

## A ORIENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DOS GOVERNOS DA “CONCERTACIÓN” E A RENOVAÇÃO DO PARTIDO SOCIALISTA DO CHILE

---

Rodrigo Freire de Carvalho e Silva  
*Universidade Federal da Paraíba*

### **Apresentação**

A esquerda, como grupo político, vem experimentado transformações substantivas nas últimas décadas. Se a esquerda do século XX teve a influência hegemônica e decisiva do marxismo, ao menos na sua visão estruturalista de sociedade e de classe social - com o grau desta influência variando conforme o matiz da esquerda em questão -, a falência do pacto de classes keynesiano que fundamentava o Estado de Bem-Estar Social dos socialdemocratas e, posteriormente, a derrocada do chamado “socialismo real” como modelo de desenvolvimento e de regime político autoritários, colocaram em xeque os paradigmas da esquerda como um todo. Salvo pequenos grupos fundamentalistas, as esquerdas em geral se viram sob a necessidade de renovação. Dois problemas político-sociais tiveram que ser considerados e incorporados à construção dos novos paradigmas políticos da esquerda que se renovava: a aceitação da democracia política como objetivo estratégico, e a dinâmica da globalização e suas implicações nas margens de atuação do Estado.

O Partido Socialista do Chile faz parte desta esquerda mais consequente, que optou pela renovação. Após vivenciar duas experiências históricas sucessivas de resultados traumáticos para seus militantes e para seu futuro como organização política - o governo socialista de Salvador Allende e a ditadura militar conduzida por Augusto Pinochet - os socialistas chilenos operaram uma guinada ideológica

e estratégica nos anos 1980, que lhes aproximou dos partidos de centro, em uma estratégia estritamente eleitoral de oposição à ditadura militar, que foi a construção da aliança de centro-esquerda Concertación de Partidos por la Democracia, que a partir de aqui chamaremos simplesmente de Concertación. Tendo vencido as eleições presidenciais de 1989, a Concertación manteve-se no poder no Chile pelas duas décadas seguintes, até ser afastada do poder em 2009, quando o direitista Sebastián Piñera foi eleito presidente do Chile. Neste interregno de vinte anos, governaram o Chile quatro presidentes concertacionistas: os democratas-cristãos Patricio Aylwin e Eduardo Frei, e os socialistas Ricardo Lagos e Michelle Bachelet, respectivamente.

Neste artigo, discutiremos as opções de políticas públicas de desenvolvimento dos governos da Concertación. Minha hipótese é que, ao tomar parte destas políticas nas suas concepção e execução, o PS do Chile operou um processo de renovação ideológica que o caracterizou como um autêntico partido socialdemocrata. Consideramos, ainda, que o sucesso dos governos da Concertación em termos do crescimento econômico com estabilidade e combate à pobreza não se deve à sua caracterização como uma força política “neoliberal”, como querem fazer crer seus adversários à esquerda e à direita. Em contrário, o êxito político da Concertación no seu projeto de “democracia com equidade” é consequência direta dos traços de esquerda presentes nas opções de políticas públicas dos seus governos, considerando a magistral lição de Norberto Bobbio (2001), para quem o *ethos* da esquerda está na busca pela igualdade.

## 1 - O processo político chileno: de Allende à Concertación

Dentre os países do Cone Sul da América Latina que estiveram sob o jugo de ditaduras militares nas décadas de 1960 a 1990, o caso do Chile é singular, seja ao se considerarmos elementos institucionais e culturais que historicamente caracterizaram seu sistema político, seja por causa dos rumos assumidos pela própria ditadura chilena.

O Chile foi, a partir dos anos 1920 e até o golpe militar de 11 de setembro de 1973, uma das mais estáveis e institucionalizadas democracias da América Latina, contando com eleições nacionais sucessivas e com um sistema partidário que se organizava sob as clivagens das classes sociais e das ideologias, que iam da esquerda à direita, passando por um centro forte politicamente. Tratava-se, portanto, do único país latino-americano cujo sistema partidário guardava forte semelhança com os padrões europeus. Ademais, quando do golpe militar, havia no Chile uma forte cultura de participação e de engajamento político dos cidadãos.

Em conjunto, estes elementos justificavam crenças amplamente compartilhadas - dentro e fora do país - sobre a excepcionalidade das instituições democráticas chilenas supostamente proteger o país de golpes de Estado similares aos que aconteciam nos seus vizinhos do Cone Sul (Gil, 1966; Garretón, 1989b; Moulián, 2002b; Collier, 1999).

Também exemplar foi o fato de o Chile vivenciar, quando do golpe militar de 1973, uma experiência de governo que se propunha a construir o socialismo em bases democráticas, sob a presidência do socialista Salvador Allende. Candidato da Unidad Popular (aliança de esquerda hegemônica pelos partidos socialista e comunista), eleito pelo voto direto, mas com minoria de 1/3 dos eleitores - o que era possível pelo sistema eleitoral chileno de então - Allende governou orientado pela reorganização da economia chilena a partir da estatização ("nacionalização") dos monopólios econômicos capitalistas, muito dos quais de capital estrangeiro, e da planificação governamental, segundo os padrões clássicos do socialismo real. Por outro lado, Allende se distanciava do socialismo real ao defender a institucionalidade democrático-representativa chilena, contrariando o tradicional modelo leninista de ditadura de partido único.

Nestes termos, pode-se afirmar que o governo de Allende serviu para forçar a radicalização do processo político chileno, impulsionando forças centrípetas à esquerda e à direita, que pressionavam o sistema político chileno no sentido da ruptura institucional. À esquerda, os grupos políticos mais radicais pressionavam para que o presidente avançasse no processo revolucionário, rompendo com a institucionalidade democrática e criando as bases para um novo "poder popular". À direita, as elites políticas e econômicas, que tradicionalmente se associavam com as orientações e os interesses do governo e das corporações transnacionais dos EUA, estimulavam o terrorismo e o golpismo, particularmente após a vitória dos partidos da Unidad Popular nas eleições parlamentares de março de 1973. Nesta tarefa, a direita contava com a ajuda material, logística e estratégica do governo dos EUA, através da sua embaixada e dos agentes da CIA localizados em Santiago. Este cenário conduziu ao golpe de Estado de 11 de setembro de 1973 que, tal como aconteceu no Brasil, foi liderado pela fração mais à direita das suas Forças Armadas, associada com um setor da elite política e econômica civil identificada com os EUA e temerosa do apelo que o socialismo exercia sobre os setores populares da América Latina. A adesão do centro político - particularmente, da Democracia Cristã - à empreitada de derrubada de Allende deu o desfecho final para o apoio civil ao golpe liderado pelos militares.

A ditadura militar liderada por Augusto Pinochet, por seu lado, não diferiu das suas congêneres no Cone Sul da América no método empregado para a

tomada do poder – o golpe de Estado que violou uma ordem democrática e constitucional instituída, derrubando um presidente da República democraticamente eleito – nem no *modus operandi* com que tratou seus opositores – cassações de mandatos, proscrição de partidos políticos, repressão à sociedade civil organizada, censura, sequestro, tortura e assassinato. Não procede o mito de que os militares chilenos foram mais violentos do que seus vizinhos. A violência assistida no Chile de Pinochet era diretamente proporcional ao nível de mobilização histórica dos partidos democráticos e de esquerda. Com o Chile contando com uma esquerda muito mais forte em termos organizativos e em apoio popular do que seus vizinhos latino-americanos, os militares chilenos tiveram que ser muito mais radicais e violentos no combate à sua oposição. Mas não há como se esquecer que o golpe chileno foi articulado com o apoio direto da CIA e do Secretário de Estado dos EUA, assim como em todo o Cone Sul da América (Moniz Bandeira, 2008). Também os militares brasileiros deram sua parcela de contribuição aos golpistas chilenos antes e após a deposição do presidente Allende, e foi o Brasil, sob a ditadura de Médici, o primeiro país a reconhecer o governo ditatorial que se instalava no Chile. Da mesma forma, logo em seguida ao golpe chileno foi montada uma rede de colaboração clandestina e violenta entre os militares do Brasil, do Chile e, posteriormente, do Uruguai e da Argentina, na captura de militantes de esquerda dos quatro países. Foi a chamada Operação Condor.

A excepcionalidade da ditadura chilena se deu justamente no modelo econômico adotado, que processou uma radical transformação no capitalismo chileno no sentido da sua liberalização, transferiu a maioria dos serviços públicos sociais chilenos (com destaque para a saúde e a previdência) para a responsabilidade do mercado, e optou pelo esvaziamento dos serviços que, ficando sob o controle do Estado, também eram prestados pelo mercado, como a educação pública. Além do mais, processou-se uma abertura unilateral do mercado chileno, provocando um rápido processo de desindustrialização. Tal política foi conduzida por jovens economistas formados na Universidade de Chicago, sob a influência de Milton Friedman, que fizeram do Chile um laboratório para as políticas neoliberais que, uma década adiante, formaram o chamado Consenso de Washington. Sob um regime autoritário de direita, estes experimentos puderam ser feitos sem a incômoda necessidade de prestação de contas à oposição e à sociedade civil organizada. O modelo econômico chileno da ditadura militar foi muito bem definido por Manuel Castells (2005) como “autoritário liberal-excludente”.

Também foi excepcional o processo de transição à democracia no Chile<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Uma interessante narrativa deste período da vida política chilena está no livro do diplomata socialista chileno Heraldo Muñoz (2009), que tomamos por referência básica para esta seção do artigo.

Excepcional mas tardio, considerado que a passagem definitiva do poder aos civis chilenos se deu apenas em 1990, quando todas as demais ditaduras militares do Cone Sul já haviam sido substituídas por regimes democráticos. Em 1980, o regime de Pinochet havia conseguido aprovar, sob um plebiscito marcado por grande suspeita de fraude, uma nova Constituição, a terceira da história do país, que fortalecia o caráter unitário do Estado e a centralização do poder nas mãos do Executivo. Entretanto, esta mesma Constituição previa que, em 1988, deveria ser realizado um plebiscito confirmatório, que decidiria sobre a continuidade ou não de Pinochet no poder por mais oito anos. Esta institucionalidade autoritária findou por ditar as bases estratégicas para a oposição tomar as rédeas do processo político chileno, reconduzindo o país à democracia.

O início dos anos 1980 foi marcado pela retomada das atividades oposicionistas de rua no Chile. Com a chamada “crise da dívida” interrompendo o ciclo de crescimento econômico que o Chile havia vivenciado no final da década anterior, os chilenos se animaram a promover passeatas e manifestações públicas de protesto aberto contra os militares – as chamadas “protestas”. Entre 1983 e 1984, foram organizadas várias destas “protestas”, muitas das quais com desfechos violentos, com militares atirando contra a multidão. Mesmo assim, ficou claro que o povo chileno estava insatisfeito com seu governo, e mostrava sua disposição de reagir pacificamente à ditadura.

Neste período, a oposição política se reaglutinava, e a Democracia Cristã – agora na oposição aberta a Pinochet – atuava politicamente junto aos setores democráticos da esquerda, notadamente, intelectuais independentes de instituições como a Flacso (Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais) e a Cepal (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe), ambas presentes no Chile, e a facção moderada do Partido Socialista chileno. Este partido, no final dos anos 1970, tinha se cindido em duas grandes facções: de um lado, os moderados -ditos “renovados” -, que faziam autocrítica quanto ao papel esquerdizante desempenhado pelo PS durante o governo Allende, e se aproximavam da socialdemocracia europeia e; do outro lado, estava seu setor mais à esquerda, guardião da ortodoxia leninista que havia marcado o socialismo chileno desde o final dos anos 1960.

Neste mesmo início dos anos 1980, o setor mais radicalizado da esquerda chilena – o Partido Comunista e o MIR (Movimento da Esquerda Revolucionária) -, animado com as experiências revolucionárias centro-americanas na Nicarágua e em El Salvador, iniciou um processo de ações armadas de oposição no Chile, contando com forte apoio internacionalista, que incluía os sandinistas nicaraguenses, a Frente Farabundo Martí para a Libertação Nacional (FMLN) salvadorenha e o governo de Cuba, que auxiliavam inclusive no treinamento militar. O ponto

máximo desta tentativa de derrubada armada da ditadura militar chilena foi o atentado contra Pinochet, executado pela Frente Patriótica Manuel Rodríguez (FPMR), o braço armado do PC chileno, em 1987. O fracasso deste atentado expôs claramente a inviabilidade da via armada de oposição, e contribuiu para endurecer a repressão aos opositores chilenos.

Os anos 1980 chilenos, portanto, foram marcados por duas alternativas de oposição, a democrática e a violenta-revolucionária. Entretanto, se tanto as “protestas” como a luta armada haviam mostrado seus limites e sua ineficácia para derrubar a ditadura, restou à oposição a alternativa de derrubar a ditadura dentro da sua própria institucionalidade. Com este fim, foi organizada uma ampla frente opositora de centro-esquerda para disputar o já citado plebiscito de 1988.

Originalmente reunindo toda a oposição democrática e aos poucos aglutinando os partidos que optaram pela oposição armada, esta coalizão teve um nome: Concertación de Partidos por el NO. Os principais líderes desta coalizão eram o democrata-cristão Patricio Aylwin e o socialista moderado Ricardo Lagos. Sendo a última ditadura do continente, soando anacrônica num momento no qual a democracia-liberal se fortalecia geopoliticamente, com a falência do “socialismo real”, o Chile de Pinochet foi pressionado pela comunidade internacional para a condução do plebiscito com transparência. Esta pressão veio, inclusive, do principal aliado de Pinochet durante sua ditadura, os EUA, além do Papa João Paulo II em pessoa, quando da sua visita ao Chile em 1987 – o que ganha dimensão ao considerar que João Paulo II foi um dos principais atores políticos, junto com Ronald Reagan e Margaret Thatcher, da onda conservadora que assolou o mundo nos anos 1980, agindo com firmeza na censura e esvaziamento de poderes dos católicos progressistas da chamada Teologia da Libertação, que haviam se fortalecido na América Latina nos anos 1970.

Ocorrendo em um clima de forte adesão popular, o plebiscito deu uma vitória consagrada aos partidários do NO, pondo um fim à ditadura de Pinochet, a partir de um mecanismo originário da sua própria institucionalidade. A derrota de Pinochet no plebiscito resultou na convocação de eleições presidenciais para 1989. Os principais partidos de centro-esquerda que se juntaram pelo NO passaram a compor uma aliança agora destinada à disputa democrática do poder, que intitularam Concertación de Partidos por La Democracia<sup>2</sup>, lançando como candidato presidencial o advogado democrata-cristão Patricio Aylwin. Tendo como seus pilares principais a Democracia Cristã e o Partido Radical ao centro,

---

<sup>2</sup> O Partido Comunista, por exemplo, apoiou o NO em 1988 e a candidatura da Concertación em 1989, mas não fazia parte desta aliança.

e o Partido Socialista<sup>3</sup> e o Partido Pela Democracia à esquerda, a Concertación foi uma aliança de centro-esquerda moderna, representando uma ruptura histórica com o clima faccionista que marcou o Chile durante o governo de Salvador Allende. A formação da Concertación só foi possível por causa de uma inflexão da DC e do PS, *vis a vis* suas posturas radicalizadas do período pré-Golpe Militar. A Concertación foi a mais duradoura aliança política da história do Chile, tendo eleito quatro presidentes da República: além de Aylwin, o democrata-cristão Eduardo Frei Ruiz-Tagle e os socialistas Ricardo Lagos e Michelle Bachelet. Em 2009, a Concertación perdeu as eleições presidenciais chilenas para o candidato direitista Sebastian Piñera, do partido Renovação Nacional.

A Concertación pode ser também entendida como produto de um processo de renovação do Partido Socialista do Chile. Este processo de renovação, que tomou forma a partir dos anos 1980 - no caso do Chile, muito influenciado pela análise da experiência do governo Allende, e da aproximação dos socialistas chilenos exilados junto à socialdemocracia europeia -, deve ser encarado como uma resposta a dois fenômenos simultâneos que ganharam forma àquela década: a globalização e a chamada “terceira onda democrática” (Huntington, 1994), que varreu as ditaduras não apenas da América Latina, como também do Leste Europeu (Castañeda, 1994; Roberts, 1998). A partir de então, este PS renovado passa a perceber como anacrônicas não apenas as antigas alternativas de desenvolvimento substitutivas de importações, como também suas pretensões revolucionárias de cunho autoritário que marcaram nas décadas anteriores. A demanda pela democracia, que esteve presente nas plataformas deste partido durante todos os anos 1970 e 1980, subsidiando sua tática oposicionista à ditadura, passou a ser incorporada nas plataformas socialistas como objetivo estratégico, e não apenas como uma inflexão tática.

Assim, o PS renovado passou a advogar uma maior integração da sua economia nacional ao mercado global, associado a uma presença cada vez mais reguladora do que intervencionista do Estado na economia, combinada a políticas sociais redistributivas. Ademais, foram incorporados ao seu discurso temáticas como a sustentabilidade, a igualdade de gênero e de raças e os direitos humanos, por exemplo, numa substituição do antigo paradigma classista herdado do marxismo por demandas “pós-materialistas”, nos termos de Inglehart (1990).

Trabalhamos com a hipótese de que o PS do Chile representa um novo tipo de esquerda reformista, original e pioneiro na região, por se constituir como uma alternativa social-democrática para a América Latina (Lanzaro, 2007, 2008; Roberts, 2008; Silva, 2009). Uma boa tipologia da esquerda latino-americana foi

---

<sup>3</sup> O PS chileno se reuniu em 1990.

apresentada pelo cientista político mexicano Jorge Castañeda, no seu livro *Utopia desarmada* (1994). Para Castañeda,

A esquerda latino-americana pode ser classificada segundo dois critérios determinantes [...]. O primeiro implica uma classificação ideológica e política; o segundo é funcional. Ideológica e politicamente, a esquerda latino-americana pode ser dividida em quatro grupos: os partidos comunistas tradicionais, a esquerda nacionalista ou populista, as organizações político-militares e os reformistas. Funcionalmente, podem ser acrescentados outros dois grupos: a esquerda social e a esquerda intelectual (Castañeda, 1994, pp. 32-33).

Note-se a ausência dos social-democratas, um tipo de esquerda mais diretamente associado com a Europa Ocidental. Castañeda limita-se a falar em “reformistas”. Assim, se a semelhança do PS do Chile com a social-democracia europeia está na adesão à economia de mercado e à democracia representativa, e na crença na capacidade redistributiva e reguladora do Estado, podemos falar de um tipo político latino-americano, sobretudo por não contar com uma base social fortemente ancorada no movimento sindical operário como sua congênera europeia, que permitiu o pacto keynesiano que substanciava o *Welfare State*.

A orientação dos governos da Concertación quanto às suas políticas públicas de desenvolvimento, no tocante ao papel do Estado, pode ser tomada como uma comprovação empírica desta hipótese. Discutir esta orientação é o que faremos na etapa posterior deste artigo.

## **2 - Democráticos e reformistas: os socialistas chilenos e os governos da Concertación**

Após o Golpe Militar de 1973, que frustrou definitivamente a experiência revolucionária da Unidad Popular, o Partido Socialista chileno só voltou a eleger um Presidente da República em 1999, com a vitoriosa candidatura de Ricardo Lagos. Em 2005, outra militante socialista foi eleita Presidenta do Chile, Michelle Bachelet, que entrou para a história como a primeira mulher a presidir o seu país. A presença de socialistas no governo chileno, entretanto, remonta a 1990, quando do retorno da democracia e a chegada da Concertación ao poder.

O Partido Socialista chileno que ocupou espaços no governo a partir de 1990, entretanto, era um partido muito diferente daquele partido ao qual Allende foi filiado. A partir dos anos 1980, o PS chileno vivenciou um processo de *aggiornamento* – ou de “renovação socialista”, segundo seus termos – que consistiu,



sinteticamente, na adesão às seguintes premissas: a) respeito à universalidade dos direitos humanos; b) adoção das regras da democracia representativa como único meio de conquista do poder; c) aceitação das regras e restrições próprias da economia de mercado, e d) defesa de políticas públicas sociais de caráter redistributivo e do papel do Estado como indutor e regulador do mercado e da atividade econômica. A incorporação de tais premissas ao seu ideário e à sua prática política fez o PS cumprir um papel decisivo e pioneiro no processo de renovação da esquerda latino-americana a partir dos anos 1980. Mais do que isto, fez o PS chileno se constituir como um autêntico partido socialdemocrata (Lanzaro, 2007, 2008; Roberts, 2008; Silva, 2009), o que é inovador em uma região como a América Latina, onde os tipos mais comuns de esquerda política eram os reformistas nacional-populistas, os comunistas e os revolucionários de matriz cubana (Castañeda, 1994).

Como já vimos, o PS foi um ator central do processo ocupação dos espaços permitidos pela institucionalidade outorgada pelos militares como estratégia de ocupação de espaços com vistas à transição democrática, ocupando sempre lugar de destaque na Concertación, o que contribuiu para que ele assumisse um papel decisivo já nos dois primeiros governos desta composição política, presididos pelos democratas-cristãos Patricio Aylwin e Eduardo Frei Ruiz-Tagle. Ainda no governo Aylwin, um socialista, Carlos Ominami, que posteriormente foi eleito senador<sup>4</sup>, ocupou o Ministério da Economia. Falar do modelo econômico praticado pela Concertación nos seus 19 anos de governos sucessivos, portanto, é falar de como os socialistas, na prática, manejaram as suas ofertas programáticas. Mais ainda, é saber que os socialistas compartilham suas opções de políticas públicas com outras forças políticas chilenas, de centro e de esquerda, o que fez do modelo econômico da Concertación um programa de desenvolvimento e de políticas públicas transversal aos quatro partidos que a compunham<sup>5</sup>. Por si só, esta capacidade de transigir na produção de consensos é uma característica importante desta nova conformação renovadora do Partido Socialista do Chile. Há de se considerar que entre as ofertas pragmáticas dos partidos políticos e as políticas públicas que eles executam quando estão nos governos há uma diferença considerável, o que, em alguns casos, pode resultar em relações conflitantes entre os militantes do partido que foram para o governo e aqueles que permaneceram na burocracia ou na militância partidária.

---

<sup>4</sup> Carlos Ominami rompeu com o PS em 2009, apoiando a candidatura do então deputado Marco Enríquez-Ominami, outro dissidente socialista, à Presidência do Chile.

<sup>5</sup> Fizerem parte da Concertación até 1999 a Democracia Cristã, o Partido Socialista, o Partido pela Democracia e o Partido Radical Socialdemocrata (sucessor do antigo Partido Radical).

A Concertación assumiu uma posição de continuidade com relação à principal inovação trazida, em matéria econômica, pela ditadura de Pinochet, qual seja, a liberalização e a abertura da economia chilena. No governo, os militares transformaram o Chile em um laboratório de experimentos neoliberais, em aliança com intelectuais neoliberais, alçados à condição de principais tecnocratas do governo (os chamados “Chicago Boys”), e com a elite empresarial. Foi abandonado por completo qualquer resquício de estratégias de substituição de importações (ou de “crescimento endógeno”), foi posto em prática um amplo programa de privatizações, os sindicatos foram duramente reprimidos e esvaziados – e com eles a legislação trabalhista – e aumentaram os índices de concentração de renda e de pobreza e indigência, apesar da conjuntura de crescimento econômico a níveis importantes para os padrões regionais, brutalmente submetidos às flutuações cíclicas do mercado internacional.

Chegando ao governo, a Concertación avaliou que as políticas econômicas de conteúdo liberalizante implementadas pelos militares tinham uma característica “modernizadora”, e que precisavam, portanto, ser mantidas. A estratégia de “crescimento com equidade” que passou a ser adotada pelos novos governos democráticos, entretanto, partiu do princípio de que a economia de mercado não é auto-regulável, como pressupunham os neoliberais, sendo, pelo contrário, marcada por falhas e imperfeições, estas últimas, vinculadas justamente à desproteção a que submetem os seus elos mais frágeis, ou seja, os trabalhadores e o povo pobre em geral. Neste sentido, mesmo que mantendo uma orientação econômica pró-mercado, os governos da Concertación optaram por dotar o Estado de um papel regulador e, principalmente, ampliaram os gastos sociais focalizados nos setores mais pobres da sociedade.

Na sua importante análise da recente economia chilena, Oscar Munóz Gomá afirma que são três os eixos centrais do modelo econômico praticado pela Concertación:

- gobernabilidad política basada en una coalición de partidos políticos de centro e izquierda para constituir un gran bloque político mayoritario que le diera estabilidad democrática al país;
- aceptación de las reglas del mercado para organizar la economía, profundizándolas mediante una política activa de integración comercial con el resto del mundo, el desarrollo de una institucionalidad reguladora de los mercados e impulsora del emprendimiento, todo ello en un marco de estabilidad macroeconómica y financiera; y,
- alta prioridad política al pago de la deuda social con los sectores más empobrecidos de la sociedad, para avanzar hacia una mayor igualdad de oportunidades (Muñoz, 2007, pp. 88-89).

Partindo destes três eixos, vamos identificar, portanto, as principais orientações em matéria de política econômica, social e de relações exteriores praticada pelos governos da Concertación, bem como, vamos verificar os mais importantes indicadores econômicos e sociais do Chile democrático.

Segundo o Banco Central do Chile (2008), instituição que desfruta de autonomia desde 1989, a busca da disciplina fiscal e da estabilidade dos preços são seus principais objetivos políticos. Para isto, promove a regulação e supervisão do mercado financeiro, e conduz uma política monetária pautada num esquema de livre flutuação cambial e de metas de inflação, dentro do objetivo explícito de manter uma inflação anual, de acordo com o Índice de Preços ao Consumidor (IPC), ao redor de 3%, com uma margem de tolerância de 1%. Para a garantia da estabilidade dos preços, o Banco Central chileno ainda segue uma “política fiscal responsable y predecible”, baseada em um superávit estrutural de 0,5% do PIB desde 2007 (entre 2000 e 2007, o superávit estrutural chileno foi de 1%) e na manipulação das taxas de juros. Visando a maior integração aos mercados internacionais, o Banco Central do Chile pratica uma política de estímulo à “libre movilidad de capitales desde y hacia el país”, além de praticar a flutuação cambial desde 1999. Até então, a política do Banco Central para os capitais voláteis e de curto prazo (“golondrinos”) era de estabelecer um “encaje”, ou um período de quarentena para os capitais que ingressassem no Chile, taxando financeiramente os capitais que saíssem do país antes do cumprimento deste período. Eficaz para conter os efeitos negativos que os capitais voláteis impuseram, nos anos 1990, para economias em desenvolvimento, como o México e a Argentina, o “encaje” chileno foi substituído pela flutuação cambial em 1999, quando a chamada “crise asiática” forçou uma nova situação, num momento em que interessava ao Chile atrair capitais externos, pouco importando o período que esses capitais permaneceriam no país.

**Tabela 1 - Taxas de Variação da Inflação (Índice de Preços ao Consumidor) - Chile (%)**

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
4,5	2,6	2,8	1,1	2,4	3,7	2,6	7,8	8,9

Fonte: CEPAL - Balance Preliminar de Economias de América Latina - 2008

Em se tratando do controle da inflação, os governos da Concertación foram amplamente exitosos. A inflação, na média histórica, se manteve menor durante o período concertacionista do que durante a ditadura, desde o retorno

da democracia. Em oito anos de governo concertacionista, a inflação caiu de 27,3%, em 1990, para 4,7% em 1998 (Castells, 2005), como visto com dados atualizados na Tabela 1.

Podemos concluir, portanto, que, desde 2000, o regime de metas de inflação foi cumprido à risca, salvo em uma pequena variação em 2000, em 2007 e mais fortemente em 2008, um ano marcado pela crise econômica mundial, o que evidencia um traço da economia chilena ao qual voltaremos a nos reportar mais adiante, qual seja, a sua vulnerabilidade externa. Este traço se confirma quando considerado outro importante indicador econômico, a taxa de variação do PIB, conforme observamos na Tabela 2.

**Tabela 2 - Taxas de Variação do PIB - Chile (%)**

1995	2000	2004	2005	2006	2007	2008
10,6	4,5	6	5,6	4,3	5,1	3,8

Fonte: CEPAL - Balance Preliminar de Economias de América Latina – 2008

O que se pode constatar, portanto, é que o Chile cresceu a níveis altos e sustentados durante o período da Concertación – principalmente, considerados os padrões latino-americanos -, e que sua economia resistiu bem à crise econômica global em 2008, - mesmo com a taxa de crescimento mais baixa no período - apesar do seu alto nível de internacionalização e, conseqüentemente, da sua vulnerabilidade externa.

Mas é justamente sua integração à economia mundial que sustenta o crescimento econômico chileno. Segundo dados da Secretaria Geral de Governo do Chile (2005), “más del 65% del producto de Chile está compuesto por el comercio exterior” (Ministerio Secretaría General de Gobierno, 2005, p. 15). Isto é o resultado de uma política externa ofensiva de abertura e integração de mercados, que faz do Chile o país mais globalizado da América Latina contemporânea. Desde o retorno à democracia, o Chile tem optado por uma política de baixa unilateral das suas tarifas de importação e, particularmente desde os anos 2000, tem firmado uma série de tratados econômicos com as mais distintas nações do mundo. Segundo dados do Ministério das Relações Exteriores do Chile<sup>6</sup>, o país tinha em vigor, em 2009, 20 acordos comerciais com 56 países, entre Acordos de Associação Econômica (AAE), Acordos de Complementação Econômica (ACE) e Tratados de Livre Comércio (TLC), sendo os mais recentes os TLCs

<sup>6</sup> Disponíveis no sítio da DIRECON - [http://www.direcon.cl/cuadro\\_resumen.html](http://www.direcon.cl/cuadro_resumen.html)  
Acessado em 30 de maio de 2009.

firmados com a Austrália e a Colômbia. Merecem destaque, ainda, acordos comerciais firmados com os Estados Unidos, União Europeia, Canadá, América Central, China, Japão, Coréia do Sul, Austrália, México e MERCOSUL, entre outros.

Aqui, algumas considerações devem ser feitas. Primeiro, a América do Sul esteve ausente das prioridades da política exterior chilena até o governo de Michelle Bachelet. Enquanto eram firmados apenas ACEs com o MERCOSUL e com países como o Equador e a Bolívia, o Chile assinava TLCs com países da América do Norte, a América Central e o Pacífico Asiático. Depois, foi evidente a aproximação e sintonia que o Chile manteve com os Estados Unidos, em termos de política exterior, nos três primeiros governos da Concertación. O símbolo maior desta sintonia foi a assinatura de um TLC com aquele país no momento em que seus vizinhos de América do Sul, liderados pelo Brasil, resistiam à ALCA, projeto do qual a chancelaria chilena sempre foi entusiasta. Por fim, ao optar por uma política exterior aberta, se o resultado mais imediato tem sido o crescimento econômico continuado e a melhoria do padrão de vida da população, pode-se considerar que o Chile fez uma opção definitiva pela condição de país exportador de *commodities*, ou de manufaturados de baixo valor agregado, e de importador de tecnologia, o que, no longo prazo, vai implicar na sua total submissão ao mercado externo.

**Tabela 3 – Parceiros Comerciais – Chile (2008)**

---

Europa (exceto Reino Unido)	26,4%
América Latina	16,8%
China	15,2%
América do Norte	14,5%
Ásia (exceto China e Japão)	13,4%
Japão	10,3%
Outros	2,2%
Reino Unido	1,1%

---

Fonte: Banco Central de Chile (2008)

O principal destaque da pauta de exportações chilena é o cobre, que representou 46% das exportações chilenas em 2004 (Ministerio Secretaría General de Gobierno, 2005), seguido dos pescados, das frutas e dos vinhos que, apesar de ser um produto tradicional, cada vez mais agrega tecnologia na sua manufatura – sendo evidente que não tratamos, aqui, de uma indústria *high tech*. Mesmo assim, é cada vez mais diversificado o portfólio de parceiros comerciais chilenos,

como produto direto da sua própria iniciativa política. A Tabela 3 mostra esta diversidade.

Uma novidade do governo de Michelle Bachelet, em matéria de política externa, foi a prioridade conferida à América do Sul, que não se viu, nem de longe, no governo de Ricardo Lagos – a despeito, até, da sua amizade com o ex-presidente brasileiro, Fernando Henrique Cardoso, com quem conviveu quando este estava exilado no Chile no início dos anos 1970. Mesmo que não tenha tomado parte do Banco do Sul, o Chile de Bachelet desempenhou um papel ativo na criação da UNASUL. Na plenária de abertura da XXI Cúpula do MERCOSUL, Bachelet ratificou “el compromiso y [...]el entusiasmo de Chile com la integración regional” (Bachelet, 2007, p. 153) sul-americana, aprofundando interesse em avançar nas dimensões políticas e sociais desta integração para além da esfera econômica e comercial. Sem dúvida, esta é uma postura mais compatível com a tradição latino-americanista do Partido Socialista, esquecida pelo governo de Lagos. Na mesma linha, a convocatória para o 28º Congresso do PS, documento lançado em 24 de novembro de 2007 pela sua “Mesa Directiva Nacional”, afirmava que na

nueva realidad internacional es imprescindible realizar los máximos esfuerzos por producir una mayor unidad latinoamericana e ir avanzando hacia formas de integración política, económica y cultural superiores. Si América Latina no logra articular y presentar un bloque unitario y compacto no tendrá posibilidades de hacer oír su voz en el concierto internacional.

É interessante o depoimento do deputado Marcelo Schilling, quando ocupava o posto de secretário geral do PS<sup>7</sup>, sobre a política comercial exterior chilena:

En esto, no hay receta. Nosotros somos un país pequeño, 15 millones de habitantes, cuando Aylwin asumió al gobierno [...] el mercado interno era mucho pequeño para dinamizar por sí mismo el desarrollo de nuestra industria y de nuestra economía, y la estrategia era de abertura al exterior, incluso nosotros bajamos los aranceles sin buscar reciprocidad. Y lo resto del camino fue la construcción de los acuerdos de libre comercio, lo cual fue una lucha política, porque en general las grandes economías son más bien proteccionistas, incluidos los Estados Unidos y Europa [...], y partimos para acuerdos de libre comercio con México, Canadá [...]. Y esta abertura para los acuerdos de libre comercio tiene que ver [...] con la realidad de nuestro país. Nosotros no podríamos pedir a Brasil, por ejemplo, que tiene otro tamaño, otra talla, que haga lo mismo. Brasil tiene ciento setenta millones de habitantes y un desarrollo industrial propio que busca preservar y apoyar

<sup>7</sup> Em entrevista concedida ao autor, em Santiago, em 13 de fevereiro de 2008.

y por lo tanto no puede abrir las fronteras como abrimos nosotros, porque cada punto, seguramente, que baja el Brasil de sus tasas de impuesto a las importaciones significa la reducción de cuantos miles de empleos. De modo que esto no es una receta universal, esto es adecuado a la realidad de Chile. Y para nosotros [...] el resultado es que partimos de 3 mil Dólares per capita y hoy en día estamos alrededor de 15 mil Dólares per capita.

Ou seja, se a intenção, a partir de Bachelet, foi de priorizar o “barrio” latinoamericano, como ironizava a direita chilena, os socialistas chilenos – ou, ao menos, suas elites dirigentes - não pareciam ter dúvidas quanto à correção da política comercial externa que os governos concertacionistas desempenharam desde que chegaram ao poder. Mesmo que esta política representasse a negação do que foi praticado pelo governo da Unidad Popular, sob a liderança de Salvador Allende. Esta mudança de orientação com relação ao que praticou o governo da UP demonstrou uma tentativa dos socialistas chilenos de se adaptarem ao novo ambiente de globalização da economia, o que fizeram sem abrir mão por completo da herança de Pinochet. Por outro lado, a reaproximação do Chile e do seu PS com a América do Sul, operada no Governo Bachelet, pode ser entendido também como um movimento estratégico, considerado o cenário geopolítico do final dos anos 2000, quando o Sul das Américas, e o Mercosul em particular, ganhou importância particular, sobretudo impulsionado pelo novo cenário de crescimento econômico no Brasil, e pelo reposicionamento político de países como a Argentina e a Venezuela.

A principal ruptura dos governos da Concertación com o legado de Pinochet está relacionada com o que Muñoz (2007) identificou como o terceiro eixo do modelo econômico da Concertación, qual seja, sua disposição de buscar atingir níveis de equidade compatíveis com os países desenvolvidos, através da ampliação dos gastos sociais públicos, focalizados nos setores mais pobres da população. Neste sentido, a política de “crecimiento com equidad” praticada pela Concertación se mostrou também exitosa, tendo tido um impacto decisivo na redução da pobreza no Chile.

Como afirmou o Ministério da Fazenda do Chile (2008), o gasto social público cresceu a uma média real anual de 6,4% no período 1990-2007, o que, em termos *per capita*, representa um aumento médio real anual de 5%. Entre 1990-2000, o gasto social público representou uma média de 64,8% do gasto total, porcentagem que subiu para 67,3% no período de 2001-2007. Para o Ministério da Fazenda chileno, o gasto social público focalizado deve ser encarado não apenas como uma iniciativa para diminuir a pobreza e aumentar o bem-estar social, mas também como um instrumento contra-cíclico, na medida em que compensa os riscos aos quais são expostos os setores mais carentes da população

nos momentos de “ciclos econômicos desfavoráveis”. Segundo dados da CEPAL, o gasto social público no Chile vem experimentando crescimento continuado desde o retorno da democracia, como mostra a Tabela 4.

**Tabela 4 - Gasto Social Público - Chile**

	1990-1991	1995-1996	2000-2001	2005-2006
Per Capita (em dólares de 2000)	340	543	741	719
% do Gasto Público Total	61,2	64,9	67,3	66,4

Fonte: Cepal - Panorama Social de America Latina. 2008.

O aumento do gasto social público focalizado teve um impacto decisivo para a redução da pobreza no Chile após a redemocratização. Segundo a Pesquisa CASEN 2006, divulgada pelo Ministério do Planejamento chileno, a pobreza foi reduzida de 38,6% da população, em 1990, para 13,7% em 2006, índice ainda considerado alto, se tomados os padrões dos países desenvolvidos, mas extremamente significativo para a realidade latino-americana. A despeito do valor do índice, o que chama positivamente a atenção é a magnitude da redução da pobreza no Chile após a chegada da Concertación ao governo. Combinada esta redução com a estabilidade econômica – representada pelo índice de preços ao consumidor -, com o crescimento da economia e com o grau de inserção atingido pelo Chile na economia global, não há como desconhecer que a Concertación conseguiu êxito no seu projeto de “crescimento com equidade”, mesmo que sua busca pela equidade ainda seja tarefa incompleta, como poderemos comprovar pelas tabelas abaixo. Assim, o montante de recursos destinados pelos governos da Concertación para o gasto social público dificilmente poderia ser identificado como sendo parte de um projeto “neoliberal” de desenvolvimento, como afirmam seus críticos. Portanto, é temerário afirmar que a Concertación deu continuidade à obra econômica da ditadura militar. Pelo contrário, adotando os mecanismos macro-econômicos liberais que se fazem usuais na maior parte do mundo, a Concertación deu uma guinada na orientação da política pública chilena, no sentido da equidade. Assim, podemos afirmar que a Concertación deu passos importantes no sentido da construção de um “Estado Social Democrático de Direito” no Chile, que foi o seu projeto, mesmo que esta construção ainda seja uma tarefa pendente e longe de ser concluída.

Ainda no governo de Ricardo Lagos, o Chile passou a ser dotado de um sistema que garante o acesso gratuito ou subvencionado à saúde aos setores mais pobres da população, o chamado “Plano Auge”, e a obrigatoriedade da educação



foi estendida para 12 anos. Isto não impediu que o sistema educacional chileno fosse classificado pela OCDE, em informe de 2003, como extremamente desigual, e criado para segmentar (Garretón, 2007). Herança da ditadura, a educação pública no Chile é de responsabilidade das Municipalidades, justamente, o elo mais frágil da estrutura estatal chilena, e que, portanto, enfrentam sérias dificuldades fiscais para sustentar as escolas públicas (Águila, 2008). A defesa da transferência para o Governo Nacional da educação pública foi uma das principais bandeiras do movimento estudantil secundarista chileno que foi o destaque de 2006 – as chamadas “marchas de los pingüinos”. Existem ainda deficiências no acesso à educação infantil, e problemas de qualidade, sobretudo, no ensino superior privado (Garretón, 2007). Uma reforma ampla do sistema educacional chileno, portanto, é uma tarefa pendente da Concertación.

**Tabela 5 - Distribuição da população segundo estrato social – Chile (%)**

	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2003	2006
População Indigente	13	9	7,6	5,7	5,6	5,6	4,7	3,2
População Pobre Não-Indigente	25,6	23,8	20,1	17,5	16	14,6	14	10,5
População Não-Pobre	61,4	67,2	72,3	76,8	78,4	79,8	81,3	86,3

Ministerio de Planificación de Chile. **CASEN 2006.**

Outra política de importante impacto social do Governo Lagos, também baseada na estratégia da focalização, foi o chamado Chile Solidário, um “programa de transferência condicionada de renda” (Soares, 2007), focalizado nas famílias indigentes da sociedade chilena. O fundamento do Chile Solidário é um subsídio monetário destinado a cada família inscrita, mas ele também envolve apoio de assistentes sociais e acesso privilegiado a outros programas sociais (Idem). Segundo conclui documento apresentado pelo IPEA, entretanto, em virtude do baixo número de beneficiários e do baixo valor das transferências do Chile Solidário, o programa tem tido impacto quase nulo na diminuição das desigualdades, medida pelo Índice de Gini, desde que foi implantado. No Chile, o principal fator de redução das desigualdades, em matéria de renda, ainda de acordo com o relatório do IPEA, tem sido a ampliação do seu programa de seguridade social (Idem).

No governo de Michelle Bachelet, uma medida de forte impacto sobre a melhoria dos níveis de renda dos setores mais pobres da sociedade chilena foi tomada. Estamos nos referindo à reforma do sistema previdenciário, que criou

um Sistema de Pensões Solidarias, no final de 2007. Este sistema engloba dois tipos distintos de benefícios, a Pensão Básica Solidária, focalizada nas pessoas que não têm acesso a nenhum tipo de pensão, e o Aporte Previdencial Solidário, focado nas pessoas que têm uma pensão de muito baixo valor. A intenção desta reforma previdenciária não foi fiscalista, como o são as reformas neoliberais, pois, pelo contrário, ela resulta numa ampliação dos gastos sociais públicos. Trata-se, portanto, de uma tentativa de reparação dos efeitos perversos, sobre a pobreza, do sistema neoliberal de pensões instituído por Pinochet na década de 1980, cujo princípio de contribuição voluntária findou por desproteger muitas pessoas de uma geração de chilenos que, agora, está na velhice, além dos incapacitados. A reforma previdenciária da Concertación, portanto, foi uma iniciativa que complementou o movimento de melhoria do padrão de vida dos setores mais pobres da sociedade chilena.

A despeito da diminuição da pobreza, foi discreto o movimento de distribuição de renda observado após a chegada da Concertación ao governo. Isto fez o Chile permanecer exibindo uma concentração de renda das mais altas do mundo, o que parece uma evidência de que, para o modelo econômico praticado pela Concertación, a perseguição dos objetivos associados à “racionalidade econômica” teve primazia sobre os objetivos sociais de conteúdo igualitário. A Tabela 6 mostra o quão discreta foi a evolução da distribuição de renda no Chile democrático.

**Tabela 6 - Distribuição de renda entre a população - Chile (%)**

Ano	Quintil 1		Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5	
	Decil1	Decil2				Decil9	Decil 10
1990	1,2	2,3	7	11	17,9	15,5	45,1
2000	1,2	2,2	6,9	10,7	17,6	15,2	46,3
2006	1,5	2,6	7,8	11,8	18,7	15,5	42,2

Fonte: CEPAL - Anuário Estatístico de América Latina y Caribe – 2007

Se usarmos o índice de Gini como indicador desta concentração de renda, colocamos o Chile em uma posição muito distante de Estados Social-Democráticos desenvolvidos, como a Suécia e a Finlândia, mesmo que o cenário do período da Concertación seja de melhora dos níveis de distribuição de renda. Por outro lado, se diminuíram os índices de pobreza, sem haver uma distribuição de renda com velocidade similar, o que podemos concluir é que, se a ampliação dos gastos sociais públicos teve forte responsabilidade na diminuição da pobreza

e na consequente melhoria dos padrões de vida no Chile, os elementos essenciais do modelo econômico da Concertación não permitiram um movimento de desconcentração de riquezas, completando o seu projeto político de “crescimento com equidade”.

**Tabela 7 - Desigualdade no Chile – Índice de Gini**

Ano	Gini
1990	0,554
2000	0,559
2006	0,522

Fonte: CEPAL - Anuário Estatístico de América Latina y Caribe – 2007

Como afirmou Patricio Meller (1999), no final da década de 1990, o crescimento econômico havia sido responsável por 60% das taxas de redução da pobreza observadas nos governos da Concertación de até então, enquanto os demais 40% seriam resultado direto das novas políticas sociais. “Los subsidios a la salud y a la educación proporcionan un complemento de un 50% al ingreso del quintil más bajo. Cabe señalar que el gasto social en salud y en educación es bastante focalizado; casi el 50% del gasto en salud y el 35% del gasto en educación están orientados al quintil más bajo” (Meller, 1999, p. 50). Consequentemente, considerados os resultados da política social, o quociente entre a renda do quintil superior / renda do quintil inferior caía, segundo dados do final dos anos 1990, de 12,6 para 8,6 (Meller, 1999). Meller conclui que a política social foi decisiva para melhorar a situação distributiva no Chile naquela década, uma vez que a distribuição de renda sofreu uma alteração discreta desde o fim da ditadura. Esta observação permaneceu válida após 10 anos, e depois de dois governos socialistas da Concertación. Portanto, avaliamos que a melhoria do padrão de distribuição de renda do Chile foi uma tarefa deixada inconclusa da Concertación, de fundamental importância para o real cumprimento do seu projeto político-social de fundamento democratizador. Ressalte-se que o PS, em sua oferta programática, clama por uma reforma tributária de caráter redistributivo desde o governo de Ricardo Lagos. Sabemos, entretanto, que a oferta programática dos partidos quase nunca corresponde fielmente às suas opções de políticas públicas, quando estão nos governos.

Em matéria de qualidade da política, um importante avanço observado

no governo de Ricardo Lagos foi a reforma constitucional de 2005. Mesmo que ainda tenha deixado pendente a tarefa de elaborar uma nova Constituição chilena, sob bases democráticas, com o poder constituinte sendo exercido pela soberania popular, a reforma constitucional de 2005 foi representativa no sentido de suprimir diversos enclaves autoritários legados da ditadura, como os senadores vitalícios e designados, ficando o Senado composto apenas pelos 38 senadores eleitos pelo voto popular. Também foi suprimida a inamovibilidade dos Comandantes Militares e dos Carabineros que, agora, são nomeados de acordo com a chancela presidencial, garantindo o princípio democrático do controle civil sobre os militares. Destaque-se, ainda, a política de direitos humanos desenvolvida pelos governos da Concertación que, ao contrário do que se passa no Brasil, se pautou pela identificação e punição dos culpados dos crimes cometidos por militares durante a ditadura de Pinochet. Como afirmou a presidenta Bachelet, em visita ao Brasil:

A construção do futuro tem necessariamente de basear-se nas lições do passado. Não há futuro para os que não são capazes de fechar e curar as feridas adequadamente. É importante que as pessoas possam conhecer a verdade, fazer justiça e reparar as vítimas. Mas isso deve ser feito de um jeito sério, equilibrado e responsável. Jogar terra em cima não é a solução. Sendo médica, eu acredito que as feridas só cicatrizam quando realmente estão limpas. (Jornal *O Estado de São Paulo*. São Paulo, 31 de julho de 2009)

Por outro lado, no Chile há um déficit de participação política da cidadania, que se agrava pela inscrição voluntária nas eleições. Como é grande o número de não-inscritos, as eleições, no mais das vezes, acabam sendo um jogo de minorias, o que deslegitima os governos e torna a democracia chilena ainda mais carente de qualidade. Há de se considerar, ainda, que os governos da Concertación pouco fizeram para dotar o Chile de mecanismos de participação democrática direta e para promover a descentralização do poder político. Pelo contrário, a excessiva centralização do poder é a principal marca da organização do Estado do Chile, uma herança do século XIX, quando da formação do Estado chileno, que foi obviamente radicalizada pela Constituição ditatorial de 1980. Apesar do que defende o Partido Socialista, o governo da Concertación pouco fez no sentido de criar mecanismos que possibilitassem um exercício participativo da democracia no Chile, o que garantiria uma ampliação dos espaços públicos da cidadania, apesar de teremhavido inovações no sentido da transparência da gestão pública, sobretudo, com a adoção das tecnologias digitais nas ações de governo. Considerando o sistema político do Chile após a Concertación, portanto, poderíamos afirmar que se trata de uma democracia representativa, com níveis

baixos e decrescentes de participação popular<sup>8</sup> e alta centralização de poderes nas mãos do Poder Executivo nacional<sup>9</sup>, o que está bem distante do projeto “democrático-participativo” anunciado pelo PS desde a retomada da democracia.

Por fim, chegamos a uma questão central: como o modelo chileno da Concertación é avaliado nas ciências sociais? Vamos, aqui, destacar duas posições: uma crítica radical de esquerda, que acentua as continuidades neoliberais e; uma posição social-democrática que, se reconhece os avanços em termos sociais, cobrou mais velocidade na superação do legado dos militares. Há, ainda, a posição dos neoliberais, que, aproximando-se da crítica da esquerda radical, destaca os elementos liberalizantes do modelo chileno como continuidades de Pinochet, para afirmar que a condição vivida pelo Chile contemporâneo é um produto direto do legado ditatorial. Estes fazem questão de desconhecer os indicadores sociais e econômicos e a guinada na orientação das políticas públicas chilenas, sob o governo da Concertación, que apresentamos aqui. Por isso, vamos nos concentrar nas duas primeiras posições.

A mais importante crítica de esquerda ao modelo econômico da Concertación foi formulada pelo brilhante sociólogo chileno Tomás Moulian, no seu livro *Chile Actual: anatomía de un mito* (2002). Para Moulian, o “Chile Actual” é uma produção da ditadura militar, mais particularmente, do vitorioso processo de “revolução capitalista” operado pelos militares, que fez do Chile um verdadeiro “paraíso do consumidor”. A vitória do projeto revolucionário dos militares, segundo Moulian, se expressa numa “sociedad de mercados desregulados, de indiferencia política de individuos competitivos realizados o bien compensados a través del placer de consumir o más bien de exhibirse consumiendo” (Moulian, 2002, p. 28). Trata-se, portanto, de uma situação de anarquia de mercado, onde a cidadania se esvai no ambiente de consumo

A transição à democracia no Chile é avaliada por Moulian como um sistema de trocas, entre uma elite militar que saía do poder e a nova elite civil que chegava, de forma consensuada. As moedas usadas neste sistema de troca seriam a garantia da estabilidade política, da parte dos militares, e o silêncio, o esquecimento e a cumplicidade com a revolução capitalista, por parte dos novos dirigentes civis.

---

<sup>8</sup> Segundo Fuentes e Ríos (2007), a participação eleitoral no Chile caiu de 84%, em 1989, na primeira eleição da redemocratização, para 63% em 2005.

<sup>9</sup> O PNUD (2004), em relatório sobre a democracia na América Latina, colocou o Chile na posição mais alta do “Índice Geral dos Poderes Presidenciais Formais”, construído a partir de uma média dos poderes presidenciais não-legislativos e legislativos de cada país da região, sobre dados relativos ao ano de 2002. Ao Chile foi atribuída uma média 0,58, logo adiante do Brasil, que atingiu a média 0,56. A média regional foi 0,40, e o país que recebeu a menor média foi a Venezuela, que marcou 0,25.

Operou-se, então, uma nova política do consenso, na qual a oposição civil de centro-esquerda renunciou às críticas que, durante as duas décadas anteriores, havia feito ao neoliberalismo imposto pelos militares, e limitou-se a operar uma transição a uma “democracia protegida” que, na verdade, opera como uma “jaula de ferro”, aprisionando as possibilidades de inovação política para além do neoliberalismo. “La política del consenso [...] es un esfuerzo”, por parte dos dirigentes da Concertación, “por conseguir de los empresarios y de la derecha certificados de buena conducta”, segue Moulian (2002, p.45).

O “Chile Actual”, dirigido pela Concertación, seria o ponto alto do que Moulian define como “transformismo”, ou seja, o “largo proceso de preparación, durante la dictadura, de una salida de la dictadura, destinada a permitir la continuidad de sus estructuras básicas bajo otros ropajes políticos, las vestimentas democráticas. El objetivo es el “gatopardismo”, cambiar para permanecer” (Moulian, 2002, p. 141). A Concertación seria, portanto, o “gatopardo” da ditadura militar chilena.

Outros autores têm posições distintas, e mais próximas da avaliação que sustentamos até aqui. Manuel Castells (2005), por exemplo, estabelece a seguinte tipologia para tratar dos dois modelos de desenvolvimento postos em prática no Chile desde 1973: a) o modelo “autoritário liberal excludente”; e b) o modelo “democrático liberal includente”.

El calificativo liberal se funda en el énfasis que ambos modelos ponen en el mercado y en la apertura económica internacional como elementos esenciales de crecimiento económico. Pero, naturalmente, las otras dos dicotomías que caracterizan los modelos (autoritario / democrático y excluyente / incluyente), los hacen profundamente distintos, no sólo política o éticamente, sino también económicamente y operativamente (Castells, 2005, p. 58).

Assim, o modelo autoritário liberal excludente caracteriza-se por afastar a maior parte da população dos benefícios do crescimento econômico, priorizando os mecanismos de mercado sobre os valores de solidariedade social. Por outro lado, o modelo democrático liberal includente é baseado em um governo democraticamente eleito, que mantém os mecanismos de mercado, mas implementa políticas públicas com efeitos inclusivos sobre a maioria da população, além de políticas fiscais redistributivas. Considerando indicadores sociais e econômicos semelhantes aos que apresentamos mais acima, Castells conclui que “hay, em lo esencial, ruptura de tendencia entre los dos periodos [...], aunque el modelo democrático se construya sobre las bases de algunas de las políticas liberales anteriores” (Castells, 2005, p. 63).

Por fim, Manuel Garretón (2007), distingue o modelo econômico da Concertación de um projeto tipicamente neoliberal, classificando-o, antes, de “liberal corrigido”. Para Garretón, se inexistiam modelos econômicos alternativos ao da Concertación, existem sim alternativas ao neoliberalismo, “lo que significa que ambas dimensiones no están esencialmente identificadas.”

Lo que se llama de economía de mercado en los días actuales conoce tres submodelos diferentes: el neoliberal, el liberal corregido, y el social progresista, dependiendo básicamente del nivel de penetración en la sociedad de los mecanismos de mercado y del papel interventor, protector y regulador del Estado. El paso de un modelo liberal corregido a uno social progresista, sin duda presente en formulaciones y medidas parciales de los gobiernos de la Concertación, obliga a darle prioridad a las tareas de regulación y control político y social de la economía (Garretón, 2007, p. 92).

Para Garretón, a passagem para um modelo social progressista não implica subordinar completamente a economia à política, como se tentou fazer no passado, o que se mostraria atualmente impossível. Renovando-se o projeto de desenvolvimento da esquerda, o modelo social progressista atuará no sentido de introduzir princípios éticos e democráticos na economia de mercado, através da política da democracia. Sua base será um mercado socialmente regulado, pela ação do Estado, subsidiado por mecanismos participativos, buscando uma situação de bem-estar social que é impossível de ser atingida apenas pela livre atuação das forças do mercado, como pretendem os neoliberais. A mim, só resta concordar com esta posição de Garretón.

## Conclusão

Ao retornar ao governo em 1990, o PS chileno e seus aliados de Concertación não promoveram mudanças profundas nos fundamentos da política macro-econômica que herdaram dos seus antecessores militares. Pelo contrário, deixaram-se levar pela lógica anunciada pelo ex-Presidente socialista Ricardo Lagos, que assim expressou sua ordem de prioridades em termos de políticas de governo: “the first question is to have order in your own economic and fiscal policies; second, to have growth; and then after you have growth, then we are going to discuss how are we going to distribute the outcome of that growth, and not the other way around” (Lagos, 2002).

Entretanto, sem romper com este anunciado fiscalismo – cujos termos seriam seguidos à risca por qualquer governo neoliberal -, os governos

concertacionistas foram também marcados pela aplicação de políticas sociais redistributivas, que impactaram decisivamente os gastos sociais públicos no Chile, tendo efeitos positivos na redução da pobreza, como vimos. Se tais políticas sociais também podem ser aplicadas por governos de direita, é o *volum*e de recursos públicos destinado aos gastos sociais o principal traço de *afastamento* dos governos da Concertación com relação ao paradigma neoliberal que orientou os seus antecessores, uma vez que denotam a prioridade orçamentária destes governos para políticas públicas que impactam positivamente a vida dos mais pobres. Nestes termos, podemos aqui usar a clivagem política “esquerda-direita”, nos termos enunciados por Norberto Bobbio (2001), para diferenciar os governos concertacionistas (centro-esquerda) dos seus adversários neoliberais (direita), tendo estado o Partido Socialista justamente no polo esquerdo desta aliança.

Se considerarmos que uma das características do neoliberalismo é a defesa da mínima intervenção estatal na economia, chegamos aqui a outro ponto de inflexão. Sobretudo após a chegada de Michelle Bachelet à Presidência da República, o Chile vem se caracterizando por uma presença cada vez mais ativa do Estado como promotor do desenvolvimento econômico, destacando-se as políticas de estímulo à pequena e à média empresa.

Portanto, sinteticamente podemos concluir que a orientação política dos governos nacionais mais recentes do PS chileno têm um forte componente *social-desenvolvimentista* e redistributivo, de distanciamento do programa neoliberal contemporaneamente sustentado pelas forças políticas de direita. É este componente que aproxima o PS chileno da esquerda socialdemocrata, além do fato de serem os socialdemocratas partidos cujas estratégias estão plenamente integradas aos rigores da institucionalidade democrático-representativa. Considerando-se que, até o século XX, a social-democracia foi um movimento de caráter tipicamente europeu ocidental, concluímos que, de fato, estamos diante de um novo tipo da esquerda no Chile e na América Latina, que aqui chamamos de *esquerda reformista social-democrática*, do qual o PS chileno é um dos mais legítimos representantes.

## Referências

- ÁGUILA, Ernesto. **Hacia un nuevo ciclo de políticas en educación**. Centro de Estudios Sociales Avance. <http://www.centroavance.cl> Acessado em 22 de janeiro de 2008.
- BACHELET, Michele. **Discursos escogidos**. Enero - junio de 2007. Santiago: Secretaría de Comunicaciones Palacio de La Moneda, diciembre de 2007.
- BANCO CENTRAL DE CHILE. **Informe de política monetária**. Mayo de 2008a.
- \_\_\_\_\_. **Una Mirada a la Economía Chilena**. Septiembre de 2008b.



- BOBBIO, Norberto. **Direita e esquerda**. Razões e significados de uma distinção política. 2 ed. São Paulo: Unesp, 2001.
- CASTAÑEDA, Jorge. **Utopia Desarmada**. São Paulo: Companhia das Letras, 1994.
- CASTELLS, Manuel. **Globalización, desarrollo y democracia**. Chile en el contexto mundial. Santiago: Fondo de Cultura Económica, 2005.
- CEPAL. **Estudio económico de América Latina y el Caribe (2007-2008)**. 2008.
- \_\_\_\_\_. **Balance Preliminar de Economías de América Latina y Caribe 2008**. 2009a.
- \_\_\_\_\_. **Anuário Estatístico de América Latina y Caribe 2008**. 2009b.
- \_\_\_\_\_. **Panorama Social de América Latina 2008**. 2009c.
- COLLIER, Simón. **Historia de Chile (1808-1994)**. Cambridge : Cambridge University Press, 1999.
- FUENTES, Cláudio & RÍOS, Marcela. **Una reforma necesaria: efectos del sistema electoral**. 2 ed. Santiago: Flacso, 2007.
- GARRETÓN, Manuel Antonio. **Las transiciones a la democracia y el caso chileno**. Material de discusión. Programa Flacso - Chile. N° 116. Santiago, enero de 1989 (a).
- \_\_\_\_\_. **The Chilean political process**. Boston: Unwin Hyman, 1989 (b).
- \_\_\_\_\_. **Partidos, transición y democracia en Chile**. Documento de trabajo. N° 443. Santiago: FLACSO - Programa Chile, abril de 1990. (a)
- \_\_\_\_\_. **Del postpinochetismo a la sociedad democrática**. Santiago: Debate, 2007.
- GIL, Federico G. **The political system of Chile**. Boston: Houghton Mifflin, 1966.
- HUNTINGTON, Samuel P. **A Terceira Onda**. São Paulo: Ática, 1994.
- INGLEHART, Ronald. **Culture Shift in Advanced Industrial Society**. Princeton: Princeton University Press, 1990.
- LAGOS, Ricardo. **Interview on PBS**. 2002. Capturado da internet em 25 de março de 2004 no endereço [http://www.pbs.org/wgbh/commandingheights/shared/minitextlo/int\\_ricardolagos.html](http://www.pbs.org/wgbh/commandingheights/shared/minitextlo/int_ricardolagos.html)
- LANZARO, Jorge. **Gobiernos de izquierda en América Latina: entre el populismo y la social democracia**. Una tipología para avanzar en el análisis comparado. IUPERJ: Análise de Conjuntura OPSA. N.12. Dez. 2007.
- \_\_\_\_\_. **La socialdemocracia criolla**. Nueva Sociedad. N. 217. Septiembre-octubre de 2008.
- MINISTERIO DE HACIENDA. **Estado de la hacienda pública 2008**. Santiago, septiembre de 2008.
- MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN. **Encuesta CASEN 2006**. Santiago, 2006
- MINISTERIO SECRETARIA GENERAL DE GOBIERNO. **Chile 2005**. El país que somos. Santiago: 2005.
- MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. **Fórmula para o caos**. A derrubada de Salvador Allende. 1970 – 1973. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.
- MUÑOZ, Heráldo. **La sombra del dictador**. Madrid: Paidós Ibérica, 2009.
- MUÑOZ, Oscar. **El modelo económico de la Concertación**. Santiago: Catalonia, 2007.
- MOULIAN, Tomás. **Chile Actual**. Anatomía de un mito. 2. ed. Santiago: LOM, 2002a.
- \_\_\_\_\_. "El sistema de partidos em Chile". In CAVAROZZI, Marcelo & MEDINA, Juan Abal (Orgs.). **El asedio a la política**. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal. Rosario: Homo Sapiens, 2002b.
- PASTOR Daniel. Origins of the Chilean binominal election system. **Revista de Ciencia Política**. V. XXIV. N° 1. Santiago, 2004.
- PNUD. **La democracia en América Latina**. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Buenos Aires: Alfaguara, 2004.

ROBERTS, Kenneth M. *Deepening Democracy?* The Modern Left and Social Movements in Chile and Peru. Stanford: Stanford University Press, 1998.

\_\_\_\_\_. *¿Es posible una socialdemocracia en América Latina?* Nueva Sociedad. No 217. Septiembre-octubre de 2008.

SILVA, Rodrigo Freire de Carvalho e. **O Partido dos Trabalhadores (PT) no Brasil e o Partido Socialista (PS chileno) no Chile:** a transformação da esquerda latinoamericana. Tese de Doutorado. Centro de Pesquisa e Pós Graduação sobre as Américas (CEPPAC). Universidade de Brasília. Brasília: 2009.

SOARES, Sergei (et. ali.). Programas de transferência condicionada de renda no Brasil, Chile e México: impactos sobre a desigualdade. **IPEA**. Texto para discussão. N° 1293. Brasília, julho de 2007.

## **A ORIENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DOS GOVERNOS DA “CONCERTACIÓN” E A RENOVAÇÃO DO PARTIDO SOCIALISTA DO CHILE**

### **Resumo**

Este artigo tem como tema central as opções de políticas públicas dos governos chilenos da “Concertación”, aliança de partidos de centro-esquerda que esteve no poder entre 1990 e 2009, assumindo um modelo de desenvolvimento que combinava ortodoxia macroeconômica com amplo investimento em políticas sociais. Como ator central desta aliança, o Partido Socialista do Chile operou uma intensa renovação ideológica durante este período de governo, processo que será analisado neste artigo, a partir de uma exposição do processo político chileno nas primeiras décadas de redemocratização.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas; Desenvolvimento; Esquerda; Partidos Políticos.

## **PUBLIC POLICIES ORIENTEERING OF THE “CONCERTACIÓN” GOVERNMENTS AND THE RENOVATION OF CHILEAN SOCIALIST PARTY**

### **Abstract**

This paper focuses on the public policies choices made by the Chilean governments of the “Concertación”, the center-left party alliances that was in power between 1990 and 2009, assuming a development model that mixes macro-economy orthodoxy with broader investment in social policies. As a central actor in this alliance, the Socialist Chilean Party made an intense ideological renovation during this government period. This process will be analyzed in this work, by the discussion of the Chilean political process in the first decades of re-democratization.

**Keywords:** Public Policies; Development; Left; Political Parties.