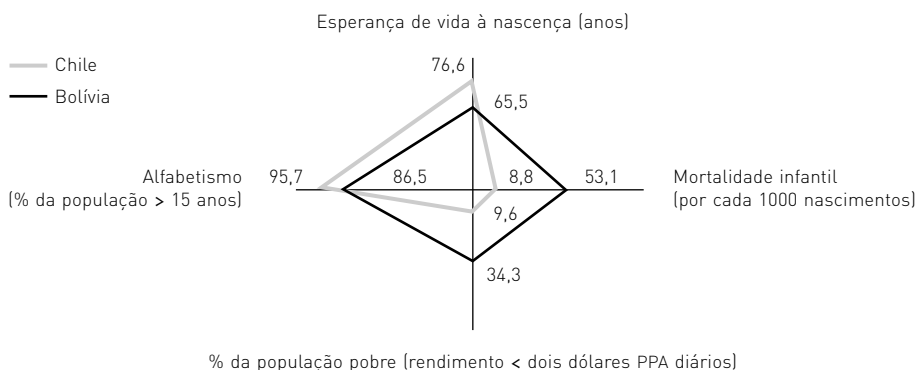


CHILE E BOLÍVIA, UM CONTRASTE QUE CRESCE

Pablo D. Castro

O Chile e a Bolívia representam exemplos quase opostos no espectro sul-americano. O Chile é o segundo país mais rico *per capita*, a seguir à Argentina; a Bolívia é, a uma grande distância, o mais pobre. O chileno médio vive onze anos mais e tem seis vezes menos probabilidades de morrer no seu primeiro ano de vida do que o boliviano médio. Mas talvez o contraste mais importante entre ambos os países não se revele tanto na comparação estatística como na dinâmica divergente. Durante os últimos quinze anos, o Chile foi o único país da América Latina a exibir um ritmo de crescimento significativo e sustentado. Este processo apoiou-se essencialmente numa política fiscal muito prudente e numa política comercial muito aberta e activa, a partir da qual o país tentou concretizar a maior quantidade de acordos comerciais e de liberalização bilateral possível. O êxito da política económica chilena gerou um círculo virtuoso de crescimento e estabilidade política: o eleitorado manifestou a sua confiança no modelo económico votando na mesma aliança política, a «Concertación», quatro vezes consecutivas. Setenta e quatro por cento dos chilenos pensam que o Chile é o melhor país para se viver na América do Sul.

Figura 1 > Chile e Bolívia, indicadores de desenvolvimento seleccionados

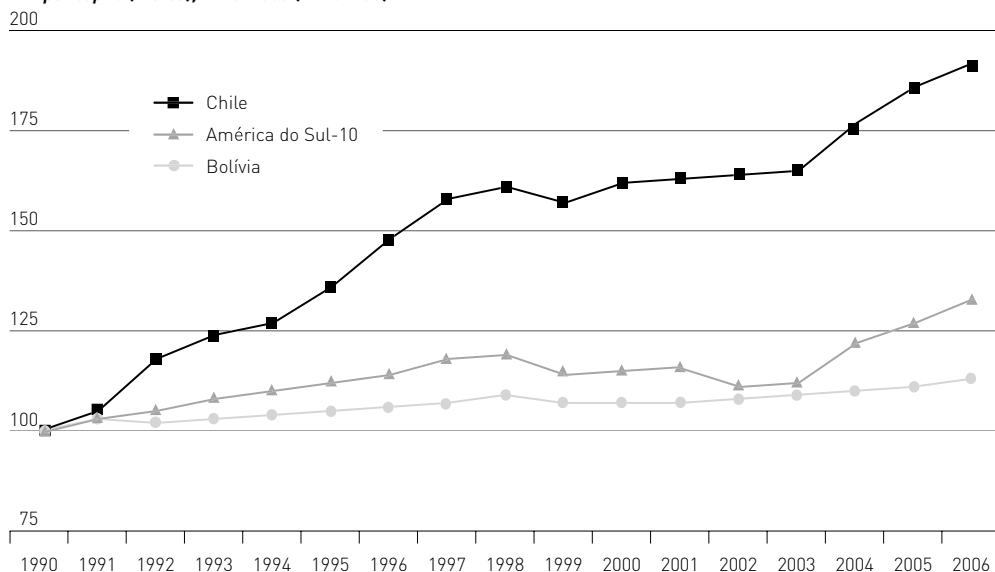


Fontes: Programa de Desenvolvimento da ONU, Banco Mundial, CIA World Factbook.

Por seu lado, não só a economia boliviana teve um desempenho pior do que o da média sul-americana, como este mau desempenho levou a que as frustradas expectativas da maioria da população se canalizem cada vez mais para vias alternativas ao sistema político – fundamentalmente através de protestos e bloqueios dos chamados «movimentos sociais», que incluem desde agricultores de coca até diferentes sectores envolvidos na mineração. A crescente instabilidade reflectiu-se no facto de o país ter conhecido seis presidentes diferentes desde 2001, e conduziu a Bolívia à encruzilhada actual na qual um conjunto muito variado de actores apresenta propostas distintas sobre como deveria ser o país no futuro.

Figura 2 > A escada e o elevador

PIB per capita (índice), 1990-2006 (1990=100)



Fonte: Elaboração própria com base no World Economic Outlook 2006, FMI. América do Sul-10 é a média simples do desempenho de Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.

Assim, enquanto o próximo desafio do Chile é sustentar o crescimento e poder dar o seguinte salto qualitativo ao gerar indústrias e empregos de maior valor acrescentado durante a próxima década, nos próximos anos os bolivianos deverão alcançar um acordo no que diz respeito ao país que podem construir, ou enfrentar as consequências de não o fazerem.

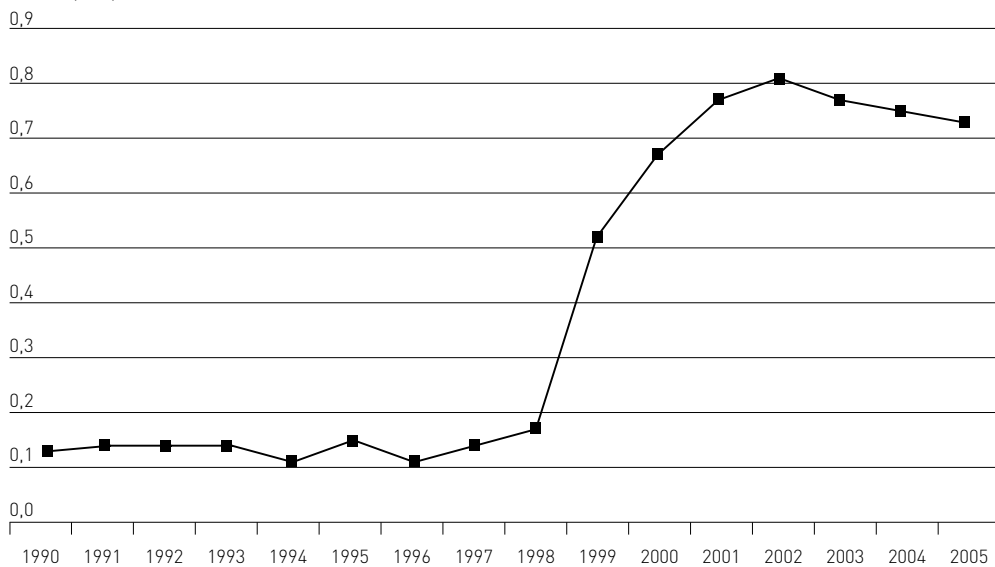
BOLÍVIA: A GASIFICAÇÃO DA POLÍTICA

Em meados da década de 1990, o Governo de Gonzalo Sánchez de Losada pôs em marcha uma série de medidas económicas semelhantes às adoptadas em outras partes da América Latina e do mundo. Isso implicou a redução do papel do Estado na econo-

mia e a privatização de diversas empresas públicas. A legislação introduzida na área energética comportou uma abertura às grandes empresas transnacionais do sector, em condições muito favoráveis para as mesmas. Ainda que esta medida não tenha sido popular entre o eleitorado, conduziu a importantes investimentos em exploração que a empresa estatal YPFB não tivera condições para realizar. Como resultado desta política, as reservas de gás da Bolívia multiplicaram-se amplamente, constituindo hoje as segundas maiores da América do Sul – depois da Venezuela – e a indústria do gás converteu-se na mais importante do país.

Figura 3 > Bolívia: reservas comprovadas de gás, 1990-2005

Bilhões (10¹²) de metros cúbicos



Fonte: BP Statistical Review of World Energy 2006.

Apesar de ter estas enormes reservas, a Bolívia praticamente não possui redes de gás natural nas suas cidades, nem indústrias importantes que consumam o fluido. Quase todo o gás é exportado, aproximadamente cinco sextos para o Brasil e o resto para a Argentina. O enorme crescimento das reservas motivou o interesse dos Estados Unidos e do México na possibilidade de se abastecerem de gás natural liquefeito (GNL) boliviano. Em 2002, a Administração de Jorge «Tuto» Quiroga apoiou a ideia de criar um gasoduto até ao porto chileno de Mejillones, para ali liquefazer o gás e transportá-lo por barco aos mercados da América do Norte.

Este projecto despertou importantes resistências por várias razões: em primeiro lugar, implicava a expansão da produção de gás nas mesmas condições entendidas como desvantajosas pela maioria da população; em segundo, a ideia de exportar para os Estados Unidos não era vista com bons olhos por muitos bolivianos – em particular

pelos camponeses de coca liderados por Evo Morales, devido à política norte-americana no país desde os anos 80, centrada na erradicação desse cultivo. Finalmente, mas não menos importante, o plano de usar um porto chileno também enfrentava sérias resistências na maior parte da população, que ainda hoje se ressentia da perda do acesso ao mar às mãos do Chile durante a guerra do Pacífico (1879-1883).

Apesar da impopularidade do projecto, Gonzalo Sánchez de Lozada, eleito presidente pela segunda vez em 2002, anunciou que lhe daria luz verde. Isto, somado ao anúncio prévio de outras medidas pouco populares, desencadeou uma série de protestos conhecidos como a «Guerra do Gás», que o Governo optou por reprimir severamente. O saldo dos protestos cifrou-se em cerca de 70 mortos e na renúncia de Sánchez de Lozada, a quem sucedeu o seu vice-presidente Carlos Mesa. A partir daí, a nacionalização do gás converteu-se no estandarte de diversos actores, em especial das organizações de camponeses e trabalhadores da mineração. Durante 2004, Mesa tentou viabilizar uma solução conciliadora entre o *statu quo* e as propostas de completa nacionalização da indústria, mediante a realização de um referendo que dotara de certa legitimidade a posterior medida de aumento de impostos, de 18 por cento a 50 por cento do valor da produção de gás.

Apesar de esta medida ter enfrentado a resistência das empresas petrolíferas, que assinalaram o efeito negativo que teria na exploração futura, isso não foi suficiente para conter os protestos dos grupos que reclamavam a nacionalização total. Os protestos continuaram e aumentaram e em particular os bloqueios de vias geraram a impossibilidade de circular, bem como o corte no abastecimento de produtos em várias cidades do país. Perante a impossibilidade de usar a força, Mesa apresentou a sua renúncia, que finalmente foi aceite pelo Congresso em Junho de 2005.

Estes acontecimentos conduziram à convocação de novas eleições que tiveram lugar a 18 de Dezembro de 2005, com o Movimento para o Socialismo (MAS) e Evo Morales

obtendo quase 54 por cento dos votos.

A vantagem conseguida por Morales sobre o seu concorrente, Jorge Quiroga, foi muito maior do que se esperava, e o mandato assim obtido permitiu-lhe avançar sobre a questão espinhosa dos hidrocarbonetos.

A 1 de Maio de 2006, Morales anunciou a

nacionalização mediante um acto numa refinaria da Petrobrás – o maior investidor externo na Bolívia –, previamente tomada pelo Exército.

O plano de nacionalização de Morales implicaria, em caso de poder ser implementado cabalmente, uma virtual duplicação dos rendimentos governamentais procedentes do gás. Apesar da sua dura retórica contra as empresas estrangeiras, aproximadamente 80 por cento dos novos rendimentos do gás seriam financiados pelos países consumidores, Brasil e Argentina. A estratégia assumida por Morales não põe tanta ênfase

A VANTAGEM OBTIDA POR MORALES SOBRE O SEU CONCORRENTE FOI MUITO MAIOR DO QUE SE ESPERAVA, E O MANDATO ASSIM OBTIDO PERMITIU-LHE AVANÇAR SOBRE A QUESTÃO ESPINHOSA DOS HIDROCARBONETOS.

na divisão do bolo entre empresas e Governo, mas sim em fazer o bolo crescer ao passar de um preço (para os países compradores) de cerca de 3,5 dólares por milhão de BTU para cinco dólares.

Até agora, no entanto, apenas a Argentina aceitou o novo preço. O Governo brasileiro (detentor directo de 34 por cento das acções e da maioria dos votos na Petrobrás) foi surpreendido pela manobra do Governo boliviano. Apesar da reacção do próprio Presidente Lula da Silva ter sido de solidariedade com Morales, destacando a ideia de «apoiar o povo boliviano», também é certo que enfatizou a necessidade de que se respeitem os contratos previamente celebrados – recusando as pretensões de preços mais altos para contratos existentes – e de que se indemnize a Petrobrás por qualquer expropriação dos seus activos. Neste aspecto, a relação entre o Brasil e a Bolívia é de dependência mútua, com mais de 50 por cento do gás da indústria de São Paulo abastecida por gás boliviano, e os resultados finais da negociação não são ainda claros. De acordo com o que ambas as partes deixaram entender em meados de Fevereiro de 2007, o Brasil aceitaria pagar entre três por cento e quatro por cento sobre o estipulado pelo contrato vigente. Em todo o caso, a Petrobrás cancelou investimentos previstos na Bolívia e simultaneamente acelerou projectos para aumentar a sua extracção de gás no Brasil, seja como meio de pressão ou por uma genuína decisão do Governo brasileiro de diminuir a dependência externa.

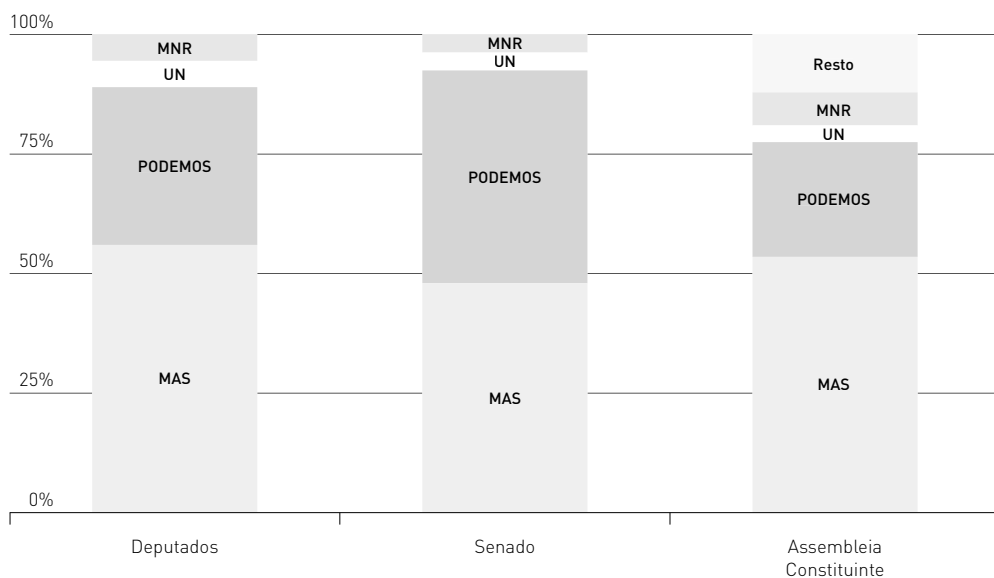
Ainda sem atingir totalmente os objectivos propostos pelo decreto de nacionalização, os avanços alcançados até agora representam um incremento significativo nos recursos governamentais, que estarão ao serviço da consolidação do projecto de Morales na frente doméstica. A principal iniciativa do MAS foi a de convocar a Assembleia para redigir uma nova Constituição que delimite as regras do jogo no futuro próximo e permita a Morales consolidar-se.

Apesar de obter a maioria dos votos nas eleições presidenciais, a distribuição geográfica destes votos proporcionou ao MAS uma maioria na câmara baixa do Congresso, mas não no Senado. Isto criou a necessidade de negociar com a oposição os termos da lei de convocatória para a Assembleia Constituinte. A oposição, receando a possibilidade de uma Assembleia totalmente controlada pelo MAS, conseguiu negociar uma lei que estabelece dois terços como critério de aprovação do texto constitucional, juntamente com um sistema eleitoral que dificulta a obtenção de uma maioria desta envergadura para qualquer partido.

É possível que isto tenha sido subestimado pelo MAS, dado que imediatamente depois do anúncio da nacionalização dos hidrocarbonetos a popularidade de Morales rondava os 80 por cento. Pouco antes da eleição da Assembleia Constituinte, em Julho de 2006, Morales sugeriu que o MAS poderia conseguir 70 por cento dos votos. Estas previsões eram demasiado optimistas, e se bem que Morales tenha reafirmado a sua liderança ao obter a maioria dos votos, estes não foram suficientes para lhe dar a maioria necessária na Assembleia para impor um novo texto constitucional.

Paralelamente ao conflito do gás tem-se vindo a desenrolar durante os últimos anos um movimento pró-«autonomista» cujo objectivo é a descentralização do país aumentando as competências e os recursos dos departamentos (províncias) bolivianos a expensas do Governo central. Os principais impulsionadores deste movimento são os mais prósperos departamentos do Leste do país, fundamentalmente, Santa Cruz e Tarija.

Figura 4 > Bolívia: composição do Congresso e da Assembleia Constituinte, MAS e principais partidos



Não só são áreas de maior desenvolvimento como são fundamentalmente as zonas de produção de gás. A possibilidade de uma maior autonomia inclui potencialmente a noção de que ao menos parte da política energética – o plano no qual operam as empresas produtoras de hidrocarbonetos – poderia ser fixado num âmbito subnacional.

Uma das condições que a oposição conseguiu impor ao negociar a convocatória para a Assembleia Constituinte foi a realização de um referendo perguntando aos votantes se estavam de acordo com a descentralização e com a criação de autonomias regionais. Se bem que o Governo não tenha adoptado num primeiro momento uma posição definida em relação a este assunto, durante o lanço final empenhou-se de corpo inteiro em fazer campanha contra «as autonomias». Maiores competências para as regiões implicariam seguramente não só menos poder e recursos para o poder central, como também menos transferências desde o Leste gasífero e rico para o Ocidente (planalto) onde se concentra a base de votantes do MAS. No final da campanha, Morales avançou contra as «autonomias da oligarquia».

Finalmente, o «sim» às autonomias triunfou em quatro departamentos (Beni, Santa Cruz, Tarija e Pando) mas o «não» impôs-se cabalmente a nível nacional. Embora o Governo

tenha tentado fazer passar a ideia de que uma interpretação possível era a de que só o total nacional era relevante, a pressão nos departamentos onde o «sim» ganhou foi demasiado forte e até agora Morales optou por evitar o conflito nesse ponto, transferindo a responsabilidade de definir os regimes autonómicos para a Assembleia Constituinte.

É importante sublinhar que não existe um autêntico substrato étnico nas reclamações de autonomia. Se bem que a composição étnica das duas metades do país seja diferente, o que está realmente em conflito

são duas visões do país: a que predomina na metade oriental aposta na modernidade, no sentido de um sistema claramente capitalista, que reconhece como sujeitos políticos os indivíduos e como norma de referência o direito escrito.

A visão que predomina na metade ocidental, por seu lado, desconfia do capitalismo, o qual não só responsabiliza total ou parcialmente pelas frustrações do presente e do passado, reconhece como sujeito a comunidade e evoca o passado pré-hispânico com nostalgia. Algumas das propostas que representam uma maior ruptura com o sistema vigente implicariam, por exemplo, o corte com esse princípio básico da modernidade que é um homem – um voto, para trocá-lo por uma comunidade (grupo étnico) – um voto. Se bem que na Bolívia existam oficialmente 37 grupos étnicos «originários» (ou seja, pré-europeus) não só o tamanho de cada grupo é muito diferente, como a maior parte dos bolivianos não se reconhece «originário» mas sim «mestiço»¹. A visão predominante a oriente é a da oposição: parte do reconhecimento das diferenças étnicas mas defende o princípio de que os cidadãos devem estar em pé de igualdade perante a lei, independentemente da sua origem. A visão predominante no planalto, identificada com o Governo, parte por seu lado das diferenças culturais e concebe um esquema institucional em conformidade com isso – num cenário extremo, a diferentes indivíduos seriam aplicáveis diferentes conjuntos de regras, de acordo com os «usos e costumes» originários do seu grupo étnico de pertença. Também coexistiriam por exemplo diferentes sistemas de propriedade e produção, ainda que em muitas destas propostas seja mais frequente encontrar ambiguidades embebidas do optimismo no «alternativo» do que detalhes específicos de como formas de produção associadas a uma realidade pré-colombiana poderiam ser viáveis no contexto contemporâneo.

Se bem que esta imagem dos dois projectos divergentes seja uma simplificação de uma realidade muito mais diversa, em última instância é um esquema que permite entender o conflito actual no seio da Assembleia Constituinte. Desde o início das suas funções, em Agosto de 2006, a Assembleia esteve seis meses – metade do tempo de que teoricamente dispõe para redigir o novo texto – envolvida em discussões sobre o critério de maioria necessária para aprovar os artigos. Após fracassar no seu intento de

É IMPORTANTE SUBLINHAR QUE NÃO EXISTE UM AUTÊNTICO SUBSTRATO ÉTNICO NAS RECLAMAÇÕES DE AUTONOMIA. SE BEM QUE A COMPOSIÇÃO ÉTNICA DAS DUAS METADES DO PAÍS SEJA DIFERENTE, O QUE ESTÁ REALMENTE EM CONFLITO SÃO DUAS VISÕES DO PAÍS.

obter a maioria de dois terços, o Governo tem proposto diversos esquemas de votação que lhe permitiriam fazer o mesmo com a maioria simples que detém. Todas as tentativas foram até agora bloqueadas pela oposição. O principal receio da oposição é que Morales utilize a Assembleia como Chávez fez em 1999, para substituir de facto o Congresso e eliminar qualquer travão constitucional à sua acumulação de poder. O facto de o Governo ter declarado que a Assembleia é «originária» (ou seja, que a sua capacidade não se encontra estrangida por nenhuma outra norma, para além da Constituição actualmente vigente e da lei de convocatória que a gerou) e «plenipotenciária» (potencialmente por cima dos poderes constituídos como o Congresso e a Justiça) não contribuiu muito para gerar um clima de confiança nas suas relações com a oposição. Isto levou a um contínuo intercâmbio de acusações em que o Governo acusa a oposição de colocar obstáculos ao processo de mudanças que implica a criação de uma nova Constituição, e em que a oposição acusa o Governo de tentar concentrar todo o poder possível. E ambos, evidentemente, acusam-se mutuamente de ser pouco ou antidemocráticos. Numa ocasião, Morales pressionou a oposição ameaçando mobilizar as suas hostes em Sucre – a cidade sede da Assembleia – ao que a oposição respondeu retirando-se da mesma.

Até agora, nenhum dos lados conseguiu vencer esta situação de «empate» virtual. Apesar de diferentes formas de pressão, o Governo resistiu até agora à tentação de impor o seu projecto pela força. No entanto, não há sinais de que o debate se esteja a dirigir para a busca de consensos entre os diferentes projectos. Por isso, não deve ser descartada por completo a possibilidade de uma ruptura, que poderia em última instância desembocar numa guerra civil. Pelo menos, é uma possibilidade que está nos cálculos de muitos actores, tanto na oposição como no Governo. As declarações do embaixador venezuelano na Bolívia – «se for preciso, sangue venezuelano será derramado para preservar a revolução» – são um exemplo disso. Não é clara, no entanto, que posição adoptaria o Exército; provavelmente, está longe de ser monolítico.

Sem chegar a esse extremo, uma boa quantidade de questões culturais estão em discussão. Por exemplo, o estatuto das línguas: projectos de sectores próximos do Governo, mas também da oposição, reconhecem a importância das línguas indígenas e da educação bilingue; os constituintes poderiam alcançar compromissos que incluam o direito à educação bilingue (ou a obrigatoriedade da mesma), ou o requisito do domínio de mais de um idioma para o exercício de alguns cargos públicos. Também se pode alargar a polémica quanto ao papel da Igreja Católica relativamente a outros cultos, incluindo os «originários» ou pré-hispânicos, e o carácter laico do Estado.

A Assembleia Constituinte representa uma oportunidade para Morales e para o país. Se decidir conferir uma maior importância às questões étnicas e culturais no plano constitucional, é possível que possa chegar a consensos com a oposição e que o novo texto contribua para uma maior legitimidade do processo político na Bolívia, potencialmente diminuindo a intensidade dos conflitos. Se, pelo contrário, decidir impul-

sionar reformas muito radicais, sobretudo no âmbito económico e institucional, vai continuar a enfrentar enormes resistências na oposição, com resultados que podem ir desde o mero fracasso de Morales como opção credível perante o eleitorado, até à ruptura do país como entidade política. Ao mesmo tempo que enfrenta a oposição, Evo Morales precisa de satisfazer as expectativas dos seus eleitores, seja através de melhorias concretas na sua qualidade de vida ou da criação de bens simbólicos, para poder continuar a ser a opção da maioria e controlar os «movimentos sociais» frente a outros grupos muito mais radicalizados. É frequente no debate contemporâneo boliviano estabelecer-se uma comparação entre o país e a África do Sul no fim do *apartheid*. Os que fazem esta comparação sublinham que ambas as situações podem ser descritas como a de uma maioria nativa oprimida, composta por um mosaico de diferentes etnias, e numa posição notavelmente desvantajosa do ponto de vista económico e institucional relativamente à minoria branca dominante. Se Morales olhasse para o exemplo da África do Sul, faria bem em notar que Mandela não tentou reformar radicalmente o sistema económico, mas sim incorporar no mesmo os sectores historicamente excluídos.

SE MORALES OLHASSE PARA O EXEMPLO DA ÁFRICA DO SUL, FARIA BEM EM NOTAR QUE MANDELA NÃO TENTOU REFORMAR RADICALMENTE O SISTEMA ECONÓMICO, MAS SIM INCORPORAR NO MESMO OS SECTORES HISTORICAMENTE EXCLUÍDOS.

CHILE: ÊXITO ECONÓMICO, TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA

O Chile constitui o caso mais bem sucedido de desenvolvimento da América do Sul, tendo praticamente duplicado o seu PIB *per capita* durante os últimos quinze anos. Este facto reflectiu-se em todos os indicadores de desenvolvimento do país: hoje em dia, o Chile tem a menor mortalidade infantil e a maior esperança de vida entre os países da América do Sul. O melhor desempenho relativo também se pode observar na subida do Chile no índice de desenvolvimento humano elaborado pelas Nações Unidas, da posição 48 para a 34 entre os 136 países presentes na lista em 1990. Apesar disso, deve dizer-se que o desempenho chileno brilha em comparação com os vizinhos, mas é modesto em comparação com países asiáticos como a China ou a Malásia.

Se bem que numerosos observadores não hesitem em qualificar a política económica chilena como «ortodoxa», esta afirmação deve ser matizada. O modelo chileno conjuga elementos do que se chamou «Consenso de Washington», como o financiamento privado de serviços públicos e a abertura generalizada ao comércio exterior, com medidas heterodoxas como controlos à entrada de capitais durante muito tempo – agora já eliminados – ou à propriedade pública da principal produtora de cobre do mundo, a Codelco. Apesar de existir considerável discussão sobre os méritos relativos de ambos os tipos de medidas, não deve passar despercebido que um traço fundamental do «modelo» foi a estabilidade no tempo das políticas aplicadas e a sua contribuição em

gerar um retorno previsível. Em contraste, a norma na maior parte da América Latina foi modificar as regras com muito mais frequência. Do conjunto de políticas implementadas pelo Chile nas duas últimas décadas sobressaem duas: a prudência fiscal e a abertura comercial. Não só o Chile perseguiu ambas de maneira quase extrema (em comparação com outros países), como também é uniforme o consenso entre o Governo e a oposição em manter o caminho eleito a esse respeito.

Durante a presidência de Ricardo Lagos o Governo procurou institucionalizar a forte disciplina fiscal mediante a criação de uma regra simples – *superavit* fiscal de um por cento do PIB ao longo do ciclo económico. A persistência desta política significou uma redução do impacto da dívida pública na economia, aumentando a confiança no país e diminuindo o custo do financiamento tanto para o Governo como para o sector privado. Para além disso, tal facto permite ao Governo uma maior liberdade para usar a despesa pública de uma forma contracíclica – aumentando-a quando a actividade económica diminui e vice-versa.

O outro pilar fundamental da política foi a ampla liberalização do comércio exterior. Isto começou durante a ditadura militar na forma de reduções drásticas e unilaterais (i.e., sem contrapartida do resto do mundo) das tributações às importações. Não obstante, durante os últimos quinze anos o Governo chileno tem procurado negociar e implementar a maior quantidade de acordos comerciais possível, tanto com os países desenvolvidos, como com os seus vizinhos e as grandes economias emergentes. É assim que hoje em dia o Chile tem acordos de livre comércio ou de acesso preferencial a mercados como os Estados Unidos, a União Europeia, quase todos os países da América Central e do Sul, vários países do Pacífico (Austrália, Nova Zelândia, Singapura e Brunei), e com a Índia. Foi o primeiro país da América Latina a concluir um tratado de livre comércio com a China e espera-se que este ano firme um acordo com o Japão. Este enfoque no que diz respeito ao comércio *vis-à-vis* com terceiros países constitui o principal obstáculo a uma maior integração entre o Chile e a região sul-americana, em particular o Mercosul².

Esta política de acordos comerciais conferiu um enorme dinamismo ao comércio exterior chileno: com menos de metade da população da Argentina, o Chile importa e exporta mais do que os seus vizinhos transandinos. Se bem que as exportações industriais do Chile tenham mais do que quadruplicado desde 1990 (aumentando a um ritmo maior que, por exemplo, as do Brasil), o perfil das exportações do Chile continua a ser eminentemente mineiro³.

O processo de crescimento e modernização económica protagonizado pelo Chile foi acompanhado por uma gradual eliminação dos «enclaves autoritários», mecanismos institucionais introduzidos pelo Governo militar na Constituição para reter parte do poder directa ou indirectamente nas mãos das autoridades militares.

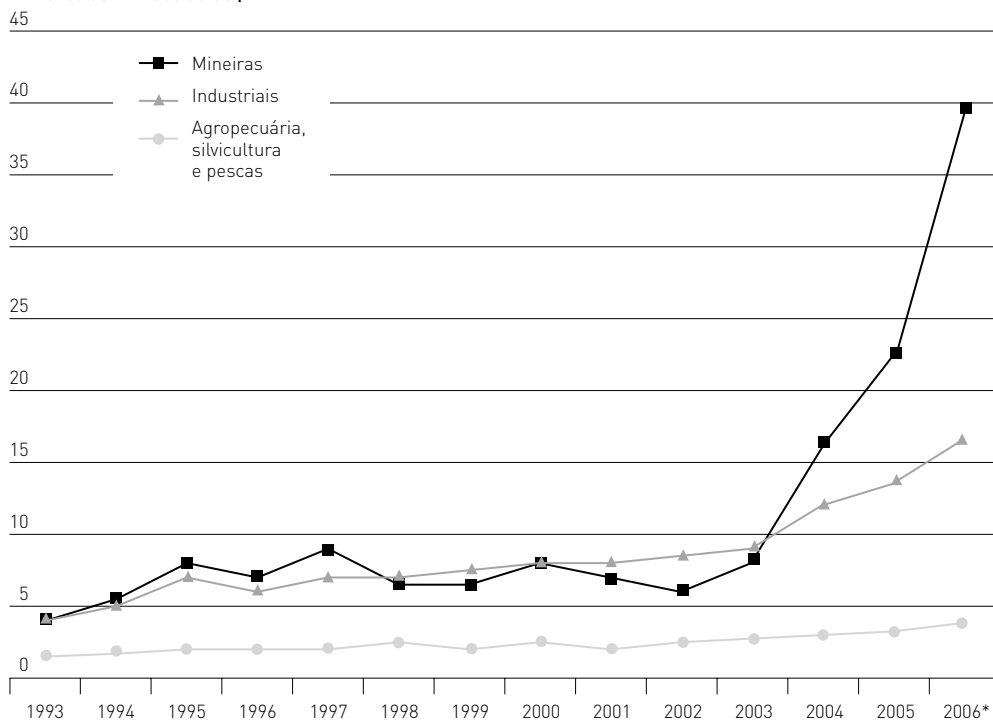
As últimas reformas ao texto constitucional, aprovadas em 2005, eliminaram a ideia de que as Forças Armadas são o «garante da institucionalidade», função que recai agora

sobre o Estado e a sua organização, os senadores vitalícios e designados, a imobilidade de generais e comandantes-em-chefe, e reduziram as atribuições do Conselho de Segurança Nacional (COSENA), um corpo colegial integrado simultaneamente por autoridades civis e militares.

Antes destas reformas, a Constituição contemplava a existência de senadores vitalícios, cargo ao qual se acedia depois de se ter sido Presidente (Pinochet era um deles). No que dizia respeito aos senadores designados, quatro deles deviam ser nomeados pelo COSENA, podendo ser eleitos aqueles que haviam previamente exercido os mais altos cargos nas Forças Armadas ou na Polícia. Outros três senadores eram designados pelo Supremo Tribunal de Justiça. No total, nove senadores entre 47 membros do Senado não eram designados pelo eleitorado. Devido ao sistema eleitoral binominal (com dois senadores por circunscrição, respectivamente) e à existência de dois grandes blocos políticos, um pequeno número de senadores designados podia efectivamente exercer o poder de veto.

Figura 5 > Exportações do Chile por tipo, 1990-2006

Milhares de milhões de US\$



Fonte: Centro de Economia Internacional (CEI).

2006* estimado com base em dados dos primeiros nove meses.

Outra reforma ao texto constitucional elimina a «imobilidade» das autoridades militares. Agora o Presidente da República pode passar à reforma os comandantes-em-

-chefe das Forças Armadas e o director-geral da Polícia, tendo apenas de informar o Senado e a Câmara de Deputados.

Entre as atribuições perdidas pelo COSENA encontra-se a capacidade de formular observações aos demais órgãos constitucionais e de se autoconvocar para o fazer (dois comandantes-em-chefe eram suficientes para que o COSENA pudesse fazer estas observações). Outra capacidade perdida por este órgão é a de designar dois dos sete membros do Tribunal Constitucional.

Apesar de Lagos ter declarado que as reformas de 2005 concluíam a transição do Chile de um governo autoritário para uma democracia, é pertinente observar que as Forças Armadas retêm ainda um poder maior que em outros países dada a sua autonomia orçamental. Isto acontece através de dois mecanismos. Por um lado, uma lei estabelece um mínimo de recursos equivalentes (em termos reais) aos aprovados em 1989. Por outro, a lei reservada do cobre outorga às Forças Armadas dez por cento dos lucros da CODELCO. Como resultado disto, o Chile é um dos países com maiores gastos militares em proporção do produto (cerca de 3,5 por cento em 2005⁴). Para além disso, as Forças Armadas dispõem de uma enorme autonomia para decidir como gastar estes recursos. É possível então afirmar que a atribuição desta parte do gasto público se encontra total ou parcialmente alheia a toda a discussão democrática – além disso, é de duvidar que uma tão elevada atribuição de recursos para fins militares seja consistente com as necessidades do país.

A estabilidade económica e o enfoque gradual na transição democrática tiveram a sua materialização política na hegemonia exercida pela aliança de partidos conhecida como a «Concertación». Esta converteu-se numa impressionante máquina capaz de se impor

em todas as votações, convertendo em presidentes Patricio Aylwin (1989-1995), Eduardo Frei (1995-2000), Ricardo Lagos (2000-2006) e Michelle Bachelet (2006-). A eleição de Bachelet em 2006 constituiu um símbolo das transformações experimentadas pelo país durante os anos anteriores. O triunfo de uma mulher agnóstica,

O TRIUNFO DE UMA MULHER AGNÓSTICA, DIVORCIADA E MÃE SOLTEIRA, NUM PAÍS DE REPUTAÇÃO AMPLAMENTE CONSERVADORA, ILUSTRA COMO AS MUDANÇAS ECONÓMICAS E POLÍTICAS FORAM ACOMPANHADAS POR MUDANÇAS CULTURAIS.

divorciada e mãe solteira, num país de reputação amplamente conservadora – o divórcio foi ilegal até 2004 –, ilustra como as mudanças económicas e políticas foram acompanhadas por mudanças culturais.

Um dos principais temas em agenda para o Governo de Bachelet será a reforma do sistema de pensões. O Chile foi um dos primeiros países a adoptar um sistema privado, com resultados mistos. Por um lado, o sistema canalizou um importante volume de capitais para o sector produtivo, constituindo o pilar de consolidação do mercado de capitais, e uma das razões – aliada às poupanças fiscais – pelas quais as taxas de poupança e investimento no Chile são substancialmente maiores que no resto da América

Latina. No entanto, o sistema apresenta custos demasiado altos de administração, e, apesar da sua área de cobertura ter vindo a aumentar, quase 40 por cento da população não está ainda incluída. Durante a última campanha eleitoral, tanto Bachelet como Sebastián Piñera, o candidato de centro-direita, mostraram-se de acordo em produzir uma reforma do sistema. Entre as possibilidades encontram-se reduções às comissões das Administradoras de Fundos de Pensões (AFP), e a garantia de aumentar o rendimento mínimo por parte do Estado.

Outro dos temas da agenda futura refere-se à desigualdade na distribuição do rendimento. A maioria dos críticos do «modelo chileno» salienta que a distribuição do rendimento é profundamente regressiva. Isto é verdade, mas o Chile não é substancialmente diferente de outros países da América Latina nesse sentido: o Brasil, o Peru ou a Argentina apresentam indicadores de desigualdade de rendimento semelhantes. A diferença de rendimentos entre os 20 por cento mais pobres e os 20 por cento mais ricos baixou cerca de 19 vezes em finais dos anos 80, para umas 15-16 vezes na actualidade (a proporção similar no Brasil era 26 em 2001 e 18 no Peru para o ano 2000). O Governo de Ricardo Lagos argumentava que se se tiverem em conta as transferências do Governo para os 20 por cento mais pobres, a diferença seria sensivelmente menor. Em todo o caso, o Governo actual deixou entrever que as soluções que apresentará para o assunto resultarão da consolidação das políticas existentes, em termos de aumentar os rendimentos mínimos dos sectores mais desfavorecidos, e de continuar com uma elevada despesa em educação que permita a mais chilenos aceder a melhores condições de vida.

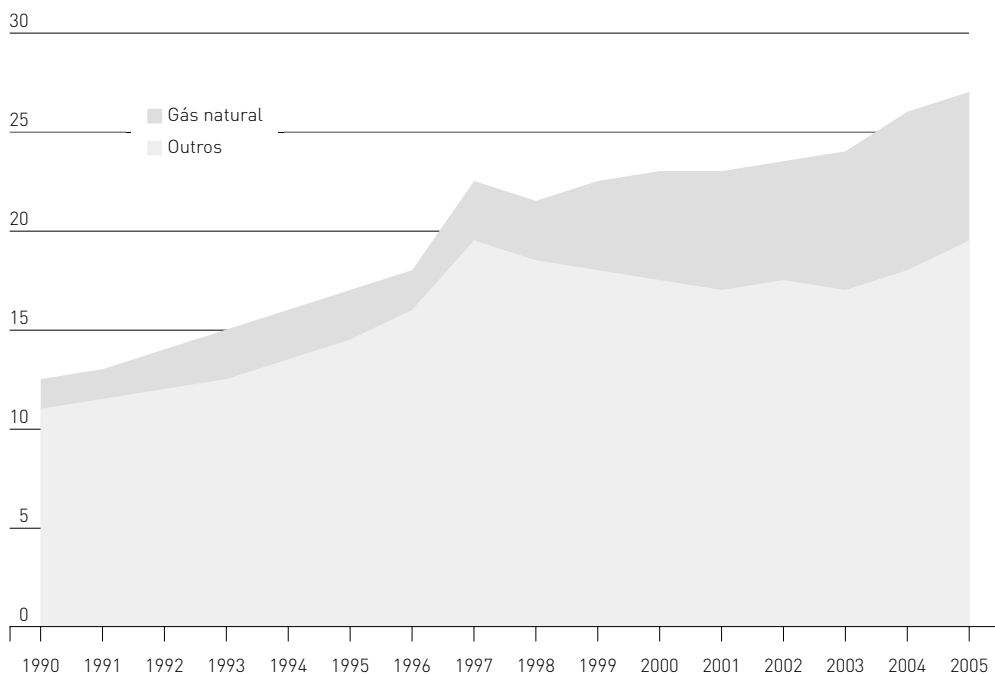
CHILE E BOLÍVIA, UMA RELAÇÃO COMPLICADA

Apesar de o conflito bélico entre ambos os países ter terminado há mais de um século, as relações entre ambos os países continuam a ser difíceis. A vitória chilena significou para a Bolívia a perda de uma saída para o mar, problema que muitos bolivianos consideram crucial na explicação do seu baixo desenvolvimento comparado com outros países da América do Sul. A importância da questão para os bolivianos revela-se, por exemplo, no facto de uma das perguntas do referendo de 2004 ser a seguinte: «Está de acordo com a política do Presidente Carlos Mesa de utilizar o gás como recurso estratégico para conseguir uma saída útil e soberana para o oceano Pacífico?»

Esta possibilidade existe precisamente porque o Chile necessita cada vez mais de algo que a Bolívia tem em grandes quantidades: recursos energéticos.

Com efeito, o crescimento da economia chilena tem sido acompanhado de um crescimento mais que proporcional no consumo energético. Isto acontece em todos os países em desenvolvimento – à medida que os rendimentos da população vão aumentando, consome-se uma maior quantidade de energia por habitante – mas no caso do Chile isto está também relacionado com as grandes necessidades energéticas do sector mineiro⁵.

Figura 6 > Consumo de energia primária total no Chile, 1990-2005



Fonte: BP Statistical Review of World Energy 2006.

De 1996 em diante, a maior parte do consumo energético adicional apoiou-se num aumento da utilização do gás natural, que passou de representar oito por cento da matriz energética para 25 por cento em 2005. As reservas de gás natural do Chile são ínfimas e virtualmente a totalidade do gás consumido no país vem da Argentina. Depois de um colapso económico em 2001-2002, a economia argentina começou a crescer aceleradamente, aumentando o consumo próprio de gás de forma vertiginosa. Isto levou a que, desde 2003 e cada vez com maior frequência, o Governo argentino procedesse a cortes ou ao racionamento dos envios de gás ao Chile nos dias de pico de utilização doméstica (essencialmente durante o Inverno). Quando a Argentina aceitou, em finais de 2006, o aumento dos preços do gás que importa da Bolívia – em parte para cumprir os compromissos de exportação para o Chile –, o Governo de Nestor Kirchner transferiu o aumento para o Chile, na forma de direitos especiais de exportação. Isto significa que, na prática, o aumento de recursos do Governo de La Paz é em boa medida pago pelos consumidores de Santiago⁶. Finalmente, a maioria dos analistas considera que a Argentina é um país geologicamente maduro e que não há que esperar importantes aumentos na produção de gás no médio prazo.

Esta combinação de circunstâncias faz com que o abastecimento futuro de gás a partir da Argentina seja problemático, ou entendido como pouco fiável. A alternativa que o Chile decidiu tomar por agora é a de construir um terminal de GNL, com o qual pode-

ria importar de diversas fontes, incluindo de Trinidad ou do Médio Oriente. O custo do gás natural transportado por barco é, no entanto, substancialmente mais elevado que o do gás argentino, mesmo apesar dos recentes aumentos adicionais. A alternativa mais lógica no longo prazo é precisamente obter o gás na Bolívia. A posição boliviana foi até agora deixar transparecer que este comércio seria possível se o Chile mostrasse uma certa flexibilidade no que diz respeito às suas exigências territoriais.

Até agora, o Governo chileno manifestou que a integridade territorial do país não estará em discussão, mas ao mesmo tempo sugeriu que poderia ser viável uma solução de compromisso. Segundo os resultados de uma pesquisa de opinião realizada por uma consultora privada junto da Universidade Católica do Chile, 47 por cento dos chilenos pensam que estariam de acordo em conceder facilidades portuárias à Bolívia, se bem que só 13 por cento pensam que lhe deva ser dada uma franja de território com saída para o mar. Simultaneamente, um terço da população pensa que não lhe deve ser outorgada nenhuma das duas opções.

Certamente, a opção da entrega territorial é muito pouco provável, entre outras coisas porque mais de 90 por cento da população nas áreas originalmente perdidas pela Bolívia se manifesta contrária a esta alternativa. No entanto, a ideia de criar um corredor, ou um porto administrado pela Bolívia ou de maneira conjunta, pode não ser descabida. A possibilidade de obter uma concessão do Chile, ainda que pequena, pode ter um enorme valor político junto do eleitorado boliviano.

Talvez o principal obstáculo para concretizar um acordo desta natureza seja precisamente a incapacidade boliviana de subscrever um compromisso credível a longo prazo de gerar o gás que o Chile precisa. A Bolívia produz actualmente cerca de 30 milhões de m³ diários de gás natural. O recente acordo com o Governo argentino implica o aumento da produção em cerca de 20 milhões de m³ adicionais. O Governo boliviano pretende ainda por cima avançar com a criação de redes de gás domiciliárias, e outorgar incentivos para que indústrias que usem gás de forma intensiva se radiquem na Bolívia, o que significaria produção adicional para o uso doméstico. Face a esta situação, as mudanças no plano jurídico no sector, somadas à enorme incerteza política, fazem com que muito dificilmente o sector privado esteja disposto a realizar os investimentos necessários para aumentar a produção na linha do que foi dito e ainda mais para satisfazer a potencial exigência chilena. A empresa pública de hidrocarbonetos, a YPFB, não dispõe do pessoal nem dos recursos para realizar esses investimentos. A situação paupérrima de uma grande parte da população, juntamente com as expectativas que o Governo criou, dificultam a possibilidade de que este possa destinar recursos ao investimento, em vez de os destinar às despesas sociais correntes. Em suma, será necessário que a Bolívia consiga resolver as questões básicas que despertam desconfiança antes que Morales possa constituir-se como interlocutor relevante na mesa de negociações com o Chile. R1

TRADUÇÃO: INÊS DUARTE SOARES

NOTAS

¹ De acordo com a sondagem USAID 2002, 66,1 por cento identificam-se como «mestiços», 20,2 por cento como «brancos», e 10,2 por cento como «indígenas». Para além disso, 63,4 por cento dos bolivianos falam unicamente espanhol. O censo de 2001, ao contrário – questionado metodologicamente, mas citado frequentemente por Evo – estabeleceu que um pouco mais de 60 por cento dos habitantes têm origem indígena.

² O Chile abandonou a Comunidade Andina de Nações em 1976 precisamente para

implementar a política de redução unilateral de tributações às importações.

³ A maior parte da «explosão» das exportações mineiras do Chile nos últimos três anos deve-se essencialmente ao *boom* de preços do cobre, mais do que a um incremento dos volumes exportados.

⁴ Isto é elevado no mundo, mas mais ainda na vizinhança: o Brasil e a Argentina gastam o equivalente a 1,3 por cento do seu PIB, enquanto que a Bolívia e o Peru desti-

nam 1,4 por cento, e o Paraguai ainda menos, 0,9 por cento.

⁵ Por exemplo, de acordo com a CODELCO, só a mineração do cobre consumiu em 2003 34 por cento do total da energia eléctrica.

⁶ Apesar da clara existência desta triangulação do gás, o Governo boliviano declarava depois de negociar com Kirchner que o acordo alcançado estipulava que «nem uma molécula» do gás boliviano iria parar ao Chile.