

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA - UFSC
CENTRO SÓCIOECONÔMICO - CSE
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS -
CNM

TANIA CATARINA ESPINOZA KUSTERKO

**O MODELO ECONÔMICO CHILENO DE 1973 A 2000:
ANÁLISE E CRÍTICA ÀS REFORMAS DO MODELO**

FLORIANÓPOLIS
2014/2

TANIA CATARINA ESPINOZA KUSTERKO

O MODELO ECONÔMICO CHILENO DE 1973 A 2000
ANÁLISE E CRÍTICA ÀS REFORMAS DO MODELO

Monografia submetida ao curso de
Ciências Econômicas da Universidade
Federal de Santa Catarina como
requisito obrigatório para obtenção do grau
de Bacharelado.

Orientador: Prof. Dr. Nildo Domingos Ouriques.

FLORIANÓPOLIS, 2014

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SOCIOECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS E RELAÇÕES
INTERNACIONAIS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota 7,00 à aluna Tania Catarina Espinoza Kusterko na disciplina CNM 5420 - Monografia, pela apresentação deste trabalho.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Nildo Domingos Ouriques
Orientador

Prof. Daniel da Cunda Corrêa da Silva

Prof. Dr. José Antônio Martins

Dedicatória

*Dedico esta vitória aos meus pais, Ruperto e Romi,
que me deram todo o apoio necessário para cumprir
esta importante etapa da minha vida.*

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço à minha família. Minha mãe Romi, meu pai Ruperto, minha madrasta Ximena, minha irmã e cunhado, Tayse e Felipe. Tive a sorte de contar com este grande apoio durante esta longa jornada. Todas as minhas conquistas são resultado da educação e dos conselhos recebidos. Obrigada pelo apoio em todos os momentos, pelo esforço de todos para que eu pudesse concluir meus planos, pelo incentivo que sempre me deram.

Agradeço à todos os meus amigos, que me apoiaram neste período difícil, pois é necessário dedicação e tempo.

Não posso deixar de agradecer aos professores do curso de Ciências Econômicas, que de alguma forma me ajudaram neste trabalho, sanando minhas dúvidas, dedicando tempo e conhecimento. Agradeço não só pelas contribuições neste trabalho, mas pela formação que recebi, me fazendo ver o mundo de forma crítica e buscando melhorá-lo.

Também agradeço à todas as outras pessoas que contribuíram de alguma forma neste período, colegas de aula, durante nossas conversas, aos amigos, que me ajudaram com informações durante nossas discussões, também tem espaço fundamental neste agradecimento.

RESUMO

A questão de desenvolvimento econômico é algo amplamente discutido na economia e nas ciências sociais. O simples crescimento da renda per capita não assegura um desenvolvimento. O desenvolvimento econômico de um país é o processo que leva ao aumento da produtividade, dos salários e do padrão de vida da população. Ele visa atender um objeto político, o bem-estar das pessoas. Por isto, implica mudanças estruturais, culturais e institucionais.

Nos anos 80, na América Latina, exerceu forte influência o modelo neoliberal, especialmente no Chile. Com o golpe militar e um regime de terror implantado no país em 1973, instaurou-se, pela primeira vez, um regime neoliberal. No decorrer dos 16 anos de ditadura, o país vivenciou momentos de instabilidade econômica e, principalmente, desigualdades sociais. Com o fim da ditadura, inicia-se o período de redemocratização, através da Concertação de Partidos pela Democracia, uma coalizão de partidos de centro-esquerda, permanecendo no poder de 1990 até 2000, desempenhando papel maior na área social. Contudo, muitas das políticas adotadas pela ditadura foram continuadas, e poucas mudanças ocorreram. Embora o Chile tenha alcançado taxas de crescimento considerável neste período, ainda mostra desafios importantes a serem superados.

Orientador: Nildo Domingos Ouriques

Palavras-chave: Chile; Socialismo; Neoliberalismo; Concertação democrática; Desigualdade social.

ABSTRACT

The issue of economic development is recent in the social sciences. The simple growth of per capita incomes does not ensure development. The economic development of a country is the process that leads to increased productivity, wages and standard of living of the population. It aims to address the well-being of people political object. Therefore, involves structural, cultural and institutional changes.

In the 80's Latin America was strongly influenced for the neoliberal model, especially in Chile. With the military coup and terror regime implanted in the country in 1973, was introduced, for the first time, a neoliberal regime. During the 16 years of dictatorship, the country experienced times of economic instability, and especially social inequalities. With the end of the dictatorship begins the period of democratization, through the Coordination of Parties for Democracy, a coalition of center-left parties, remained in power from 1990 to 2000, playing bigger role in the social area. However, many of the policies adopted by the dictatorship were continued, and little change occurred. Although Chile has achieved considerable growth rates in this period, also shows significant challenges to be overcome.

Keywords: Chile; Socialism; Neoliberalism; Democratic Coalition; Social inequality.

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|---|----|
| Gráfico 1: Composição das Importações 1973-2000 | 22 |
| Gráfico 2: Importações x Exportações (US\$ constante de 2005)..... | 23 |
| Gráfico 3: Dívida externa | 24 |
| Gráfico 4: Juros da dívida 1975-1999 | 25 |
| Gráfico 5: Produção de cobre (mil toneladas)..... | 29 |
| Gráfico 6: Preço médio do cobre refinado (Centavos de dólar por libra) | 29 |
| Gráfico 7: Participação do cobre nas exportações (milhões de dólares) | 30 |
| Gráfico 8: Renda da Mineração x Investimento Externo Direto | 32 |
| Gráfico 9: Carga tributária como % do PIB – 2005 | 35 |
| Gráfico 10: Gasto público como % do PIB – 2006 | 35 |
| Gráfico 11: Gastos do Governo por tipo – 2005 | 36 |
| Gráfico 12: Variação do gasto público (%)..... | 36 |
| Gráfico 13: Taxa de desemprego na Grande Santiago (%), 1960-2000..... | 39 |
| Gráfico 14: Distribuição da matrícula primária (1° - 6° básico)..... | 45 |
| Gráfico 15: Distribuição da matrícula de Ensino Médio..... | 46 |
| Gráfico 16: Taxa de crescimento de matrículas conforme estrutura administrativa - 2005..... | 46 |
| Gráfico 17: Gasto total em educação como % do PIB - 2005..... | 47 |
| Gráfico 18: Gasto público com educação como % do PIB - 2005 | 48 |
| Gráfico 19: Gasto Público em Saúde..... | 49 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|--|----|
| Tabela 1: Distribuição de novos eleitores Chile 1918-1973..... | 16 |
| Tabela 2: Variação das Importações com relação a 1973 | 22 |
| Tabela 3: Taxa média de crescimento - PIB, Importações e Exportações | 23 |
| Tabela 4: Coeficiente de Investimento Bruto Fixo 1950-1990 (Porcentagem do PIB em US\$ de 1980) | 26 |
| Tabela 5: Coeficiente de Investimento Bruto Fixo 1990-2000 (Porcentagem do PIB a preços constantes de 1986) | 26 |
| Tabela 6: PIB por atividade econômica - Preços constantes 1986 | 33 |
| Tabela 7: Reforma Trabalhista 1974-2000 | 38 |
| Tabela 8: Indicadores salariais 1970-1997 | 41 |
| Tabela 9: Taxa de ocupação por sexo (%)..... | 42 |
| Tabela 10: Segregação socioeducativa | 44 |
| Tabela 11: Distribuição de renda a nível familiar organizados por renda per capita - Participação da renda por quintil | 56 |

LISTA DE SIGLAS

AFP - Administradoras de Fundos de Pensão
CAE - Crédito com aval do Estado
CEL - Comitê pelas Eleições Livres
CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CUT - *Central Unitária de Trabajadores*
DC - Democracia Cristã
DIPRES - *Dirección de Presupuestos*
FMI - Fundo Monetário Internacional
IDH - Índice de Desenvolvimento Humano
IPC - Índice de Preços ao consumidor
ISAPRE - Instituições de Saúde Previsional
IVA - Imposto ao valor agregado
LGE - Lei Geral da Educação
LOCE - Lei Orgânica Constitucional de Educação
OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODEPLAN - *Oficina de Planificación Nacional*
OPECH - Observatório Chileno de Políticas Educativas
P&D - Pesquisa e desenvolvimento
PAD - Países atualmente desenvolvidos
PC - Partido Comunista
PEM - Programa de Emprego Mínimo
PIB - Produto Interno Bruto
PIBpc - Produto Interno Bruto per capita
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP - *Purchasing Power Parity*
SERMENA - Serviço Médico Nacional de Empregados
SNS - Sistema Nacional de Saúde
SNSS – Sistema Nacional de Serviços de Saúde
TLC - Tratados de Livre Comércio
UF - Unidade de Fomento
UP - Unidade Popular

SUMÁRIO

| | | |
|-------|---|----|
| 1. | INTRODUÇÃO..... | 4 |
| 1.1 | TEMA E PROBLEMA DE PESQUISA | 5 |
| 1.2 | OBJETIVOS | 7 |
| 1.2.1 | Objetivo Geral | 7 |
| 1.2.2 | Objetivos Específicos | 7 |
| 1.3 | JUSTIFICATIVA | 8 |
| 2 | METODOLOGIA..... | 9 |
| 3 | REFERENCIAL TEÓRICO..... | 10 |
| 3.1 | CRESCIMENTO ECONÔMICO..... | 10 |
| 3.2 | DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO | 12 |
| 3.3 | NEOLIBERALISMO | 13 |
| 4 | PERÍODO ANTERIOR A 1973..... | 15 |
| 1.1 | CONTEXTUALIZAÇÃO DO PERÍODO ANTERIOR AO GOLPE MILITAR | 15 |
| 1.2 | A “VIA CHILENA” | 18 |
| 1.3 | LIMITAÇÕES DA “VIA CHILENA” | 19 |
| 5 | REFORMAS DO MODELO NEOLIBERAL E SEUS IMPACTOS | 20 |
| 5.1 | O PROGRAMA E SUAS ETAPAS..... | 21 |
| 5.2 | A CRISE DE 1983..... | 52 |
| 5.3 | REDEMOCRATIZAÇÃO | 54 |
| 5.4 | DESIGUALDADE DE RENDA | 56 |
| 6 | CONCLUSÃO..... | 58 |
| | REFERÊNCIAS | 63 |
| | ANEXOS..... | 66 |

1. INTRODUÇÃO

Até o início da década de 1970 o Chile havia seguido políticas econômicas semelhantes às de outros países latino-americanos, com o desenvolvimento da manufatura interna de acordo com o processo de substituição das importações, e suas exportações eram compostas de produtos tradicionais, principalmente o cobre.

O país foi palco de experiências pioneiras, como no caso da tentativa de transição pacífica do capitalismo ao socialismo e, mais tarde, com a implantação do modelo neoliberal.

Em 1973, durante o governo de Salvador Allende, de esquerda, ocorreu a tomada do poder pelos militares e começou a ditadura. “O golpe militar de 1973 significou a morte da versão chilena do Estado de Bem-estar e com ele sua responsabilidade protagonista no desenvolvimento [...]”. (INZUNZA, 2009, p.83). O novo governo levou o Chile à uma série de mudanças no âmbito econômico e social através de diversas políticas e reformas. Estas mudanças têm levado a economia de fortalecimento ao mercado interno, ao livre comércio e com um Estado cada vez menor. Durante os anos de ditadura militar e governo neoliberal, houve uma forte modernização do consumo, todo tipo de meios e bens materiais eram facilmente encontrados no mercado. Mas, conforme Schkolnik e Teitelboim (1988), o país perdeu uma de suas mais importantes características, o sentido de nação com crescimento equilibrado, em que o ritmo de desenvolvimento está relacionado à melhoria das condições de vida da população. Efetivamente, o país se modernizou, mas o primeiro impacto foi o contraste, as desigualdades. O país, no sentido de aproximar-se ao mundo exterior, afastou-se de parte de sua população, que ainda sofrem com a pobreza, difícil acesso à saúde, educação e emprego, características de países subdesenvolvidos. A política econômica neoliberal do governo militar focou nos equilíbrios macroeconômicos, deixando de lado a regulação social, função tradicionalmente desempenhada pelos governos anteriores.

Com a redemocratização realizada nos anos 90, a economia mostra maior estabilidade, altas taxas de crescimento e incentivos na área social. Contudo, apesar dos esforços realizados para corrigir os problemas enfrentados nas décadas de setenta e oitenta, manifesta-se ainda grande desigualdade e pobreza no país. Portanto, analisaremos aqui a continuidade ou ruptura dos governos democráticos com as políticas do regime ditatorial.

Podemos afirmar que o Chile teve crescimento com baixa equidade social. O tema tem gerado bastante interesse, com o objetivo de compreender as reais consequências das reformas na sociedade chilena. Alguns autores argumentam que o modelo neoliberal levou maior

eficiência aos serviços prestados, e conseqüente aumento do crescimento. Em outra visão, autores também levantam as conseqüências destas políticas, principalmente na área social, e na área econômica, gerando grande vulnerabilidade com relação ao exterior.

Este trabalho não aprofundará o estudo das políticas do regime militar e dos governos da Concertação de Partidos pela Democracia, mas realizará um estudo resumido para contextualização, compreendendo a responsabilidade de cada política e seus impactos nos dias atuais.

1.1 TEMA E PROBLEMA DE PESQUISA

O Chile foi escolhido para estudo de caso pelas características de sua economia, pioneira na adoção do neoliberalismo, superando o desempenho dos países latino-americanos. Neste trabalho será feito um estudo resumido das principais políticas adotadas no período de 1973 a 2000, visto que, nas últimas décadas, o país sofreu diversas mudanças no âmbito econômico e social devido às políticas e reformas realizadas durante a ditadura militar. Estas mudanças levaram o Chile, de uma economia de fortalecimento do mercado interno, a uma economia de livre comércio e um Estado cada vez menor. Do período estudado, a década de 90 apresentou maior estabilidade e maiores taxas de crescimento econômico, contudo, os maiores índices de desigualdade. Após apresentação das etapas de crescimento econômico do Chile, será realizada uma análise crítica ao modelo.

O país, até os dias de hoje, prega a aceitação dos sistemas neoliberais, de livre comércio e privatizações.

“O Chile inegavelmente se converteu no melhor promotor das linhas diretrizes sobre o controle da economia global que se projetam de Washington e da União Europeia, mediante a utilização de mecanismos financeiros como o Banco Mundial (BM), o Fundo Monetário Internacional (FMI) ou o Banco Central Europeu (BCE)” (BLANCH-REBELION, 2013).

Neste trabalho pretende-se verificar se a desigualdade tem relação com o crescimento, qual o impacto das reformas estruturais, assim como realizar análises históricas do processo de crescimento.

Este trabalho é o início de um programa de estudos devido à complexidade e extensão do tema. As reformas posteriores a 1973 ocorreram em diferentes subperíodos, com características e resultados diferentes. Conforme Ffrench-Davis e Stalling (2001), o primeiro subperíodo foi de 1973 a 1981, com a aplicação rígida e ideológica de reformas estruturais e políticas neoliberais. O segundo subperíodo foi de 1982 a 1984, representando os anos de crise. O terceiro subperíodo foi de 1985 a 1989, retornou-se à ideia central da reforma inicial, com uma gestão mais flexível. O quarto subperíodo é de 1990 até hoje, com mudanças em relação às reformas. A sequência cronológica é complexa, pois não todas as reformas começaram simultaneamente e o processo não foi linear.

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo Geral

Descrever e analisar as etapas do fenômeno de crescimento da economia chilena e as consequências na economia atual.

1.2.2 Objetivos Específicos

- a) Apresentar os conceitos de Neoliberalismo e Desenvolvimentismo;
- b) Descrever o processo histórico ocorrido no período de 1973 a 2000, destacando as principais reformas estruturais ocorridas no Chile, como a abertura comercial, liberalização financeira internacional, privatizações, reforma do mercado de trabalho, entre outras;
- c) Identificar as principais consequências das reformas.
- d) Concluir sobre a efetividade do modelo de crescimento da economia chilena.

1.3 JUSTIFICATIVA

O Chile traz grande contribuição para a reflexão em economia porque foi pioneiro na experiência neoliberal da história contemporânea e apresentou altas taxas de crescimento econômico¹, com média de 6,1% anuais na década de 90.

Considerando o golpe militar de 1973 como ponto de partida, foi neste ano que se iniciaram fortes reformas. Contudo, muitas destas reformas realizadas foram aplicadas de forma abrupta demais ou com metas extremistas e custos irrecuperáveis. O país apresentou altos índices de desigualdade e acentuou a má distribuição de renda a partir de então. Este trabalho, portanto, visa descrever como se deu este processo histórico, e analisá-lo através de uma visão crítica. Pode-se entender que economias com alta desigualdade podem sofrer com tensões sociais. Estes tipos de sociedade não aproveitam completamente seu potencial produtivo, pois a taxa de investimento é, de maneira geral, baixa, e grande parte do excedente econômico não permanece no país, visto que as classes de menores rendas não têm acesso ao crédito para realizar investimentos produtivos. Portanto, a contribuição deste trabalho é analisar as consequências do modelo econômico até o momento.

¹ Dados retirados da página do Banco Central do Chile, disponível em <http://www.bcentral.cl/estudios/estudios-economicos-estadisticos/096.htm>, acesso em 18/11/2013.

2 METODOLOGIA

Este trabalho realizará uma análise do modelo de desenvolvimento da economia chilena, e se realizará através de dados históricos e estatísticos.

A metodologia terá como base uma análise técnica dos dados obtidos em fontes primárias e fontes bibliográficas como livros, artigos, pesquisas, entre outras.

Referente à sua complexidade, esta pesquisa classifica-se como pesquisa Exploratória. Segundo Gil (1991, p. 38), “Pesquisas exploratórias são desenvolvidas com o objetivo de proporcionar uma visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato”. Neste sentido, será realizada uma pesquisa sobre o processo de crescimento do Chile. Contudo, os resultados desta pesquisa bibliográfica serão de tipo aproximativo, exigindo, talvez, uma pesquisa posterior mais aprofundada. Como resultado da pesquisa exploratória realizada previamente, serão identificados os principais fatores que determinam o desenvolvimento e suas consequências.

O procedimento metodológico será a realização de análise bibliográfica e análise de dados, onde serão analisados os principais indicadores econômicos.

Este trabalho será uma pesquisa qualitativa, visto que serão apresentados os principais conceitos para melhor entendimento da pesquisa, um levantamento da base teórica para dar base à análise a ser realizada, e descrição dos principais fatos históricos.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

As reformas econômicas implementadas no Chile durante o regime militar, inspiradas na teoria neoliberal, levou ao estabelecimento de um modelo econômico de capitalismo autoritário (SCHKOLNIK; TEITELBOIM, 1988). Serão revisados, a seguir, o referencial bibliográfico da teoria econômica neoliberal implantado no Chile, assim como suas limitações, encontradas até os dias de hoje na sociedade chilena.

3.1 CRESCIMENTO ECONÔMICO

O enfoque mais comum do crescimento econômico é um processo de acumulação de capital físico. Pode-se tomar como ponto de partida para o estudo de Crescimento Econômico o uso do cálculo do Produto Interno Bruto (PIB). O PIB refere-se ao valor agregado de todos os bens e serviços finais produzidos dentro do território econômico de um país. No entanto, atualmente este instrumento de medida está sujeito a controvérsias. Passou-se a entender o indicador PIB como insuficiente para a medida de desenvolvimento econômico, visto que não satisfaz às demais disciplinas sociais, pois nem sempre um crescimento econômico implica em desenvolvimento. É somente na década de 70 que a discussão em torno de indicadores cresceu, especialmente com os trabalhos da ONU e Unesco. Há uma necessidade de complementar dados econômicos com aspectos sociais. Dentre os vários motivos para a insuficiência do PIB como indicador, está a dificuldade de realizar comparações entre países, devido às suas discrepâncias. Também o indicador esconde grandes diferenciações de renda entre regiões centrais e periféricas, homens e mulheres, camadas sociais. Outro motivo é que o PIB desconsidera relações extra-mercado, subestimando a economia de subsistência e o setor informal no cálculo. Os grupos marginalizados desenvolvem atividades econômicas significativas (INDICADORES DE DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO, 2003).

De acordo com Schkolnik e Teitelboim (1988), o instrumental econômico permite conhecer apenas atividades econômicas que podem ser quantificadas, deixando de lado análises sociais como a sobrevivência popular, a criminalidade, etc. Somente com a incorporação destes fenômenos à análise econômica é que se poderá explicar a realidade dos grupos mais pobres. O emprego passou a ser uma variável desconsiderada na gestão das

políticas econômicas. Era prioridade o equilíbrio na balança de pagamentos, eliminação do déficit fiscal, controle da inflação e compromisso de pagamento da dívida externa.

A implementação do modelo neoliberal afetou fortemente aos trabalhadores e setores mais pobres da população. Surgem, então, novos conceitos, como “economia subterrânea” e “economia solidária”, utilizadas para descrever as atividades econômicas não declaradas, que surgem a partir da ineficiência do aparelho estatal, o que permitiu incrementar o nível de renda de família em períodos de altas taxas de desemprego. Mas, igualmente à outros países subdesenvolvidos, a economia subterrânea leva à subsistência. A economia de subsistência, conforme Schkolnik e Teitelboim (1988), constituiu-se no Chile pelas seguintes categorias: trabalho informal; Organizações locais (vizinhos); Organizações econômicas populares; Produção doméstica para autoconsumo; Doações, empréstimos, ONGs; Condutas desviadas, como o roubo. “Se entende por estratégias de subsistência ou sobrevivência todas aquelas práticas ou condutas mecânicas ou sistemáticas destinadas a melhorar ou superar as condições de carências extrema que vive um setor da população em circunstâncias de crise (SCHKOLNIK; TEITELBOIM, 1988, pg. 31)”.

Desta forma, o país se encontrou frente a uma estratégia de sobrevivência quando haviam dificuldades de obtenção de renda (acesso à emprego remunerado). Por outro lado, o mercado de bens e serviços tornou-se inacessível para as famílias desempregadas, pois não existe um auxílio que assegure sua subsistência. Tampouco havia acesso aos serviços públicos de necessidades básicas como saúde, educação, alimentação e habitação. Além das mudanças na vida familiar, aumentaram as demandas às organizações não governamentais. Surgem novas atividades visando o aumento de renda ou a redução de gastos das famílias. Sobre a pobreza se associam também o infraconsumo, a desnutrição, precárias condições de vida, baixos níveis educacionais, más condições sanitárias. A maioria da população chilena permanece excluída das decisões políticas. A situação de marginalidade passou a afetar grande parte da população.

Pela falta de empregos e ingressos suficientes para a subsistência, ocorreu um forte deterioro das condições de vida e o crescimento do setor informal, o qual gera baixo grau de utilização da capacidade produtiva, além de gerar ingressos insuficientes. Além do emprego informal, deve-se tomar em conta as organizações econômicas populares, frente à necessidade de enfrentar a crise, com objetivos produtivos para satisfação de necessidades básicas. É uma alternativa dentro do setor informal. Isto é produto da nova e permissiva legislação trabalhista, assim como da baixa força do movimento sindical. Tem ocorrido diferenças salariais que não se explicam pelo lado da produtividade ou qualificação do trabalhador.

Em suma, mensurar o crescimento econômico não é suficiente para conhecer a realidade da população.

3.2 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Para Cepal (2000), o desenvolvimento econômico não é somente acumulação de capital, mas acumulação de conhecimentos e sua aplicação na produção de bens e serviços. Neste processo se adquire a capacidade de criar conhecimentos. A teoria Cepalina, de crescimento endógeno, tem dado ênfase similar, reconhecendo o capital humano e o capital conhecimento. O conhecimento é um bem público, mas, quando privado, gera externalidades positivas. Esta é considerada a fonte do crescimento econômico. A dinâmica de criação é, então, parte de um processo de mudança estrutural. Neste sentido, no processo de crescimento econômico crescem alguns setores e outros desaparecem.

Estas teorias têm em comum uma visão segundo a qual o crescimento econômico não é independente do contexto estrutural, constituído pelos aparelhos produtivos e tecnológicos, a configuração dos mercados de fatores e produtos, a dotação de fatores, as características dos agentes empresariais e as formas de relacionamento externo de ditos mercados e agentes (CEPAL, 2000, p.207).

Atualmente, no plano político, a questão do bem-estar social foi levantada como parte do conceito de crescimento econômico e, em consequência, a questão da pobreza aumentou sua importância na discussão do desenvolvimento nas últimas décadas. A questão social passou a ser destaque nos objetivos políticos dos governos após a Segunda Guerra Mundial.

Com a criação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), colocaram o bem-estar em evidência no plano político.

Diferentemente da perspectiva do crescimento econômico, que vê o bem-estar de uma sociedade apenas pelos recursos ou pela renda que ela pode gerar, a abordagem de desenvolvimento humano procura olhar diretamente para as pessoas, suas oportunidades e capacidades. A renda é importante, mas como um dos meios do desenvolvimento e não como seu fim. É uma mudança de perspectiva: com o desenvolvimento humano, o foco é transferido do crescimento econômico, ou da renda, para o ser humano (PNUD, 2013).

Estes indicadores de desenvolvimento social não são diretamente mensuráveis, e não há uma definição consensual sobre a obtenção destes dados, as relações que se estabelecem, conceitos teóricos que os fundamentam. Dificilmente haverá um indicador suficientemente

abrangente que mensure o desenvolvimento, devido à sua complexidade, é necessário combinar um maior número de indicadores para diminuir o risco de conclusões errôneas sobre uma realidade social.

Desenvolvimento é um conceito que hoje possui relação com diferentes áreas das ciências sociais e entendido com um processo de mudança socioeconômica (INDICADORES DE DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO, 2003).

3.3 NEOLIBERALISMO

Esta corrente teórica define que os mercados funcionam livremente, através da autorregulação, as crises se produzem devido a intervenções externas nos mercados, evitando que estes funcionem livremente.

Apesar do forte impacto das teorias desenvolvimentistas no período analisado na América Latina, a visão neoclássica exerceu certa influência em alguns países, a considerar, o Chile. No Chile, há um monopólio intelectual do neoliberalismo, o qual foi imposto pela ditadura e que dura até os anos mais recentes. A partir dos anos 80 a ortodoxia volta a aparecer na agenda econômica. Esta nova teoria explicava alguns fenômenos, incorporaram algumas abordagens heterodoxas, como a existência de externalidades e importância de investimentos em P&D.

O neoliberalismo retoma a ênfase da abertura comercial. Esta visão econômica gerou críticas quanto ao desenvolvimento econômico e bem-estar. O enfoque neoliberal atua na liberalização dos mercados como o fator catalizador da poupança, o investimento e sua produtividade. A liberalização dos mercados financeiros ocupa um papel central. Busca a otimização do nível de preços e maior eficiência do mercado através da concorrência de mercado. Com isto, não reconhece desequilíbrios estruturais. O neoliberalismo tem uma fé cega no setor privado tradicional, assume que, na ausência de travas do governo, os mercados são homogêneos e integrados.

“O neoliberalismo [...] não só nega a dependência, como afirma a independência das economias nacionais (LEIVA; GALARCE, 2009, pg 03).”

Contudo, de acordo com Tironi (1990), conforme ocorreu no Chile, a desintegração social vem depois que a sociedade experimenta grandes mudanças modernizadoras: processos

forçados de racionalização, urbanização acelerada, expansão econômica prolongada, etc. A longo prazo, o que predomina é uma tendência involutiva, acentuando a segmentação social.

“Em condições de desintegração social não há mobilizações sociais, somente condutas defensivas [...]” (Tironi, 1990, pg 18). Em condições de desintegração, o Estado se vê livre para manipular a população, ganhando maior centralização e autonomia, um Estado autoritário. O motivo pelo qual o autoritarismo de Pinochet se manteve foi causada pela desintegração da sociedade chilena e a crise democrática anterior a 1973, mas que aumentou com a crise do experimento neoliberal, em 1983. A crise pôs em dúvida os princípios do plano econômico. O experimento neoliberal deu acesso à população à bens de consumo importados e a participação do país nas sociedades desenvolvidas. Contudo, financiada pelo crédito externo, os quais se esgotaram quando tais fluxos terminaram, em 1983.

Os grupos mais característicos do desenvolvimento chileno prévio a 73 reduziram drasticamente após os anos 70 (classe obreira, assalariados agrícolas e classe média assalariada). Por outro lado, as posições marginais cresceram, como desempregados e pessoas em busca do primeiro emprego, chegando a representar um terço da força de trabalho entre 71 e 82.

“[...] ofereceu-se uma ideologia neoliberal e seu próprio imaginário: a liberdade individual entendida como acesso a mercados abertos; o prazer do consumo, tomado como instrumento diferenciados e gratificante, a mobilidade social como desafio individual; uma economia de exportação sustentada pela empresa privada [...]” (TIRONI, 1990, pg 25).

Em suma, o modelo neoliberal levou à desintegração da sociedade chilena, fazendo com que a sociedade passasse por dificuldades incalculáveis. O modelo levou à quebra de importantes empresas para o país, sendo utilizado o poder de regulação do Estado para amenizar os problemas da crise. A ideologia neoliberal sustenta que o Estado deve zelar pelo bom funcionamento dos mercados, e não intervir nestes. Não obstante, o Estado interviu nos mercados durante este período, como, por exemplo, os privilégios cedidos ao setor bancário e a grupos exportadores. Ademais, o experimento neoliberal deixou marcas ainda presentes na sociedade chilena, em áreas que serão vistas adiante neste trabalho. Será analisado o impacto que o modelo, que já mostrou resultados negativos, deixou e as consequências na sociedade atual.

4 PERÍODO ANTERIOR A 1973

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO PERÍODO ANTERIOR AO GOLPE MILITAR

No período posterior à Segunda Guerra Mundial, o Chile estruturou uma economia protegida, com forte papel do Estado, baseado na industrialização por substituição de importações (ISI). O Estado controlava, direta e indiretamente, parte considerável da atividade econômica do país.

O governo centrista de Eduardo Frei Montalva, de 1964 a 1970, realizou políticas macroeconômicas estáveis e um papel ativo do Estado. Iniciou uma grande reforma agrária e a nacionalização do cobre (FFRENCH-DAVIS; STALLINGS, 2001).

A década de 1960, do ponto de vista industrial, é considerada como um período de estagnação no Chile. É vista como uma troca estrutural: das indústrias tradicionais (têxtil e calçado), onde predominavam a pequena e média burguesia, para as chamadas indústrias dinâmicas (bens sofisticados). Verificava-se durante os anos 60 uma desaceleração do crescimento da produção industrial. A estagnação da indústria afetava particularmente a produção de bens de consumo e a indústria de bens intermediários, o que levou ao esgotamento da indústria de substituição das importações. A exportação de bens manufaturados estava limitada à cinco ramos, como produtos semielaborados de ferro e aço, semielaborados de cobre, farinha de peixe, e celulose de papel. Verificava-se uma queda na capacidade de consumo da população de baixa renda, além de uma tendência à produção destinada à classe alta e de monopolização.

No período, haviam problemas internos nos partidos, a inquietude das forças armadas e o descontentamento das capas populares com o Presidente Eduardo Frei, da Democracia Cristã (DC). Seu governo trabalhou como alternativa norte-americana à Revolução Cubana, influenciando a América Latina, que passava por um período de crise. O predomínio era do grande capital nacional e estrangeiro, pois o governo de Frei dava facilidades ao seu desenvolvimento no Chile.

Foi o governo de Frei que lançou a sindicalização rural em grande escala, que se generalizou depois com Allende. Paralelamente, os setores de trabalhadores excluídos dos benefícios da reforma iniciaram um processo de luta, dando início ao movimento das massas urbanas. Tudo isso indicava uma profunda crise no sistema burguês de dominação, que

combinava os interesses da burguesia industrial e a velha classe latifundiária e financeira, controlado pelo capital norte-americano. A crise de seu governo veio principalmente do descontentamento das camadas mais populares do campo e da cidade, pois seus anseios não foram atendidos integralmente.

A insatisfação levou a um acelerado desenvolvimento político e maior participação da população. A maior participação eleitoral e a tendência entre os três blocos políticos segue na tabela abaixo, mostrando, a partir de 1965, uma tendência aos partidos de esquerda.

Tabela 1: Distribuição de novos eleitores Chile 1918-1973

| | Novos eleitores | Novos eleitores captados por (%) | | |
|-----------|-----------------|----------------------------------|--------|----------|
| | | Direita | Centro | Esquerda |
| 1918-1937 | 231.600 | 23,5 | 30,7 | 27 |
| 1937-1969 | 1.895.300 | 15,2 | 38,1 | 38,8 |
| 1969-1973 | 1.379.600 | 23,5 | 22 | 40,3 |

Fonte: Meller, 1998, p. 164.

O desenvolvimento industrial dependente aumentou as contradições da sociedade, levando, a partir de 67, os setores da pequena burguesia a perderem posições no aparelho estatal, ganhando posição na luta dos pobres, dos camponeses e do proprietário rural. O Partido Comunista (PC) buscava uma aliança com essa pequena burguesia. O PC não queria derrotar o sistema, queria modificá-lo, respaldado por reformas socioeconômicas. O propósito do PC era abrir caminho ao socialismo, numa revolução por etapas, reformando as estruturas socioeconômicas e o Estado.

As eleições de 1970 também foram polarizadas entre a esquerda e a direita. Parte dos descontentes do partido da DC (camponeses e operários) se juntou e criou uma frente denominada Unidade Popular (UP), que lançou Salvador Allende como candidato. A DC lançou Radomiro Tomic, com ideais de dar continuidade ao governo de Eduardo Frei. Allende é eleito e dá início ao processo de transição do capitalismo para o socialismo, conhecida como “a via chilena”. Com o governo de Allende, a UP centrou sua ação no sentido de desbloquear o desenvolvimento da classe média burguesa. Seu programa de governo pretendia reformular o país na ordem institucional e econômica, transformando o Estado com participação popular e pondo fim ao capital monopolista e o latifúndio.

A posse de Allende realizou-se com clima de grande preocupação. Em seu primeiro ano criou um programa de reativação da economia com a utilização da capacidade ociosa, incentivado pelas altas reservas internacionais. A única expansão se deu graças à utilização da capacidade instalada e estoques acumulados do período de estagnação, e não sobre novos investimentos do setor privado. Com a nacionalização do cobre e a estatização de indústrias monopólicas de bens de consumo corrente, iniciou a redistribuição do ingresso, elevando o nível de consumo das massas no 1º ano, o que gerou dificuldades, pois a oferta não se expandiu no mesmo nível.

Allende retomou o processo de Reforma Agrária iniciado por Eduardo Frei. Porém, em fins de 1971 começaram a surgir sinais de crise (MARINI, 1976).

O governo de Allende mostrou contradições maiores que o governo de Frei. A coalizão da Unidade Popular nacionalizou rapidamente a indústria do cobre, intensificou a reforma agrária e tomou o controle de grandes indústrias e bancos. Porém, não conseguiu manter o controle macroeconômico. A demanda doméstica se expandiu com o incremento do gasto público, que não podia financiar-se. As exportações caíram, devido à redução do capital estrangeiro. Tudo isto levou ao deterioro dos termos de troca, resultando em desequilíbrios insustentáveis (FFRENCH-DAVIS; STALLINGS, 2001)².

A produção deixou de ser comercializada no mercado, pois havia congelamento de preços para controle da inflação. Assim, a população não encontrava oferta de produtos suficiente. A inflação passou de 18% para 86% ao ano, de 71 a 72, e para 414% em 1973³.

Durante a campanha de produção a classe operária proporcionou aumento de bens intermediários e matérias-primas, ainda a preços congelados pelo governo. Contudo, a burguesia, que recebia grandes receitas, não investia na expansão da estrutura produtiva. O investimento com relação ao PIB diminuiu como uma resposta negativa do setor privado às nacionalizações.

Havia na política econômica três grandes obstáculos: o déficit do setor externo (do boicote imposto pelo governo norte-americano e suas agências financeiras), queda do preço do cobre e aumento da importação de alimentos. Começou, no entanto, o desabastecimento de alguns produtos, e a grande burguesia começa com a especulação de preços, gerando um mercado negro. O país enfrenta um forte aumento de preços, o que acarreta uma grande onda inflacionária. A especulação gera benefícios apenas ao grande capital. As camadas populares se levantaram no sentido do fascismo. A classe operária tomou as fábricas, mantendo em

² Todas as citação de Ffrench-Davis e Stallings foram traduzidas para este trabalho.

³ Dados retirados do Banco Mundial, página <http://databank.worldbank.org/>.

funcionamento a produção. A crise de outubro levou as Forças Armadas ao governo, para garantir as eleições parlamentares de março, com o propósito de conter os interesses da burguesia e conter o avanço das massas no controle da produção. Desencadeou-se uma crise global na sociedade chilena. Um governo de esquerda era algo inaceitável para a burguesia e o imperialismo. Através de um manifesto da CUT ocorre uma greve geral em 21 de junho de 1972. Nas ruas, a direita e as classes dominantes inicia uma coleta de assinaturas pedindo a renúncia de Allende.

Com as Forças Armadas já no poder, iniciou-se a repressão aos operários e camponeses. O golpe estava praticamente consumado. Mas por que o golpe militar? Porque ele permitiria desorganizar o movimento popular e restaurar a unidade do Estado. O grande capital contou novamente com condições favoráveis para crescer (MARINI, 1976)⁴.

1.2 A “VIA CHILENA”

A via chilena, segundo Marini (1976), criada pela Unidade Popular, foi um modelo econômico destinado a defender a pequena e média empresa, onde uma economia socialista seria a resposta à economia capitalista monopólica. O socialismo seria capaz de reorientar o desenvolvimento das forças produtivas. A alternativa era romper a dinâmica de acumulação, concentrando nas mãos do povo a propriedade das fábricas, colocando a produção a serviço das necessidades das grandes massas e lutando pela redução das desigualdades na distribuição da riqueza. Seria a modificação gradual da infraestrutura social.

Configurou-se uma política destinada à submeter as organizações do povo ao Estado. O governo lutava para pôr fim à dependência imperialista. O planejamento da equipe econômica da UP era simples: o objetivo de curto prazo era de servir à acumulação de forças no plano político, principalmente pela elevação dos níveis de emprego, salário e consumo, criando condições mais favoráveis à realização das reformas estruturais, como a nacionalização da mineração e dos bancos, a estatização de indústrias e a reforma agrária.

Mas a especulação e o boicote pela burguesia imperialista levaram ao desabastecimento e à inflação, além da queda dos preços internacionais do cobre. Notou-se a inexistência de uma direção econômica única: faltou proximidade na relação entre o Programa de reformas estruturais e a política de curto prazo do governo. O governo continuou prisioneiro das estruturas criadas pela burguesia para funcionar de acordo com os interesses

⁴ Todas as citações do autor Ruy Mauro Marini foram traduzidas para este trabalho.

do capital. Três elementos foram herdados do período anterior: grande margem de capacidade ociosa, grandes estoques e altas reservas em divisas. Tudo isto levou à alta expansão do gasto público, aumentando as remunerações enquanto havia congelamento de preços. Com o tempo o governo foi encontrando obstáculos para financiar estes gastos, levando ao crescimento progressivo da emissão inorgânica de papel moeda (MARINI, 1976).

1.3 LIMITAÇÕES DA “VIA CHILENA”

Um dos principais fatores para o surgimento da crise foi a inflação gerada com o congelamento de preços e o baixo crescimento da produção. Outro fator de estrangulamento foi a ineficiência e falta de previsão do governo para novos investimentos. A dependência do imperialismo continuou; falta de autonomia do setor industrial, dependente da disponibilidade de divisas; redução dos ingressos de exportação, decorrente da queda dos preços do cobre; alta dos preços das importações, através da desvalorização da moeda; interrupção da entrada de capitais estrangeiros de curto prazo a partir de setembro de 1970; dificuldade de obtenção de crédito de longo prazo nos mercados financeiros capitalistas; restrições do mercado externo no que tange à ampliação da oferta. Ao abster-se de investir e ao fomentar o mercado negro, a burguesia provoca um funcionamento cada vez mais degenerado do sistema capitalista (MARINI, 1976).

5 REFORMAS DO MODELO NEOLIBERAL E SEUS IMPACTOS

Como já mencionado no capítulo 4, no início dos anos 70, o governo da Unidade Popular começa um período de expansão governamental, priorizou a intensidade das mudanças estruturais que foram iniciadas no governo de Eduardo Frei Montalva, de 1964 a 1970.

Os setores de centro e direita aliaram-se para a derrubada do governo de Allende. O planejamento para o golpe militar teve grande influência dos Estados Unidos e de outras organizações e empresários latino-americanos descontentes e preocupados com seus interesses pessoais. O golpe foi planejado e realizado por economistas chilenos da Universidade Católica do Chile que realizaram parte de seus estudos na Universidade de Chicago e financiados pelo governo dos Estados Unidos. Estes estudantes ficaram conhecidos como *Chicago boys*. Durante o governo de Pinochet, na ditadura, estes mesmos economistas vieram a assumir cargos importantes no governo, e tiveram forte influência para aplicar os princípios do livre mercado na sociedade chilena (BÜCHI, 2008)⁵.

Em setembro de 1973 assume, então, Augusto Pinochet e o governo militar, que implantam uma série de reformas estruturais. Serão explicadas tais reformas e levantados os impactos causados nas mais importantes áreas do país.

Conforme Ffrench-Davis e Stalling (2001), o governo militar pode ser dividido em subperíodos. O primeiro subperíodo foi de 1973 a 1981, tendo como principal característica a aplicação rígida e ideológica de reformas estruturais e políticas neoliberais, o que resultou em um desempenho volátil da economia, representado pela crise. O segundo subperíodo foi de 1982 a 1984, representando os anos de crise, reverteram-se as políticas antes adotadas para amenizar as sequelas. O terceiro subperíodo foi de 1985 a 1989, retornou-se à ideia central da reforma inicial, mas com uma gestão mais flexível. O período foi de melhor desempenho econômico, contudo um período de recuperação de crise. O último subperíodo é de 1990 até hoje, com mudanças em relação às reformas, estas que começaram a desacelerar. Empreenderam-se novas iniciativas. No período, os novos governos democráticos seguiram as principais políticas do modelo econômico anterior, introduzindo ajustes no âmbito regulador e social.

⁵ Todas as citações do autor Hernán Büchi foram traduzidas para este trabalho.

5.1 O PROGRAMA E SUAS ETAPAS

Foi elaborado um documento pelos *Chicago boys*, o qual guiou a abertura da economia, chamado “*El ladrillo*”. As orientações fundamentais, conforme Castro (1992), eram a abertura da economia, a eliminação de práticas monopólicas, liberação do sistema de preços, modificação do sistema tributário, criação de mercado de capitais, criação de sistema de previsão, normatização da atividade agrícola e a proteção dos direitos de propriedade. O programa “*El ladrillo*” teve duas grandes fases: estabilização e modernização. O governo atuou nas duas frentes de forma paralela e, assim que a economia saiu da esfera do descontrole, o governo começou as metas de modernização. Em 1975 implementou-se um programa de recuperação econômica, a “Política de Shock” de Jorge Cauas. De forma resumida, foi durante a gestão dos ministros Caua (1974-1976) e de Castro (1976-1982) que se deu início à modernização, até que ocorreu a crise da dívida em 1982, crise de sistema financeiro global, que será analisada em tópico específico. Após a crise o país entrou em outra fase da reforma econômica, de 1982 a 1985.

O governo militar iniciou suas ações com uma série de privatizações e reformas estruturais. Em outubro de 1973 anunciou-se a liberalização dos preços de quase todos os produtos, acompanhado de uma forte desvalorização. O Decreto Lei 996 de abril de 1975 reafirmou a implantação de uma economia capitalista.

El Ladrillo tomou forma definitiva em maio de 1973 como um programa de reformas, dividido em diversas etapas e áreas, a fim de alcançar os objetivos acima descritos do modelo neoliberal.

Referente à Reforma Comercial, iniciou o processo de abertura externa. A primeira etapa realizada foi a redução tarifária. Em uma segunda etapa se estabeleceu como meta uma estrutura tarifária de 10 a 35% e, para isto, realizou-se um calendário de reduções, que ocorreu entre 1975 e 1977. Na terceira etapa, anunciou-se uma tarifa uniforme de 10%, tanto para bens finais como para matérias-primas, que entrou em vigor em 1979. A ideia era abolir as proibições de importações. Com a abertura, o nível de importações começou a crescer rapidamente, com um aumento 39% do ano 1973 para 1974. No ano de 1981, ano prévio à crise, as exportações chegaram a 406% com relação a 1973⁶. Na tabela abaixo pode-se verificar o crescimento médio das importações com relação ao ano de 1973:

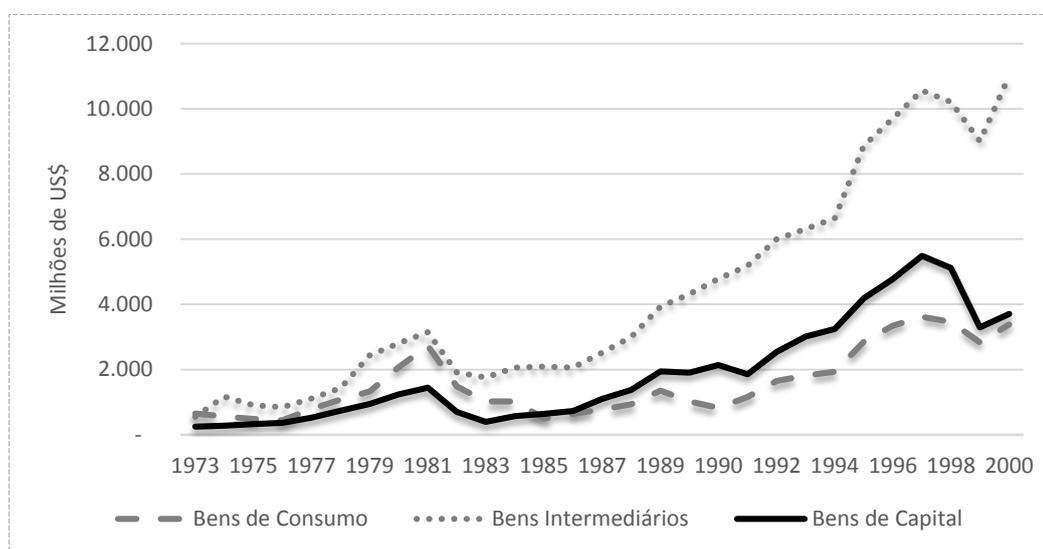
⁶ Dados retirados do Banco Central do Chile, 2001.

Tabela 2: Variação das Importações com relação a 1973

| Período | 1973-1979 | 1980-1989 | 1990-2000 |
|----------------------|-----------|-----------|-----------|
| Variação Importações | 81% | 247% | 870% |

Fonte: Banco Central do Chile, 2001. pg. 828-832. Elaboração própria.

As importações cresceram principalmente para bens de consumo e intermediários, o que mostra que não houve o aproveitamento para o melhoramento da indústria interna.

Gráfico 1: Composição das Importações 1973-2000

Fonte: Banco Central do Chile, 2001. pg. 828-832. Elaboração própria.

A taxa uniforme de 10% durou até 1982, quando ocorreu uma crise do balanço de pagamentos, a qual levou a uma forte diminuição das reservas internacionais e introdução de restrições às transações de divisas. Assim, em 1983, para reativar a economia, as taxas foram elevadas a 20% e depois 35%, em 1984. Além disto, aplicaram-se sobretaxas a alguns produtos. A partir de 1985, conforme se reduziam os efeitos da crise, reduziram as taxas novamente para 30%, 20% e 15%, até 1988.

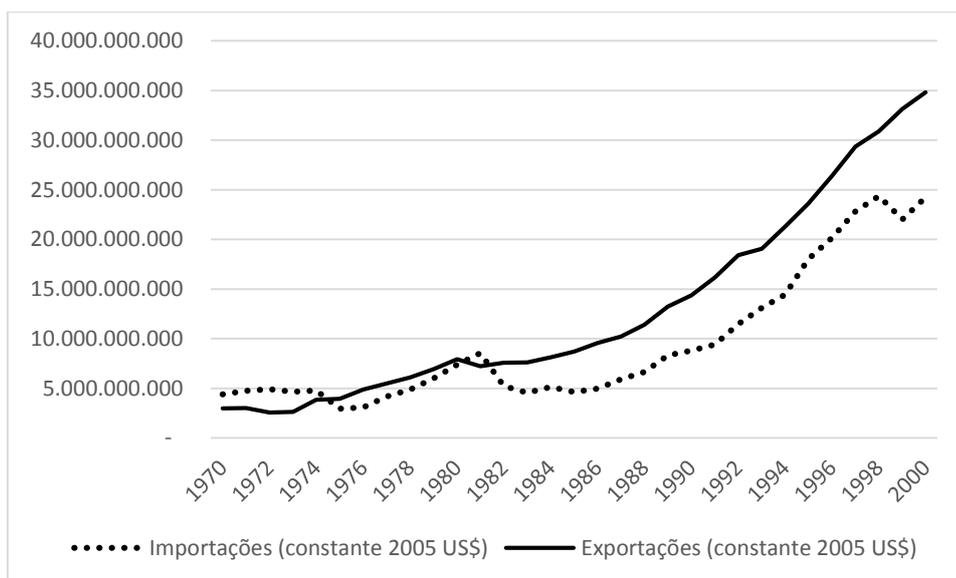
Somente após 1990, com o governo democrático, houve maior liberalização do comércio. Em 1998 aprovou-se a Lei de Redução Gradual de Tarifas, adotou-se uma taxa uniforme de 11%. Em 2003 a tarifa geral alcança 6%. Além disto, os governos democráticos aumentaram os acordos comerciais, oferecendo taxas diferenciais. O resultado foi um déficit comercial crescente, e contribuiu para a crise dos anos 80 (FFRENCH-DAVIS; STALLING, 2001).

Tabela 3: Taxa média de crescimento - PIB, Importações e Exportações

| Período | PIB | Importações | Exportações |
|-----------|-----|-------------|-------------|
| 1970-1979 | 3% | 6% | 11% |
| 1980-1989 | 4% | 5% | 7% |
| 1990-1999 | 6% | 11% | 10% |
| 2000-2010 | 4% | 10% | 5% |

Fonte: WDI Banco Mundial. Elaboração própria.

Conforme o gráfico de importações e exportações, verifica-se o crescimento das importações a partir da abertura comercial, com uma queda durante a crise dos anos 80 e logo um crescimento nos anos 90, acompanhando as exportações.

Gráfico 2: Importações x Exportações (US\$ constante de 2005)

Fonte: WDI Banco Mundial. Elaboração própria.

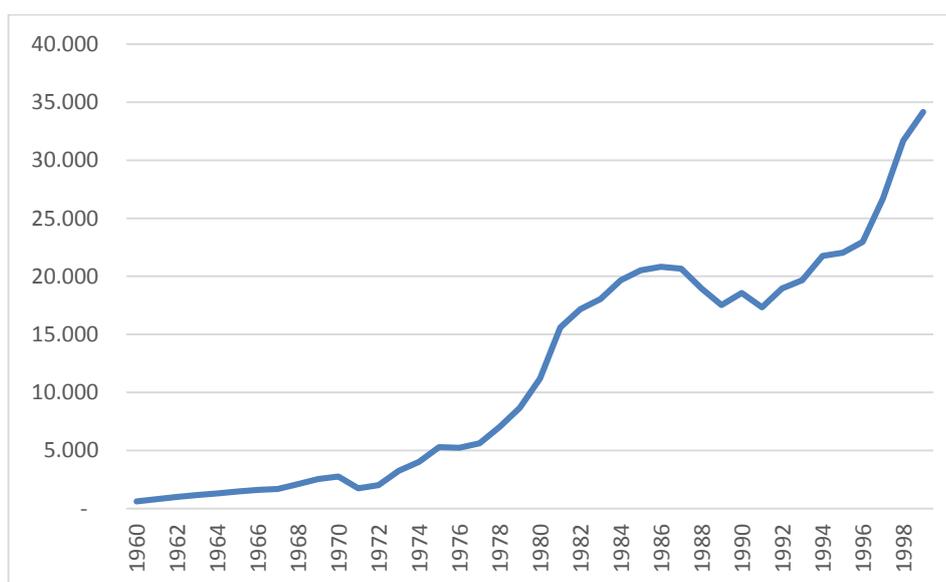
Além da redução tarifária, realizou-se também uma política de portas abertas aos serviços a capitais externos, onde o Decreto Lei 600 continha o estatuto para o investidor estrangeiro. Para dinamizar a economia, dando incentivo às exportações, especialmente da agricultura e mineração, aboliu-se o regime de taxas múltiplas. O controle cambial se manteve flutuante até 1979, variando de acordo com a inflação, da acumulação de reservas, das reduções nominais de tarifa e das metas de estabilização. A partir de então, o acúmulo de reservas cresceu de forma acelerada. Após 1979 anunciou-se o câmbio fixo que vigorou até 1982. Após a crise da dívida, após 1985, a política cambial assemelhou-se à mantida até 1979. Incorporou-se o

objetivo de manter um câmbio real consistente com a balança de pagamentos de longo prazo, e alto, para favorecer o aumento das exportações e superar o problema da dívida externa.

Outro mecanismo utilizado na política de comércio exterior foi a abertura comercial através dos Tratados de Livre Comércio, a partir dos anos 90. Atualmente, o Chile possui livre comércio com Vietnã (2011), Malásia (2010), Turquia (2011), Austrália (2008), Panamá (2006), Japão (2007), China (2005), Estados Unidos (2003), Canadá (1996), México (1998), Coreia (2003), América Central (1998), Peru (2006), Colômbia (2006), Islândia, Noruega e Suíça (2003) (Aduana, 2014).

A maioria dos Tratados foram acordados após os anos 90, no período democrático, o que mostra certa inconsistência das políticas democráticas deste período. Esta forte abertura faz do Chile uma das economias mais expostas, aprofundando a especialização na exportação de produtos primários, pois afetam diretamente a produção nacional devido à forte concorrência facilitada por estes, e enfrenta um grande risco com a abertura comercial, pois permite que impactos externos se transmitam de forma acelerada para o Chile. O impacto na sociedade e nos indicadores macroeconômicos, como investimento e produção, foram drásticos, e o desemprego cresceu aceleradamente. A abertura externa influenciou também no crescimento da dívida, decorrente da alta liquidez mundial, especialmente após a crise nos anos 80. “Uma dívida externa de dimensões muito altas acaba comprometendo a soberania nacional em medida muito maior que o investimento estrangeiro” (BÜCHI, 2008, p.81).

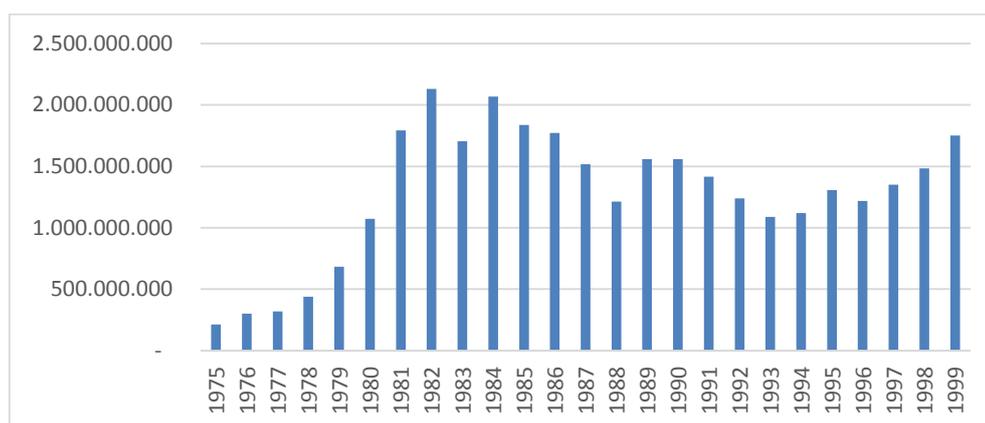
Gráfico 3: Dívida externa



Fonte: Adaptado de Banco Central do Chile, 2001, pg. 781-786.

Verifica-se um forte aumento da dívida externa a partir de 1974 e a partir de 1980, decorrente da alta liquidez mundial e, conseqüentemente, um aumento dos gastos com juros da dívida no mesmo período, verificado no gráfico a seguir:

Gráfico 4: Juros da dívida 1975-1999



Fonte: Adaptado de Banco Central do Chile, 2001, pg. 789-791.

Durante o período de endividamento, nos principais países da América Latina, houve crescimento das taxas de investimento, o que sugere que os recursos contribuíssem para o desenvolvimento da capacidade produtiva. Visto que estes investimentos são de longos períodos de maturação, não se viu de imediato seu impacto na taxa de crescimento. Contudo, no Chile, as taxas de investimento foram decrescentes durante o período de abundância de recursos externos, que mostrou um volume menor e uma poupança nacional reduzida, decorrente das políticas de liberalizações. Os fundos externos, portanto, voltaram-se ao consumo e também à fuga de capitais, ou seja, a burguesia chilena enviou seu capital aos bancos estrangeiros, aumentando assim a dívida.

Na década de noventa, as taxas de investimento estiveram por cima das médias históricas. Com a crise de 1999, a taxa registrou um substancial retrocesso, contudo, ainda acima do nível do Regime Pinochet.

Tabela 4: Coeficiente de Investimento Bruto Fixo 1950-1990 (Porcentagem do PIB em US\$ de 1980)

| | <i>1950-59</i> | <i>1960-72</i> | <i>1973-81</i> | <i>1982-90</i> |
|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Argentina | 15,1 | 19,0 | 20,8 | 16,7 |
| Brasil | 21,9 | 19,6 | 23,6 | 16,8 |
| Chile | 20,6 | 18,5 | 14,9 | 15,0 |
| México | 16,7 | 18,8 | 23,0 | 17,7 |
| América Latina | 18,4 | 17,9 | 23,0 | 17,2 |

Fonte: CEPAL apud Ffrench, 1999, p. 24.

Tabela 5: Coeficiente de Investimento Bruto Fixo 1990-2000 (Porcentagem do PIB a preços constantes de 1986)

| | <i>90</i> | <i>91</i> | <i>92</i> | <i>93</i> | <i>94</i> | <i>95</i> | <i>96</i> | <i>97</i> | <i>98</i> | <i>99</i> | <i>00</i> |
|-------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Chile | 24,2 | 22,4 | 24,7 | 27,2 | 27,4 | 30,6 | 31 | 32,2 | 32,2 | 26,9 | 26,9 |

Fonte: Adaptado de Banco Central de Chile, 2001, p. 57-59.

A liberalização financeira interna também foi uma mudança do governo militar. Conforme Ffrench-Davis e Stallings (2001), as reformas do mercado financeiro ocorreram de 1973 até 1981, e podem dividir-se em quatro etapas. Em um primeiro momento, excluíram-se as restrições à intermediação financeira, eliminando as restrições aos empréstimos externos, reduzindo o encaixe e autorização para operação de financeiras. Em uma segunda etapa, liberalizou-se as taxas de juros e os bancos tinham liberdade para fixar suas taxas de empréstimos e depósitos. Após, privatizou-se o setor bancário e autorizou-se a operação de instituições estrangeiras e, por último, introduziu-se um sistema de garantia de depósitos.

Como resultado da baixa regulamentação do mercado financeiro, o crédito se expandiu, as taxas de juros dispararam e muitos bancos tornaram-se insolventes. Desta forma, além do déficit comercial mencionado, houve uma forte crise financeira, que agravou-se após a moratória mexicana gerando a crise em 1981. A consequência foi a quebra de algumas instituições, enquanto outras foram resgatadas pelo governo, através da transferência de empréstimos incobráveis ao Banco Central, acesso às divisas com taxa preferencial, recapitalização através da emissão de ações, e reprogramação de dívidas. Este programa de resgate às instituições bancárias foi de alto custo ao governo, custo equivalente a 35% do PIB. Após a crise, criou-se a Lei Geral dos Bancos, em 1986, para regulação e supervisão do setor.

Ela restringiu os limites aos créditos à partes relacionadas, classificou carteiras de acordo com o risco, estabeleceu requisitos para perdas por empréstimos. Em 1997, a lei foi revisada, melhorando a regulação do mercado financeiro.

Além da liberalização financeira interna, houve a liberalização internacional, que foi mais lenta e gradual, pois uma grande entrada de capitais poderia elevar a inflação. Esta abertura externa ocorreu em duas etapas. A primeira, a partir de 1974, os estrangeiros foram autorizados a entrar dinheiro sem restrições (para atores não-bancários), permitindo-lhes o acesso ao mercado formal de divisas para repatriação de capital. A partir de 1975 a conta de capital ficou totalmente aberta aos estrangeiros não-bancários. Na segunda etapa, no final de 1977, permitiu-se aos bancos chilenos intermediar os créditos estrangeiros. Em 1980 houve novas mudanças para o setor bancário, com a autorização para obtenção de empréstimos no exterior por bancos nacionais, e em 1981 autorizou-se abertura de filiais no exterior. Estas mudanças intensificaram a entrada de capital estrangeiro, contribuindo para a crise de 1981 e 1982.

Após a crise, a situação se inverteu. Introduziram controles cambiais e cotas às compras de divisas. Restrições foram impostas gradualmente até que, em 1989, define-se autonomia ao Banco Central. Nos anos 90 continuou reduzindo-se as restrições às saídas de capitais, e utilizou-se novos mecanismos para limitar a entrada de divisas (FFRENCH-DAVIS E STALLINGS, 2001).

Outra mudança importante em busca da modernização do governo militar foi a nova Constituição. Em 24 de setembro de 1973 o governo instalou uma Comissão de Estudo da Nova Constituição, a qual terminou a ser promulgada em outubro de 1980, e entrou em vigor em março de 1981. Conforme Inzunza (2009), uma nova constituição surgiu como uma necessidade para o governo militar, pois até então havia governado através de decretos. Impõe-se uma economia social de mercado e caracterizada pela propriedade privada e predomínio das leis de mercado, justificando o crescimento e a concentração econômica. O reconhecimento da propriedade privada é extremamente extenso, e limita o poder do Estado sobre a economia.

O Estado não pode ameaçar as liberdades e iniciativas pessoais nem das associações inferiores, mas deve ajudá-los e sustentá-los. Esta percepção de Estado Subsidiário harmoniza com a pretensão de considerar o *big business* como associações inferiores da sociedade, equiparável à família (INZUNZA, 2009, p.69).

Em suma, os principais direitos econômicos e sociais da nova Constituição de 1980 são: Art. 19 n° 8: direito de viver em um ambiente livre de contaminações; Art. 19 n° 9:

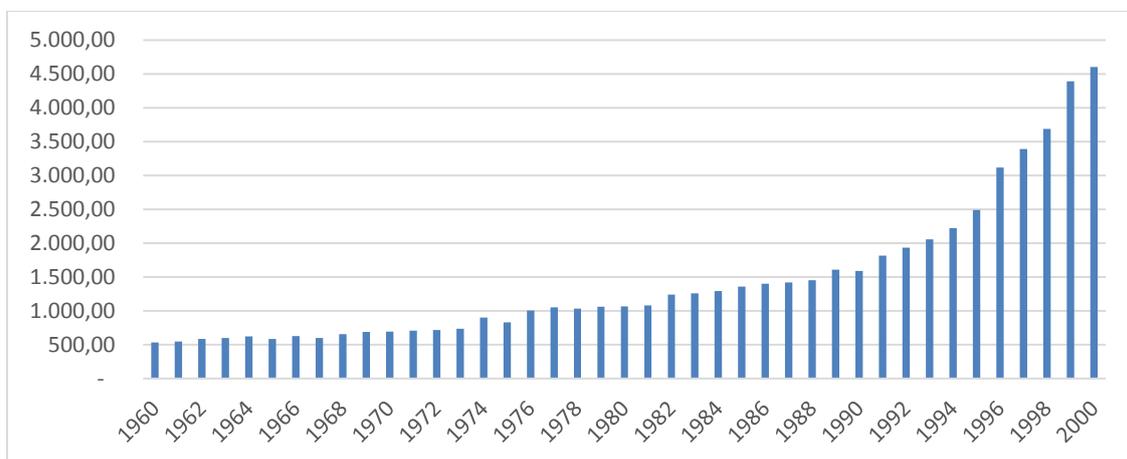
escolha do sistema de saúde; Art. 19 n° 11: liberdade de ensino; Art. 19 n° 16: livre contratação e escolha de trabalho; Art. 19 n° 19: direito de fundar sindicatos; Art. 19 n° 24: direito de propriedade.

Para o governo, era importante que os direitos de propriedade fossem claros, e que as regulações necessárias fossem compatíveis com os princípios do mercado. Porém, o mercado não enfrentou muitas regulações, facilitando a entrada de empresas estrangeiras no país, o que teve forte impacto no setor de mineração. A mineração foi, por muitos anos, a atividade de maior importância no país. De acordo com dados do Banco Central (2001), em 1970, o cobre representava 86% da exportação do país. Em 1981 criou-se a Lei Mineira, que reconheceu os direitos de propriedade no setor. Para criar dinamismo ao setor, entendia-se que a mineração deveria ter um regime de domínio diferente e reduziram as burocracias referentes às concessões. Atualmente, grande parte da mineração mais produtiva está sob domínio de investidores privados estrangeiros. “As grandes mineradoras mundiais no Chile controlam mais de 70% da produção de cobre chileno e seus aportes ao Estado são mínimos [...]” (LEIVA; GALARCE, 2009, pg 2). Outra mudança na área foi a inclusão no sistema tributário geral, representado pelo IVA e o imposto de renda. Os impostos têm alíquotas relativamente baixas com relação à outros setores da economia, variando de 4 a 20% de acordo com o preço de venda, e de isenção ao máximo de 4,5% de acordo com a produção (Ministério de Minas e Energia, 2009).

Definitivamente, o que se fez no setor foi assegurar o direito de propriedade; desregular, para que cada um produzisse com inteira liberdade; abrir o setor e toda a economia ao investimento estrangeiro; liberar os preços, os insumos e todo o entorno complementar à função mineira (BÜCHI, 2008, p.127).

Verifica-se no gráfico abaixo que a produção do cobre teve um salto significativo nos anos 90, o que impacta diretamente no PIB, visto que o cobre se tornou a principal exportação do país.

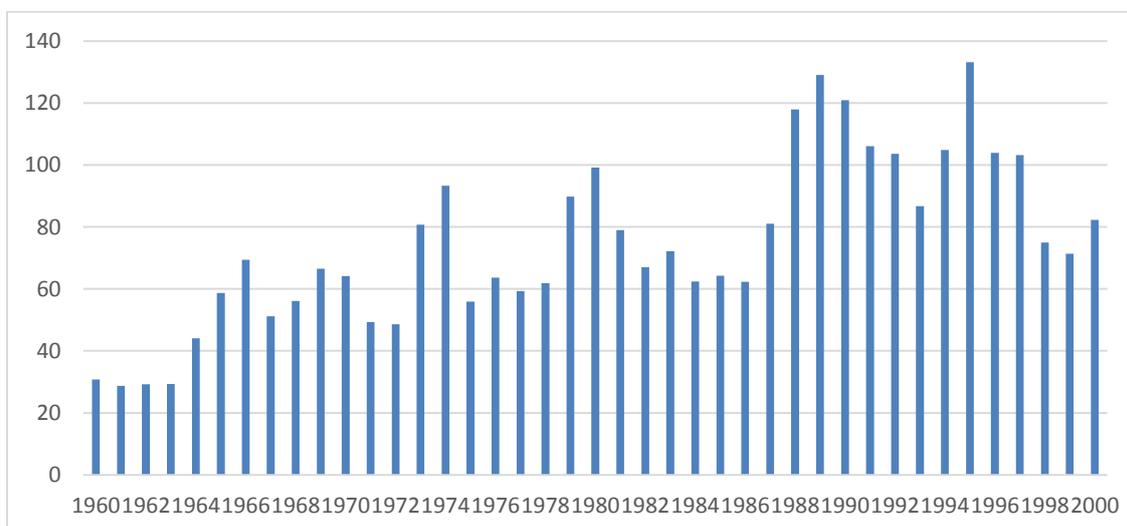
Gráfico 5: Produção de cobre (mil toneladas)



Fonte: Banco Central do Chile, 2001. Elaboração própria.

Verifica-se que houve expressivo crescimento da produção de cobre, com pequenas quedas de crescimento nos anos de 1975, 1978 e 1990. Considerando o período de 1980 a 2000, o crescimento foi de 331%, mas verifica-se, para o mesmo período, uma queda na força de trabalho de 5%. Contudo, o resultado do produto nacional sobre a produção de cobre não depende apenas da quantidade, mas também do preço internacional. No gráfico abaixo pode-se observar as fortes variações durante os anos de 1960 e 2000:

Gráfico 6: Preço médio do cobre refinado (Centavos de dólar por libra)

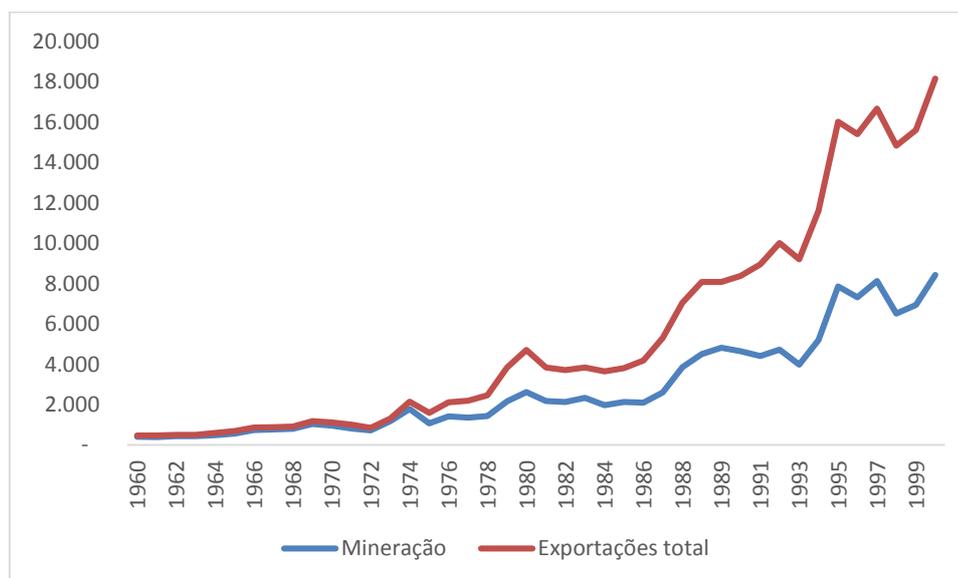


Fonte: Banco Central do Chile, 2001. Elaboração própria.

Os preços variaram durante todo o período, tendo quedas nos anos 1970, 1975, 1977, de 1981 a 1986, 1993 e 1998. Nos últimos anos, a queda de preço decorreu da superprodução mundial de cobre, liderado especialmente pela indústria chilena.

Os recursos advindos do cobre foram, são, e serão muito importantes para a economia do Chile. Para Leiva (2008), se o país não tivesse estes recursos poderia haver uma crise social profunda, pois é através destes que o governo resolve, parcialmente, conflitos sociais dos últimos anos. Para o autor, a nacionalização do cobre foi uma medida importante do ponto de vista político, social e econômico. O cobre tem sido a principal exportação chilena, conforme representado no gráfico.

Gráfico 7: Participação do cobre nas exportações (milhões de dólares)



Fonte: Banco Central de Chile, 2001. Elaboração própria.

“O cobre é a principal riqueza básica do país. O Chile tem somente 0,5% do território mundial, contudo, no Chile se localiza 35% das reservas mundiais de cobre” (LEIVA, 2008, p.1). Dada esta importância, Allende defendia a nacionalização do cobre.

As empresas norte-americanas Kennecott e Anaconda elevaram significativamente seus lucros. Elas detinham a administração, a exploração e as vendas dos minerais. Tais empresas, conscientes que se aproximava a nacionalização, buscaram obter a maior utilidade no pouco tempo que lhes restava, também “[...] deixaram de remover 20 milhões de toneladas de material estéril, o qual foi injustamente custeado após a nacionalização, limitaram seus

investimentos ao mínimo e os realizaram mediante empréstimos a bancos norte-americanos, os quais ficaram a cargo finalmente do Estado chileno”. (LEIVA, 2008, p.2). Em 11 de julho de 1971 aprovou-se a reforma constitucional sobre a nacionalização. Embora as dificuldades encontradas, a produção mostrou contínuo crescimento.

Com respeito à nacionalização, o governo do presidente Richard Nixon, dos Estados Unidos, a estabeleceu como obstáculo principal, impedindo relações com o Chile, bloqueou a exportação de reposições e insumos para a mineração chilena. Provocou uma diminuição do preço do cobre no mercado internacional. Empresas recorreram aos tribunais europeus para embargar o cobre produzido pelas empresas nacionalizadas e que fosse exportado a países da Europa ocidental. Apesar de tal boicote, a produção cresceu.

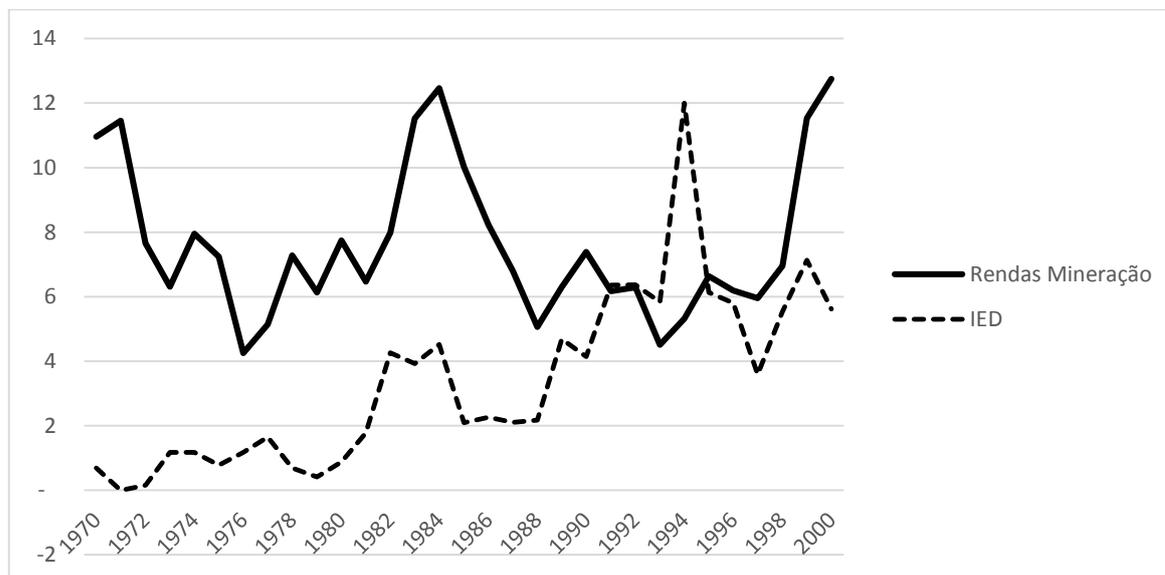
Após o golpe militar, a repressão foi ainda mais forte. Foram assassinados dezenas de trabalhadores e executivos das empresas mineiras. Em 1974, o governo militar pagou indenizações às empresas norte-americanas, em milhões de dólares, com o intuito de recuperar a confiança dos investidos estrangeiros e corresponder ao apoio norte-americano.

“Em 1982, a Ditadura agregou a palavra ‘plena’ às concessões mineiras e definiu as ‘concessões plenas’ com as mesmas características e melhores que a propriedade privada”. (LEIVA, 2008, p.8). Para o autor, quem controla o cobre, controla Chile. As grandes mineiras ainda consideram arriscado investir no Chile durante a ditadura. Seus investimentos começaram a se realizar apenas nos anos 90. “De 1974 a 2005, realizaram-se grandes investimentos mineiros por 19.976 milhões de dólares, dos quais 17.578 milhões de dólares se realizaram no período 1990-2005” (LEIVA, 2008, p.9). Atualmente, 70% da produção é feita por empresas privadas de grandes grupos mundiais.

Uma superprodução mundial de cobre reduziu os preços a partir de 1996, prologando-se até 2003. Esta superprodução explica a recessão e o baixo crescimento da economia chilena de 1998 a 2003.

Os grandes lucros das empresas estrangeiras superam os valores investidos muito rapidamente. Ademais, deve-se tomar em conta os envios de capital ao exterior, sendo que os lucros não são usados para diversificar a economia nacional.

Gráfico 8: Renda da Mineração x Investimento Externo Direto (% PIB)



Fonte: WDI Banco Mundial. Elaboração própria.

A economia chilena, atualmente, se sustenta no alto preço do cobre, o que não tem fundamentos reais, mas sim especulativo. O problema é que as especulações são instáveis. Isto leva à uma incerteza sobre o nível de preços futuros. A conta corrente acaba sendo influenciada pelo preço do cobre, levando à déficits ou superávits. Isto demonstra a elasticidade das importações, pois crescem conforme o crescimento do PIB. Desde 2003, com o aumento do preço do cobre, tem aumentado o nível de importações. Nos últimos anos, de 2000 a 2010, o Chile aumentou suas importações em média 10%, enquanto que o PIB cresceu em média 4%. Já as exportações cresceram em média 5%. O *boom* das importações tem reduzido o superávit comercial, e este, a médio prazo, leva a um crescimento menor do PIB, o que demonstra um crescimento não sustentável do país. O Chile precisa aumentar sua elasticidade de exportações, o que tem reduzido nos últimos anos, conforme gráfico. A oportunidade para o Chile crescer a um nível sustentável é industrializar o setor exportador, que pode se dar através de políticas industriais e comerciais. É necessário usar os excedentes do cobre para realizar investimentos, criando novas capacidades produtivas.

No setor de Mercado de Capitais, a ditadura julgou necessária para reproduzir os interesses dos banqueiros e das multinacionais uma redefinição do Banco Central, que deveria exercer a condução monetária desenvolvendo um mercado de capitais. Antes do governo de Allende os bancos eram como braços do Banco Central. A inflação limitava a abertura de um mercado de capitais relevante.

Para reconstituir o mercado de capitais chileno o governo militar atuou nas três frentes de controle. Privatizou o que o governo socialista expropriou [...]. Mudou a estrutura de poupança para predomínio privado [...], modificou as regulações do âmbito de operação das instituições que impediam o setor financeiro de captar recursos de forma competitiva (BÚCHI, 2008, p.188).

Ditaram-se várias regulações no sentido de modernizar o setor, seguindo algumas etapas: 1) de início a experiência foi liberalizadora, anos em que houve a primeira monetização da economia, com excesso de liberdades, taxas de juros muito altas, deficiências nos controles. Neste período estavam alterando as regras das seguradoras e sociedades anônimas; 2) o segundo período foi da crise da dívida (1983 a 1985); 3) a terceira etapa começou em 1986, quando se inicia o mercado de capitais, com a estabilidade das taxas de juros reais e alargamento dos prazos dos créditos.

De acordo com o Banco Central do Chile, os ganhos com serviços financeiros mais que dobraram desde os anos 60, observado na tabela abaixo:

Tabela 6: PIB por atividade econômica - Preços constantes 1986

| | 1960/69 | 1970/79 | 1980/89 | 1990/99 |
|---------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Agropecuário-silvícola | 9% | 8% | 8% | 7% |
| Pesca | 0% | 0% | 1% | 2% |
| Mineração | 8% | 7% | 10% | 8% |
| Ind. Manufatureira | 25% | 24% | 20% | 20% |
| Eletricidade, água e gás | 2% | 2% | 3% | 3% |
| Construção | 8% | 6% | 5% | 7% |
| Comércio | 18% | 17% | 17% | 14% |
| Transporte e Comunicações | 5% | 5% | 6% | 8% |
| Serviços Financeiros | 3% | 6% | 10% | 11% |
| Habitação | 7% | 7% | 6% | 4% |
| Administração Pública | 6% | 6% | 4% | 4% |
| Serviços pessoais | 11% | 11% | 10% | 12% |

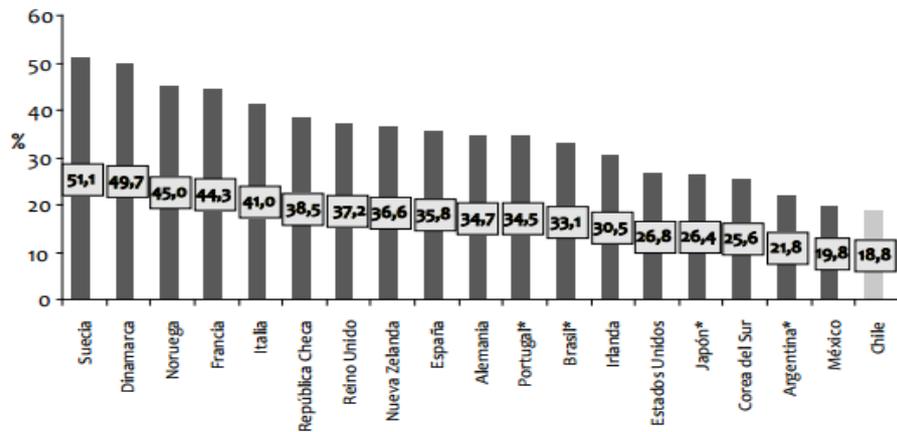
Fonte: Banco Central de Chile, 2001. Elaboração própria.

Referente à reforma da Previdência, o governo militar iniciou corrigindo as reformas por três vias: introduzindo elementos de racionalidade ao sistema antigo, estabelecendo condições justas de idade para aposentadoria e eliminando privilégios. Iniciou-se também uma política de austeridade nos gastos fiscais. A terceira via foi uma mudança estrutural de cima para baixo, separando o regime de aposentadorias por idade, invalidez e sobrevivência do grupo familiar, do resto que configurava a seguridade social como saúde, acidente de trabalho,

sistemas de bem-estar, créditos pessoais. Outra mudança foi que os bancos foram descartados como agentes administradores de fundos de pensão, passando a ser administrados pelas AFPs (Administradoras de Fundos de Pensão). Autorizaram-se investimentos de fundos de pensão em ações de empresas, assim como no estrangeiro. A reforma da previdência acabou auxiliando a criação de um mercado de capitais. Contudo, o custo para o empregador não teve muitas mudanças. “A experiência chilena em matéria previdencial não deixou de aplicar certas reservas a entidades como o FMI. É lógico que quando se faz uma reforma desta magnitude gera um grande déficit fiscal” (BÜCHI, 2008, p.184). Pois com a transferência ao setor privado o fisco perde ingressos. Em suma, alcançar um aumento da poupança privada em troca de maior déficit fiscal e, para neutralizar este déficit, o Estado restringe seus gastos. Ademais, os investimentos dos fundos de pensão aumentaram a vulnerabilidade do país com relação ao exterior. Os Fundos de Pensão dos trabalhadores são hoje investidas em grande parte nas Bolsas do Chile e de outros países, especialmente Estados Unidos. A abertura econômica e os Tratados de Livre Comércio permitem que os impactos das crises se transmitam rapidamente ao país, acarretando grandes perdas dos Fundos de Pensão.

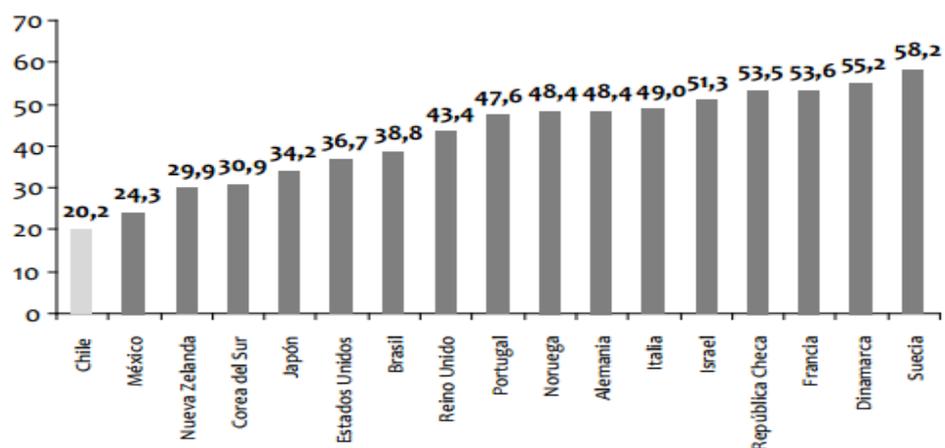
Na Política Fiscal, a necessidade foi de ordenar o sistema tributário. A principal mudança foi o estabelecimento do IVA, Imposto ao Valor Agregado. Também implantou-se a política de redução de gastos, reduzindo o Estado ao mínimo.

O resultado desta reforma fiscal aumentou a desigualdade existente no país. Com a atual estrutura tributária, a arrecadação fiscal recai principalmente nos impostos indiretos, conforme o economista Orlando Caputo Leiva (2006), afetando fortemente os grupos que destinam maior quantidade da sua renda ao consumo, ou seja, os mais pobres, o que representa 50% de toda a arrecadação. O imposto de renda às empresas representa 17% da arrecadação. “[...] Os mais pobres deste país acabam financiando o aparelho estatal ou, o que é pior, os pobres financiam-se a si mesmos” (LEIVA, 2006, p. 1). Com a reforma, a carga tributária no Chile fica entre 17% e 19%, menor do que países latinoamericanos como Argentina, México e Brasil, e ainda menor do que países desenvolvidos, conforme verifica-se no gráfico a seguir:

Gráfico 9: Carga tributária como % do PIB – 2005

Fonte: OCDE apud Kremerman, 2009, p. 86.

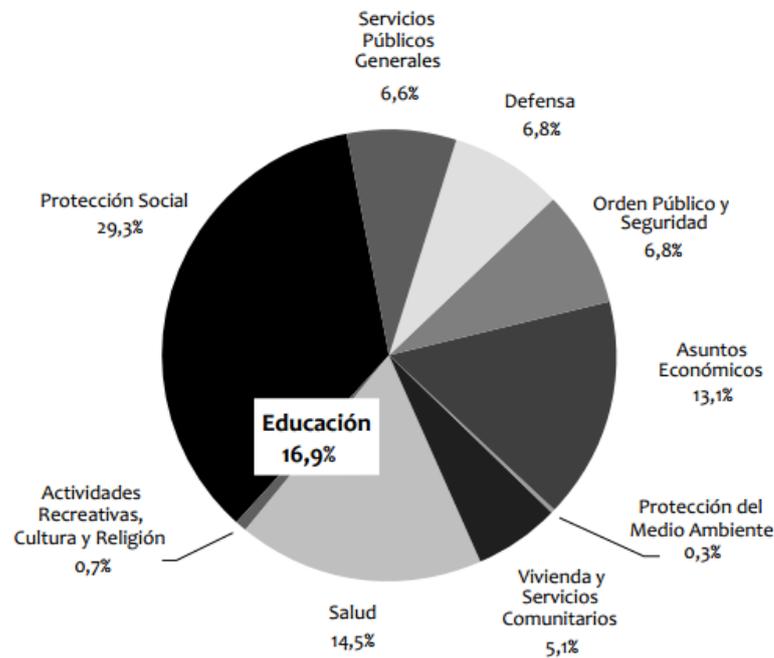
Um indicador que representa o tamanho do Estado corresponde ao gasto público que realiza. Conforme o gráfico, enquanto o gasto público chileno é de 20,2%, em países desenvolvidos chega a até 58,2%, como na Suécia.

Gráfico 10: Gasto público como % do PIB – 2006

Fonte: OCDE apud Kremerman, 2009, p. 88.

De acordo com Kremerman (2009), os gastos públicos se distribuem em proteção social, educação, saúde, assuntos econômicos, segurança, defesa, serviços públicos, habitação, serviços comunitários, cultura, religião e meio ambiente, conforme gráfico a seguir:

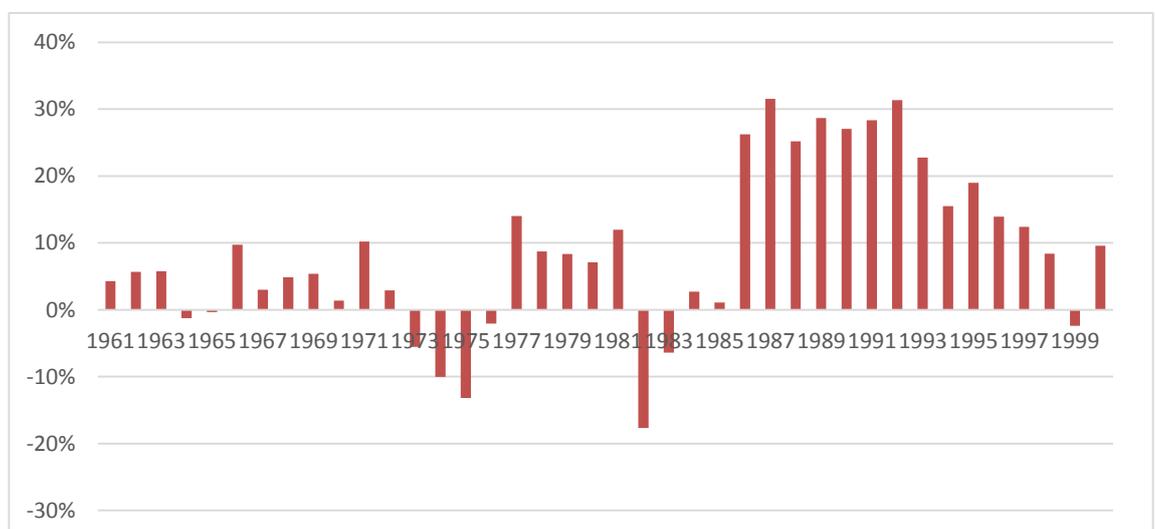
Gráfico 11: Gastos do Governo por tipo – 2005



Fonte: DIPRES apud Kremerman, 2009, p. 91.

O gasto com proteção social representa quase a metade do total. De acordo com o ideal de diminuição do tamanho do Estado proposto pelo modelo neoliberal, visualiza-se a diminuição dos gastos públicos, aumentados durante o período da Concertação, conforme gráfico, o qual não demonstra a participação destinada ao gasto com juros da dívida:

Gráfico 12: Variação do gasto público (%)



Fonte: Banco Central do Chile, 2001. Elaboração própria.

No gráfico fica explícita a diminuição dos gastos públicos a partir do golpe militar, reduzindo em 6%, 10% e 13% em 1973, 1974 e 1975, respectivamente. Uma nova forte redução dos gastos ocorreu com a crise, reduzindo 18% em 1982 e 6% em 1983. O aumento visualizado a partir dos anos 90 se deu com o início do governo democrático, com objetivos de aumentar as políticas macrossociais. Na área social estão mais visíveis os impactos gerados pelas reformas do governo militar.

Referente ao mercado de trabalho, Conforme Larraín e Vergara (2001), no início dos anos 70 a legislação era excessivamente rígida, dificultando a introdução de novas tecnologias. O período era de altos custos de demissões e existência de monopólios. Em 1978 foi elaborada a lei 2.200, a primeira reforma trabalhista do governo militar. Após, em 1981, a lei 18.018 alterou a lei 2.200, e esta alterada novamente em 1984 pela Lei 18.372.

“Os trabalhadores irão bem somente se a empresa ir bem, se a economia está crescendo e se surgem todos os dias novas oportunidades de trabalho no país” (BÜCHI, 2008, p.164). Para o autor, a legislação laboral deve resguardar o máximo de liberdade dos trabalhadores, sendo justas e funcionais. As leis não devem impedir ou dificultar a mobilidade de emprego, nem obrigar a inscrição em sindicato. Estas dificuldades decorrem dos altos custos de demissões e existência de monopólios. Por outro lado, as taxas de contribuições trabalhistas eram muito altas. Desta forma, a crise generalizada requeria reformas. No período de 1970-73, os salários reais registraram uma queda superior a 53%. A inflação passava os 600%.

Verifica-se que a economia começa a crescer a partir de 76, e então o controle da inflação passou a ser prioridade, quando, em 1978, introduziu-se um regime cambiário de desvalorizações, fixando o câmbio em junho de 79. Contudo, os salários nominais e a maioria dos contratos estavam indexados à inflação passada. A partir do golpe militar, as leis trabalhistas foram reformadas de forma a tornar o mercado mais flexível, elevando o grau de exploração, compatível com o comportamento competitivo do mercado. Flexibilizaram-se as leis trabalhistas no que tange à negociação coletiva e greves, procedimentos de demissão. A ideia principal era que as remunerações fossem de acordo com a produtividade. Não obstante, reduziu-se o poder dos trabalhadores com a proibição e perseguição aos sindicatos, as remunerações não variaram conforme a produtividade e elevou-se o grau de exploração.

A política salarial objetivava separar do Estado a determinação dos salários. O quadro a seguir mostra as etapas da reforma trabalhista.

Tabela 7: Reforma Trabalhista 1974-2000

| 1974-1981 | 1982-1984 | 1985-1989 | 1990-2000 |
|---|--|-----------|--|
| 1974-1978: liberação de fato mediante a repressão dos sindicatos e proibição de negociação coletiva. 1979: desregulação do mercado trabalhista; dá direito às empresas demitirem sem justa causa, porém com pagamento de indenização. | Eliminação da indenização obrigatória dos salários no setor privado. | | A nova lei trabalhista (1990) exige justificar demissões; aumenta indenizações; reduz os requisitos para formar sindicatos; restabelece o direito à greve indefinida, mas com direito à substituir os grevistas. |

Fonte: Adaptado de FFRENCH-DAVIS; STALLINGS, 2001, p. 39.

As mudanças introduzidas na legislação foram: contratos individuais de trabalho, contratos coletivos, organizações sindicais, possibilidade de utilizar empresas contratistas e subcontratistas, negociação coletiva e direito de folga, a nível de empresa. Entre 1982 e 1984 houve o problema da crise da dívida, com altos índices de desemprego e queda dos salários. A ideia era aumentar a população economicamente ativa. Estabeleceu-se a faculdade de demissão sem justa causa aos empregadores, mas com pagamento de indenização, restabeleceu-se o direito de negociação coletiva, mas em condições que debilitaram os sindicatos, as negociações passaram a realizar-se a nível da empresa, as greves se limitaram a 60 dias e os trabalhadores poderiam ser substituídos neste caso.

Nos novos cenários, a relação da empresa com seus trabalhadores é cada vez mais sensível às habilidades pessoais, profissionalismo, caráter e motivação. Antes de 1981,

[...] existiam sistemas de benefícios que estavam separados para diferentes indústrias e ocupações. Estes sistemas não estavam unificados, pelo que a estrutura de benefícios e seus níveis eram diferentes nos diferentes setores [...] e trouxe como resultado a existência de altas taxas de contribuição, as quais (incluindo aposentadorias, saúde, assistência familiar, demissões, acidentes de trabalho, etc), flutuavam entre 26% e 59% em 1973. Um ano antes da reforma previdencial, em 1980, as taxas de contribuição se situavam em torno de 32% e 41%. (LARRAÍN; VERGARA, 2001, p.504).

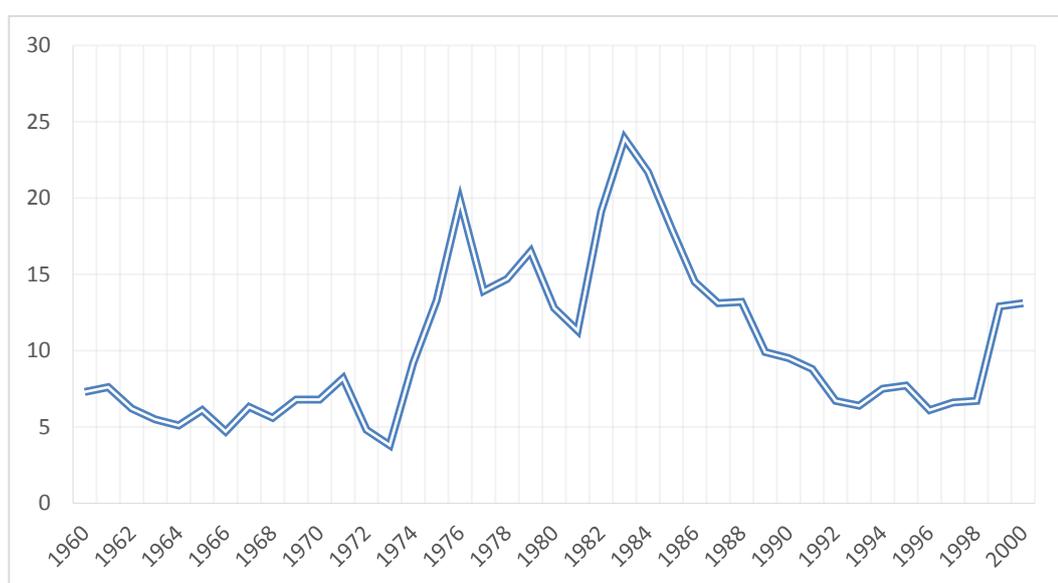
A Reforma trabalhista de 1981 contemplou também a elaboração de um plano de poupança obrigatório e administrado por instituições privadas, as AFP, Administradoras de Fundos de Pensão.

Para Larraín e Vergara (2001), uma consequência importante da reforma foi esclarecer as contribuições realizadas ao sistema previdenciário e ao financiamento do sistema de saúde, o

que permitiu a criação das ISAPRE (Instituições de Saúde Previsional), um sistema privado de saúde complementar ao estatal.

A desregulação e flexibilização do mercado de trabalho era ponto fundamental da nova estratégia de desenvolvimento do governo militar, a fim de fortalecer o investimento privado e a eficiência econômica, no entanto, as reformas tardaram muito tempo em se realizar. Este intervalo, portanto, teve sérios problemas, devido à suspensão de alguns direitos trabalhistas.

Gráfico 13: Taxa de desemprego na Grande Santiago (%), 1960-2000



Fonte: Adaptado de Banco Central do Chile, 2001, pg. 579.

Como verifica-se no gráfico, o país sofreu com altas taxas de desemprego após o golpe militar. Durante os anos 60, a taxa média de desemprego foi de 6,15% aa. De 1971 a 1973 o país apresentava uma taxa insustentavelmente baixa, média de 4,3%, mas, com o golpe militar, a taxa de desemprego disparou, alcançando 19,8% em 1976, e chegando a 23,9% em 1983. Portanto, foram 2 décadas de altas taxas de desemprego.

Conforme Larraín e Vergara (2001), pode-se explicar o problema de informação ou rigidez através da oferta ou demanda de emprego. Para explicar a persistência, que vai de 82 até 87, as distorções do mercado de trabalho. Quanto ao comportamento da oferta de trabalho, houve crescimento de força de trabalho secundária e maior incorporação de jovens. A respeito da demanda, destaca-se a mudança na composição do crescimento econômico, a forte queda no emprego público, a diminuição do investimento, adoção de técnicas intensivas em capital, queda dos termos de troca e abertura ao exterior. Referente às distorções do mercado, a

cláusula de reajuste dos salários de acordo com a inflação passada, mudança nos preços relativos (através da política cambial) e salários relativos.

Para os autores, o salário real da economia teve um forte incremento entre 75 e 81, mas posteriormente registrou uma queda que se prolongou até o final dos anos 80. 1975 foi o ano que alcançou o nível mais baixo. “Apesar deste sustentável crescimento real, o nível alcançado em 81 somente permitiu recuperar o nível médio registrado em 1970.” (LARRAÍN; VERGARA, 2001, p.524). Nos anos seguintes, os salários reais caíram devido à recessão dos anos 82 e 83, e voltaram a crescer somente no fim dos anos 80. O desempenho dos salários reais entre 1970 e 1988 tem relação com a estagnação da produtividade neste período, e este relacionado com as quedas nas taxas de investimento desde 1972. Outro fato importante a considerar é a alta inflação deste período, que reduz os salários reais.

De acordo com Larraín e Vergara (2001), o país registrou crescimento do emprego no período entre 1960 e 1972. Contudo, com a recessão internacional, a queda nos preços do cobre e políticas de ajuste levaram à contração do emprego entre 1973 e 1975. A taxa de desemprego registrou um crescimento notável em 1975, decorrente das reformas implementadas, e coincidentemente com o ajuste fiscal realizado.

Em 1979 é autorizada a negociação coletiva, que havia sido suspensa desde 1973.

Houve uma política muito restrita no início, entre 73 e 75, e entre 76 e 79, que se aproximava aos 100% de indexação da inflação passada que, com inflação decrescente, resultou em um sustentável aumento dos salários reais. Em 1982 já se verificava uma queda na inflação e também na taxa de desemprego. Contudo, no início dos anos 80 o país sofreu com a crise da dívida. Somente a partir de 84 que a economia demonstrou melhoras, através, também, do crescimento das exportações, após políticas para contenção da crise. A partir de então, a taxa de desemprego começa a reduzir.

O governo realizou programas paliativos para melhorar os índices de desemprego. No período de 1975 a 1988, o governo lançou o Programa de Emprego Mínimo (PEM). Este programa teve caráter subsidiário e transitório para cumprir finalidades de ação social e melhorias nos indicadores laborais. Não obstante, ainda são observadas altas taxas de desemprego neste mesmo período.

Referente ao salário mínimo, o governo teve baixa participação na sua determinação durante os anos 70 e 80.

Tabela 8: Indicadores salariais 1970-1997

| Ano | Salário Mínimo Índice 1989=100 | Variação % anual | Produtividade Média Variação % anual |
|------|--------------------------------|------------------|--------------------------------------|
| 1970 | 236,9 | 0 | 0,45 |
| 1971 | 264,1 | 11,5 | 5,53 |
| 1972 | 227,7 | -13,8 | -2,97 |
| 1973 | 474,3 | 108,3 | -5,02 |
| 1974 | 97,2 | -79,5 | 4,84 |
| 1975 | 95,4 | -1,9 | -9,23 |
| 1976 | 98,8 | 3,6 | 1,42 |
| 1977 | 106,4 | 7,7 | 4,31 |
| 1978 | 125,5 | 18 | 3,89 |
| 1979 | 121,6 | -3,1 | 4,11 |
| 1980 | 121,7 | 0,1 | 2,9 |
| 1981 | 140,6 | 15,5 | 3,14 |
| 1982 | 142,5 | 1,4 | -4,95 |
| 1983 | 114,5 | -19,6 | -6 |
| 1984 | 98,1 | -14,3 | -0,76 |
| 1985 | 92,8 | -5,4 | -2,04 |
| 1986 | 89,5 | -3,6 | 0,33 |
| 1987 | 84 | -6,1 | 2,23 |
| 1988 | 89,8 | 6,9 | 2,23 |
| 1989 | 100 | 11,4 | 4,53 |
| 1990 | 106,3 | 6,3 | 1,22 |
| 1991 | 116,2 | 9,3 | 7,41 |
| 1992 | 121,6 | 4,6 | 6,92 |
| 1993 | 127,6 | 4,9 | 1,48 |
| 1994 | 132,3 | 3,7 | 4,11 |
| 1995 | 138,3 | 4,5 | 9,57 |
| 1996 | 144,1 | 4,2 | 4,79 |
| 1997 | 149,1 | 3,5 | 5,96 |

Fonte: Adaptado de CEP Chile, 2001, p. 510.

Verifica-se, na tabela, que os salários tiveram forte queda a partir do golpe, chegando a seu mais baixo valor em 1975. Além disto, começam a cair novamente em 1982 com a crise, que vai até 1987. Em suma, os salários não melhoraram nos anos 80 e 90.

A partir dos anos 90, com o novo governo democrático, busca-se recuperar o valor real dos salários mínimos, que começaram a crescer, a uma taxa média maior que os salários reais de mercado, em um contexto de menores taxas de desemprego e produtividade crescente. O governo democrático implantou uma série de mudanças, como a exigência de justificativa para demissões, aumentou o nível de indenizações, facilitou a criação de sindicatos, mas sua filiação continuou sendo voluntária, restabeleceu a greve indefinida, porém com a possibilidade de substituições. A intervenção do governo continuou sendo baixa a partir dos anos 90.

Com o fim dos anos 90 e a desaceleração do crescimento e reestruturações produtivas, as taxas de desemprego voltaram a crescer.

A dificuldade de fazer uma análise precisa nesta matéria vem do fato de que a busca da eficiência econômica não pode ser um objetivo incondicional na regulação das relações trabalhistas, porque a sociedade está também interessada em outro objetivo, como o respeito à dignidade das pessoas e o ordenamento das relações trabalhador-empregador seja moralmente válido (LARRAÍN; VERGARA, 2001, p.5).

A questão é que o esquema de negociação dos últimos 30 anos se deram na esfera da empresa. Continuarão prejudicados os setores menos organizados e pobres da sociedade, com maiores dificuldades ao acesso de empregos formais. Conforme French (1999), os trabalhadores foram os mais prejudicados. O problema do desemprego continua sendo crítico para jovens de baixa renda e para mulheres.

Tabela 9: Taxa de ocupação por sexo (%)

| Ano | Ambos os sexos | Homens | Mulheres |
|------|----------------|--------|----------|
| 1986 | 51 | 74 | 29 |
| 1987 | 51 | 73 | 29 |
| 1988 | 51 | 74 | 30 |
| 1989 | 53 | 76 | 30 |
| 1990 | 53 | 76 | 31 |
| 1991 | 53 | 76 | 31 |
| 1992 | 54 | 76 | 32 |
| 1993 | 55 | 77 | 34 |
| 1994 | 57 | 79 | 36 |
| 1995 | 56 | 78 | 35 |
| 1996 | 55 | 77 | 35 |
| 1997 | 54 | 75 | 34 |
| 1998 | 54 | 75 | 34 |
| 1999 | 55 | 75 | 35 |
| 2000 | 54 | 74 | 36 |

Verifica-se na tabela que a taxa de ocupação desde 1986 subiu quatro pontos percentuais até 2000. A participação feminina cresceu, contudo, continua baixa, sendo aproximadamente metade do que representa a ocupação masculina na força de trabalho. Leis trabalhistas e de direitos do consumidor são ainda precárias. Ainda há necessidade de maior e melhor capacitação da mão-de-obra, e uma maior flexibilidade da jornada de trabalho.

Em setembro de 2001 o Congresso aprovou uma nova lei, que tampouco obteve melhoras nas dificuldades existentes.

Na área da Educação, o governo militar criou dois programas: de educação pré-escolar, básica e média, e de educação superior. O objetivo era desligar o governo do sistema educacional, reduzindo a dependência financeira que as universidades tinham do governo. A política de governo, “[...] em assuntos de direcionamento de recursos fiscais foi conduzi-la à um esquema de financiamento menos direto e menos dependente da vontade fiscal que incentivasse a competência e a qualidade” (BÜCHI, 2008, p.210). Foram criados fundos especiais para apoiar as atividades universitárias (ciência e tecnologia, bônus para melhores pontuações, créditos universitários). Mas o grande desafio foi direcionar os recursos aos setores mais necessitados, e não somente à educação superior. Com a Lei Orgânica Constitucional de Educação, a LOCE, privatizou-se a educação. Através das novas universidades privadas diversificaram-se as alternativas de formação, criando centros de formação técnica e institutos profissionais. O Estado ficou responsável apenas por definir o conteúdo educacional. O governo também ofereceu financiamento às escolas particulares, entregue na forma de uma subvenção por aluno atendido. Hoje, o sistema educacional é composto por quatro níveis, conforme Vera e Galassi (2011): pré-escolar, básico, secundário e superior. O atual sistema é regido pela LGE (Lei Geral da Educação), de 2009, que substituiu a LOCE do governo Pinochet. A LGE veio a corrigir algumas deficiências, mas não alcançou maior igualdade de oportunidade. As formas de educação que se encontram hoje são a municipalizada, a particular subsidiada e a particular paga. O sistema educativo chileno tem mantido um padrão de qualidade aceitável, contudo, tem se inclinado a objetivos de eficiência. Este sistema tem se mostrado pouco inclusivo, principalmente em nível superior.

A falta de equidade fica evidente pois os que ingressam no ensino superior são, em sua maioria, estudantes de grupos familiares de alta renda, conforme tabela:

Tabela 10: Segregação socioeducativa

| Grupo Socioeconômico | Anos de educação da mãe | Renda mensal | % matrícula Municipal | % matrícula Particular subsidiada | % Matrícula Particular paga |
|----------------------|-------------------------|--------------|-----------------------|-----------------------------------|-----------------------------|
| Baixo | 7 | 119.000 | 79,4% | 20,6% | 0,0% |
| Médio-baixo | 9 | 180.000 | 81,9% | 18,1% | 0,0% |
| Médio | 11 | 331.000 | 47,6% | 52,3% | 0,0% |
| Médio-alto | 13 | 738.000 | 13,0% | 81,6% | 5,4% |
| Alto | 16 | 1.526.000 | 0,0% | 6,1% | 93,9% |

Fonte: Observatório Chileno de Políticas Educativas (OPECH) apud Vera e Galassi (2011), pg. 3.

De acordo com Vera e Galassi (2011), há muita desigualdade entre colégios municipais e colégios subvencionados, desigualdade de competência, principalmente, remuneração de professores. Nos últimos anos discute-se a volta à centralização da educação. “A LOCE não foi construída por especialistas em educação, mas por pessoas do mundo econômico, já que garante as regras do jogo para o negócio, mas não para o ensino” (Rodrigo Cornejo apud LEIVA, 2006, pg.2). O sistema de educação pública, durante a ditadura, não adotou programas especiais para os setores de maior pobreza ou rural, potencializando a desigualdade (INZUNZA, 2009).

Ao ingressar no ensino superior, começa outro problema que é o endividamento. O sistema universitário chileno tem se tornado o mais caro para as famílias. Conforme estudo realizado pelo Observatório Chileno de Políticas Educativas (OPECH) apud Vera e Galassi (2011), mostra que 84,2% da educação universitária chilena se financia com fontes privadas, enquanto nos países da OCDE é em média 23,6%. A participação do Estado se limita à oferta de créditos, que consiste em um empréstimo de 2% de juros a.a. e que começa a ser pago 2 anos após formado o aluno. Estes empréstimos referem-se ao Fundo Solidário de Crédito Universitário, para estudantes de universidades tradicionais ou públicas. Para as universidades não tradicionais ou privadas podem ter acesso ao crédito com aval do Estado, o CAE, cuja taxa pode alcançar 6,4% a.a. O estado da educação universitária tem provocado um grande endividamento no país, representando, em 2011, uma dívida de US\$ 600 milhões, com mais de 100.000 devedores, representando 60% dos universitários, e um total de 36% dos devedores do país. Outros dados preocupam mais a situação, visto que mais de 60% dos estudantes desistem na metade do curso, ocorrendo em maior porcentagem nas famílias de

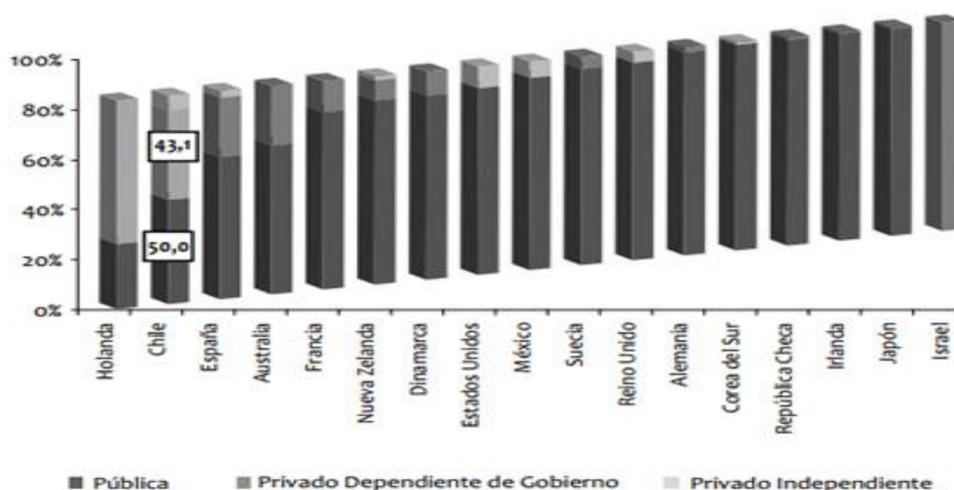
menores rendas, levando à maior dificuldade de pagar tal dívida, considerando que os salários de graduados são maiores que não graduados. Também as altas taxas cobradas pelas universidades não correspondem ao serviço entregue. Há pouca fiscalização do Estado, de forma a regular as ofertas destes serviços e controles de qualidade.

De acordo com Kremerman (2009), o Chile possui uma taxa neta de escolarização de nível superior de 27%, nível próximo a países como Bolívia, com baixos níveis de ingresso. Os problemas estruturais do sistema educacional derivam da baixa regulação, pois a constituição garante o direito à livre empresa e à liberdade de ensino, mas não garante o direito de educação. Há uma forte demanda por educação pública, que não diferencie quem tem condições financeiras de quem não tem, é um requisito básico à igualdade de oportunidades. A principal demanda dos estudantes hoje é a falta de garantia do governo ao direito de estudar dos cidadãos chilenos. Há uma demanda muito forte da sociedade por uma reforma educacional, que elimine os lucros gerados com recursos públicos, um sistema público, gratuito, democrático e de qualidade.

Em dados de 2005 de Kremerman (2009), haviam no Chile 4.653.714 matrículas, entre crianças e adultos, distribuídas em 14.317 estabelecimentos.

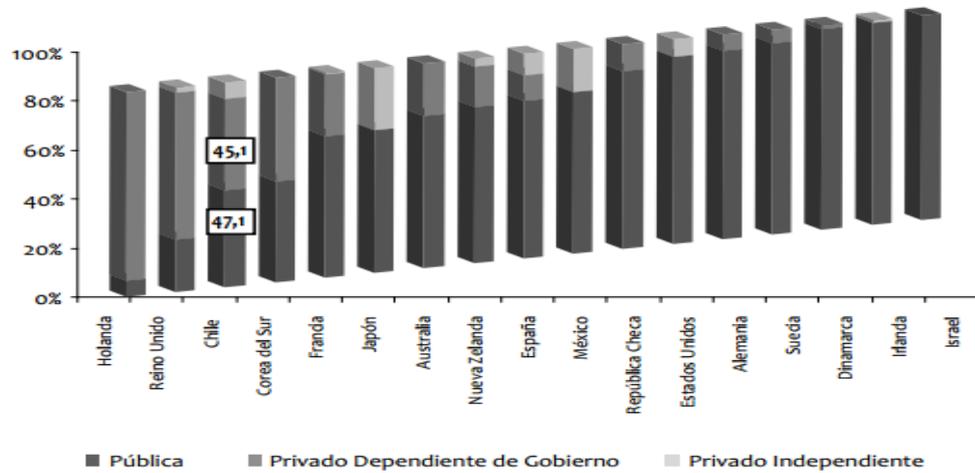
Verifica-se abaixo uma comparação com alguns países desenvolvidos.

**Gráfico 14: Distribuição da matrícula primária (1° - 6° básico)
Conforme estrutura administrativa - 2005**



Fonte: OCDE apud Kremerman, 2009, p. 34.

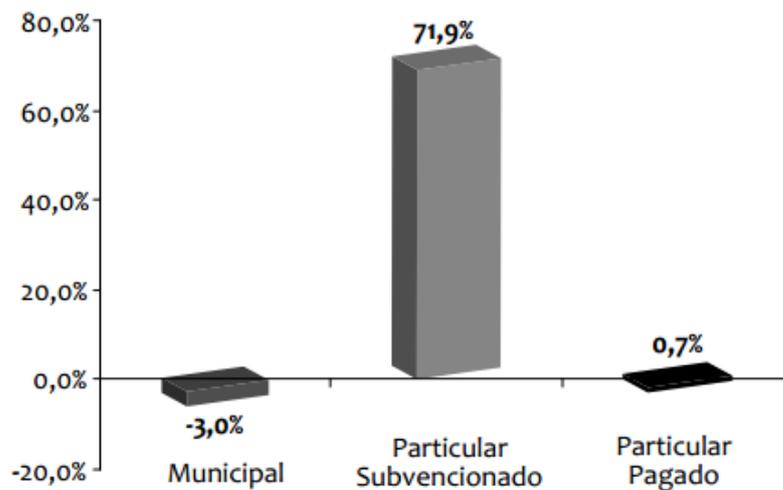
Gráfico 15: Distribuição da matrícula de Ensino Médio conforme estrutura administrativa - 2005



Fonte: OCDE apud Kremmerman, 2009, p. 35

Ao verificar as matrículas de 1990 a 2005, pode-se observar como o modelo pinochetista continuou durante os três governos da Concertação. Não tem-se detido a transferência de matrículas municipais para colégios particulares subsidiados.

Gráfico 16: Taxa de crescimento de matrículas conforme estrutura administrativa - 2005

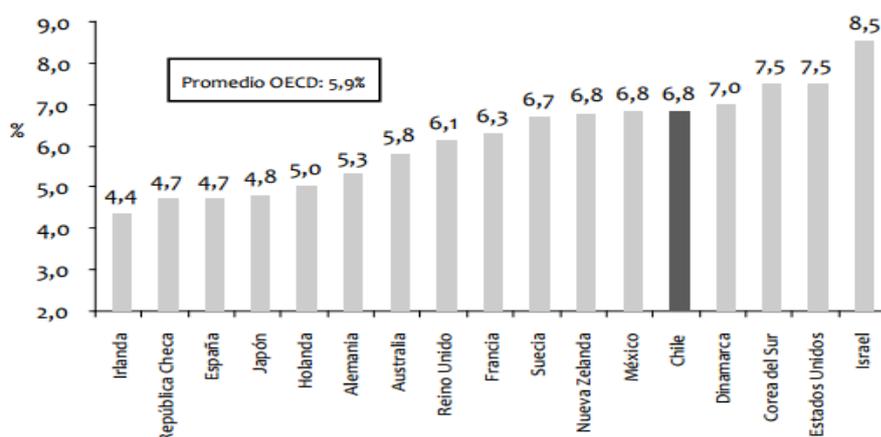


Fonte: Mineduc apud Kremmerman, 2009, p. 47.

De 1990 a 2005 o total de matrículas cresceu 22,8%, sendo representado praticamente pelos colégios particulares subsidiados.

Durante os últimos 16 anos quadruplicou-se o gasto público com educação, porém não tem gerado os resultados esperados devido às deficiências do esquema. O gasto público no Chile é de 6,8% do PIB. Para cada \$100 de gasto público, \$42 são para o sistema privado, enquanto que em países desenvolvidos são \$17. Segundo Leiva (2006), os gastos com educação são migalhas com relação ao gasto militar e também com relação aos excedentes do cobre. Verificou-se casos de fraude, abusos e irregularidades nas escolas particulares subsidiadas. Grande parte dos colégios particulares subsidiados possuem fins de lucro e selecionam os alunos que ingressarão.

Gráfico 17: Gasto total em educação como % do PIB - 2005

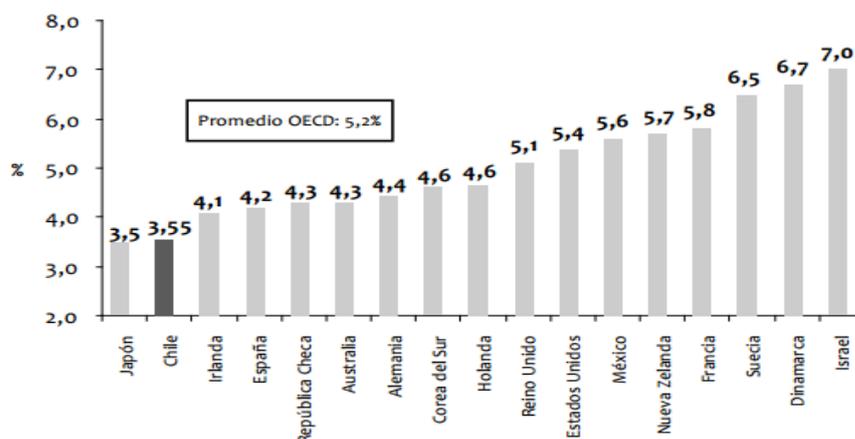


Fonte: OCDE apud Kremerman, 2009, p. 76.

Verifica-se que o Chile apresenta gastos com educação superior à média da OCDE, que é de 5,9% do PIB, enquanto o Chile é de 6,8% do PIB, superando países como Japão, Holanda e Alemanha. Porém, ao decompor este total, entende-se o problema. 48% deste total, 3,25% do PIB, refere-se a fontes privadas. O gasto privado em educação, portanto, é cinco vezes mais alto que a média dos países da OCDE, que é de 0,7%. Em Japão representa 1,2%, Holanda 0,4% e Alemanha 0,9%. É importante ressaltar que os gastos de fontes privadas são efetuados pelas famílias chilenas.

Portanto, em relação ao gasto público como porcentagem do PIB, o Chile está abaixo da média da OCDE, conforme tabela abaixo:

Gráfico 18: Gasto público com educação como % do PIB - 2005



Fonte: OCDE apud Kremerman, 2009, p. 78.

Em suma, o Chile tem uma estrutura de gastos com educação inversa aos países desenvolvidos.

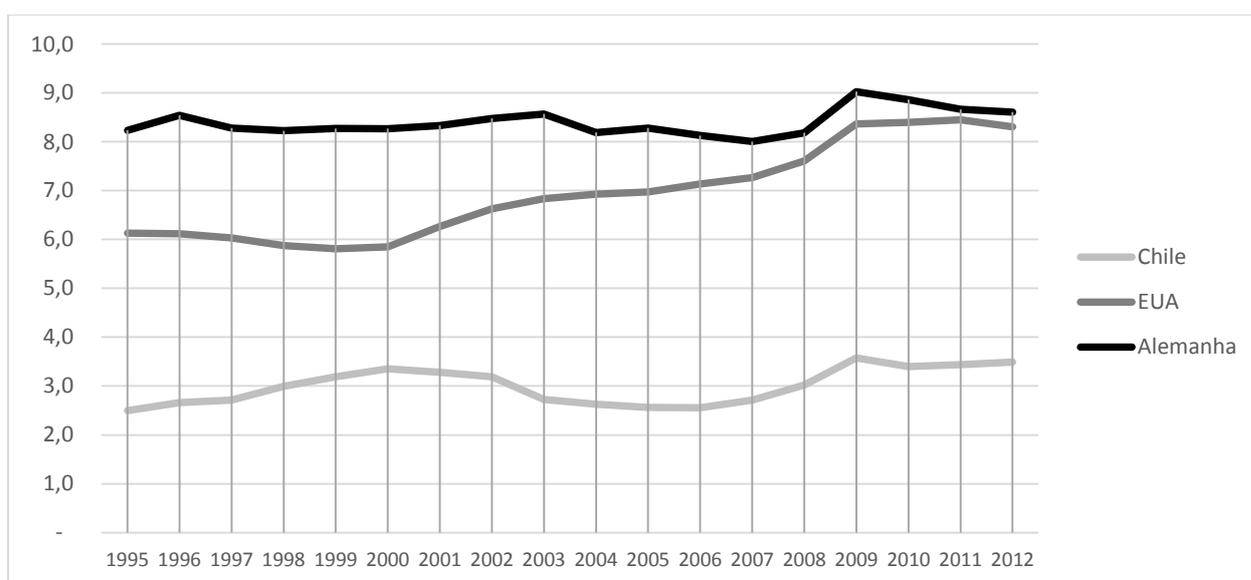
No Sistema de Saúde no período anterior ao golpe militar, o Estado tinha um papel predominante. Os subsistemas de atenção médica eram o SNS (Sistema Nacional de Saúde) e SERMENA (Serviço Médico Nacional de Empregados). O SNS, criado em 1952, atendia operários e seus dependentes, indígenas e desempregados, e atuava com ações de recuperação, fomento e proteção. Sua administração era estatal e seu financiamento era através de impostos e provisões de trabalhadores. O SERMENA atendia trabalhadores afiliados, tanto estatais como privados, e seus dependentes. Sua atuação era em medicina preventiva, recuperação e reabilitação. Sua administração era autônoma e semiestatal. Seu financiamento provinha de provisões dos trabalhadores ou pagamentos diretos. O atendimento era mediante *vouchers* em instituições privadas. O SNS oferecia atenção gratuita, porém sem liberdade de escolha. Já o SERMENA, tinham a liberdade de eleger o fornecedor, mas pagavam 50% do valor das prestações. Ademais, haviam os PIPS (Profissionais e Instituições Privadas), que trabalhavam em conjunto com o SERMENA. Ambos os sistemas, que cobriam praticamente a totalidade dos trabalhadores, permaneceram até 1979. O setor era administrado principalmente pelo governo. Nos anos 70, 20% de cobertura correspondia a SERMENA, 50% ao SNS, 7%

trabalhadores independentes divididos entre os dois sistemas, 3% era coberto pelo sistema das Forças Armadas, e o restante não participava de nenhum sistema, mas tinha acesso à urgência através do SNS de forma gratuita (MIRANDA, 2014).

As reformas do governo militar, já no fim dos anos 70, objetivavam incrementar a eficiência e eficácia do sistema. Entre as mudanças realizadas, ocorreu a municipalização da atenção primária e a separação entre o financiamento e a provisão de atenção à saúde. Em 1981 facultaram a participação do setor privado em ambas as áreas, o que levou à criação das ISAPRE (Instituições de Saúde Previsional) (FFRENCH-DAVIS; STALLINGS, 2001).

Através do tempo o sistema foi se configurando de prática privada, com um desenvolvimento paralelo de laboratórios, clínicas e hospitais privados. A partir dos anos 70, até 1989, se observa a tendência de privatização: diminuí aproximadamente em 761 o número de leitos do setor público, enquanto que leitos particulares mais que triplicaram. Os gastos públicos com saúde durante os anos 60 giravam em torno de 3% com relação ao PIB. A partir dos anos 70 os gastos tiveram uma redução gradual, chegando a 2,4% em 1988. O índice se recuperou apenas em fins dos anos 90, mas girando sempre em torno de 2,5% a 3,5%. Considerando os países da OCDE, o Chile possui o menor nível de gastos com saúde, demonstrado no gráfico a seguir:

Gráfico 19: Gasto Público em Saúde



Fonte: WDI Banco Mundial. Elaboração própria.

Conforme os dados, ainda hoje o gasto público chileno com saúde representa quase metade dos gastos efetuados pelos países mais desenvolvidos.

A queda nos anos 80 foi acompanhado do desenvolvimento de um sistema privado de saúde, as ISAPRES (Instituciones de Salud Previsional), criado em 1981, como contribuição obrigatória de saúde, alternativamente ao sistema estatal. Inicialmente, a contribuição fixou-se em 4% da renda, a partir de 1981, que mostrou-se insuficiente com o tempo, aumentando para 7% em 1986. Considerando que o sistema privado de ISAPRES é essencialmente individual, possui diferentes benefícios entre seus afiliados. A partir de então, se produz uma crescente desigualdade de acesso e em níveis de benefícios. Os tratamentos mais caros eram feitos apenas para a classe alta. “O que não se fez [...] foi estabelecer um subsídio suplementar equivalente ao gasto do governo com cada usuário, para que pessoas de baixa renda possam também migrar ao sistema privado, em termo mais ou menos semelhante ao que foi feito na educação” (BÜCHI, 2008, p.227). Com a crise financeira dos anos 80, que será tratada mais adiante, a modernização da área ficou pendente.

Entre as deficiências do sistema está o fato de financiar conforme emprego de recursos, e não conforme resultados. Esta deficiência foi aumentando à medida que as unidades buscavam a maximização da sua renda, pois os preços não se adequavam às mudanças de custos. A margem obtida sobre os custos era diferente em cada unidade, as quais passaram a concentrar suas ações nas prestações que proporcionavam maior margem.

Foram criados Consultórios de Atenção Primária (CAP) com o intuito de realizar a sua municipalização, descentralizando as ações de saúde. Porém, os municípios recebiam diferentes ingressos, revelando uma relação positiva entre o nível de ingresso municipal e o nível administrativo dos CAPs. Os municípios tinham que realizar investimentos adicionais com seus próprios recursos, resultando em crescente disparidade. As CAP sofreram com a carência de um plano de governo para distribuição de recursos, gerando efeitos distributivos negativos.

Os usuários do sistema estatal foram os mais prejudicados, pois o gasto per capita do sistema ISAPRES tornou-se maior que no sistema estatal.

Outra deficiência encontra-se no contrato do sistema ISAPRE, quanto a seus prazos e recusa de idosos e pessoas com doenças crônicas (MIRANDA, 2014).

Em uma pesquisa de satisfação recente realizada pela Superintendência de Saúde, mostra que as principais deficiências do sistema privado ISAPRE é a dificuldade em marcar uma consulta, má atenção, pouca disponibilidade de especialistas e número reduzido de médicos. Já no sistema público, as maiores deficiências relatadas são a lentidão e má atenção. A

pesquisa explica que os usuários de FONASA entendem por sistema de saúde os hospitais e consultórios, considerando a utilização da FONASA secundariamente. Como desvantagens levantadas pelos usuários do sistema ISAPRE está principalmente o fato de ser caro e a não entrega de informação. Para a FONASA, a lentidão na atenção e a má atenção (SUPERINTENDENCIA DE SALUD, 2010).

Com respeito à área de direitos humanos, foi criada a Comissão da Verdade e Reconciliação no ano de 1990, com o fim do regime de terror durante a ditadura, com o objetivo de esclarecer a verdade sobre as graves violações dos direitos humanos cometidos entre 11 de setembro de 1973 e 11 de março de 1990. A Comissão elaborou um Informe, no qual se realizaram 3550 denúncias, das quais 2296 foram considerados casos qualificados.

Os direitos de cada pessoa são múltiplos, mas a liberdade e a justiça são os principais. A comissão definiu as diversas formas de violação, como detidos desaparecidos, execuções, uso indevido de força, abuso de poder, tortura, atos terroristas. No período imperou no Chile um regime de concentração de poderes, com a dissolução do Congresso e Tribunal Constitucional, proibições de associações políticas, cessão de funções de prefeitura, controle da atividade sindical, intervenção nas universidades.

A maioria das mortes, detenções e desaparecimentos ocorreram contra funcionários destacados do regime deposto, especialmente de altas autoridades de áreas sensíveis de movimentos sociais, como saúde, habitação, comunidades sociais, também contra chefes políticos, sindicais, indígenas, estudantes, pessoas que foram partidárias ou simpatizantes do governo anterior, da Unidade Popular. Ademais, uma porcentagem significativa dos casos corresponde à pessoas sem militância ou simpatia por política, mortos sob abuso de poder sobre a população, sem distinção alguma.

As mortes se concentraram nos primeiros dias após o golpe militar. Na região metropolitana de Santiago, foram registrados 493 casos de violações de direito humanos cometidas por agentes do Estado. Nesta região, a maior parte das vítimas são menores de 30 anos. Buscas foram realizadas em empresas e determinados bairros. As pessoas eram trasladadas a centros de detenção, e algumas eram escolhidas para serem executadas (PROGRAMA DE DERECHOS HUMANOS, 1991).

5.2 A CRISE DE 1983

O país entra em uma segunda fase após uma crise econômica que atingiu a América Latina com a declaração de moratória da dívida externa do México em 1982. Chile, em 1980, vivia um período de altas taxas de crescimento, cerca de 8% aa. Porém, em 1981, com o câmbio congelado, começaram a surgir pressões, pois a inflação estava aumentando e encarecendo os custos de produção. Neste mesmo ano o nível de exportações não cresceu e foi necessário crédito externo. Em 1982 decidiu-se pela desvalorização do dólar em 18%. Contudo, o Estado não via como inconveniente a entrada de recursos externos, pois evitava a diminuição do fluxo creditício. De qualquer forma, em 1982 deixaram de fluir os créditos, o que se transformou em um problema público, visto que o sistema financeiro não possuía mecanismos que permitissem ajustar os desequilíbrios e perdas dos depositantes. O enfoque ortodoxo começou a perder terreno, pois estimulou o endividamento excessivo ao propor a liberalização dos mecanismos financeiros e ao sustentar que a dívida era um “bom negócio”, que se autorregularia eficientemente e seria imune à crises (BÜCHI, 2008).

Várias instituições financeiras quebraram, e houve intervenção do governo, além de empresas não financeiras muito endividadas também voltaram ao controle estatal. No início dos anos 80, portanto, houve alta concentração dos meios de produção nas mãos do Estado. Estas empresas foram reprivatizadas no fim dos anos 90, compradas por particulares e estrangeiros (FFRENCH-DAVIS; STALLINGS, 2001).

A intervenção do governo aos bancos para capitalização se deu com fundos públicos, para proteger os acionistas da quebra dos bancos. “Para remover o preço dos ativos improdutivos veio o programa de revenda de carteira através do qual o Banco Central comprou dos bancos colocações de recuperabilidade duvidosa, com a obrigação de que estas instituições deveriam recomprá-las depois” (BÜCHI, 2008, p.192). Não havia um sistema legal que distribísse igualmente as perdas. A economia não estava preparada para a quebra dos bancos e a diminuição dos meios de pagamentos. Criou-se a Lei dos Bancos em 1986 para otimizar os controles, como sistemas que permitem separar as operações próprias do negócio bancário do controle dos meios de pagamento, normatizou-se a falência das empresas, aumentou a regulamentação e supervisão das instituições.

O outro componente da crise foi a inflexibilidade da economia. Quando deixaram de fluir os recursos externos, o lógico deveria ter sido que a economia reagisse alterando os preços relativos. Estando o dólar fixo, isso necessariamente tinha que significar redução dos preços internos e, em particular, os salários (BÜCHI, 2008, p.256).

A desvalorização gerou inflação e, em efeito, entre os anos 82 e 84, as remunerações caíram em termos reais em 10,7%. Esta foi uma parte importante do ajuste, pois a outra parte foi paga em termos de desemprego. A economia, no entanto, não se ajustou sozinha, foi necessário reduzir o nível de bem-estar social para recuperar o equilíbrio. A desvalorização tornou mais crítica a situação dos devedores. Em suma, os principais fatores da crise foram o choque externo juntamente com o mecanismo de câmbio fixo.

Para ajudar aos devedores, o governo tomou as seguintes medidas: renegociações, mecanismos de dólar preferencial, refinanciamento de operações no Banco Central e desdolarização. A moratória mexicana em 1982 comprometeu ainda mais os termos de troca. As exportações chilenas, então, perdiam competitividade. O produto chileno caiu 14% em 1982.

Os anos da segunda metade da década de 80 foram de grande fluidez, crescendo o número de pequenos e médios empresários, iniciando uma recuperação em 1984. Em setembro de 1984, o ministro Luis Escobar Cerda propôs redução de gastos internos, aumento de tarifas, moderar o consumo e reorientar o aparelho produtivo à função exportadora.

“A relação dívida/produto chegou em 1985 aos níveis mais altos da história, alcançando 114,1%” (BÜCHI, 2008, p.279). Era necessário aumentar a poupança interna, consolidar o setor privado e, para isso, iniciou-se o processo de privatizações, que atraiu diversos investimentos externos. As melhores áreas foram a mineração, fruticultura, setor florestal e pesca.

A ideia era de que o crescimento fosse sustentável. O governo definiu programas de emprego de emergência (Programa de Emprego Mínimo – PEM), a fim de melhorar o quadro de desemprego. A ideia era primeiro criar emprego e depois melhorar as remunerações. Somente a partir de 1985 o país começa a viver um processo de recuperação ordenado e gradual.

5.3 REDEMOCRATIZAÇÃO

No dia 5 de outubro de 1988 organizou-se um plebiscito que decidiria a continuidade ou não de Augusto Pinochet. Os setores contrários à ditadura aspiravam estabelecer um regime sem exclusões, recuperando a democracia. Para tanto, uniram-se diversos partidos políticos, desde 1987, criando o CEL (Comitê pelas Eleições Livres), o qual teve apoio dos partidos opositores, quando inicia-se uma forte aproximação entre diversos partidos. Iniciou-se uma busca de uma coalizão de governos. Elaborou-se o documento “Bases de sustentação do regime democrático”, com a participação de treze partidos políticos. Além da queda da ditadura, postularam a favor das seguintes questões:

- Realização das eleições livres em curto prazo, com periodicidade de quatro anos;
- Apoiar os direitos humanos e assegurar a justiça;
- Apoiar o exercício pleno da soberania popular;
- Fim do exílio.

A Concertação de Partidos venceu o plebiscito de 1988 pelo fim da ditadura com 54,7% dos votos, e posteriormente confirmou a Concertação de Partidos pela Democracia⁷ nas eleições presidenciais em 1989, com a vitória de Patricio Aylwin de forma democrática com 55,17% dos votos (FREI, 1992).

A Concertação de Partidos ficou no poder por quatro períodos presidências consecutivos, de 1990 a 2010. Patricio Aylwin governou de 1990 a 1994, onde propôs ampliar a prestação de serviços sociais, tornar o mercado de bens mais competitivo, regular os monopólios naturais, modificar o modelo produtivo a nível de empresa e formalizar o mercado de trabalho. Em seu governo reconheceu o assunto dos direitos humanos, com a criação da Comissão Nacional de Verdade e Reconciliação, ajudando a quem sofreu violações durante a ditadura. Implementou uma estratégia de crescimento com equidade, mantendo os equilíbrios macroeconômicos e tratamento das desigualdades sociais.

De 1994 a 2000 governou Eduardo Frei, que deu continuidade às reformas das reformas e buscando a modernização do aparelho estatal. Implantou programas em infraestrutura (que modernizou os portos, estradas e aeroportos), de educação e acesso a novas tecnologias. Na área de relações internacionais, fortaleceu a abertura comercial, firmando acordos com Canadá, Ásia e União Europeia.

⁷ Formada pelo Partido Democrático Cristão, Partido Socialista, Partido pela Democracia e Partido Radical Social Democrata.

No período de 2000 a 2006 esteve no poder Ricardo Lagos Escobar, já com bases democráticas mais sólidas no país, fortaleceu tratados de livre comércio com Estados Unidos e Europa. Deu início à políticas sociais, como na área de saúde, moradia, seguros desemprego, sistema de transporte público, entre outras medidas.

Michelle Bachelet é eleita em 2006 até 2010. Sua principal meta era uma formação sólida de proteção social. Contudo, seu governo passou por um período difícil, pelas consequências sociais derivadas de insatisfações do Transantiago e a educação, com grande mobilização estudantil no país, entre outros movimentos sociais que se levantaram (CONGRESO NACIONAL DE CHILE, 2014).

“O melhor equilíbrio entre as políticas relevantes possibilitou o alcance da maior taxa média de crescimento da capacidade produtiva e as mais altas taxas de formação de capital registradas no Chile, além de um sustentável aumento dos salários reais e do emprego produtivo [...] mas com uma significativa redução da pobreza (de 45% da população em 1987 a 23% em 1996) não tem sido acompanhada por uma melhor distribuição de renda” (FFRENCH-DAVIS, 1999, p.12).

A crise econômica ocorrida nos anos 80 levou à uma crise política, sentida ainda nos anos 90 através de protestos nacionais.

Durante os anos 90, as reformas econômicas continuaram num ritmo acelerado, buscando alcançar os equilíbrios macroeconômicos. A inflação já estava reduzindo, e o volume das exportações crescia rapidamente com a diversificação de produtos e mercados. Apesar do crescimento econômico após os anos 90, verifica-se que a expansão que teve a economia chilena se deu via endividamento, realizado nos anos de ditadura. Conforme FFrench-Davis (1999), a América Latina teve grande expansão de fluxos de capital entre 1991 e 1994, e também entre 1996 e 1997. Para melhorar o nível de exportações, o governo levantou medidas para reduzir seu custo, como: devolução ou facilidades de pagamento de IVA aos exportadores, eliminação de impostos que dificultam a exportação e novas reduções de tarifas.

Em 1994 ocorre a crise econômica do México, conhecida como Efeito Tequila, referente à falta de reservas internacionais. A desvalorização do peso levou à especulação e fuga de capitais. Referente à crise financeira que passa para 1995, FFrench-Davis (1999) afirma que o Chile não sofreu grande impacto negativo. Uma gestão macroeconômica e política cambial ativas, supervisão estrita do sistema financeiro, através de regulamentação de fluxos de capital, desempenhou um papel decisivo para alcançar estabilidade e evitar os impactos da crise. O Efeito Tequila não teve maiores repercussões devido aos choques externos positivos, como melhoria dos termos de troca, crescimento dinâmico do comércio

mundial e desvalorização do dólar americano. O país aplicou políticas de regulação sobre a entrada de capitais voláteis e interviu ativamente a fim de moderar a apreciação cambiária.

5.4 DESIGUALDADE DE RENDA

“O elemento característico das formações sociais no mundo de hoje é que suas classes e frações de classe dominantes encontram-se organizadas em torno de um bloco de poder cuja hegemonia é exercida pelos bancos e aliada à fração comercial [...]” (ASENJO, 2014, p.1).

Assim é a formação social do Chile, o bloco de poder reproduz a forma de exercer hegemonia que o modelo mundial impõe. Os dois grupos concentram o domínio exercido sobre o resto da população. As reformas da Aliança Concertação de Partidos têm mantido esta estrutura. Hoje, em oposição às reformas ainda defendidas, encontram-se donos de pequenas e médias empresas, como colégios, pesqueiras, universidades e empresas de subcontratação. Estes grupos estão envolvidos com a prática do lucro. Para o autor, a cultura do modelo pinochetista está imposta, pois a ideologia das classes dominantes ultrapassa as classes dominadas. São a representação do capitalismo internacional no Chile. Este modelo precisa modificar-se, pois as forças produtivas estão em processo de desenvolvimento.

Tabela 11: Distribuição de renda a nível familiar organizados por renda per capita - Participação da renda por quintil

| Grupo | 1960 | 1970 | 1980 | 1985 | 1989 | 1990 | 1992 | 1994 | 1996 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 1 ^{er} Quintil | 6,5 | 5,7 | 5,0 | 4,2 | 4,3 | 4,2 | 5,2 | 5,4 | 4,7 |
| 2 ^o Quintil | 11,6 | 9,3 | 8,7 | 8,4 | 8,1 | 7,8 | 9,6 | 9,7 | 8,7 |
| 3 ^o Quintil | 15,0 | 14,1 | 12,5 | 12,2 | 11,7 | 10,0 | 12,2 | 13,2 | 12,9 |
| 4 ^o Quintil | 19,9 | 19,6 | 20,3 | 20,7 | 18,3 | 18,3 | 19,0 | 20,5 | 20,8 |
| 5to. Quintil | 47,0 | 51,3 | 53,4 | 54,5 | 57,6 | 59,7 | 53,9 | 51,2 | 52,9 |
| Gini | 0,389 | 0,434 | 0,469 | 0,485 | 0,507 | 0,534 | 0,466 | 0,445 | 0,468 |
| RAZ (5 ^o Quintil/ 1 ^{er} Quintil) | 7,3 | 9,1 | 10,6 | 13,0 | 13,5 | 14,1 | 10,4 | 9,4 | 11,1 |
| MID | | | | | | | | | |
| 2 ^o y 3 ^{er} Quintil | 26,6 | 23,4 | 21,2 | 20,6 | 19,8 | 17,8 | 21,8 | 22,9 | 21,6 |
| 2 ^o , 3 ^{er} y 4 ^o Quintil | 46,5 | 43,0 | 41,5 | 41,3 | 38,1 | 36,1 | 40,8 | 43,4 | 42,4 |

Fonte: CEP Chile, 2001, p. 536.

A tabela mostra que não houve melhoras substanciais nos indicadores de distribuição de renda nos últimos 40 anos. Vê-se indicadores de desigualdade em 1996 piores que os de 1960, mas relativamente melhores que os anos 80. De 1960 a 1996 as famílias de renda média-baixa tiveram sua participação reduzida de 26,6% a 21,6% na renda nacional. Já o quintil mais rico, teve sua participação aumentada de 47% para 52,9%. Isto reflete que a desigualdade ainda é um problema muito grave no Chile.

O Banco Mundial, em 2013, considerou o Chile um país de alta renda, pois seu PIB per capita era de US\$ 21.590. Para chegar a este resultado, o Banco Mundial usou a renda medida de forma habitual, US\$ 14.280, e o ajustou em mais de 50% para refletir a paridade do poder de compra. A classe política assumiu, portanto, que o aumento da renda per capita deveu-se à maior modernidade, eficiência, melhores instituições. A questão levantada é, o ajuste tão alto, de 50%, é devido à razões positivas ou persistência de alguns aspectos negativos da economia? Esta diferença, de US\$ 7.310 não é significado de desenvolvimento, é a demonstração da persistência de aspectos de subdesenvolvimento (PALMA, 2013). “Pode-se argumentar que essa falta de reflexão não deveria surpreender. O discurso neoliberal sempre foi caracterizado por sua falta de curiosidade, sua simplicidade unidimensional” (PALMA, 2013). Brechas tão altas em relação à renda em termos de PPP, revelam que há um atraso salarial, quando a diferença de produtividade média entre dois países se reduz mais rápido que a diferença salarial. Esta diferença significa que os bens e serviços são 50% mais baratos no Chile do que nos EUA. O que explica esta diferença de preços é o atraso salarial. Especialmente os serviços, que são intensivos em trabalho. Isso demonstra a má distribuição de renda. Ainda existem muitos chilenos com rendas muito baixas, traço do subdesenvolvimento. A grande herança do período da ditadura ainda persiste, a influência neoliberal na sociedade chilena, refletindo uma economia dominada pelo mercado.

6 CONCLUSÃO

O Chile tem chamado a atenção pelo seu pioneirismo em experiências político-econômicas, tornando-se um modelo para o resto do mundo. Entre estas experiências, está a transição do capitalismo para o socialismo, e a implantação do regime neoliberal com o governo militar. Da década de 1950 até 1970, imperou o pensamento Cepalino. Com o governo de Salvador Allende, de 1970 a 1973, tentou-se instaurar um regime socialista através de uma transição pacífica. Os pilares do novo regime desagradaram aos setores mais conservadores da sociedade, gerando uma crise social. Em 1973, ocorre o golpe militar ponde fim ao regime socialista e dando início a um regime neoliberal, que propagou-se na América Latina a partir da década de 1980. As estratégias neoliberais foram conduzidas e implantadas pelos *Chicago boys*, através do documento *El Ladrillo*, que dirigiu as políticas do período. O regime de Pinochet levou à grandes e drásticas mudanças no cenário econômico. Entre suas principais medidas estão: eliminação do controle de preços, abertura do mercado, liberalização do mercado financeiro, anulação da Reforma Agrária, redução do Estado, privatização de empresas, entre outras. Em suma, buscou-se uma redução da regulação e participação do Estado em todas as áreas, o que levou a graves problemas sociais e macroeconômicos. Após o fim da ditadura formou-se uma coalizão chamada de Concertação de Partidos pela Democracia, uma aliança política para a redemocratização do país, que se manteve no poder por quatro períodos presidenciais, de 1990 a 2010, com os governos de Patricio Aylwin, Eduardo Frei, Ricardo Lagos e Michelle Bachelet.

Cada uma das reformas pode ser vinculada com diversos aspectos do desempenho econômico e social, tanto positivos quanto negativos. Como positivo, a liberalização do comércio levou ao crescimento das exportações com a redução de custos e o aumento da competitividade. Porém, prejudicou as indústrias internas, o que conteve o crescimento nos primeiros anos das reformas, além de ter contribuído para a crise dos anos 80.

Mostrou-se neste trabalho que as políticas neoliberais levaram a graves problemas sociais, e que a transição para a democracia não mostrou grandes mudanças quanto ao regime neoliberal anterior. Entre os problemas sociais enfrentados pelo regime de terror estão as mortes e desaparecimentos, mais de 200.000 pessoas deixaram o país por perseguição política, além das fugas por motivos de pobreza e desigualdade social, a privatização da educação e da saúde, a redução dos direitos trabalhistas, o aumento da desigualdade e da

pobreza. No âmbito econômico, a abertura do país levou à maior vulnerabilidade com relação às crises externas, a privatização do maior setor produtivo transferindo renda ao exterior, aumento do desemprego, entre outros. As crises afetam seriamente o consumo, o investimento e a produção nacional. Verificou-se também diversas contradições entre as reformas estruturais e as políticas macroeconômicas.

O período da Concertação continuou com tais contradições, embora com maior foco nos setores sociais, seguiu muitas das políticas do período militar, fortaleceu ainda mais a abertura comercial do país, o setor de mineração continuou sob domínio e controle de empresas estrangeiras, cresceu o nível de endividamento estudantil. No período mais recente, cresceram os movimentos sociais, como a mobilização estudantil da Revolução dos Pingüins, greves de trabalhadores da Coldeco, insatisfação do sistema de transporte Transantiago.

Embora o crescimento econômico excepcional vivenciado pelo Chile nos anos 1990, no plano social as mudanças não foram totalmente satisfatórias. A nível distributivo, a desregulação concentra as oportunidades em favor de setores com maior acesso. Para Ffrench-Davis (1999), têm espaço fundamental a regulação de capital, dos tipos de câmbio, de política comercial e política de desenvolvimento produtivo. Para ele, as políticas econômicas dos anos 90 têm se desenvolvido com formação de capital baixa.

Existe uma tendência no modelo neoliberal de efetuar reformas de maneira extrema e abrupta, perseguindo metas parciais e de curto prazo. O capitalismo neoliberal chileno levou o Chile a ser um dos países mais afetados nas crises mundiais ocorridas, sendo o país da América Latina mais afetado na crise do início dos anos 80. O PIB caiu 14%, a produção industrial caiu 20,96% e o desemprego alcançou 23,9%. Isto ocorreu por ser o Chile uma das economias mais abertas ao comércio exterior e ao capital estrangeiro.

Conforme Comissão Econômica para América Latina e Caribe (2000), a sensibilidade do crescimento econômico, na América Latina, tem problemas tanto macro quanto setoriais e microeconômicos.

Em nível agregado, reflete um deterioro da relação entre o crescimento econômico e as contas externas, a insuficiente recuperação das taxas de investimento e desfavoráveis relações marginais capital-produto. Em nível setorial, reflete a incapacidade dos diferentes setores de enfrentar a competitividade externa e a ruptura das cadeias produtivas, especialmente no setor manufatureiro. Em nível microeconômico reflete o predomínio de estratégias “defensivas” de adaptação das empresas ao novo contexto (reestruturações organizacionais, produtivas e de estratégia de comercialização com baixo investimento) em vez de estratégias “ofensivas” (onde se combinam as reestruturações anteriores com aumentos importantes de investimentos em equipamentos e tecnologias e alianças estratégicas) (CEPAL, 2000, p.31).

A América Latina, em termos de reestruturação produtiva, tem gerado dois padrões de especialização. O primeiro como exportações de manufaturas de insumos importados, e o segundo combina exportações primárias ou industriais de uso intensivo de recursos naturais, como é o caso chileno (CEPAL, 2000). Durante os anos 90 nota-se uma maior participação das economias latino-americanas na economia mundial, período que levou ao crescimento do volume de exportações, onde a maioria dos países mostra um crescimento de cerca de 8% aa. Com relação à América Latina, o crescimento das exportações deveu-se principalmente ao comércio intrarregional, associado aos acordos comerciais. O neoliberalismo tem aprofundado o caráter primário exportador da economia chilena, aumentou sua dependência e sua vulnerabilidade quanto ao exterior. Portanto, “os economistas neoliberais praticam a liberdade nos mercados, mas não a praticam no campo das ideias, onde são autoritários” (LEIVA, 2006, pg.2).

Como já visto, a economia chilena tem forte vulnerabilidade quanto ao preço do cobre, considerando este o principal bem exportado. Embora, atualmente, o preço do cobre esteja em seus níveis mais altos, vem ocorrendo déficits comerciais, pela elasticidade das importações, que aumenta conforme aumenta o PIB.

O governo de Pinochet transformou a economia chilena em propriedade privada em quase todas as áreas, como as águas, o direito de pesca, a exploração da mineração. O novo modelo transformou em particular as riquezas naturais do país.

Com a maior integração da economia mundial, houve avanços do investimento estrangeiro direto, especialmente na década de 1990. Contudo, o auge destes investimentos não refletiu na ampliação da capacidade produtiva, pois voltou-se especialmente para fusões e aquisições de ativos existentes, aumentando a participação de empresas estrangeiras na produção chilena. O ambiente, mais competitivo, tem gerado progressos em termos de eficiência. Porém, a maior produtividade não se refletiu na redução dos preços, provocou pressões no sentido contrário. Verifica-se a substituição de monopólios públicos por monopólios privados, pois não existiu um processo regulatório prévio. As privatizações revelaram apenas transferência de riqueza (CEPAL, 2000). A tendência à monopolização ocorre especialmente em áreas de alta tecnologia. A perda de dinamismo do crescimento industrial com o monopólio permite supor que as relações interburguesas sofrem um deterioro, através da intervenção do capital estrangeiro e o processo de centralização.

A monopolização do crédito pelas grandes empresas também é um fato conhecido. Assim elas conseguem obter baixos custos de produção, sem necessariamente reduzir os preços ou aumentar os salários. Já para os capitalistas mais frágeis, não resta outra alternativa

senão aumentar o grau de exploração da massa trabalhadora ou reduzir os níveis de salário (MARINI, 1976). Tais atitudes das empresas reduzem o poder aquisitivo da massa consumidora. Conforme o autor, somente seria possível dar aos pequenos industriais condições de aceitar a alta dos salários através de instrumentos de política econômica, como o crédito. Porém, estes instrumentos compensatórios trazem efeitos inflacionários.

“Para que se possa avaliar a eficiência de uma reforma, política ou ajuste, devem ser considerados sempre tanto o valor atualizado das recuperações como das quedas de produção e bem-estar” (FFRENCH-DAVIS, 1999, p.03). Para o autor, existem três tipos de problemas que as Reformas criaram no Chile:

1. Alguns equilíbrios eram alcançados às custas de desequilíbrios em outras variáveis macroeconômicas ou descuidando aspectos de equidade, o que dificultava um crescimento vigoroso e sustentável;
2. Em consequência do crescimento entre os anos 80 e 90, a política macroeconômica foi a busca de uma convergência entre a demanda efetiva e a capacidade produtiva. Contudo, a diversidade de velocidades levava à emergência de novos desequilíbrios insustentáveis;
3. Despreocupação em buscar equilíbrio para as metas da sociedade, o que levou à crescente insatisfação da população quanto às políticas públicas quanto às disparidades na distribuição de renda e oportunidades.

Estes três problemas possuem relação estreita com as reformas levadas pelo governo. Não se pode recuperar a produção que não se gerou no passado. Os anos 90 foi uma década de grandes entradas de capital externo, contudo a taxa de investimento foi menor que na década anterior. Quanto menor a taxa de Formação Bruta de Capital Fixo e mais incompletos sejam os mercados financeiros, maiores serão os efeitos regressivos na economia. “Políticas [...] como a capacitação da mão-de-obra, a difusão do conhecimento técnico e o espaço para as pequenas e médias empresas são essenciais para estender a produtividade à toda a sociedade” (FFRENCH-DAVIS, 1999, p.07). Para o autor, o fato de estas reformas terem sido aplicadas em uma conjuntura inconveniente e abruptamente, resultou em custos irrecuperáveis de desigualdade social. É importante orientar a destinação dos recursos para o investimento em capital físico e humano, para assim melhorar a produtividade e adquirir vantagens comparativas. É necessário um setor privado dinâmico e moderno.

No período da Concertação, o país obteve algumas melhoras, embora tenha seguido as políticas do período militar, além de altas taxas de crescimento reduzindo a distância com países desenvolvidos. Contudo, para alcançar o desenvolvimento pleno, o país ainda precisa

superar alguns desafios, como uma nova constituição que reflita uma sociedade democrática, incremento da qualidade dos serviços prestados, diversificar a produção chilena através de inovação, para reduzir a dependência ao cobre, e os produtos exportados são produtos primários e intensivos em recursos naturais.

REFERÊNCIAS

ADUANA. Acuerdos y Tratados. Disponível em: <http://www.aduana.cl/tratados-y-acuerdos-de-libre-comercio/aduana/2007-02-28/122217.html/> > Acesso em: 06 jul. 14.

ASENJO, Manuel Acuña. Época de reformas y definiciones: Entre el capital bancario y el comercial. 2014. Disponível em: <<http://www.rebellion.org/noticias/2014/6/185962.pdf>>. Acesso em: 19 jun. 2014.

BANCO CENTRAL DE CHILE. Series de Indicadores. Disponível em: <http://www.bcentral.cl/estadisticas-economicas/series-indicadores/> > Acesso em: 28 mai. 14.

BANCO CENTRAL DE CHILE. Anuario de cuentas nacionales. Disponível em: <http://www.bcentral.cl/publicaciones/estadisticas/actividad-economica-gasto/pdf/ctasnac1999.pdf>. Acesso em: 28 mai. 14.

BANCO CENTRAL DE CHILE. Indicadores Económico y Sociales de Chile 1960-2000. Disponível em: <http://www.bcentral.cl/publicaciones/estadisticas/informacion-integrada/pdf/indicadores19602000.pdf>. Acesso em: 11/06/2014.

BANCO MUNDIAL. World Bank Open Data. Disponível em: <<http://data.worldbank.org/>>. Acesso em: 28 mai. 2014.

BLANCH-REBELION, Hedelberto López. Chile, o ‘paraíso’ neoliberal. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Internacional/Chile-o-%27paraíso%27-neoliberal/6/28026>. Acesso em: 24 out. 2013.

BUCHI, Hernán. La transformación económica de Chile: El modelo del progreso. 2. ed. Santiago: El Mercurio-aguilar, 2008. 336 p.

CASTRO, Sergio de. El Ladrillo: bases de la política económica del gobierno militar chileno. Santiago de Chile: Centro de Estudios Públicos, 1992. 193 p. Disponível em: <http://www.cepchile.cl/dms/lang_1/cat_794_pag_1.html>. Acesso em: 26 jun. 2014.

CENTRO MICRO DATOS. Encuesta de ocupación y desocupación en el Gran Santiago. Disponível em: <http://www.capital.cl/wp-content/uploads/2013/01/informe-tasa-de-desempleo-diciembre-2012-del-cento-microdatos-de-la-u-de-chile.pdf>. Acesso em: 27 mai. 14.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). Equidad, desarrollo y ciudadanía. Disponível em: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/4425/lcg2071.pdf>. Acesso em: 26/05/2014.

CONGRESO NACIONAL DE CHILE. Concertación de Partidos por la Democracia. Disponível em: <http://historiapolitica.bcn.cl/partidos_politicos/wiki/Concertaci%C3%B3n_de_Partidos_por_la_Democracia/>. Acesso em: 04 07. 2014.

CNM/COORDENAÇÃO DE MONOGRAFIA. Roteiro para elaboração de Projeto de Monografia. Florianópolis: Departamento de Ciências Econômicas/Coordenação de Monografia, 2007. Disponível em: <http://www.cse.ufsc.br/~gecon/> Acessado em: 12/09/2013.

FFRENCH-DAVIS, Ricardo. Macroeconomía, Comercio y Finanzas para Reoformar las Reformas em América Latina. Santiago: CEPAL, 1999. 141 p.

FFRENCH-DAVIS, Ricardo; STALLINGS, Barbara. Reformas, crecimiento y políticas sociales em Chile desde 1973. Santiago: Editorial LOM, 2001 60 p.

FREI, Eugenio Ortega. Historia de una Alianza Política: el Partido socialista de Chile y el Partido Demócrata Cristiano, 1973-1988. Santiago: CED-CESOC, 1992. 376 p.

GIL, Antonio Carlos. Técnicas de pesquisa em economia. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1991. 195 p.

INDICADORES DE DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO: uma síntese. Ijuí: Desenvolvimento em Questão, 2003. Disponível em: <<https://www.revistas.unijui.edu.br/>>

INZUNZA, Jorge. La Construcción del derecho a la educación y la institucionalidad educativa em Chile: antecedentes para una polémica de 200 años.. Santiago de Chile: Observatorio Chileno de Políticas Educativas, 2009. 143 p. Disponível em: <<http://www.opech.cl/Libros/doc2.pdf>>. Acesso em: 21 jun. 2014.

KREMERMANN, Marco. Radiografía del Financiamiento de la Educación Chilena: Diagnóstico, Análisis y Propuestas. Santiago de Chile: Observatorio Chileno de Políticas Educativas, 2009. 297 p. Disponível em: <<http://www.opech.cl/Libros/doc3.pdf>>. Acesso em: 21 jun. 2014.

LARRAÍN, Felipe; VERGARA, Rodrigo. La Transformación Económica de Chile. Santiago: Centro de Estudios Públicos, 2001. Disponível em: <http://www.cepchile.cl/dms/lang_1/cat_768_inicio.html> Acesso em 28 mai. 2014. 727 pgs.

LEIVA, Orlando Caputo. La "migaja" del gobierno em Educación. 2006. Disponível em: <http://www.archivochile.com/edu/ana_opimes/ana_opiMES0056.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2014.

LEIVA, Orlando Caputo. La nacionalización del cobre durante el Gobierno de Allende y la desnacionalización actual. 2008. Disponível em: <<http://www.rebelion.org/noticias/2008/9/71886.pdf>>. Acesso em: 19 jun. 2014.

LEIVA, ORLANDO Caputo; GALARCE, Graciela. Chile, La economía emblemática del neoliberalismo em América Latina, primera que entra em recesión. Santiago de Chile: Centro de Estudios Miguel Enriquez, 2009.

MELLER, Patricio. Un Siglo de Economía Política Chilena: (1890-1990). 2. ed. Santiago de Chile: Andrés Bello, 1998. 380 p.

MIRANDA, Ernesto. La salud en Chile: evolución y perspectivas. Santiago de Chile: Centro de Estudios Públicos, 1994. Disponible em: <http://www.cepchile.cl/dms/archivo_1640_1217/rev39_miranda.pdf>. Acceso em: 22 jun. 2014.

PALMA, José Gabriel. Cómo fue que nos graduamos de país de “ingreso alto” sin salir del subdesarrollo. Disponible em: <<http://ciperchile.cl/2013/07/15/como-fue-que-nos-graduamos-de-pais-de-%E2%80%9Cingreso-alto%E2%80%9D-sin-salir-del-subdesarrollo/>>. Acceso em: 04 jul. 2014

PNUD. Desenvolvimento Humano e IDH. Disponible em: <<http://www.pnud.org.br/>>. Acceso em: 18 nov. 2013.

PROGRAMA DE DERECHOS HUMANOS. Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación. Disponible em: <http://www.ddhh.gov.cl/ddhh_rettig.html/>. Acceso em: 04 jul. 2014.

SCHKOLNIK, Mariana; TEITELBOIM, Berta. Pobreza y desempleo en poblaciones: la otra cara del modelo neoliberal. Santiago de Chile: Pet, 1988. Disponible em: <<http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-9594.html>>. Acceso em: 15 out. 2014

SUPERINTENDENCIA DE SALUD. Estudio de Opinión a Usuarios del Sistema de Salud. Disponible em: <http://www.supersalud.gob.cl/documentacion/569/articles-5806_recurso_1.pdf>. Acceso em: 06 jul. 2014.

VERA, María Luz; GALASSI, Gabriela. Educación superior en Chile y Argentina: Problemas diferentes, necesidad de cambios en ambos. Revista Novedades Económicas, Córdoba, Argentina, v. 1, n. 1, p.1-7, 28 ago. 2011. Disponible em: <http://www.ieral.org/images_db/noticias_archivos/1892.pdf>. Acceso em: 21 jun. 2014.

ANEXOS

1. Resumo das principais reformas

| Reforma | 1974-1981 | 1982-1984 | 1985-1989 | 1990-2000 |
|------------------------------------|--|--|---|--|
| Liberalização das Importações | Eliminar as barreiras não arancelárias; Reduzir as taxas arancelárias de 94% em média, a uma taxa de 10%. | Elevar as taxas a 35%; Impor sobretaxas a muitos produtos. | Reduzir as taxas à uma taxa uniforme de 15%; manter as sobretaxas em alguns casos. | Reduzir as taxas à taxa uniforme de 11%; anunciar nova redução a 6% para 2003; acordos de comércio preferenciais introduzem a dispersão de taxas. |
| Liberalização financeira doméstica | Eliminar os tetos às taxas de juros; eliminar as exigências de crédito dirigido; reduzir o encaixe de 80% a 10% (depósitos à vista); eliminar as restrições aos empréstimos externos; estabelecer seguros de depósitos; relaxar a regulação e a supervisão. | Intervir e liquidar os bancos insolventes; recapitalizar os bancos; reprogramar os empréstimos. | Nova Lei de Bancos em 1986: incrementar a transparência do risco creditício; eliminar o seguro de depósito; incrementar a razão capital-ativos; restringir a definição de insolvência. | Ampliar a capacidade dos bancos para dedicar-se a outras atividades, incluindo investimentos internacionais. |
| Abertura da conta de capitais | Permitir indivíduos e empresas tragam livremente capital ao país, sujeitos às limitações de montante e vencimentos; relaxar as regulações sobre as operações cambiais das instituições financeiras; permitir que os bancos estrangeiros estabeleçam filiais; estabelecer igual tratamento aos bancos estrangeiros e nacionais. | Suspender temporariamente o pagamento da dívida; restabelecer os controles cambiais; reintroduzir outras medidas para regular a saída de recursos. | Eliminar gradualmente os controles; dar autonomia ao Banco Central, permitindo atividades que não estão proibidas; estabelecer um plano de conversão de dívida para oferecer novos incentivos à entrada de capital. | Aplicar o encaixe de 1 ano às entradas financeiras em épocas de abundância, com 30% como taxa máxima; Inspeccionar as aplicações de IED para impedir evasão do encaixe; à medida que diminuem as entradas de capital, reduzir o encaixe para 10%, e logo 0%. |
| Privatização | Devolver as empresas nacionalizadas aos proprietários originais; vender as empresas de propriedade estatal dos serviços industriais, financeiros e públicos e setor de transporte. | Intervir 60% dos ativos bancários privados, e muitas empresas não financeiras endividadas com bancos insolventes. | Reprivatizar as empresas; Privatizar (total ou parcialmente) 27 das empresas mais grandes que estavam no setor público. | Completar a privatização de algumas empresas e vender outras; iniciar o proceso de incorporar o capital privado nos setores de infraestrutura mediante concessões. |

Fonte: FFrench-Davis, 2001, p.29.