucionária de mudança radical e global da sociedade. No caso da esquerda, esta se entendia como sendo socialista, cujo lema era a substituição da sociedade capitalista, porém, diferentemente da generalidade dos países latino-americanos, mantendo-se no quadro de um regime democrático. Por outro lado, o projeto de conteúdo, a transformação do mundo capitalista e o início da transição ao socialismo, esbarravam nas visões predominantes da época, como o determinismo econômico da vida social e política, as elaborações ideológicas através de sistemas relativamente monolíticos de pensamento e, sobretudo, a ausência de modelos de referência para o pensamento de esquerda que não fossem os socialismos históricos ou reais e nem a matriz marxista-leninista revolucionária.

Apesar disso, foi possível formular, preliminarmente, uma visão própria, a “via chilena para o socialismo” cuja melhor expressão doutrinária é a definição dada por Salvador Allende em sua primeira mensagem ao Congresso como presidente, em 1971, ao defender a relação entre democracia política e democracia econômica e social. Por sua vez, o programa da Unidade Popular fazia referência, por um lado, a certas metas e formulações estratégicas, e por outro a medidas específicas de cunho basicamente redistributivista e de satisfação às necessidades das grandes majorias. O vínculo entre ambas era a expropriação dos monopólios, que daria ao Estado o excedente necessário para reorientar o aparelho produtivo em direção à satisfação de tais necessidades.

Com espírito eminentemente anti-capitalista, o programa econômico da Unidade Popular focalizava uma política redistributiva em busca da

democracia econômica, baseada em mudanças estruturais da propriedade mediante um programa de nacionalizações dirigido às grandes mineradoras de cobre, salitre, iodo, ferro e carvão; aos bancos; ao comércio exterior e aos monopólios estratégicos. Houve intervenções em empresas privadas de distribuições consideradas estratégicas e outras foram tomadas arbitrariamente por organizações de trabalhadores, assim como muitos estabelecimentos agrícolas não atingidos pela reforma agrária do período anterior. Por outro lado, reduziram-se as tarifas dos serviços públicos e aumentaram-se os salários por meio da emissão de meios circulantes do Banco Central, provocando forte inflação que chegou a 293% em 1973.

Porém, além das insuficiências teóricas e programáticas do projeto da Unidade Popular e de um discurso que exacerbava a identidade do ator social popular, tornando-o excludente e confrontativo, tratava-se da busca da quadratura do círculo: fazer uma revolução por métodos não revolucionários e democráticos, sem contar com a maioria institucional que, no Chile, somente se constrói por meio dos partidos políticos. A necessidade de uma estratégia de construção da maioria, associada ao fato de que a democracia cristã também tem uma conta a saldar com seu passado, é a grande lição do período. Sem dúvida, a Concertação de Partidos pela Democracia, que sucedeu ao regime militar em 1990, não se explica somente pela necessidade de luta contra a ditadura militar, mas também, precisamente, pelo aprendizado dessa lição. De qualquer modo, analisar a realidade do período 1970-1973 e de sua culminação no golpe militar de 1973 apenas em termos de fracasso por debilidade e inviabilidade de um projeto e sua respectiva estratégia, seria pecar por desconhecimento. Esses três anos estiveram marcados por uma luta política em que um setor da oposição à Unidade Popular e ao governo de Allende tentou, desde o primeiro momento, sua derrubada, objetivo que na época era também almejado pelo governo norte-americano.

O projeto autoritário neoliberal

Entre 1973 e 1989, ocorreu a interrupção do regime democrático com o governo militar *de facto*, sob a liderança de Augusto Pinochet. O golpe de Estado pôs fim à regularidade institucional que o país havia vivido caracterizado por: poucas interrupções em mais de 150 anos de vida republicana; dissolução

do Congresso; a assunção da faculdade legislativa por uma Junta de Governo; a proibição dos partidos políticos; a suspensão dos mecanismos eleitorais; a eliminação, na prática, das liberdades públicas; a repressão maciça e sistemática contra aqueles que eram considerados partidários do governo anterior e opositores do novo regime; e a subordinação do Poder Judicial ao governo *de facto*. O modelo institucional do regime autoritário se consolidou ao ser aprovada, em um plebiscito fraudulento, a constituição de 1980, dando lugar a um processo de institucionalização autoritária que desembocaria, oito anos depois, no plebiscito de 1988.

Estamos, assim, diante da presença de um projeto contra-revolucionário. A história do regime militar chileno desde 1973 até 1981/82 é a história de um duplo processo. Por um lado, a repressão e desativação dos atores previamente constituídos, o que, dada a natureza dessa constituição, passou pela supressão da atividade político-partidária que se manifestou no primeiro período sob o manto da Igreja. Por outro lado, a personalização, misturando os traços de ditadura pessoal e de regime institucional, do poder político e militar do General Pinochet e a formação de um núcleo hegemônico no qual se combina o poder político personalizado com a condução socioeconômica do Estado a cargo de uma equipe tecnocrática ligada ao capitalismo financeiro, conhecido como os *Chicago Boys*.

O conteúdo principal do projeto civil-militar era, por um lado, reverter as relações entre economia e Estado, reduzindo este último ao máximo possível em suas tarefas integradoras e redistributivas e em seu papel de referência da ação coletiva, sem deixar de utilizá-lo para as tarefas coercitivas e para a implantação do próprio modelo. Por outro lado, o objetivo era impulsionar um conjunto de transformações sociais e institucionais, que foram conhecidas como “modernizações”, cujo significado principal era a atomização das relações sociais, reduzindo-as a mecanismos de mercado e cortando sua vinculação com a ação política.

A fórmula autoritário-neoliberal foi proposta como uma superação radical das fórmulas precedentes: a capitalista tradicional, a fórmula mista dos anos 60 e a de orientação socialista da Unidade Popular. Com a supressão da política, o regime militar conseguiu realizar as transformações que o núcleo tecnocrático estimou como sendo necessárias, e que foram impostas a partir do Estado, sem contrapesos sociais. Os custos sociais do ajuste têm

sido amplamente analisados e os efeitos sobre a sociedade atual e futura são indubitavelmente de longo prazo. A fórmula neoliberal produziu não apenas uma reestruturação econômica, mas também uma intervenção na política, que significou um modelo institucional do regime garantido na Constituição de 80; um reordenamento social que significou a emergência do ator empresarial e a dissolução dos atores sociais populares; bem como mudanças nas orientações culturais dos atores sociais e políticos.

O plano econômico estabilizador e de reorganização do governo militar, baseou-se na desarticulação do Estado de Compromisso da matriz sócio-política clássica, e na construção de um novo projeto que se tornaria uma matriz neoliberal, do ponto de vista de nosso enfoque analítico. Primeiramente, foram estabelecidas políticas para controlar os desequilíbrios macroeconômicos, tendo como principal prioridade o controle da inflação e, posteriormente, a abertura comercial unilateral e indiscriminada bem como a liberalização dos preços e do mercado financeiro. Igualmente, começou-se a dismantelar o aparelho estatal sobre todo o sistema empresarial do Estado por meio de privatizações, inclusive de algumas áreas tradicionalmente pertencentes ao Estado, como o sistema de aposentadorias e o sistema de saúde. O endividamento externo foi um pilar fundamental para a implementação das reformas da nova economia, “faca de dois gumes” que, posteriormente, em 1982, fez com que as bolsas de valores chilenas apresentassem *default*, com a crise da dívida mundial.

Simultaneamente à introdução de mudanças radicais na economia (liberalização, abertura externa e privatização), o governo militar transformou as políticas sociais. Tais mudanças ocorreram em seis direções principais: drástica redução de recursos, afetando particularmente e de forma mais intensa a moradia, saúde e educação (e dentro desses setores, as maiores reduções foram nos investimentos e remuneração de pessoal); transferência de funções executivas, a partir da realocação de serviços ao setor privado e desconcentração geográfica de ministérios e serviços; introdução de mecanismos de mercado na distribuição de recursos públicos (subsídio às demandas); implementação de medidas concretas dirigidas a reduzir, literalmente, os programas universais e focalizar os recursos públicos para serem gastos nos segmentos mais pobres da população; desenvolvimento de programas sociais compensatórios para situações de extrema pobreza; e enfraquecimento do poder dos trabalhadores e dos sindicatos com estrito controle da expressão coletiva quanto às demandas sociais.

Apesar da falta de um “pacote de reformas administrativas” coerente, desde o momento do primeiro ajuste político em 1975, o governo militar executou um conjunto de medidas que transformaram profundamente o aparelho do Estado. Dentre elas estão: as maciças privatizações de empresas públicas – deixando algumas privatizações “pendentes” e eximindo a grande mineradora de cobre – como também a privatização dos serviços públicos, especialmente a seguridade social; a transferência das funções dos serviços públicos; a transferência do déficit fiscal das municipalidades em áreas de educação e saúde; a drástica redução de funcionários públicos e a eliminação de repartições; a reestruturação e enfraquecimento dos ministérios “sociais” e a modernização dos “econômicos”; a nova regionalização do país com caráter militar; legislação administrativa que gerou crescente instabilidade; e o estabelecimento de uma lei orgânica constitucional, a qual tornou ainda mais difíceis as modificações desse diploma legal.

Conseqüentemente, apesar de algumas medidas iniciais de racionalização financeira e administrativa, ocorreu, na prática, uma deterioração pronunciada da gestão pública, dado que as autoridades econômicas do regime militar consideravam o Estado, por definição, ineficiente. A permanente arbitrariedade, autoritarismo e desvalorização das funções públicas devastaram o moral dos burocratas. Seus salários foram desproporcionalmente reduzidos pelos ajustes fiscais. O governo de Pinochet, obcecado pelas privatizações, abandonou a sua sorte os empregados nos serviços públicos.

Assim, promoveu-se uma noção extremamente negativa do papel do Estado, identificando-se modernização e administração eficiente com o setor privado. O pensamento político dominante associou o setor público a idéias e imagens antiquadas, burocráticas e anacrônicas. Em conseqüência, todos os funcionários públicos foram injustamente considerados ineficientes. Essa visão preconceituosa, que negava as funções e a efetividade das políticas públicas, continuou sob os posteriores governos democráticos, entre os grupos políticos de direita e setores empresariais. Por trás desses argumentos há, por um lado, um interesse em impedir a geração de estratégias de regulamentação, e por outro, um interesse em privatizar todo o capital e serviços públicos disponíveis. No entanto, adicionalmente, há também nesse debate um aspecto político ideológico mais importante: castigar um setor que é visto como responsável pela crise de 1973 e eliminar a intervenção estatal, entendida como principal causa da politização da sociedade. Neoliberais e neoconservadores,

acentuando a ineficácia da ação do Estado e seus efeitos supostamente danosos ao crescimento econômico, começaram a aplicar um poderoso freio à modernização endógena da administração pública, opondo-se a várias iniciativas de reforma pretendidas pelos governos democráticos.

Em 1981/82, devido à crise da dívida, o modelo econômico entrou em crise, ocasionando a eclosão de protestos populares e da oposição no espaço público. A partir de 1986, o regime conseguiu recompor parcialmente seu modelo econômico e preparar o cenário do plebiscito de 1988, na qual a oposição aceitou participar a fim de transformá-lo de mecanismo de promoção do regime em mecanismo de desencadeamento de um processo de término da ditadura e passagem a um regime democrático.

É verdade que o regime militar conseguiu impor um novo modelo de desenvolvimento, porém somente após um estrondoso fracasso nos anos 1981-1982, que, inclusive, produziu recessão durante certo período, obtendo certa recuperação a partir de 1986. Não faz sentido, portanto, falar de um milagre econômico chileno. Não obstante, não houve recuperação em relação a nenhum indicador social se comparado com os anos 70.

Em síntese, a ditadura militar e seu modelo neoliberal produziram mudança na matriz sócio-política chilena, mas como não criaram uma nova matriz, o resultado foi basicamente sua desarticulação.

Democracia e matriz híbrida

A transição política no Chile foi desencadeada a partir do resultado do plebiscito de 1988. Naquele momento, ficou definitivamente cancelada qualquer possibilidade de regressão autoritária apesar das intenções visivelmente não democráticas do *pinochetismo* civil e militar. A transição terminou com a ascensão do primeiro governo democrático, em março de 1990. Desde então, quatro governos da Concertação de Partidos pela Democracia, coalizão de centro-esquerda, formada pela Democracia Cristã, Partido Socialista, Partido pela Democracia (PPD) e, com menor importância, o Partido Radical Social Democrata, têm dirigido o país, com dois presidentes democrata-cristãos (Patricio Aylwin, 1990-94); Eduardo Frei (1994-2000); e dois socialistas-PPD (Ricardo Lagos, 2000-2006) e Michelle Bachelet (2006-2010). Resolvia-se assim, parcialmente, um dos grandes problemas da sociedade chilena no século XX:

a existência de uma imbricação entre atores sociais e sistema partidário que havia se expressado em nível de cada pólo partidário democrático, progressista, porém, com exceção da Frente Popular do final dos anos 30, não se havia expressado em uma coalizão democrático-progressista que unisse o centro e a esquerda. Parcialmente, pode-se afirmar que, tal fato ocorreu já que a configuração dos atores sociais havia se modificado de tal modo que já não era igualmente representável em sua integridade pelo sistema partidário.

O primeiro governo democrático de Patricio Aylwin definiu a tarefa nacional em termos de “transição para a democracia” e afirmou a idéia de um “crescimento com equidade”, mantendo os equilíbrios macroeconômicos e procurando corrigir os efeitos sociais do modelo econômico. Definiu, igualmente, um método de negociações e acordos pontuais chamado “democracia de consensos”. O certo é que o país já não se encontrava em transição e nem tampouco houve, como afirmamos, verdadeiros consensos. Em todo caso, qualquer que seja a crítica que se faça a essas definições por serem parciais ou insuficientes, deve-se reconhecer que houve metas e orientações e que, em relação a elas, o governo avançou. Ao contrário, cabe recordar que durante o segundo governo da Concertação – apesar de um desempenho econômico muito bom até 1997 e dos importantes progressos em termos de obras públicas e de reforma da justiça e da educação, o país esteve à deriva em matéria de projetos e orientações, de metas mobilizadoras de energias sociais e culturais, sem uma orientação compartilhada e, portanto, sem condução política. No governo de Ricardo Lagos, recuperou-se a liderança presidencial e a meta foi planejada em termos de tornar-se um país desenvolvido no segundo centenário de existência como nação independente. Não obstante, essa meta, apesar dos enormes avanços em matéria de infra-estrutura, reformas sociais e inserção internacional, está longe de ser alcançada, e nem se pode perceber se o conjunto de atores sociais e políticos estejam se encaminhando com clareza na mesma direção. No governo de Bachelet, primeiro governo paritário em um Poder Executivo formado por homens e mulheres e dirigido por uma mulher na América Latina, e que durará somente quatro anos de acordo com as reformas constitucionais de 2005, o que tem prevalecido, tanto na campanha quanto nos primeiros dez meses de governo, é a idéia de um novo estilo, chamado “cidadão”. Este se define por agendas de medidas concretas, mas por carecer de um projeto ou horizonte político que confira sentido ao conjunto da ação governamental, com exceção da proposta genérica de um sistema de proteção

que se materializaria em uma reforma provisória anunciada em fins de 2006, mas que foi avassalado por problemas que não estavam na agenda, sendo o mais significativo deles o movimento estudantil da educação média.

Mas, o término da transição não significou que, junto com governos plenamente democráticos, o regime político e a sociedade tenham alcançado a democracia propriamente dita. Tratou-se de uma transição incompleta que deu origem a uma democracia restrita, de baixa qualidade e cheia de enclaves autoritários. A tarefa não era continuar com a transição, já terminada, nem consolidar o novo regime pós-autoritário que já estava consolidado na medida em que não havia regressão autoritária possível. Era, sim, reformar profundamente tal regime e gerar uma autêntica democracia política na qual os limites da vontade e da soberania populares não fossem fixados pelos poderes de fato ou pelas minorias políticas. Em outras palavras, era preciso resolver os problemas deixados pela transição e que esta não havia solucionado.

Os êxitos relativos da democratização política chilena pagaram um preço que pode ser visto nos grandes problemas não resolvidos, isto é, fracassos relativos devido não à própria natureza do processo, e sim à sua condução política.

Tem-se insistido muito no caráter consensual da transição chilena. A verdade é que preponderou a ausência de debate sobre os grandes temas que definem a sociedade e as bases fundamentais da democracia, compensado somente pela ilusão do consenso. Este existiu apenas, na realidade, para acabar com a ditadura. O que ocorreu depois foram acordos circunstanciais ou pontuais entre governo e oposição. Porém, ninguém, em nenhuma parte do mundo, teria ousado chamar estes últimos com o nome de “democracia de consensos”. A ausência de verdadeiros consensos nos temas básicos da reconstrução da sociedade pós-ditatorial se explica, por um lado, pelo veto da minoria e dos poderes de fato (organizações empresariais, grupos econômicos que controlam os meios de comunicação, as próprias Forças Armadas, e em parte o Poder Judiciário e a minoria eleitoral de direita com capacidade de veto, dado o sistema eleitoral). Por outro lado, tal fato não ocorreu já que não houve debate sobre os temas cruciais, ou porque esse debate foi abafado pelas exigências da estabilidade econômica ou política. Por último, porque continua a existir um trauma da dissensão, do conflito e da confrontação, que são demonizados ou considerados uma patologia. E para que exista consenso social básico, deve haver debate e conflito.

Nesse sentido, os problemas centrais sobre os quais tem havido debate limitado em alguns casos e nulo em outros, mas que em nenhum deles deu origem a consensos, são: a questão da justiça em matéria de violação de direitos humanos sob a ditadura, a reforma regional, o problema *mapuche*¹, o tema da igualdade e da redistribuição, os assuntos ligados à convivência e à reprodução, em geral vetados pela Igreja, o modelo constitucional, a reformulação do modelo de desenvolvimento diante da globalização, etc. Vale a pena indicar, ao contrário, que, sem dúvida, constituiu avanço importante certo consenso sobre a prioridade da educação, que deu origem à reforma educacional no governo de Frei, mas que mostrou seus limites com a mobilização estudantil de 2006, originando-se um novo debate e novos mecanismos de consenso, mais uma vez parciais e precários; a luta contra a pobreza, que gerou a Comissão Nacional contra a Pobreza, embora tenha sido omitido o tema da redistribuição; e a modernização da Justiça e a reforma do Código Penal, com a criação do Ministério Público.

Sem dúvida, a democratização política chilena teve êxito na medida em que deslocou a ditadura, impediu a decomposição da sociedade ao controlar as variáveis macroeconômicas e assegurou um governo formado pela coalizão democrática majoritária. Mas não se pode falar em “transição exemplar” ou “bem sucedida” considerando-se o resultado desse processo e a qualidade desse regime democrático. Este se caracteriza pela precariedade institucional, a ausência de poderes de fato e debilidade de representação devido às tensões entre atores políticos e sociedade. Igualmente, pela fragilidade de suas bases culturais, devido à ausência de consensos básicos e falta de coesão, unidade e direção societária, em função da debilidade do poder estatal.

A ausência de uma crise econômica inicial que, em muitos outros casos de transições, alterou a correlação de forças pró-democráticas e abriu espaços de desestabilização ou deslegitimação por parte dos poderes de fato ou por distanciamento dos setores médios populares, não obrigava os primeiros governos democráticos a adotar políticas que tivessem efeitos anti-populares ou regressivos para resolver uma crise conjuntural herdada. Não se havia herdado uma crise e sim um modelo, o que é um problema estrutural muito mais grave, que, nesse caso, não era preciso corrigir e sim substituir.

1 Termo atualmente usado para designar os indígenas do centro-sul do Chile, anteriormente chamados “araucanos” (N. do T.).

Não obstante, infelizmente não foi aproveitada a conseqüente oportunidade de concentrar-se nos aspectos propriamente políticos para completar a transição superando-se, assim, os enclaves autoritários. Dessa forma, a prioridade absoluta conferida à estabilidade econômica, desestimulou a constituição e ação de movimentos e atores sociais bem como prejudicou sua relação com a política e os partidos.

É verdade que o Chile se destacou no último decênio entre seus pares latino-americanos por ser uma notável economia emergente da região, com índices em matéria de renda, crescimento, superação da pobreza, resumidos nos indicadores de desenvolvimento humano, que estão entre os melhores da região. No entanto, subsistem os problemas em torno do modelo socioeconômico que mencionaremos e que podem causar erosão não apenas do dinamismo do crescimento, mas também colocar em perigo os avanços realizados e a própria existência do país como comunidade no plano social.

Tal fato esteve na origem dos debates em torno da correção ou mudança do modelo econômico, que na campanha presidencial foram propostas principalmente pela candidatura de esquerda fora da Concertação.

O primeiro desses problemas se refere ao ritmo, tipo e metas do desenvolvimento econômico. A meta proposta era chegar a ser um país desenvolvido em 2010, o que já seria impossível, tanto em termos de renda per capita quanto em termos de uma distribuição “desenvolvida” dos frutos do crescimento. Nesse ponto é que se evidencia o problema de fundo. O modelo de crescimento do mundo à base do papel principal das forças transnacionais do mercado e do que se tem chamado a “nova economia”, deixou de ser um modelo de desenvolvimento. Crescimento e desenvolvimento já não caminham juntos e o problema estrutural do emprego é a melhor ilustração a respeito, o que exige intervenções diretas do Estado e da sociedade na economia. Apesar de terem sido firmados acordos econômicos internacionais de enorme magnitude e realizadas reformas sociais como o Plano Auge na saúde ou o Chile Solidário em matéria de luta contra a pobreza, essas ações foram claramente insuficientes. O debate em torno da própria natureza do modelo de crescimento baseado em exportações sem alto valor agregado e com uma taxa de desemprego que parece ser estrutural, apenas foi esboçada e em breve desapareceu, porque em todos os aspectos, sugere-se que as únicas vozes influentes e que até mesmo fixam a agenda dos órgãos públicos são as

dos grandes grupos e organismos empresariais, suas organizações sindicais e seus meios de comunicação.

É esse é exatamente o segundo grande problema não solucionado pelo modelo socioeconômico chileno: o dos atores do desenvolvimento. Por um lado, o país viveu um clima cíclico de relações entre governo e setores empresariais, passando de guerrilhas verbais com recriminações por parte do governo e ameaças do setor empresarial, a declarações de plena confiança e apoio mútuo, especialmente quando se verificaram bons resultados em se tratando da política econômica. A verdade é que, apesar de significativas exceções, o nível de ideologização e os interesses desatados de ganhos a todo custo são tão generalizados que impedem o Chile de contar com um dos motores necessários do desenvolvimento econômico no atual modelo econômico vigente no mundo, que é uma classe empresarial com responsabilidades, não em relação a lucros a qualquer preço ou no que tange a seus caprichos extra-econômicos, e sim em relação ao país, e para isso é necessário pensar em termos do país e do seu papel como agente de desenvolvimento, em permanente cooperação e relação com o Estado.

Por outro lado, persiste uma atitude crítica ou tímida a respeito do papel mais ativo do Estado quanto à sua capacidade dirigente e mobilizadora. É verdade que em uma economia altamente globalizada como a chilena, em comparação, por exemplo, aos principais sócios do Mercosul, torna-se muito difícil a formulação de políticas econômicas ativas. Mas também é verdade que, no tocante ao papel regulador e incentivador da economia, protetor no aspecto social, redistribuidor de recursos e riquezas e gerador de igualdades, além de promotor em áreas indispensáveis como a pesquisa ou o meio ambiente, com exceção das obras públicas, o Estado ainda está atrasado e cativo das auto-limitações que a ideologia neoliberal impôs como sendo de bom senso. A própria modernização do Estado, embora tenha produzido avanços importantes na informatização e nos níveis de atenção ao usuário, não escapou da perspectiva de medir-se com os indicadores próprios do mundo privado ou do mercado. Reinstalar o papel dirigente, regulador e protetor do Estado continua a ser uma tarefa prioritária, sem a qual não poderá ser resolvido o problema das desigualdades que mencionaremos. Cabe recordar que a participação do Estado no produto nacional é muito baixa e que há ampla margem para passar de um modelo liberal a um modelo social-democrata sem que isso afete o crescimento.

O terceiro problema se refere às consequências da situação econômica no campo social, que significaram um relativo estancamento, especialmente quanto ao emprego, as igualdades socioeconômicas e a capacidade de ação dos grupos e setores sociais mais afetados.

No que diz respeito à questão do emprego, ainda que se tenham produzido indubitáveis avanços como o seguro-desemprego e a criação de novos postos por parte do Estado, e que os números do desemprego tenham declinado no último ano com importante criação de postos de trabalho, a questão de fundo permanece: atualmente o crescimento deixou de ser equivalente a desenvolvimento e integração social e, portanto, nos termos da OIT, “emprego decente para todos”, o que obriga a introduzir modificações no modelo de crescimento, bem como ações complementares que podem ser contraditórias em relação a algumas de suas premissas ou pressupostos, de maneira a voltar a vincular crescimento e desenvolvimento.

No plano das desigualdades socioeconômicas, deve-se recordar que este é o calcanhar de Aquiles da sociedade chilena, na medida em que a pobreza, pelo menos na dimensão estatística, reduziu-se significativamente, como indicamos, em grande parte devido ao crescimento e às políticas sociais eficazes do Estado. Na campanha presidencial de 2005/2006, voltou a surgir o tema da desigualdade como principal problema da sociedade chilena e isso esteve presente em todas as candidaturas, inclusive a da direita. Não obstante, o elemento principal para gerar maior igualdade, que é a redistribuição, na qual um de seus elementos indispensáveis é a reforma tributária, tem estado ausente nos programas tanto da direita opositora quanto da Concertação bem como nas medidas do governo. A única providência a respeito foi o aumento do IVA, com caráter eminentemente regressivo.

Assim, como o modelo de desenvolvimento prévio baseado na industrialização e na presença do Estado tinha certos defeitos intrínsecos na qual era preciso corrigi-los a partir do exterior, este também tem perversões que fazem parte de sua natureza. Com efeito, o modelo econômico predominante não favorece, como ocorria no caso da industrialização e em relação à participação do Estado em outras décadas, a criação de bases materiais e institucionais na qual possam constituir-se atores sociais que organizem de maneira estável as novas demandas e que possam expressar-se ou negociar com representantes na instância política, isto é, os partidos. Ao

desestruturar a ação coletiva, privilegia-se somente a dimensão corporativa ligada ao poder econômico e geram-se ações defensivas esporádicas. A isso se deve acrescentar a ausência de um corpo institucional adequado tanto no que se refere às normas e regulamentações quanto à organização do Estado em relação à solução de conflitos e demandas sociais, o que ficou demonstrado nos escândalos por denúncias de propinas e fraudes no setor público durante 2002 e 2003 e que levou a uma agenda de reformas parciais importantes, mas que não transformaram a estrutura do Estado e nem sua relação com a sociedade.

A falta de contrapeso entre organizações sociais, especialmente dos setores mais vulneráveis e os atores mais poderosos que atuam na economia, os poderes de fato, não apenas parece ter incrementado, mas sim, tornou-se mais agudo. Isso faz com que os atores sociais debilitados se vejam obrigados a escolher como única tarefa de sua ação seus próprios problemas particulares, com o que diminui sua preocupação com as grandes questões nacionais e aumenta sua demanda puramente corporativa. Tal fato se reforça por não se contar, como em outra época, com um sistema partidário no qual os setores sociais se sintam ouvidos e incorporados pela classe política, com exceção da direita, que expressa direta e unicamente os interesses empresariais e militares, e do Partido Comunista, sem maior projeção política, que aproveita qualquer descontentamento contra os governos da Concertação.

Se algo parece ser bem sucedido no modelo econômico chileno é sua inserção no processo de globalização. É evidente que a economia chilena tem sofrido o impacto da globalização de maneira mais forte do que outras economias do continente, entre outros motivos, devido a sua própria dependência histórica em relação aos fatores externos em todos os planos, mas também por causa da natureza de sua economia, mais aberta do que as demais, consequência, em parte, da abertura e dos ajustes feitos antes que a globalização se impusesse como fenômeno central do fim do século. Em matéria econômica, mais de 50% do PIB estão vinculados ao setor externo.

Quanto à pobreza, a política dos governos da Concertação tem implicado, entre outras medidas, em um aumento sustentado do gasto social, na criação de órgãos especiais como o Fosis no Ministério do Planejamento, a Comissão Nacional para Superação da Pobreza, o Programa Chile Solidário e Ponte, que implicam em forte assistência direta a todas as famílias dos setores mais pobres

e, recentemente, a definição de políticas sociais, bem além de seus aspectos focalizados, constituindo-se em uma política orientada a respeitar e promover direitos garantidos judicialmente no quadro de um Estado de proteção, cujo exemplo seria o Plano Auge na saúde, a expansão da educação pré-escolar e a reforma previdenciária.

Vale a pena mencionar que os últimos dados da pesquisa Casen divulgados em junho de 2007 mostram uma melhora na situação da pobreza e indigência, resultado dos programas e princípios abordados.

Diante de tudo isso, há duas considerações a fazer acerca dessa matéria. Por um lado, existe um debate sobre o modo de cálculo da pobreza no sentido de que, se for recalculado em termos atuais o valor da cesta básica, a pobreza atingiria cifras próximas ao dobro do que indica a pesquisa Casen, o que não implica em desconhecer a tendência positiva, e sim em relativizar os resultados estatísticos. Por outro lado, é evidente que qualquer que seja o cálculo, varia-se, assim, uma linha estatística e não uma linha sociológica, ou seja, é possível ou cair em qualquer ponto da linha ou não possuir as condições estruturais de sustentação de uma situação de não-pobreza, o que significa continuar a ser sociologicamente pobre, ainda que esteja acima da linha da pobreza em um determinado momento.

No que se refere à distribuição de renda, somente no último período conseguiu-se certa melhoria, porém esta foi mais aparente do que real se for calculada a distância em termos de *decís* ou *percentis*. Também cabe assinalar que a distribuição de rendas autônomas melhora consideravelmente em favor dos mais pobres quando há intervenção do Estado.

Síntese e conclusões

A matriz sócio-política clássica chilena privilegiou a articulação e imbricação entre forças sociais e partidos políticos. Foram estes, de centro e de esquerda em conjunto nos anos 30 (trinta) e separadamente nos anos 60 (sessenta), que desempenharam o papel de “coalizão redistributiva”, o que expressava a função central da política na definição e trajetória do modelo de desenvolvimento.

O regime militar e as transformações socioeconômicas impulsionadas por ele e que representaram basicamente a passagem a um novo modelo de

desenvolvimento, tiveram um significado mais profundo do que a simples desarticulação da sociedade predominante até os anos 70 (setenta). Tentou-se substituí-la por outra. Em seu tipo puro, tratava-se de um projeto neoliberal que implicava mais do que na atomização da economia em relação à política e sim na utopia da subordinação desta àquela. Apostava-se nos mecanismos de mercado como nova “coluna vertebral” constituída por atores sociais que substituíssem tanto o sistema de representação partidária quanto o papel referencial central do Estado.

Do ponto de vista da desarticulação da matriz anterior, o regime militar obteve êxito. Sob a perspectiva de sua substituição pela matriz neoliberal, constituiu-se em fracasso. Nem ficou de pé o antigo modelo socioeconômico e nem se impôs consistentemente o modelo neoliberal no que tinha a ver com a estratégia de crescimento, pelo menos desde que se estabeleceu um regime democrático, por mais baixa que fosse a qualidade deste. Junto à decomposição do modelo anterior, subsistem alguns de seus elementos em uma nova articulação com traços parciais do projeto neoliberal e com características novas que não pertencem nem a um e nem ao outro modelo.

Desse modo, o Chile da pós-transição representa o oposto da tese de Aníbal Pinto relativamente à matriz clássica, que definia uma contradição básica entre uma economia atrofiada e um sistema político, institucional e cultural desenvolvido. Essa debilidade do sistema econômico estabelecia a questão de dar autonomia à economia em relação às suas amarras políticas. Atualmente, o problema é exatamente o inverso: uma economia em decolagem, pelo menos até meados dos anos 90 e recuperando seu ritmo por volta de 2005, porém bastante isolada do país e da sociedade. Frente a isso, um sistema político, institucional e cultural atrofiado. Basta recordar os enclaves autoritários (Constituição e institucionalidade, clima de impunidade pela violação dos direitos humanos sob a ditadura e soluções parciais em matéria de justiça, existência de atores não democráticos caracterizados pelo “pinochetismo político”); a debilidade do sistema de descentralização e regionalização; a crise do sistema educacional e o colapso da educação superior; a enorme debilidade dos atores sociais especialmente para negociar com o poder econômico; o atraso do corpo institucional em relação à organização familiar; e ainda, as dificuldades quanto à redefinição do novo papel dirigente e protetor do Estado. Sem desconsiderar os avanços que o sistema democrático realizou em vários desses planos, estes são sempre parciais já que permanecem esbarrando no quadro constitucional

herdado. Por sua vez, a natureza do modelo socioeconômico impediu que, nos momentos de crise econômica, como os ocorridos em 1998 e 1999, houvesse recursos institucionais que permitissem enfrentá-la.

Assim, parecia que o país estava diante de uma matriz sócio-política ou de uma sociedade do tipo híbrida em relação a seu modelo predominante de constituição na maior parte do século XX. Ela apresenta um traço de continuidade e um traço de ruptura, além de elementos que se definem autonomamente e que são caracteristicamente emergentes.

A ruptura consiste no fato de que a economia se tornou autônoma em relação à política, e submeteu-se aparentemente à sua própria dinâmica de desenvolvimento, na qual o Estado somente aponta a direção, mas não a define. Mas isso não significa que a economia obedeça a dinâmicas próprias do desenvolvimento nacional, e sim que essa autonomização em relação à política ou ao Estado é acompanhada por uma nova subordinação ou dependência, desta vez em relação às forças transnacionais dos mercados. Provavelmente, o elemento central desse debate, tenha sido que o modelo socioeconômico de crescimento deixou de ser um modelo de desenvolvimento, ou dito em outras palavras, que a economia não foi capaz de assegurar por si mesma a integração social, conforme se pode ver no caso da questão do emprego.

Os conflitos sociais refletem a contradição entre um país que resolve relativamente bem seus problemas econômicos de curto prazo, mas que deixou pendentes ou mal resolvidos os problemas institucionais, políticos e culturais e também os que se referem a um modelo de desenvolvimento de longo prazo sustentável socialmente, no qual o problema central é a questão da desigualdade social. Diante das fórmulas de desenvolvimento seguidas antes da ditadura militar e diante do modelo neoliberal, os governos democráticos definiram sua estratégia como de desenvolvimento com equidade. Tanto no campo do crescimento econômico, até a crise de 1997-1998, quanto no da superação da pobreza e no item relativo ao gasto social do Estado, os avanços têm sido significativos. Não obstante, as desigualdades socioeconômicas se mantêm e em alguns casos até aumentaram.

É evidente que já não se pode afirmar que o problema chileno não é mais a “transição à democracia e à economia de mercado”, como foi indicado há mais de uma década, no início dos anos 90. Se a democracia alcançada é incompleta e de débil qualidade, nesse caso, já não estamos diante de uma

situação de transição e sim da necessidade de uma profunda reforma política. Por outro lado, o modelo econômico de mercado neoliberal ou “modelo privatizador” está esgotado como base de um desenvolvimento nacional integrado e auto-sustentável não apenas no Chile, como também em todas as partes do mundo. O mundo se move atualmente com dificuldade entre as tendências globalizadoras e a necessidade de recolocar o papel orientador dos Estados Nacionais e suas alianças.

Sem voltar ao debate a respeito da subordinação da economia à política, o que é praticamente impossível, cabe pensar em fórmulas alternativas às atuais, que passam por restituir ao Estado, em nível nacional e dos blocos supra-nacionais, um papel dirigente quanto ao desenvolvimento, estabelecer marcos regulatórios normativos sobre as forças do mercado e assegurar o controle dos cidadãos sobre tais marcos e forças. Em outras palavras, reconhecendo que política e economia são questões diferentes e autônomas, trata-se, nesse caso, de introduzir princípios éticos da democracia quanto ao funcionamento dos mercados.

Dito de outra forma, o que está em jogo nos próximos anos é a existência do país como comunidade em um sentido coletivo no qual expresse sua pluralidade e diversidade. O projeto de país, suas formas de convivência, as identidades que o constituem e sua inserção autônoma no mundo globalizado, são os pontos centrais da política atual.

Assim, os problemas fundamentais do país pós-transição têm a ver com a organização da *polis*, da capacidade de condução, de fazer com que na política se expressem os problemas culturais e sociais e que a economia se ligue ao desenvolvimento geral da sociedade. Isso quer dizer que não há propriamente uma crise sob o aspecto político e sua legitimidade, nem sequer entre os jovens. O que há é uma crise da capacidade e da atividade políticas para dar conta do que é político, e não girar em torno de si mesma. A longo prazo, o risco é que isso leve a uma crise de legitimidade.

A situação atual de congelamento da dimensão político-institucional, bem como uma base econômica dependente da economia transnacional, se explicaria por dois fatores. Por um lado, a presença dos enclaves autoritários institucionais defendidos pela oposição de direita, herdeira do regime militar. Por outro lado, a ausência de modelos e projetos alternativos de caráter político-cultural, sendo que uma das causas é o próprio êxito obtido pelos governos

na Concertação. Dada essa ausência, predominam as “forças naturais” da economia transnacional.

Pareceria ser muito cedo para resolver a questão, caso soubéssemos se estamos diante de uma matriz emergente de relações entre Estado e sociedade ou de uma situação de transição a outro modelo ainda desconhecido. As indagações suscitadas pela situação econômica mundial e pelo futuro dos processos de globalização acentuam essa dúvida.

Em todo caso, o futuro da sociedade chilena está em sua capacidade de construção de um sistema sócio-político que resgate a idéia de uma comunidade nacional e que não se reduza a um mercado nem a um conjunto de instrumentos e técnicas. O país já não necessita de um “milagre econômico”, e sim de um grande salto adiante, que deve ser político, institucional e cultural.

Bibliografia

- Angell, Alan. “Chile Since 1958.” In: Bethell, L. (ed.) *Chile since independence*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1993.
- Boeninger, Edgardo. *Democracia en Chile. Lecciones para la gobernabilidad*. Santiago: Editorial Andrés Bello, 1997.
- Corbo, Vitorio. “Problemas, teorías del desarrollo y estrategias en América Latina.” *Estudios Públicos*, nº 32, 1988.
- Correa S., Sofía et al. *Historia del siglo XX chileno: balance paradójico*. Santiago: Editorial Sudamericana, 2001.
- Díaz, Álvaro. “Tendencias de la reestructuración económica y social en Latinoamérica.” In: *Revista Mexicana de Sociología* nº 14 (Octubre-Diciembre), 1994.
- Drake, Paul e Iván Jaksic, eds. *El modelo chileno: democracia y desarrollo en los noventa*. Santiago: LOM Ediciones, 1999.
- Ffrench-Davis, Ricardo. *Políticas económicas en Chile 1957-1970*. Santiago: Cieplan-Universidad Católica de Chile, 1973.
- Ffrench-Davis, Ricardo. “Desarrollo económico, inestabilidad y desequilibrios políticos en Chile, 1950-1989”. In: *Colección Estudios* nº 28. Santiago: Cieplan, 1990.

- Ffrench-Davis, Ricardo. *Entre neoliberalismo y crecimiento con equidad. Tres décadas de política económica en Chile*. Buenos Aires: Siglo XXI Eds., 2004.
- Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza (FNSP). *La pobreza en Chile. Un desafío de equidad e integración social*. 1: 52. Santiago: FNSP, 1996.
- Garretón, Manuel Antonio. *Hacia una nueva era política. Estudio sobre las democratizaciones*. Santiago: Fondo de Cultura Económica, 1995.
- Garretón, Manuel Antonio. "Balance y perspectivas de la democratización política chilena." In: Amparo Menéndez-Carrión y Alfredo Joignant Rondón. *La Caja de Pandora, el retorno de la transición chilena*. Santiago: Planeta/Ariel, 1999.
- Garretón, Manuel Antonio. *La sociedad en que vivi(re)mos. Introducción sociológica al fin de siglo*. Santiago: LOM Editores, 2000a.
- Garretón, Manuel Antonio y Malva Espinosa. *Tendencias de cambio en la matriz socio-política chilena. Una aproximación empírica*. Santiago: Informe final Proyecto Fondecyt. Marzo, 1995.
- Góngora, Mario. *Ensayo histórico sobre la noción de Estado en Chile en los siglos XIX y XX*. Santiago: Editorial Universitaria, 1986.
- Heise Julio. *150 años de evolución institucional*. Santiago: Ed. Andrés Bello, 1977.
- Marcel, Mario. "Privatización y finanzas públicas." In: *Colección Estudios*. n° 26. Santiago: Cieplan, 1989.
- Marcel, Mario y Carolina Tohá. "Reforma del Estado y la gestión pública." In: René Cortazar y Joaquín Vial (eds.). *Construyendo opciones. Propuestas económicas y sociales para el cambio de siglo*. Santiago: Cieplan-Domen, 1998.
- Meller, Patricio. *Un siglo de economía política chilena. 1880-1990*. Santiago: Editorial Andrés Bello, 1996.
- Menéndez-Carrión, Amparo y Alfredo Joignant Rondón. *La Caja de Pandora, el retorno de la transición chilena*. Santiago: Editorial Planeta/Ariel, 1999.
- Moulián, Tomás. "Desarrollo político en Chile". In: *Colección de Estudios*. n° 18. Santiago: Cieplan, 1982.
- Moulián, Tomás. *Chile actual. Anatomía de un mito*. Santiago: Ediciones LOM, 1997.

- Oyarce, Héctor. *Los procesos de modernización, el Estado y la política*. Santiago. (Manuscrito), 1997.
- Pinto, Anibal. *Tres ensayos sobre América Latina y Chile*. Buenos Aires: Solar-Hachette, 1971.
- Raczynski, Dagmar. "Políticas sociales y programas de combate a la pobreza en Chile: balance y desafíos." In: *Colección de Estudios*. n° 39. Santiago: Cieplan, 1994.
- Suárez, Christian. "Reseña del gobierno de Chile." In: *Selección de Documentos Clave 7*. Caracas: CLAD, 1990.
- Tolosa, Cristián y Eugenio Lahera. *Chile en los noventa*. Santiago: Dolmen Ediciones, 1998.
- Varios autores. *Cuánto y cómo cambiamos los chilenos. Balance de una década*. Santiago: Cuadernos del Bicentenario, 2003.
- Vergara, Pilar. *Auge y caída del neoliberalismo en Chile*. Santiago: Flacso, 1985. **DEP**