

O desenvolvimentismo democrático no Chile (1938-1952): política econômica e consequências sociais

Julia Veiga Vieira Mancio Bandeira¹

Pedro Perfeito da Silva²

Resumo

A primeira experiência desenvolvimentista chilena ocorreu durante os catorze anos (1938-1952) de governos democráticos do Partido Radical. Tal partido, apesar de ser formado pelas classes médias, tinha a questão social e a diminuição da dependência externa como preocupações centrais. Assim, o objetivo do presente artigo é entender as especificidades dos governos desenvolvimentistas e radicais no Chile, partindo do argumento que eles perseguiram, concomitantemente, a construção de um desenvolvimentismo nacional, democrático e social. Sustenta-se que o estudo aprofundado das diversas faces do desenvolvimentismo radical é uma agenda promissora de pesquisa, afinal, a análise da implementação de políticas desenvolvimentistas em um contexto democrático pode contribuir para a compreensão dos desafios de governos contemporâneos que reivindicam a herança desenvolvimentista, principalmente, na América do Sul. Para tanto, será explorado o conceito de desenvolvimentismo em si, para então, analisar política econômica do período, bem como suas consequências sociais.

Palavras-chave: Desenvolvimentismo, Chile, Partido Radical.

1. Introdução

Ao contrário da experiência asiática e, por vezes, da latino-americana, o desenvolvimentismo chileno deu-se dentro dos marcos democráticos. Os primeiros governos desenvolvimentistas no Chile, apesar de decorrerem de alianças de amplo espectro ideológico, eram encabeçados pelo Partido Radical (PR), o qual tinha a questão social e a diminuição da dependência externa como preocupações centrais. A manutenção da democracia engendrou um desenvolvimentismo particular, na medida em que estes governos tiveram que lidar com diversos atores fortes e independentes entre si para formular e implementar suas políticas.

Dessa maneira, o objetivo do presente artigo é compreender as especificidades dos governos radicais no Chile, entre 1938 e 1952. Parte-se do argumento principal de que tal experiência foi excepcional, pois perseguiu, concomitantemente, a construção de um desenvolvimentismo nacional, democrático e social. A caracterização de tais governos como desenvolvimentistas parte de Fonseca (2014), de modo que será analisada apenas sua feição. Para isso, inicialmente, será explorado o conceito de desenvolvimentismo. Depois, traçar-se-á um quadro geral sobre o contexto que antecedeu os governos radicais, para, então, passar ao detalhamento das características do desenvolvimentismo do período.

¹ Estudante de doutorado no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Bolsista CAPES.

² Estudante de doutorado no Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Bolsista CAPES. Assistente de Pesquisa do Núcleo de Estudos sobre Economia Criativa e da Cultura (NECCULT).

Através da análise dos governos radicais, percebeu-se que, desde o início do século XX, o PR já gestava um conjunto de ideias articuladas baseadas em preceitos desenvolvimentistas e democráticos e aglomerava as classes médias em torno de si. Isso facilitou, em um contexto de crise econômica e da oligarquia, sua ascensão e manutenção na presidência durante 1938 e 1952 através de um consenso razoavelmente amplo a cerca do aumento do papel do Estado.

Além disso, a defesa da democracia, apesar de engessar algumas iniciativas presidenciais, fomentou este consenso na sociedade chilena. Quanto ao conteúdo social do desenvolvimentismo radical, avalia-se que foi resultado tanto das inclinações ideológicas do partido quanto das alianças que estabeleceu, principalmente, junto a partidos Socialista e Comunista. Assim, buscou construir um regime de crescimento liderado pelos salários (*wage-led growth*), ampliando a participação da massa salarial na renda e reduzindo a desigualdade de renda.

2. Desenvolvimentismo: conceito, intencionalidade e subtipos

Dado que o principal objetivo deste artigo é avaliar o caráter desenvolvimentista dos governos radicais no Chile, a tarefa inicial é apresentar o conceito de desenvolvimentismo. Nesse sentido, Fonseca (2014) realiza um esforço de definição a partir do mapeamento dos diversos autores que discutem o tema para, após isso, contrapor o conceito construído com a experiência histórica de uma série de governos latino-americanos. Vale dizer também que aqui, como em Fonseca (2014), o desenvolvimentismo será tratado como um fenômeno do mundo material, representado por diversas políticas econômicas, articuladas em torno de um núcleo comum³.

Portanto, o desenvolvimentismo, para Fonseca (2014), pode ser entendido como:

a política econômica formulada e/ou executada, de forma deliberada, por governos (nacionais ou subnacionais) para, através do crescimento da produção e da produtividade, sob a liderança do setor industrial, transformar a sociedade com vistas a alcançar fins desejáveis, destacadamente a superação de seus problemas econômicos e sociais, dentro dos marcos institucionais do sistema capitalista. (FONSECA, 2014, p. 28)

Acima, tem-se um conceito clássico, nos termos de Sartori (1970), o qual se organiza em torno de três atributos: i) a existência de um projeto deliberado ou estratégia de superação do “atraso”, tendo como objeto a nação e seu futuro (“projeto nacional”); ii) a intervenção consciente e deliberada do Estado, utilizando políticas econômicas instrumentais e/ou institucionais para alcançar os fins estabelecidos pelo projeto; e iii) a industrialização, enquanto caminho para o desenvolvimento da economia nacional. Somente será caracterizado como desenvolvimentista o governo que apresentar concomitantemente todos esses atributos.

³ Para um estudo do desenvolvimentismo enquanto ideologia e/ou escola de pensamento econômico, ver Bielschowsky (1988).

A observação prática dessas características na experiência histórica pressupõe a intencionalidade na ação governamental. A leitura de Fonseca (2003, 2014) permite a separação teórica das duas dimensões de uma política econômica desenvolvimentista: i) a formulação de um projeto político, econômico e social que atenda os três atributos do núcleo comum, e que se desdobre em um conjunto de medidas e instituições postas em prática; e ii) a obtenção de resultados em pontos fundamentais como produção industrial, formação bruta de capital, desenvolvimento de setores estratégicos em território nacional, entre outros. A caracterização de um governo enquanto desenvolvimentista passa, quase que exclusivamente, pela primeira dimensão, de modo que não basta o bom desempenho na segunda, sem que se observe intenção prévia na orientação da intervenção estatal. Nesse sentido, uma política econômica desenvolvimentista “não é errática nem apenas reativa aos ciclos ou às flutuações inerentes à conjuntura, mas formulada em consonância a uma pretensão de interferência em seu curso, em busca de uma trajetória previamente definida.” (FONSECA; CUNHA; BICHARA, 2013, p. 412)

Dessa forma, é preciso que se verifique a consciência, por parte dos agentes do projeto desenvolvimentista, da condição de subdesenvolvimento desfrutada pela economia em questão. Daí se tratar de uma ação social racional, em termos weberianos, que concilia tanto uma referência a fins quanto a valores:

De um lado, o termo remete a uma racionalidade imediata quanto a fins: crescimento da produção e da produtividade. Tal faceta descortina seu caráter “técnico”, objeto de planejamento, quantificável em metas e taxas desejáveis a serem buscadas conscientemente, através de meios tidos como mais adequados – os instrumentos de política econômica. Já os valores se manifestam quando o desenvolvimentismo toma a forma de ideologia de construir um novo mundo “melhor” ou “mais harmônico”. (FONSECA, 2014, p. 18)

Após a definição do conceito de desenvolvimentismo, há que se tratar do lugar das políticas instrumentais nessa discussão. Segundo Fonseca (2014), a política econômica abrange três dimensões: i) políticas-meio ou instrumentais – como a cambial, a fiscal e a monetária - voltadas à estabilidade macroeconômica; ii) as políticas-fins – como a industrial – que se concentram em áreas específicas; e iii) as políticas institucionais, que afetam as chamadas “regras do jogo” por meio de mudanças legais e regulatórias e de criação de órgãos públicos e empresas estatais.

Ao analisar o caso brasileiro da Era Vargas (1930-1945), Fonseca (2003) concentra a sustentação da hipótese da intencionalidade nas duas últimas dimensões, contrapondo-se à teoria dos choques de adversos de Celso Furtado (1977), para qual o avanço do setor industrial brasileiro na década de 1930 tratou-se de um subproduto benéfico de políticas instrumentais voltadas à defesa do setor exportador (cafeeiro) e à reposição do equilíbrio externo e orçamentário. Para o primeiro

autor, “as políticas-meio às vezes não permitem que se detecte intencionalidade” (FONSECA, 2014, p. 17).

Dessa maneira, no exemplo brasileiro, a intencionalidade decorreria de uma série de políticas-fins e institucionais como: a reforma tributária de 1934, a facilitação da importação de bens de capital junto aos Estados Unidos em 1935, a criação da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil em 1937, a criação do Conselho Nacional do Petróleo, da Companhia Siderúrgica Nacional e da Companhia Vale do Rio Doce, diversas mudanças nos direitos de propriedade (Código de Minas e Código de Águas), o fortalecimento da burocracia estatal (via criação do Departamento Administrativo do Serviço Público), a legislação trabalhista, a reforma educacional, entre outras medidas. Portanto, “pode-se indagar até que ponto o governo tinha consciência da profundidade destas mudanças, mas dificilmente pode-se entendê-las como ato fortuito, fruto do acaso, desvinculado dos novos rumos impressos à economia.” (FONSECA, 2003, p. 15).

Não obstante, a execução das políticas instrumentais também pode se dar em um sentido coerente com a estratégia desenvolvimentista. Por exemplo, Laan, Cunha e Fonseca (2012) analisam a política cambial ao longo da Era Vargas e concluem que a implementação de um conjunto de reformas institucionais, tais como o regime cambial baseado em taxas múltiplas, serviu ao propósito industrializante, pois permitiu o direcionamento da maior parte das receitas em moeda estrangeira advindas das exportações para o pagamento de importações de bens de capital estratégicos para o desenvolvimento industrial doméstico.

A partir do artigo em questão, depreende-se que a identificação de um sentido desenvolvimentista em políticas-meio está associada a um conjunto de mudanças institucionais que a subordinem a objetivos industrializantes, potencializando políticas-fins e institucionais. Ainda assim, a experiência histórica não exclui a possibilidade de um governo desenvolvimentista conciliar políticas instrumentais restritivas, encarando o equilíbrio macroeconômico de curto prazo como condição para a sustentabilidade de uma estratégia de desenvolvimento de médio e longo prazo⁴.

Há ainda outros atributos que não compõem o núcleo duro do conceito, mas que aparecem com frequência na obra de diversos autores. Tendo em vista à experiência chilena, destacam-se os seguintes atributos: bancos de desenvolvimento (AMSDEN, 1991), burocracia econômica de elite

⁴ Por exemplo, Monteiro e Fonseca (2012) analisam a política econômica do Segundo Governo Vargas (1951-1954), a qual se aproxima dessa abordagem. No plano retórico, essa estratégia ganhou o nome de “Fórmula Campos Sales-Rodrigues Alves”, pois pressupunha uma primeira etapa concentrada na recuperação do equilíbrio fiscal e na mitigação da inflação (por meio de uma política ortodoxa tal como no Governo Campos Sales) para, após isso, ingressar em um período de aceleração do crescimento (tal qual fora o período do Governo Rodrigues Alves). No entanto, essa aparente ambiguidade não exclui o sentido desenvolvimentista do governo, dado que o ajuste de curto prazo é subordinado aos objetivos de longo prazo, as quais continuaram sendo perseguidos por políticas-fins e institucionais.

encabeçada por um organismo institucional piloto⁵ (WADE, 1999), canais institucionalizados para negociação de metas e políticas entre governo e empresários industriais⁶ (EVANS, 2004), dentre outros.

Além dos atributos citados acima, Fonseca (2014) identifica a possibilidade de subtipos de desenvolvimentismo, que atendem os três atributos do conceito clássico⁷, porém apresentam características específicas. No que tange aos objetivos do presente estudo, vale à pena destacar a existência de três antinomias, as quais opõem dois estilos de desenvolvimento tais como: i) nacional *versus* dependente-associado; ii) autoritário *versus* democrático; iii) baseado em um padrão de crescimento puxado pelos lucros *versus* lastreado em um padrão de crescimento puxado pelos lucros.

A primeira antinomia remonta aos trabalhos de Cardoso e Falleto (1970) e Cardoso (1971), os quais caracterizam governos como Vargas e Perón como exemplos de nacional-desenvolvimentismo, bem como o governo Frondizi como um caso de desenvolvimentismo dependente-associado. No primeiro subtipo, o Estado seria o ator fundamental, com capacidade de captar a “poupança forçada” em torno de uma estratégia voltada à produção de bens de consumo para os trabalhadores, liderada pelo capital privado nacional, com o objetivo de alcançar a produção de bens intermediários e de capital. Em termos políticos, isso passaria por uma coalizão assentada em segmentos médios (a burocracia, inclusive), empresários nacionais e trabalhadores urbanos. Já no segundo subtipo, o capital estrangeiro seria o principal ator, liderando, em associação com o Estado e o capital privado nacional, uma estratégia de “industrialização restritiva”, centrada na indústria pesada e de bens de consumo duráveis. Politicamente, a demanda majoritariamente originada em camadas de renda mais elevada implicaria uma influência menor dos trabalhadores e suas organizações.

Passando à segunda antinomia, Herrlein Junior (2014) investiga as características de um Estado desenvolvimentista construído a partir da democracia. De acordo com o autor, nesse

⁵ Isso foi fundamental nos Estados do Leste asiático, por exemplo, o MITI (*Ministry of International Trade and Industry*) japonês foi central na industrialização japonesa, visto que orientava o capital privado em direção a um processo de industrialização com crescente sofisticação tecnológica, mas guardava suficiente distanciamento para não ser capturado pelos interesses particulares do empresariado local.

⁶ Daí decorreria o que Evans (2004) chama de *Autonomia Enraizada*, a qual demonstra o nível de coordenação entre setor público e privado e significa a combinação entre coerência interna do Estado (Autonomia) com sua capacidade de conexão externa com o setor privado (Parceria), a fim de promover a transformação industrial. A Parceria diz respeito a “um grupo concreto de conexões que ligam o Estado íntima e agressivamente a grupos sociais particulares com os quais o Estado compartilha projetos conjuntos de transformação” (EVANS, 2004, p. 93). Em outras palavras, trata-se do grau de sinergia entre a burocracia e os grupos privados no processo de transformação industrial. Já a Autonomia se refere ao grau de independência da burocracia em relação ao capital privado nacional. O excesso de autonomia pode representar um Estado predatório, avesso ao capital nacional, ou até mesmo um desinteresse pelo setor privado. A falta de autonomia pode ter como consequência a captura do Estado por grupos particulares e a existência de patrimonialismo.

⁷ A partir de Sartori (1970), é possível diferenciar um subtipo oriundo de um conceito clássico de um conceito radial, dado que este último não apresenta todos os atributos. Dessa maneira, um conceito radial de desenvolvimentismo não seria um caso pleno, pois não atenderia os três atributos principais do conceito, enquanto um subtipo de um conceito clássico o faz.

contexto, um regime político baseado na democracia e no pluralismo poderia viabilizar, junto a outros elementos tais como a democracia deliberativa, o desenvolvimento endógeno de Furtado (1984), a expansão das capacidades humanas (SEN, 1999) e a democratização dos mercados (UNGER, 2008). Esse arranjo institucional contrasta com a experiência desenvolvimentista do Leste Asiático. Sobre esta, Wade (1999) destaca o virtual monopólio do poder político por parte de algum partido ou instituição política durante longo período, bem como o caráter corporativista e autoritário dos regimes políticos existentes na região. Assim,

Essas experiências históricas caracterizaram-se pela exclusão política completa dos setores populares das coalizões desenvolvimentistas. Nas fases iniciais do processo de desenvolvimento, a competitividade internacional das indústrias nacionais no Leste Asiático decorreu largamente de baixos salários, jornadas semanais de trabalho muito extensas (de 50 horas a 60 horas), ausência de legislação social ou de salário mínimo. (HERRLEIN JUNIOR, 2014, p. 14)

Há ainda a antinomia relacionada ao padrão de crescimento associado à política econômica desenvolvimentista. Esse debate é apresentado de forma sistemática em Ferrari Filho e Paula (2015) e Ferrari Filho e Fonseca (2015), expondo estilos de desenvolvimento assentados em um padrão (ou regime) de crescimento liderado pelos lucros (*profit-led growth*) ou pelos salários⁸ (*wage-led growth*). Segundo Bhaduri e Marglin (1990), o primeiro caracteriza-se pelo fato de que uma maior participação dos lucros na renda resulta em um aumento no crescimento econômico, enquanto no segundo tal objetivo é atingido a partir de uma participação mais elevada dos salários⁹. Há ainda o chamado *export-led growth*¹⁰, que seria um tipo de regime *profit-led growth*, dado que contém os salários e a demanda doméstica, incentivando as exportações por meio das políticas cambial e industrial (HEIN, 2013).

Tendo em vista à explicação do sucesso de uma estratégia nacional de desenvolvimento, Ferrari Filho e Fonseca (2015) sublinham que um padrão de crescimento apenas se configura e é

⁸ No debate brasileiro atual, uma estratégia de desenvolvimento assentada em um padrão *wage-led growth* é defendida pela corrente social-desenvolvimentista. De acordo com Carneiro (2012), Bastos (2012) e Rossi (2015), esta se caracteriza pela subordinação às metas do desenvolvimento social, pela ampliação do consumo de massas, pela centralidade do mercado interno, pela redistribuição de renda como fator dinâmico, pelo crescimento dos salários acima da produtividade (em um primeiro momento) e pela ampliação do crédito. Os autores também reconhecem que essa estratégia tende a perder fôlego com o tempo, devendo ser suplementada por um avanço nos investimentos autônomos em infraestrutura econômica (gastos privados) e social (gastos públicos).

⁹ Lavoie e Stockhammer (2012) apontam que a viabilidade de um padrão de crescimento passa pela estrutura econômica, pela distribuição de renda existente e pelo grau de abertura comercial e financeira do país. A partir de uma revisão da literatura sobre o tema, Ferrari Filho e Paula (2015) listam outros fatores como: a propensão a consumir dos vários estratos de renda, a sensibilidade dos empresários a mudanças nas vendas ou nas margens de lucro, as mudanças na taxa de câmbio, a demanda externa, a participação das variáveis da demanda agregada, dentre outros.

¹⁰ Atualmente, no Brasil, essa alternativa é defendida pela corrente novo-desenvolvimentista de Bresser-Pereira (2011, 2012), Bresser-Pereira e Gala (2010), Oreiro e Paula (2007; 2012), dentre outros. O novo-desenvolvimentismo é caracterizado por fatores como: foco nos países de renda média, crescimento baseado nas exportações, política industrial subsidiária, Estado regulador e rejeição aos déficits fiscais e à inflação alta. Tais autores chamam atenção para o fato de que a combinação entre crescimento salarial acima da produtividade e taxa de câmbio sobrevalorizado levaria a um contexto de taxa de lucro insatisfatória, prejudicando o investimento privado e a expansão do estoque de capital (fenômeno do *profit-squeeze*).

bem-sucedido se a expansão dos salários ou das exportações (variáveis desencadeadoras) for capaz de gerar expectativas positivas frente aos lucros, engendrando um maior nível de investimento. Nesse sentido, se a constituição de um padrão de crescimento é fruto de uma política econômica deliberada, ao mesmo tempo, tal decisão é condicionada por diversas variáveis como contexto político, restrições externas e padrão tecnológico vigente.

Além disso, os autores resgatam Keynes (1996) ao destacar que as decisões privadas de investimento dependem de expectativas formadas em bases frágeis a respeito de fatores como demanda futura, grau de confiança, taxa de juros, convenções, dentre outros. Vale notar também que uma estratégia desenvolvimentista assentada em um padrão de crescimento puxado pelos salários precisa ser conciliada com a estrutura hierarquizada, com os detentores dos meios de produção no topo, das decisões de investimento em uma economia capitalista (CARVALHO, 1989). Dessa maneira, a ausência de uma relação virtuosa do regime *wage-led growth* com o investimento privado pode levar ao fenômeno do *profit-squeeze*, no qual a compressão da margem de lucro prejudica a trajetória de acumulação de capital.

Por fim, há ainda duas dificuldades enfrentadas pelo padrão de crescimento liderado pelos salários. Em primeiro lugar, o pleno emprego, que costuma ser um dos objetivos do regime *wage-led growth*, costuma não ser bem recebido pelos capitalistas, ainda mais quando se converte em uma política de longa duração e oriunda de intervenção estatal tanto na produção direta quanto na regulação do mercado de trabalho (KALECKI, 1987). Em segundo lugar, em um regime político democrático, a dupla ordenação dos recursos - fruto das decisões privadas dos proprietários e das escolhas sociais impostas pelo Estado - aprofunda a tensão entre Estado e mercado, podendo instabilizar a formação das expectativas dos capitalistas, afetando negativamente o investimento privado (PRZEWORSKI, 1989).

3. O panorama chileno pré-desenvolvimentismo

Os anos entre 1925 e 1973 foram, para a história chilena, de profundas transformações. O período, incrustado entre a dissolução do Estado oligárquico e a queda da democracia, presenciou a transição do parlamentarismo ao presidencialismo, o declínio dos partidos tradicionais, a ascensão dos partidos de esquerda, a substituição da exclusão política pela expansão dos direitos políticos e sociais, o início da industrialização e a modernização do Estado chileno. Portanto, para entendermos o modelo de desenvolvimentismo que se formou nos governos radicais é necessário olhar, previamente, para o contexto que o antecedeu.

O sistema parlamentar¹¹ instituído no Chile em 1891, e que perdurou até 1925, é consequência direta da guerra civil¹² travada no mesmo ano. Os trinta e quatro anos da República Parlamentarista foram caracterizados: i) pela supremacia do Legislativo, e, portanto, dos interesses da oligarquia; e ii) pela economia à mercê das expansões e crises da indústria salitreira, visto que o período está intimamente relacionado com o ciclo do salitre (1880-1930). Nesse sentido, como pontua Meller (1996), a exportação do salitre era a principal fonte de recursos do país, representando em torno de 30% do PIB e 70% das exportações totais. A exploração do minério, contudo, estava, predominantemente, em mãos estrangeiras, sendo a receita incorporada pelo Estado chileno oriunda apenas da tributação da exportação, de modo que a cada cem pesos de nitrato produzido, menos de cinquenta centavos permaneciam no país (CRUZ, 1973).

Nos termos de Cardoso e Faletto (1970), tal característica configura uma economia de enclave, na qual o capital de investimento do setor exportador origina-se no exterior e é incorporado aos processos produtivos locais através do pagamento de salários e taxas. Devido a isso, a exploração do salitre teve baixo impacto sobre o desenvolvimento do sistema produtivo local. A experiência do salitre, portanto, foi qualificada por muitos analistas como uma “oportunidade perdida”, visto que os recursos gerados em sua exportação foram, majoritariamente, apropriados por empresas estrangeiras, ao invés de contribuir com o desenvolvimento nacional (MELLER, 1996).

A fabricação de nitratos sintéticos na Alemanha e nos Estados Unidos após a Primeira Guerra Mundial levou ao declínio do salitre, pouco competitivo frente aos baixos preços dos produtos sintéticos. Nesta conjuntura, a Crise de 1929 conferiu o golpe final à hegemonia do minério, fazendo sua exportação cair 95% (ARRIZABALO, 1995). A diminuição do peso do salitre foi compensada pela crescente exportação de cobre. Não obstante, tal exploração também estava, majoritariamente, nas mãos de empresas estrangeiras, as quais pagavam módicos impostos, deixando no país apenas uma pequena parte do valor produzido (MONTEÓN, 1982). Meller (1990) pontua que a substituição de um minério para outro não evitou, então, que o país fosse o mais atingido pela Crise de 1929 na América Latina. Assim, entre 1929 e 1932, o PIB caiu 38,3% e o PIB per capita 60%, já o nível das exportações e das importações declinou 78% e 83%, respectivamente.

Apesar da riqueza perdida pelo enclave, é inegável que a exportação de minérios dinamizou, no início do século XX, a estrutura social do país ao estimular a urbanização (pela migração do

¹¹ O regime parlamentar chileno não instituiu um primeiro-ministro dependente do Legislativo, porém, os ministros de Estado, nomeados pelo Presidente, refletiam a composição do Congresso e se reportavam a ele, de modo que as reformas ministeriais eram frequentes (COVARRUBIAS, 1927).

¹² A Guerra Civil de 1891 iniciou-se a partir de um confronto entre o Legislativo e o Executivo sobre o orçamento fiscal e acabou opondo congressistas, favoráveis ao parlamentarismo, e governo, partidário do presidencialismo. (COLLIER; SATER, 2004)

campo para a cidade) e uma incipiente industrialização¹³. Tais processos ocorreram, contudo, de forma desordenada, gerando uma relevante classe trabalhadora que vivia e trabalhava em péssimas condições. Esse quadro alimentou uma crescente organização e mobilização sindicais, fazendo com que a tensão social permeasse todo o período da República Parlamentarista (MORRIS, 2000).

Vial (1981) aponta que embora o surgimento da classe trabalhadora como um ator político seja o fato de maior importância histórica no país na virada do século, o regime oligárquico permaneceu impermeável a ela. Isso não só contribuiu com a expansão da mobilização, fazendo com que o Chile conformasse um movimento sindical forte e organizado pelo menos uma década antes de seus vizinhos¹⁴ (GREZ, 2000), como também fomentou uma viragem ideológica nestes movimentos. Assim, se inicialmente eles não transcendiam o debate salarial, a partir da década de 1920 passaram a adotar uma orientação socialista, vinculando-se, principalmente, ao Partido Operário Socialista – antecessor do Partido Comunista (MUÑOZ, 1986).

Além do crescimento da classe trabalhadora, a classe média em expansão também se transformou em um fator de desestabilização do regime oligárquico, na medida em que passou a buscar uma ampliação no espaço que ocupava no Estado. Essa conjuntura, combinada com a crise econômica impulsionada pela queda do salitre depois da I Guerra Mundial, enfraqueceu a oligarquia tradicional e forjou uma incipiente aliança entre a classe média emergente e os trabalhadores organizados (BENAVIDES, 1982).

Foi através do apoio dessa aliança antioligárquica que Arturo Alessandri Palma, do Partido Liberal, elegeu-se presidente em 1920. Durante seu governo, porém, Alessandri oscilou entre atender e reprimir demandas sociais, tanto pelos empecilhos colocados pelo Congresso quanto por sua origem liberal e oligárquica (SUBERCASEAUX, 2009) – alinhando-se mais com a classe média e com os militares do que com os trabalhadores (FAUNDEZ, 2007). O Congresso, aliás, legitimado pela estrutura parlamentarista, era um importante obstáculo à presidência, fazendo de Alessandri um grande crítico desta forma de governo. Foi somente com a dissolução do parlamentarismo que o presidente conseguiu avançar em sua agenda.

Desde sua posse, Alessandri tentou aprovar no Congresso diversas leis destinadas à regulamentação do trabalho, no entanto, os parlamentares postergavam todas as votações, concentrando-se “on their favorite pastime of bringing down cabinets” (FAUNDEZ, 2007). A relação entre Executivo e Legislativo chegou ao limite em 1924, levando a um quadro de paralisia

¹³ Sobre este processo inicial de industrialização ver Palma (1984).

¹⁴ Ackermann (1970) aponta que no processo de industrialização isso vai ter um impacto importante, pois, enquanto a classe trabalhadora do Brasil, por exemplo, estava “em formação”, facilitando a intervenção do Estado em seus interesses, a do Chile, já tinha uma tradição de luta e estava organizada politicamente, impondo-se como um ator dificilmente manobrado pelo Estado e empresários. Um exemplo da precoce organização dos trabalhadores chilenos é que, entre 1890 e 1925, registrou-se uma média de nove greves por ano. Entre as mobilizações mais importantes estão a greve portuária de Valparaíso (1903), a “greve da carne” de Santiago (1905), a greve geral de Antofagasta (1906) e a “grande greve” de Tarapacá (1907). (GREZ, 2000).

decisória em decorrência da resistência do Congresso em votar o orçamento. Nessa conjuntura, Alessandri solicitou aos militares, que tinham o aumento de seus salários em jogo, que mediassem a situação. Com a presença destes no parlamento, os congressistas prontamente aprovaram todas as contas do governo (GIL, 1966). Não obstante, a porta aberta por Alessandri não foi o suficiente para satisfazer as forças armadas, que, pouco tempo depois, depuseram-no.

Apesar disso, devido a cisões no comando militar, após alguns meses, Alessandri conseguiu voltar à presidência com a ajuda de um setor dos militares. É a partir dessa aliança que se estruturou uma nova constituição¹⁵, abolindo o parlamentarismo e fortalecendo o Executivo. Todavia, a instituição do presidencialismo não significou estabilização política, ao contrário, nos dez anos seguintes nenhum presidente concluiu seu mandato¹⁶ e a dissolução de ministérios permaneceu tão frequente quanto antes (FAUNDEZ, 2007).

Além da instabilidade política, as décadas de 1920 e 1930 também foram marcadas pela crise econômica resultante tanto da derrocada do salitre, pela produção de sua versão sintética, quanto da Crise de 1929. Isso gerou a busca por um modelo econômico menos vulnerável que a exportação de commodities, dando início à estratégia de substituição de importações (PALMA, 1984). Meller (1996) aponta que essa reorientação econômica não foi por motivos ideológicos, mas sim, pela imposição da natureza e gravidade dos problemas econômicos gerados pela Grande Depressão, que colocaram à necessidade de diminuir a dependência ao setor externo. Contudo, a fragilidade dos governos que se seguiram e a conjuntura econômica dificultaram o estabelecimento de políticas para efetivar esse processo. Será apenas com a ascensão dos governos radicais que isso mudará, dando início ao ciclo desenvolvimentista chileno.

4. O desenvolvimentismo radical (1938-1952)

O Partido Radical (PR) foi criado em 1888¹⁷, sendo o primeiro partido chileno a ter programa e estatuto escritos. Nestes, estabelecia como pressupostos fundamentais i) o direito de sufrágio; ii) a liberdade individual; iii) a separação da Igreja do Estado; iv) a independência do Judiciário; v) o ensino primário gratuito, laico e obrigatório, e vi) a melhora da condição legal das mulheres e dos trabalhadores. Em matéria econômica, apesar de originalmente alinhado aos ideais do liberalismo, com o início do século XX, o radicalismo passou a defender a expansão da ação estatal.

¹⁵ A Constituição de 1925, entre seus aspectos principais, estabeleceu o presidencialismo com Executivo forte, a separação da Igreja do Estado e o bicameralismo do Poder Legislativo. (SUBERCASEAUX, 2009).

¹⁶ Alessandri renunciou em 1925 devido a pressão dos militares em seu governo. Seu sucessor, Emiliano Figueroa (1925-1927) renunciou depois de dois anos de mandato pelo mesmo motivo. O General Carlos Ibáñez del Campo (1927-1931), pivô das renúncias anteriores, renunciou pouco antes de terminar seu mandato, pois perdeu o apoio de seus ministros e do Congresso após fraca performance econômica e repressão deliberada contra passeatas de estudantes.

¹⁷ O radicalismo existia como aglomeração política desde 1863, no entanto funcionava como uma corrente dentro do Partido Liberal (BLANCO, 1994).

Essa reorientação ideológica foi abraçada em sua terceira Convenção Nacional, em 1906. A partir desse momento o partido reconhece a existência da luta de classes, ainda que recuse o marxismo como ideologia e rechace as ditaduras de qualquer tipo. Ao contrário, passa a defender um reformismo, em que o Estado atue de forma a diminuir as desigualdades sociais. Como pontua o programa da Convenção:

Es deber moral, obligación jurídica y obra de previsión política no abandonar a los desvalidos en la lucha por la vida, especialmente a los pobres que viven del trabajo diario. En consecuencia se deben dictar aquellas leyes y crear aquellas instituciones que sean necesarias para mejorar su condición y para ponerles, hasta donde sea posible sin daño del derecho, en pie de igualdad con las demás clases sociales. (PARTIDO RADICAL, 1906, p. 1).

A expansão do Estado também se justificava pela necessidade dele exercer um papel maior na economia. Tal visão também foi sustentada na Assembleia Radical de Santiago, em 1936, quando se destacou que as riquezas do país haviam passado às mãos do capitalismo estrangeiro, que ao desfrutar de “privilégios irritantes”, estaria aniquilando e humilhando o país. Esse documento também considera que a “esclavización de Chile al conquistador extranjero solo há sido posible por la traición de uma oligarquia, [...] que se mantiene em el poder por la instauración, mediante um Estado de Sitio inconstitucional, de uma ditadura reaccionaria y anti-nacional” (PARTIDO RADICAL, 1936a, p. 2).

Com essa reorientação em seu discurso, o Partido Radical tornou-se no início do século XX a terceira maior força política do país, atrás dos Liberais e dos Conservadores. Porém, a partir da década de 1920, com a crise da oligarquia, passa a conquistar mais espaço. Em uma época de eleitorado estreito e dominação da política pela oligarquia, o PR diferenciava-se por ter uma base composta por setores da classe média (FAUNDEZ, 2007).

Foi através deste quadro que o PR formou o que Alessandri falhou em concretizar: uma genuína aliança entre a classe média e os trabalhadores. Isso foi possível, em 1936, através da criação da Frente Popular, uma aliança eleitoral que uniu os partidos Radical, Socialista, Comunista, Democrático e Radical Socialista, além da *Confederación de Trabajadores de Chile* (CTCH) e do *Movimiento Pro-Emancipación de las Mujeres de Chile* (MEMCH). Mesmo tendo existido brevemente, a Frente Popular permitiu ao partido que tomasse as rédeas da política nacional, mantendo-se no Palácio de La Moneda por três governos sucessivos.

4.1 A face democrática

A tríade de governos radicais iniciou-se com a eleição de Pedro Aguirre (1938-1941¹⁸) pela já citada Frente Popular. Em um período de Frentes Populares antifascistas na Europa, o Chile foi o único país latino-americano a estabelecer um governo neste modelo. Conforme Aggio (2002), ainda que a Frente não tenha representado uma revolução política e social, ela significou uma virada profunda na história contemporânea do Chile, pois o Estado passou a agir como promotor do desenvolvimento econômico e da justiça social. O autor sublinha também que a Frente foi uma inovação no cenário latino-americano, uma vez que a modernização e industrialização almejadas ocorreram a partir de uma coalizão de centro-esquerda e em um contexto democrático.

Apesar da dissolução da Frente em 1941, o período radical deve ser compreendido a partir da manutenção das forças que assumiram o poder, em 1938, e do relativo consenso em torno de temas como a industrialização e o papel do Estado na economia. Por todo o período, houve, então, a consciência dos atores na persecução de um projeto desenvolvimentista (AGGIO, 1997). Assim, tal qual Fonseca, Cunha e Bichara (2013) caracterizaram a política econômica desenvolvimentista, a política dos governos radicais não foi errática e, mesmo com a volatilidade inerente à democracia, não cedeu às flutuações da conjuntura, mas se manteve na trajetória previamente definida.

Com a morte de Aguirre, em 1941, novas eleições foram chamadas. A escolha do candidato deu-se em uma primária disputada por Gabriel González Videla, representando o setor mais esquerdista do partido, e Juan Antonio Ríos, pela direita do partido. Por pouco mais de 1% dos votos, Ríos ganhou o direito de representar o partido nas eleições de 1942. Contudo, isso levou à perda do apoio de Socialistas e Comunistas, além de promover um racha dentro do próprio partido, que repudiou a tentativa de Ríos em se aproximar de partidos tradicionais. Durante todo governo, o PR manteve uma postura de desconfiança frente ao presidente, tendo ameaçado, por vezes, abandoná-lo devido sua insistência em incluir os liberais no quadro ministerial (REYES, 1989).

Apesar de tudo, Ríos logrou formar uma aliança de pequenos partidos, como o Partido Agrário, o Partido Democrático e a Falange Nacional, além de conseguir o apoio de notórias figuras liberais. Na reta final da campanha, os partidos Comunista e Socialista acabaram por manifestar seu apoio ao candidato radical, visto que seu opositor era considerado nazifascista – entretanto, não participaram do governo (SUBERCASEAUX, 2009). Mesmo com tais contratemplos, Ríos foi eleito em 1942¹⁹ sob o lema “Governar é Produzir”.

Já o último presidente radical, Gabriel González Videla (1946-1952), foi apoiado por uma coalizão de esquerda. No seu governo, inclusive, o Partido Comunista aceitou, pela primeira vez, fazer parte do quadro ministerial, tornando-se o primeiro partido comunista a participar de um governo no continente (MOULIAN, 1985). Chega a ser irônico, portanto, que em 1948, dada a

¹⁸ Aguirre não conseguiu completar seu mandato, pois morreu em 1941 de tuberculose.

¹⁹ Ríos não conseguiu terminar seu mandato, pois morreu de câncer em 1946.

conjuntura internacional da Guerra Fria, ele tenha não só rompido com os comunistas, como também tenha declarado sua ilegalidade por meio da Lei de Defesa Permanente da Democracia, conhecida popularmente como Lei Maldita. Essa virada ideológica estaria associada à barganha entre o governo chileno, junto aos Estados Unidos, por empréstimos para a criação da refinaria de petróleo de Concón, da Fundação Nacional de Paipote e da Siderúrgica de Huachipato (COLLIER; SATER, 2004). Rector (2005) aponta que essa ofensiva também estaria ligada ao crescimento do Partido Comunista, expresso nas eleições municipais de 1947, quando alcançou sua maior votação, cerca de 17% dos votos, e no aumento dos votos obtidos pelos partidos Socialista e Comunista entre 1937 e 1945, quando passaram de um total de 63.212 para 295.407 (ZAPATA, 2004). Essa medida é vista entre os radicais como o início de seu declínio e incentivou um racha em sua estrutura, dando origem ao Partido Radical Doutrinário.

Além das disputas dentro da própria coalizão governante, a oposição também foi um ator decisivo na formulação das políticas públicas. Durante todo o período, os partidos Liberal e Conservador mantiveram uma média de 50% dos assentos no Congresso (MOULIAN, 1985). Isso possibilitou barganhar com a coalizão dominante, limitando e barrando políticas. O exemplo mais emblemático deu-se na criação da Corporação de Fomento da Produção (CORFO), cujo funcionamento será detalhado posteriormente. Tal medida era um dos objetivos do presidente Aguirre antes mesmo de sua eleição, contudo, por ser uma instituição com escopo inovador para a época, era notório que teria dificuldades de aprová-la. O terremoto de Chillán de 1939, entretanto, logo no início do mandato de Aguirre, tornou mais fácil sua aceitação pelo Congresso, já que o presidente aproveitou a situação para passar uma lei que criava ao mesmo tempo a CORFO e a Corporação de Auxílio e Reconstrução, voltada à reparação de zonas afetadas por desastres naturais (MUÑOZ, 1993).

Mesmo que a comoção nacional tenha ajudado a aprovação da lei, esta demandou dois meses de intensos debates no Congresso, e somente foi aprovada depois da coalização governante comprometer-se a retirar o projeto de lei que estruturava o sindicalismo rural e a não pressionar pela formação de tais sindicatos (ORTEGA, 1989). Deste modo, a CORFO foi aprovada pelo voto de um senador conservador e os sindicatos campestres demoraram mais vinte e cinco anos para serem criados. Devido a essa dinâmica de acordos e pressão do Legislativo, o Executivo precisou abandonar ou adaptar pontos importantes de sua agenda, respeitando as regras do jogo democrático.

4.2 A face nacional-desenvolvimentista

A face nacional-desenvolvimentista da experiência radical expressou-se, principalmente, no esforço de industrialização, percebido como o meio de desenvolver o país e diminuir sua dependência externa. Até 1938, a industrialização baseava-se na ação privada e por tímidas políticas

de fomento, sendo limitada pela orientação primário-exportadora. Então, ao posicionar o Estado como ator central neste processo, os governos radicais lhe deram um novo contorno. Para esta reorientação foi essencial a criação da Corporação de Fomento da Produção (CORFO) em 1939, responsável pela formulação de programas de desenvolvimento e pela alocação de recursos para atividades produtivas. Nesse sentido, tratou-se do primeiro órgão público com recursos para financiar atividades de investimento, constituindo-se no principal instrumento da industrialização chilena.

Em um discurso pela defesa de sua criação, Aguirre afirmou que:

O governo popular não acredita na “mão invisível” de que fala Adam Smith e confia na ação direta, preventiva, coordenadora e executora do Estado. O Estado passa a desempenhar o papel dinâmico e empreendedor que, em outros países, teve o empresário privado na promoção do crescimento econômico e que, no nosso país, não soube ou não pode assumir. (AGUIRRE *apud* AGGIO, 2002, p. 74).

De acordo com Del Pozo (1989), a CORFO dominou a vida econômica do país até 1973, criando empresas tanto estatais quanto privadas. Assim, em seus primeiros anos, durante os governos radicais, tal corporação já controlava 30%, do investimento total em bens de capital, mais de 25% do investimento público e 18% do investimento bruto total (MELLER, 1996). Além disso, a CORFO atuou no financiamento do investimento industrial, cumprindo o papel de banco de desenvolvimento, nos termos de Amsden (2009).

Quanto a seu desenho institucional, sublinha-se a relativa autonomia frente à disputa partidária no Congresso, bem como o papel dirigente do Conselho administrativo, o qual era formado por 22 membros representantes da presidência da República, do Legislativo, das empresas estatais, das associações empresariais, do Instituto de Engenheiros do Chile e da Confederação de Trabalhadores do Chile. Nesse sentido, tal estrutura caracterizava-se pela autonomia enraizada, nos termos de Evans (2004), viabilizando a negociação de metas e políticas entre governo e empresários industriais.

Foi através da CORFO que as maiores empresas estatais de setores intermediários foram criadas, como a Empresa Nacional de Eletricidade²⁰, a Companhia de Aço do Pacífico, a Empresa Nacional do Petróleo, a Indústria Açucareira Nacional, a Empresa de Manufaturas de Cobre e a Siderúrgica de Huachipato. Desse modo, a Corporação foi a base do modelo de substituição de importações chileno, tendo sua importância transcendido as fronteiras do Chile, ao servir de modelo

²⁰ A demanda pelo controle da eletricidade já era debatida dentro do Partido Radical desde 1906 e é sintetizada em 1936 pelo Comitê Parlamentário Radical: “Persigue, com el objeto de obtener una mayor independencia económica, a explotación por el Estado de todos los servicios de utilidade pública [...] desea que el Estado realice la electrificación del país y la nacionalización de la industria eléctrica con ele fin de hacer posible la produucción y proporcionando ampliamente luz y energia baratas” (PARTIDO RADICAL, 1936b, p. 4).

aos outros países da América Latina, que dez anos mais tarde passaram a empregar esta política econômica (FURTADO, 1970).

O empenho radical foi, por vezes, beneficiado pelo contexto internacional. Durante a Segunda Guerra Mundial, por exemplo, o aumento da demanda por cobre levou a um avanço na produção do minério, o que, sem a concorrência europeia, engendrou um salto de 50% na produção manufatureira (COLLIER; SATER, 2004). Aproveitando-se desse contexto, o governo Ríos criou diversas empresas estatais no setor de bens intermediários.

Com o final da guerra e com a normalização do mercado internacional, cresceu a preocupação com a volta do fluxo de produtos estrangeiros. Frente ao panorama incerto, o governo criou a Comissão Nacional do Pós-Guerra, para analisar o cenário e apontar políticas a seguir – o que expandiu o já extenso rol de medidas protecionistas²¹ implementadas pelos radicais (ECHENIQUE; RODRÍGUEZ, 1983).

Apesar do alinhamento com os Estados Unidos, o presidente Videla não abandonou no período pós-guerra a política industrial característica dos governos radicais. Ao contrário, enfatizou-a, e, em 1950, invocou uma “revolução industrial”, conforme ele:

Acero, electricidad, petróleo y fundición de minerales son las bases graníticas en que descansará el futuro económico de la nación chilena. Las generaciones del porvenir podrán mirar sin sobresaltos sus días futuros porque la economía nacional tendrá tan sólidos cimientos que ningún desastre en el mundo será capaz de quebrantarla y de afectarla como ha ocurrido hasta hoy en que se ha mantenido en una etapa económica semi-colonial. Es esto lo que yo he llamado una Revolución industrial en nuestro país. (PARTIDO RADICAL, 1950, p. 1)

Assim, no governo Videla, foram criadas a refinaria de petróleo de Concón, a Fundação Nacional de Paipote, a Indústria Açucareira Nacional e a Siderúrgica de Huachipato. Ademais, tal governo foi responsável pelo início da construção de seis centrais hidroelétricas e pela inauguração da Base Militar Bernardo O'Higgins e da Base Naval Arturo Prat. Ambas as bases tinham como objetivo assegurar a presença chilena na Antártica. Ainda na dimensão dos interesses estratégicos da defesa chilena, em 1952, a Declaração de Santiago firmou a Zona Econômica Exclusiva, estabelecendo a soberania nacional sobre uma faixa de 200 milhas marítimas da costa do país.

Em termos concretos, segundo Olmos e Silva (2010), no período radical, a indústria cresceu uma média de 7,5% ao ano, aumentando sua participação no PIB de 7,9% em 1929 para 23% em 1955. O emprego industrial, por sua vez cresceu cerca de 20% (RECTOR, 2005). Além disso, o protagonismo estatal na industrialização engendrou a formação de uma nova burguesia, originada a

²¹ Dentre as medidas mais empregadas, destacam-se: tarifas de importação diferenciadas; compra e venda controladas de moedas; sistema de câmbios múltiplos, em que as alterações no valor da moeda dependem da natureza da operação; câmbio especial sobrevalorizado para as exportações de cobre (MELLER, 1996).

partir de segmentos da classe média urbana, portadora de uma mentalidade antioligárquica e simpática à intervenção estatal na economia²².

4.3 A face social

A face social dos governos radicais caracterizou-se pela maior resistência por parte da oposição, compondo, portanto, a maioria dos programas barrados pelo Congresso (KONINGS, 2010). Ainda assim, alguns avanços foram alcançados. Por exemplo, durante o governo Aguirre, apostou-se na expansão da abrangência de políticas já vigentes, fazendo com que o número de trabalhadores incluídos nas *cajas de prevision* saltasse de 52% para 80% durante seu governo²³ (FAUNDEZ, 2007).

Além disso, consolidou-se a oferta de uma educação pública, laica e obrigatória. Dessa forma, foram criadas 500 escolas, sextuplicando o número de alunos matriculados no ensino primário (QUEZADA, 2011), bem como se expandiram as escolas técnicas, voltadas à educação para indústria. Tal política foi mantida ao longo dos governos radicais, culminando com a fundação da Universidade Técnica do Estado em 1947.

Institucionalizou-se também o salário mínimo e uma política de aumento salarial conhecida como “política do sacrifício compartilhado”, que determinou o custeio do aumento dos salários pelo lucro da empresa. Em 1941, ainda foi estabelecido o aumento salarial automático, indexando-o ao avanço do custo de vida (CHILE, 1955). Vale notar que, durante os governos radicais, o salário mínimo sempre se manteve acima da inflação, sendo o crescimento do salário real uma média de 3,5% ao ano (DINGEMANS, 2011). A política de aumento salarial foi, então, um dos eixos centrais do período radical, conformando um modelo de crescimento liderado pelos salários (*wage-led growth*). Conforme Ackermann (1970), em diversas vezes, tal política sobrepujou até mesmo a política industrial e o controle da inflação²⁴ na ordem de prioridade dos governos do período.

As diversas leis trabalhistas implementadas, combinadas com a presença dos socialistas e comunistas no governo, geraram um clima institucional e político propício ao crescimento da afiliação sindical, que, entre 1929 e 1953, passou de 50 mil afiliados a 300 mil (FLORES, 2003). Não obstante, é preciso reconhecer que a consolidação do poder sindical aprofundou os conflitos

²² Em seu estudo sobre o empresariado chileno, Ackermann (1970) percebe que a burguesia formada nos anos radicais provinha de setores médios, técnicos e profissionais, ao contrário do que aconteceu no resto da América Latina e no próprio Chile na industrialização da década de 1920, quando pequena parcela da oligarquia se industrializou. Conforme a autora, essa nova burguesia não só era a favor da intervenção do Estado na economia, como 70% achava que o desenvolvimento da indústria privada não era possível sem o envolvimento estatal.

²³ As *cajas de prevision* antecederam o Instituto de Previdência Social e eram geridas pelo Estado e pela organização setorial em questão.

²⁴ Conforme Lessa (1967), a ideia de que a inflação era o preço de um progresso rápido era amplamente defendida nos governos radicais, que evitavam tomar medidas anti-inflacionárias por medo de interromper o desenvolvimento econômico. Assim, a inflação se manteve ascendente durante todo o período. Se em meados da década de 1930 ela alcançava a marca dos 7%, em 1946 o índice foi à 15% e em 1951 atingiu os 21% (RECTOR, 2005).

trabalhistas, e o aumento do salário superior ao aumento da produtividade pode ter afetado negativamente a trajetória da taxa de lucro, a rentabilidade e o investimento na indústria (MELLER, 1996). Nesse sentido, há risco de que o regime de crescimento adotado pelos governos radicais tenha gestado um cenário de *profit-squeeze*, o qual ajudaria a explicar o afastamento da burguesia em relação à concertação social, culminando com a escalada dos conflitos políticos e o golpe militar de 1973.

5. Considerações Finais

A experiência radical chilena mostrou-se, como Fonseca (2014) já havia apontado, coerente com o paradigma desenvolvimentista. É possível observar a unificação do partido em torno de preceitos desenvolvimentistas já em suas primeiras décadas, quando passou a relacionar a superação do atraso chileno com uma política industrial. Essa formulação prévia foi o que fez o partido alcançar o poder durante um momento de crise econômica. Pois, com a crise, o esgotamento do modelo primário-exportador tornou-se latente, criando um ambiente propício para o programa radical. Portanto, este fator facilitou a persecução, durante os três governos, de uma política desenvolvimentista, naturalmente, sem romper com a institucionalidade capitalista.

A inexistência de rupturas também é explicada pela manutenção concomitante e harmônica das faces nacional, democrática e social do desenvolvimentismo radical. Em relação à primeira face, os governos radicais concentraram-se na criação de diversas empresas estatais, bem como na formulação de medidas voltadas à defesa nacional. Isso significou a conquista de autonomia em áreas estratégicas no que tange tanto a setores econômicos quanto ao próprio território chileno.

Quanto à face democrática, apesar de engessar algumas iniciativas presidenciais, esta permitiu a formação de um clima de relativo consenso em torno do papel do Estado na economia – consenso este que configurou o primeiro degrau rumo às presidências de Eduardo Frei Montalva e Salvador Allende. Assim, a despeito das divergências entre os partidos da base dos governos radicais e da oposição do Congresso, o Partido Radical garantiu certa estabilidade ao sistema político e, pelo menos até a Lei Maldita, não o fez a partir da vedação à livre manifestação e organização dos diversos segmentos sociais.

Já no que tange ao conteúdo social do desenvolvimentismo radical, este decorreu tanto das inclinações ideológicas do partido quanto da sua política de alianças, principalmente, junto a socialistas e comunistas. Também é importante ressaltar que a independência sindical frente ao governo gestou um ator político a ser disputado eleitoralmente e, portanto, considerado no desenvolvimento de políticas. Isso tudo fez com que políticas como o avanço do salário mínimo tornassem-se centrais para os governos, melhorando a distribuição de renda no país. Dessa maneira,

Weber (2015) aponta, por exemplo, que o Gini do país, que no início era de 0,6 caiu para 0,52, voltando a subir após os governos radicais.

Portanto, durante os governos radicais, a ação estatal logrou transformar a estrutura econômica e social chilena. Em um período de ebulição política no mundo, este processo prescindiu de uma estratégia revolucionária ou mesmo de medidas autoritárias. Dessa maneira, o estudo aprofundado das diversas faces do desenvolvimentismo radical é uma agenda promissora de pesquisa, afinal, a análise da implementação de políticas desenvolvimentistas em um contexto democrático pode contribuir para a compreensão dos desafios de governos contemporâneos que reivindicam a herança desenvolvimentista, principalmente, na América do Sul.

Em um Brasil no qual emergem diversas alternativas desenvolvimentistas, como o social-desenvolvimentismo e o novo desenvolvimentismo, revisitar os erros e acertos da experiência radical chilena traz mais informações do que outros exemplos mais referidos na literatura, tais como a Era Vargas (1930-1945) e a Ditadura Civil-Militar (1964-1985), nos quais a institucionalidade autoritária demoveu obstáculos à implementações de medidas econômicas estratégicas como a criação da Companhia Siderúrgica Nacional e o Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento. Até porque um desenvolvimentismo que renuncie a democracia corre o risco de aprofundar a desigualdade social e a pobreza, bases fundamentais do atraso econômico que procura superar.

Em que pese o Chile não tenha apresentado resultados tão impressionantes quanto os países do Leste Asiático, estes foram alcançados sem ameaçar a juvenil democracia do país. Isso fez com que, nos 20 anos que se seguiram entre o final da era radical e o golpe militar de 1973, os sucessivos governos abraçassem (alguns mais, outros menos), o que Tironi (1986) nomeou de “ethos radical”: desenvolvimentista no econômico, integrador no social e democrático no político.

BIBLIOGRAFIA

ACKERMANN, María Gracia. *Burguesía industrial e ideología de desarrollo en Chile*. Santiago: FLACSO, 1970.

AGGIO. Alberto. *Democracia e socialismo: a experiência chilena*. São Paulo: Annablume, 2002.

AGGIO. Alberto. Frente popular, modernização e revolução passiva no Chile. *Revista Brasileira de História*, São Paulo, v. 17, n. 34, 1997.

AMSDEN, Alice. *A ascensão do “resto”*. São Paulo: UNESP, 2009.

ARRIZABALO, Xabier. *Crisis y ajuste en la economía mundial. Implicaciones y significado de las políticas del FMI-BM*. Madrid: Ed. Síntesis, 1997.

BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. A economia política do novo-desenvolvimentismo e do social desenvolvimentismo. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 21, Número Especial, pp. 779-810, 2012.

BENAVIDES, Leopoldo. *La Democratización y el Desarrollo en el Proyecto Popular*. Chile 1890-1970. Santiago: FLACSO, 1982.

- BHADURI, Amid; MARGLIN, Stephen. Unemployment and the real wage: the economic basis for contesting political ideologies. *Cambridge Journal of Economics*, 14, pp. 375-393, 1990.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimento. IPEA/INPES, Rio de Janeiro, 1988.
- BLANCO, Pablo Toro. El Partido Radical: notas sobre una nueva forma de sociabilidad política en el Chile del siglo XIX. *Historia*, n. 28, pp. 299-310, 1994.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A taxa de câmbio no centro da teoria do desenvolvimento. *Estudos avançados*, v. 26, n. 75, 2012.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; GALA, Paulo. Macroeconomia estruturalista do desenvolvimento. *Revista de Economia Política*, v. 30, n. 4, pp. 663-686, 2010.
- CARDOSO, Fernando Henrique. Política de desenvolvimento em sociedades dependentes: ideologias do empresariado industrial argentino e brasileiro. Rio de Janeiro: Zahar, 1971.
- CARDOSO, Fernando Henrique; FALLETTO, Enzo. Dependência e desenvolvimento na América Latina: ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970.
- CARNEIRO, Ricardo de Medeiros. Velhos e novos desenvolvimentismos. *Economia e Sociedade*, v. 21, Número Especial, pp. 779-810, 2012.
- CARVALHO, Fernando. Fundamentos da escola pós-keynesiana: a teoria de uma economia monetária. In: E.J. AMADEO (org.). *Ensaio sobre economia política moderna: teoria e história do pensamento econômico*. São Paulo, Marco Zero, pp. 40-81, 1989.
- CHILE. Exposición del Directorio del Banco Central de Chile relacionada con la situación económica y financiera del país, *Memoria Anual del Banco Central de Chile 1955*, Santiago, 1956.
- COLLIER, Simon; SATER, William F. *A History of Chile, 1808-2002*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- COVARRUBIAS, Jaime García. El Partido Radical y la clase media en Chile: la relación de intereses entre 1888-1938. Santiago: Editorial Andrés Bello, 1990.
- CRUZ, Aníbal Pinto. Chile: un caso de desarrollo frustrado. Santiago: Editorial Universitaria, 1973.
- DEL POZO, José. Los gobiernos radicales en Chile frente al desarrollo (1938-1952). *Caravelle*, v. 53, n. 01, pp. 37-64, 1989.
- DINGEMANS, Alfonso. Una historia económica sin fin. Chile y Argentina en la formación de una economía de mercado, 1973-2001. Santiago: RIL editores, 2011.
- ECHENIQUE, Antonia; RODRÍGUEZ, Concepción. Historia de la Compañía de Acero del Pacífico S.A.: 1905-1950. Santiago: CAP, 1983.
- EVANS, Peter. Autonomia e parceria: Estados e transformação industrial. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2004.
- FAÚNDEZ, Julio, *Democratization, Development and Legality: Chile 1831-1973*. New York: Palgrave Macmillan, 2007.
- FERRARI FILHO, Fernando; FONSECA, Pedro. Which developmentalism? A Keynesian–Institutionalist proposal. *Review of Keynesian Economics*, v. 3, n. 1, pp. 90-107, 2015.
- FERRARI FILHO, Fernando; PAULA, Luiz Fernando. Padrões de crescimento e desenvolvimentismo: uma perspectiva keynesiano-institucionalista. No prelo. 2015. Disponível em: <http://www.luizfernandodepaula.com.br/ups/padroes-de-crescimento-e-desenvolvimentismo.pdf>
- MUÑOZ, Oscar (ed.). *Historias personales, políticas públicas*. Santiago: Editorial los Andes, 1993.

- FLORES, Juan Carlos. Las políticas laborales en Chile 1900-1970. Documento de trabajo. Disponível em: http://www.archivochile.com/Ideas_Autores/rojasfj/rojasfj0007.pdf
- FONSECA, Pedro. Desenvolvimentismo: a construção do conceito. In: CALIXTRE, A; BIANCARELLI, A; CINTRA, M. A. M. (Orgs.). Presente e Futuro do desenvolvimento brasileiro. Brasília: Ipea, 2014.
- FONSECA, Pedro. Sobre a intencionalidade da política industrializante do Brasil na década de 1930. Revista de Economia Política, v. 23, n. 1, pp. 133–148, 2003.
- FONSECA, Pedro; CUNHA, André; BICHARA, Julimar. O Brasil na Era Lula: Retorno ao Desenvolvimentismo? Nova Economia, v. 23, pp. 403-428, 2013.
- FURTADO, Celso. Cultura e desenvolvimento em época de crise. São Paulo: Paz e Terra, 1984.
- FURTADO, Celso. La economía latinoamericana: una síntesis desde la conquista ibérica hasta la revolución cubana. Santiago: Universitaria, 1970.
- FURTADO, Celso. Prefácio a Nova Economia Política. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
- GARRETÓN, Manuel Antonio matriz sociopolítica y desarrollo socio-economico en Chile. IPPG Programme Office, IDPM, School of Environment & Development Discussion Paper Series n. 15A, 2007.
- GIL, Federico. The Political System of Chile. University of New Mexico. Boston: Houghton Mifflin, 1966.
- GREZ, Sergio. Transición en las formas de lucha: motines peonales y huelgas obreras en Chile (1891-1907). Historia, n. 33, pp. 141-225, 2000.
- HEIN, E. Wage- and profit-led regimes. In: KING, J. (ed.). The Elgar Companion to Post Keynesian Economics. Cheltenham: Edward Elgar, 2013.
- HERRLEIN JR., Ronaldo. A construção de um Estado democrático para o desenvolvimento no século XXI. In: Texto para discussão/ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Rio de Janeiro: IPEA, 2014.
- KALECKI, Michal Crescimento e ciclo das economias capitalistas. São Paulo: Hucitec, 1987.
- KEYNES, John. Teoria geral do emprego, do juro e da moeda. São Paulo: Nova Cultural, 1996.
- LAVOIE, Marc; STOCKHAMMER, Engelbert. Wage-Led Growth: An Equitable Strategy for Economic Recovery. London: Palgrave Macmillan UK, 2013.
- LESSA, Carlos. Dos experiências de política econômica: Brasil-Chile. El trimestre econômico, v. 34, n. 135, p. 445-487, 1967.
- MELLER, Patricio. Un siglo de economía política chilena (1890-1990). Santiago: Andrés Bello, 1996.
- MONTEIRO, Sergio Marley. FONSECA, Pedro Cezar Dutra. Credibility and Populism: The Economic policy of the Goulart Administrations in Brazil. Estudos Econômicos, n. 42, pp. 511-544, 2012.
- MONTEÓN, Michael. Chile in the Nitrate Era. Madison: University of Wisconsin Press, 1982.
- MORRIS, James. Las élites, los intelectuales y el consenso. In: GODOY, Hernán. Estructura social de Chile. Santiago: Editorial Los Andes, 2000.
- MOULIAN, Tomás. Violencia, gradualismo y reformas en el desarrollo político chileno. In: ADULNATE, A. ; FLISFISCH, A. ; MOULIAN, T. (Orgs.). Estudios sobre el sistema de partidos en Chile. Santiago: Flacso, 1985.

- OLMOS, Claudio; Silva, Rodrigo. El rol del estado chileno en el desarrollo de las políticas de bienestar. *Némesis*, n. 8, pp. 89-102, 2010.
- OREIRO, J.L.; PAULA, L.F. Strategy for economic growth in Brazil: a post keynesian approach. In: ARESTIS, P.; BADDELEY, M; McCOMBIE, J.S.L (eds). *Economic Growth: new directions in theory and policy*. Edward Elgar: Alderhot, 2007.
- OREIRO, J.L.; PAULA, L.F. O novo-desenvolvimentismo e a agenda de reformas macroeconômicas para o crescimento sustentado com estabilidade de preços e equidade social. In: OREIRO, J.L.; PAULA, L.F.; BASILIO, F. (Ed.). *Macroeconomia do Desenvolvimento: Ensaios sobre restrição externa, financiamento e política macroeconômica*. Recife: Editora da UFPE, 2012.
- ORTEGA, Luis. *Corporación de Fomento de la Producción: 50 años de realizaciones 1939-1989*, Santiago, Departamento de Historia, Facultad de Humanidades, Universidad de Santiago de Chile, 1989.
- PALMA, Gabriel. Chile 1914-1935: De economía exportadora a sustitutiva de importaciones. *Colección de Estudios del CIEPLAN*, n. 12, pp.61-88, 1984.
- PARTIDO RADICAL. *Convenção do Partido Radical*, 1906.
- PARTIDO RADICAL. *Assembleia Radical de Santiago*, 1936a.
- PARTIDO RADICAL. *El Partido Radical ante el “acordo de caballeros”*, 1936b.
- PARTIDO RADICAL. *Discurso de inauguração da Siderúrgica de Huachipato*, 1950.
- PRZEWORSKI, Adam. *Capitalismo e social-democracia*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.
- RECTOR, John. *The History of Chile*. New York: Palgrave Macmillan, 2003.
- REYES, Jaime. El Presidente y su partido durante la época radical. Chile 1938-1952. *Estudios Públicos*, n. 35, 1989.
- ROSSI, Pedro. Regime macroeconômico e o projeto social-desenvolvimentista. In: *Texto para discussão/ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada*. Rio de Janeiro: IPEA, 2015.
- SARTORI, G. Concept misformation in comparative politics. *American political science review*, v. 64, pp. 1033-53, 1970.
- SEN, Amartya. *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.
- SUBERCASEAUX, Bernardo. Imaginario político de transformación. *Universum*, v. 24, n. 2, pp. 218-260, 2009.
- TIRONI, Eugenio. *El Liberalismo Real*. Santiago: SUR, 1986.
- UNGER, Roberto Mangabeira. *O que a esquerda deve propor*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.
- VAN DER LAAN, Cesar Rodrigues; CUNHA, André Moreira; FONSECA, Pedro Cezar Dutra. Os pilares institucionais da política cambial e a industrialização nos anos 1930. *Revista de Economia Política*, v. 32, nº 4, pp. 597-614, 2012.
- VIAL, Gonzalo. *Historia de Chile (1891 – 1973). La sociedad chilena en el cambio de siglo (1891 – 1920). Volume I. Tomo 2*. Santiago: Editorial Santillana, 1981.
- WADE, Robert. *El mercado dirigido: la teoría económica e la function del gobierno en la industrialización del Este de Asia*. México: Fondo de Cultura Económica, 1999.
- WEBER, Javier. *Income inequality in Chile since 1850*. Programa de Historia Económica y Social, Documento On Line Nº 15, 2015.
- ZAPATA, Francisco. De la democracia representativa a la democracia Movimiento obrero y sistema político en Chile. *Revista Enfoques*, v. 2, n. 3, p. 125-155, 2004.