

CRISES E MUDANÇAS FISCAIS: UM ESTUDO DE CASO DO CHILE NO CONTEXTO 2019-2023

RAFAELA GARCIA GIMENES¹; RODRIGO CANTU DE SOUZA³

¹Universidade Federal de Pelotas – rafaelagimenes3@gmail.com

³Universidade Federal de Pelotas – rodrigo.cantu@ufpel.edu.br

1. INTRODUÇÃO

Esse estudo de caso procura testar a hipótese do projeto, que procura entender as transformações que o Estado sofre em momentos de crise, aplicado ao caso Chileno.

“As origens das variedades fiscais na América Latina: uma sociologia histórica das finanças públicas” busca analisar as transformações nos Estados latino-americanos, a partir das finanças públicas, como arrecadação e despesa, gastos em diferentes âmbitos sociais, momentos de crise, entre outros. Com o objetivo de entender a grande variedade de panoramas fiscais nos países da América Latina, utiliza em sua metodologia as ferramentas da sociologia histórica.

A escolha do Chile se deu por conta do seu contexto histórico marcado por crises econômicas, ocasionadas pela liberalização da economia. No entanto, a pesquisa mostrou uma nova hipótese, crises sociais também ocasionam em transformações para os Estados, possibilitando o aumento de gastos e de arrecadação.

2. METODOLOGIA

A metodologia utilizada foi o estudo de caso do Estado Chileno, conjuntamente da metodologia utilizada pelo projeto, analisando a conjuntura fiscal a partir da sociologia histórica do país, e aplicando a hipótese de que momentos de crise transformam a fiscalidade dos Estados.

Para fazê-lo, contei com uma série de bibliografias que contemplam essa temática. Primeiramente com Charles Tilly, na relação da guerra com a criação dos estados. O estado europeu foi construído em meio à guerra, extração e acumulação de capital. Esse histórico foi fundamental para possibilitar a violência ser legitimada e monopolizada por parte do estado, ou seja, uma violência “legal”. Ou seja, a guerra, a extração, a construção do estado e a proteção seriam correlacionadas.

Miguel Centeno, por sua vez, aborda como o fato de que na América Latina só se lutaram “guerras limitadas” influencia na fragilidade dos estados latino americanos. Essas guerras limitadas seriam conflitos com curta duração, em pequenas zonas geográficas, se desenvolvem entre estados que tem aspectos culturais e ideológicos semelhantes, podem ser ignoradas pela população civil e seus exércitos são compostos por pessoas de classes mais baixas ou por como o autor se refere “exércitos mercenários profissionais”. Ainda ressalta as consequências da falta de tributação doméstica após guerras nos países latino americanos, pois grande parte da dívida adquirida é de bancos estrangeiros.

Com os textos “Ensaio sobre as transformações das finanças públicas brasileiras” e “Crises, ciclos de acumulação e fortalecimento fiscal dos Estados da América do Sul (1914-1950)”, de Rodrigo Cantu, é abordada a partir da sociologia histórica a relação entre o estado social e fiscal no caso brasileiro e de países da América Latina. Como o aumento de direitos sociais, por exemplo, resulta em uma

maior arrecadação, provando que estes são interligados. Além de retornar com a ideia de Tilly e Centeno, onde a guerra é componente da formação do estado.

Rodrigo Rodrigues Silveira, em “A formação do Estado Brasileiro a partir da Ótica do Gasto Público: uma análise do gasto por ministério entre 1822 e 2015” analisa as economias dos países latino americanos e suas mudanças a partir desse contexto histórico, e como isso impacta transformações institucionais nos estados. A partir de “O estado de bem-estar social na era da razão”, Celia Kerstenetzky, aponta o que é estado de bem-estar social, suas tipologias e sua relação com os momentos de crise que os Estados passam, como a guerra.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Durante a década de 60 até 1973 o Estado Chileno contava com considerável investimento em gasto social, a partir de uma administração centralizada e vertical (COUTO, 2018). Porém, com uma característica que permaneceria durante anos, abrangência precária (e esta contemplando apenas a classe média).

Em 1973, instaurou-se o período da ditadura civil-militar no país. Com isso, o Estado perde atuação, ocorre uma massiva liberalização financeira, a desregulamentação dos mercados, privatização de empresas estatais e a convertibilidade monetária. Essas mudanças foram influenciadas pelos Chicago boys. Em 1975, eles se tornam os conselheiros econômicos do governo e são os responsáveis por potencializar o papel das exportações na economia novamente. Novamente pois o Chile é um país que tem um histórico de sua economia baseada grande parte nas exportações de riquezas naturais. No século 19, mais de 50% das receitas fiscais do país provinham da exportação de nitrato (GALEANO, 1971).

Com a mercantilização, as pessoas devem recorrer exclusivamente a instâncias de mercado para ter acesso a bem-estar social. Isso acontece quando a relação entre mercado e Estado não está boa. Como é o caso do Chile, onde há uma enorme mercantilização, mas a redistribuição de riquezas é desigual.

No fim da década de 70, são aprovadas diversas leis que materializam esse projeto de modernização. Foi nesse contexto que as pensões da previdência social foram privatizadas e instauraram-se seguros de saúde privados, com o fim de substituir o estatal. Essas mudanças foram consolidadas com uma nova constituição, a de 1980, que visou a liberdade econômica privada no lugar da garantia de direitos e restringe a atuação do Estado. Com essas mudanças, a saúde passa de direito para mercadoria (COUTO, 2018).

É importante destacar que o Estado é responsável por acolher quem não pode ser contemplado por essa privatização, quem não tem dinheiro para pagar. E considerando que apenas uma pequena parte da população tem acesso a bem-estar social, o Estado se mantém tendo um papel importante auxiliando muitas pessoas de maneira residual, quando elas não conseguem seu sustento no mercado.

Em 1990 Patricio Alwyn é eleito democraticamente e o governo torna-se híbrido, com a correção dos efeitos sociais do governo anterior, mas mantendo o mercado como principal organização econômica e o Estado como uma “reserva” para onde o mercado não alcança, utilizando as políticas sociais como ferramenta para assegurar a igualdade de oportunidades. Para financiar políticas públicas com o terceiro setor (executores privados), foram implementadas reformas tributárias. Isso se fez necessário pois os recursos advindos da ditadura militar com o fim para o gasto social estavam deficitários.

Após os anos 90, ocorre uma redução nas taxas de desigualdade (de forma lenta), fortemente influenciada pelo retorno a um governo democrático.

Nos anos 2000, o país adotou medidas de “universalização” de serviços que seriam garantidos aos cidadãos que englobaram saúde, educação e previdências, assegurados através de subsídios estatais. Porém, esses serviços não tinham uma boa qualidade, por mais que abrangessem um número considerável de pessoas. Com o liberalismo, o mercado regula o bem-estar social, porém sua abrangência é limitada e temporária.

As transferências monetárias de seguridade social redistribuem pouco em toda a América Latina. O baixo investimento nos programas de transferência é um fator primordial para a escassa cobertura e baixa efetividade, pois estes contam com menos de 1% do PIB. Além disso, cerca de 50% dos trabalhadores da região não tem acesso à previdência por serem trabalhadores informais.

Entre 2005 e 2006, a comunidade indígena Mapuche e grupos sindicais vão as ruas reivindicar as promessas que a então presidente Michelle Bachelet havia feito em relação à nacionalidade dos Mapuche e pautas ambientais. Simultaneamente, conflitos indígenas começavam a se intensificar no país.

Em 2009 e 2010, os conflitos indígenas estão mais fortes do que nunca e mineradores subcontratados de cobre vão as ruas. O cobre é responsável por cerca de 30% da receita advinda da exportação.

As discussões sobre a realização de um novo processo constitucional se intensificaram em 2012. Aparecem na América Latina diversos movimentos em busca de um conjunto de novas constituições, o novo Constitucionalismo latino-americano. Buscam consolidar nas constituições demandas populares a partir de um processo democrático, onde há a participação da população ativamente. O Chile não tem definido seu marco institucional mediante um processo livre, aberto e participativo até hoje.

Então, em 4 de outubro de 2019, foi anunciado o aumento de 30 pesos no preço da passagem em Santiago, que viria a ser um dos estopins das manifestações daquele mesmo mês.

A manifestação seguinte ocorreu em 18 de outubro, convocada pela Confederação de Estudantes do Chile, onde já se houve grande violência dos carabineiros chilenos. No ato de 19 do mesmo mês, além das pautas iniciais, somaram-se a violência por parte dos carabineiros. E no dia 25, totalizaram 1 milhão de manifestantes nas ruas de Santiago.

No mês seguinte, a coalizão governista e a oposição firmaram o Acuerdo por la paz social y nueva constitucion, que visou a elaboração de uma nova constituição, e o plebiscito foi marcado para o dia 22 de abril de 2020, que foi adiado por conta da pandemia da covid-19.

No presente momento de escrita desse texto, o conselho institucional está instalado e escrevendo a nova proposta. Eles aprovam, validam ou incorporam alterações no anteprojeto feito por especialistas por meio de votos. Em 7 de outubro o Conselho Institucional deve entregar a proposta, que será avaliada por especialistas constitucionais. O processo de revisão e ajustes termina em 7 de novembro, iniciando a campanha a favor ou contra a proposta. O plebiscito, com voto obrigatório para aprovar ou não o novo projeto da Constituição está marcado para 17 de dezembro.

4. CONCLUSÕES

Contrastando com as hipóteses do projeto de pesquisa, nas quais afirmam que contextos de crises fiscais resultam em transformações para a fiscalidade dos Estados, o caso do Chile contemporâneo mostra outras causas para o crescimento da arrecadação e das despesas, como as crises sociais em um contexto de institucionalidade neoliberal.

A falta de acesso a serviços básicos como saúde, educação e previdências, somado com a permanência de uma constituição ditatorial e a violência contida nela, foram o estopim para uma transformação que irá além do novo processo constitucional. Crises no âmbito social também podem impulsionar o arrecadamento de um Estado.

Pois, por mais que ainda não há um resultado do processo social da constituinte, expectativas apontam para uma expansão de direitos para a população chilena e isso resultará numa maior arrecadação e gastos públicos.

Mesmo sem uma crise fiscal aguda, a contestação social em um cenário de mercantilização da proteção social também pode produzir mudanças fiscais relevantes. Os resultados sugerem que essa é uma hipótese adicional a ser levada em consideração nas pesquisas sobre as transformações fiscais na América Latina.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ATRIA, Jorge et al. La sociología económica y fiscal de los impuestos: perspectivas y hallazgos para Chile. Estudios Públicos, n. 165, p. 7-38, 2022.

COUTO, Berenice Rojas et al. Análise dos sistemas de proteção social na América Latina: Brasil, Chile e Cuba. Editora da PUCRS, 2022.

DA MOTA FERREIRA, Daniel Henrique; RODRIGUEZ, Vitória Gonzalez. Quando a democracia transborda a razão neoliberal: uma análise histórica das manifestações de outubro de 2019 no Chile e no Equador. Mosaico, v. 12, n. 18, p. 115-140, 2020.

DULCI, Tereza Maria Spyder; SADIVIA, Vania Alvarado. Os protestos sociais no Chile: rumo a um Novo Constitucionalismo?. Revista Katálysis, v. 24, p. 43-52, 2021.

GALEANO, Eduardo. As veias abertas da América Latina. Tradução: Sergio Faraco. Porto Alegre: L&PM Editores, março de 2019.

KERSTENETZKY, Celia. O estado do bem-estar social na era da razão. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

WELLE, Deutsche. Chile recomeça processo para mudar Constituição de Pinochet. G1, 06 de março de 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2023/03/06/chile-recomeca-processo-para-mudar-constituicao-de-pinochet.ghtml>. Acesso em: 29 de abril de 2023.