Universidade de São Paulo
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas
Departamento de História
Programa de Pós-Graduação em História Econômica

**A ARQUITETURA DE UMA CRISE:
HISTÓRIA E POLÍTICA ECONÔMICA NA ARGENTINA, 1989 – 2002**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História Econômica do Departamento de História da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em História Econômica.

Aluno: Luiz Eduardo Simões de Souza

Orientador: Prof. Dr. Wilson do Nascimento Barbosa

São Paulo, 2007

Resumo

Esta tese estuda os fundamentos da crise econômica argentina, irrompida em 2001. A Argentina, no contexto latino-americano, de acordo com a literatura histórico-econômica, apresenta uma “regressão econômica secular”; processo esse que se intensificou desde parte da década de 1970, quando o país viveu sob uma Ditadura militar.

Em meados da década seguinte, sob uma crise econômica aguda, com hiperinflação, e frente a uma das maiores dívidas externas do mundo, os governos argentinos democráticos tentariam algumas iniciativas de estabilização dos preços, as quais resultariam no Plano de Convertibilidade, em 1991. Nessa ocasião, o país adotou a paridade cambial de sua moeda, em identidade com o dólar estadunidense. A Argentina apresentaria fortes taxas de crescimento do PIB nos primeiros anos do Plano, enquanto privatizava suas empresas públicas, desregulava seu mercado de trabalho e abria sua economia incondicionalmente ao capital externo. O FMI e o Banco Mundial incentivaram abertamente o Plano de Convertibilidade e as medidas de política econômica da Argentina, apresentando-a como exemplo aos demais países por uma década.

Em 2001, como resultado das políticas adotadas, a Argentina sofreu uma crise econômica ainda mais intensa do que as anteriores, com uma retração acumulada de mais de 16% do PIB em um intervalo de um ano, com corrida bancária e crise social. De exemplo de política econômica do FMI, a Argentina passou à moratória de sua dívida externa, que cresceu exponencialmente durante o período.

A crise argentina seria o produto da conjunção de três processos histórico-econômicos, dados entre o Pós-guerra e o final do século XX, a saber: (I) a falência do modelo de desenvolvimento autônomo a partir da substituição de importações, pelo impacto de políticas econômicas contrárias aos interesses nacionais argentinos, desde a imposição da Ditadura Militar de 1976 – 1983; (II) o atrelamento da política econômica argentina ao chamado “Consenso de Washington” ao longo da década de 1980, culminando com o governo Menem, de orientação neoliberal; e (III) uma crise do capitalismo ocorrida no final da década de 1990, cujos impactos se fizeram sentir de maneira mais intensa naqueles países subdesenvolvidos, que empreenderam políticas ultra-liberalizantes em âmbito interno. A desarticulação das estratégias de crescimento autônomo, a abertura desmedida ao capital internacional e a renúncia à utilização de instrumentos de política econômica, da parte de sucessivos governos argentinos, sempre sob a aprovação do Fundo Monetário Internacional, teriam como resultado o referido colapso da Argentina, em 2001.

Palavras-chave: Argentina; América Latina; Crise; Economia; História; História Econômica.

Abstract

This thesis studies the foundations of the 2001 economic crisis in Argentina. In the Latin America economic context, and in economic history literature, Argentina is shown as an “secular regression” case. This process was enhanced during the Military period (1976 – 1982).

During the 1980's, under an economic crisis, with a high inflationary process, and presenting one of the highest external debts of the world, the Argentine government tried some stabilization plans. The most important one it was the Convertibility Plan, in 1991. Then Argentina adopted the *currency board* exchange system, which considered by means of law as an equality of one peso to one U.S. dollar. Argentina would have strong economic growth rates in the first years of the Plan, as her government made the privatization of her public enterprises, promoted the liberalization of her labor market, and opened unconditionally her economy to the foreign capital. The IMF and the World Bank had widely supported the Convertibility Plan and Argentina's economic policies, showing the country as an example of good economic policies for over a decade.

In 2001, as a result of that economic policies, Argentina entered on a huge economic crisis, with a retraction of more than 16% of her GDP in a single year. The financial system collapsed. The unemployment and the poverty of many deranged on social chaos. From “first class IMF's student” Argentina went on to the default of her debt with the Fund.

This Argentine 2001 crisis was the result of the sum of three economic historical processes: (I) the bankruptcy of the imports-substitution development model, as a result of anti-national economic policies applied in Argentina since the last Military period (1976-1983); (II) the submission of Argentina's economic policies to the Washington Consensus during the 1980's and 1990's; and (III) a crisis of capitalism which occurred on the end of the XXth century, whose effects were the most intense on the underdeveloped countries which applied the Washington Consensus policies. The elimination of independent economic development strategies, the excessive liberalization, and the abandonment of sovereign economic policies by successive Argentine governments, always under the support of the International Monetary Fund, had, as a result, the economic collapse of Argentina in 2001.

Keywords: Argentina; Crisis; Economics; History; Economic History; Latin America.

Índice

A Arquitetura de uma Crise: História e Política Econômica na Argentina, 1989 - 2002	
Resumo	ii
Abstract	iii
Índice Geral	iv
Tabelas, Gráficos e Figuras	v
Siglas	viii
Agradecimentos	ix
Introdução	1
O Uso de Métodos Quantitativos na Abordagem Histórico-Econômica	1
O Sistema de Contas Nacionais (SNA) como Ferramenta de Análise Histórico-econômica	13
O Estudo das Crises na Análise Econômica e Histórico-econômica	15
Exposição do Tema	31
Um Mundo, uma Teoria, uma Política Econômica: o Neoliberalismo e seus efeitos	33
Desenvolvimento Econômico durante o Pós-guerra: América Latina e Argentina	46
A Crise Argentina de 2001 como um problema de História Econômica	52
Hipóteses de Trabalho	53
Sobre as Fontes	55
Ordem de Exposição	56
1 - Antecedentes, 1945 - 1989	58
1.1 - Breve panorama político: 1943 – 1989.	61
1.2 - Aspectos gerais da economia argentina no Pós-guerra, 1943 – 1983.	78
1.3 - A Estatização da Dívida Externa: 1981 – 1983.	89
1.4 - A política econômica do governo Alfonsín, 1983 – 1989.	95
1.5 - Aspectos do ambiente econômico argentino, 1983 – 1989	107
2 - Fundamentos e Estruturação: Primeiro Governo Menem, 1989 - 1994	113
2.1 - Contexto da crise de 1989	113
2.2 - Do "Justicialismo" ao "Menemismo"	118
2.3 - A Guinada à doutrina de "Ajuste e Reforma" e alinhamento ao Consenso de Washington	120
2.4 - Os Planos "Bunge Y Born" e "Bonex"	123
2.5 - O ataque ao Estado: as primeiras privatizações	129
2.6 - O Plano Cavallo	134
2.7 - Uma economia dolarizada	141
2.8 - Interpretação do ambiente econômico argentino, 1989 - 1994	147
3 - Preparando a Crise: Segundo Governo Menem, 1995 - 1999	162
3.1 - A consolidação do modus operandi do "Menemismo"	166
3.2 - A crise mexicana e a queda de Cavallo	170
3.3 - A qualquer preço: paridade cambial versus investimento do Estado	183
3.4 - Segunda rodada de privatizações	192
3.5 - O fantasma da vulnerabilidade externa	199
3.6 - Contração de demanda e desemprego crônico: as dores da crise	212
3.7 - Interpretação do ambiente econômico argentino, 1995 - 1999	215
4 - Irrompe a Crise, 1999 - 2002	221
4.1 - A <i>Alianza</i> e a eleição de 1999	224
4.2 - O breve Governo De La Rúa, 1999 - 2001	229
4.3 - A crise de dezembro de 2001 e o fim da convertibilidade	260
4.4 - Desfecho da crise	264
4.5 - Interpretação do ambiente econômico argentino, 2000 - 2002	270
5 - Balanço da Economia Argentina, 1989 - 2002	281
5.1 - Composição do Produto e do Dispendio Internos	281
5.2 - Setores	287
5.3 - Investimento e Poupança	290
5.4 - Governo	293
5.5 - Setor Externo	295
5.6 - Dívida Externa	300
5.7 - Emprego	300
5.8 - PIB per Capita e Distribuição de Renda	301
Conclusão	303
Bibliografia e Fontes	313

Tabelas, Gráficos, Quadros, Figuras e Equações

Tabelas

No.	Título	Página
1.1	Argentina, Taxa Média de Crescimento do PIB, 1943 -1982 (%)	79
1.2	Argentina, relação média consumo privado - PIB, 1943 -1982 (%)	80
1.3	Argentina, relação média investimento líquido - PIB, 1943-1982 (%)	80
1.4	Argentina, composição setorial do PIB, 1943 -1982 (%)	81
1.5	Argentina, composição setorial do PIB, 1945 -1961 (%)	82
1.6	Argentina, composição setorial do PIB, 1970, 1980 e 1984 (%)	82
1.7	Argentina: Fuga de capitais (US\$ milhões), 1976 -1983	96
1.8	Argentina: dados selecionados, 1983 - 1989	108
1.9	Argentina: dados selecionados, 1983 - 1989	109
2.1	Argentina: dados selecionados, 1989	121
2.2	Argentina: indicadores monetários, 1985 - 1990	126
2.3	Argentina: variáveis selecionadas, 1990	129
2.4	Argentina: Receitas das privatizações, 1990 - 1995	132
2.5	Argentina: Reservas em moeda estrangeira do Governo, 1991-1992	139
2.6	Argentina, Variáveis selecionadas, 1991-1992	141
2.7	Argentina, Taxas de Crescimento Percentual - Variáveis selecionadas, 1993 -1994	146
2.8	Argentina: Oferta e Demanda Agregadas, 1989 - 1995	147
2.9	Argentina, Distribuição do Produto Interno Bruto, 1989 - 1994	148
2.10	Argentina, Consumo, investimento e poupança, 1989- 1994	150
2.11	Argentina, Investimento Bruto Interno Fixo, 1989 - 1994	152
2.12	Argentina, Desemprego e Subemprego, 1989 - 1994	153
2.13	Argentina, Índices de Preços e Salários, 1989 - 1994	154
2.14	Argentina, Balanço de Pagamentos, 1990 - 1994	156
3.1	Argentina, Contas Externas, 1993 - 1999	173
3.2	Argentina, Taxas de Crescimento Percentual - Variáveis selecionadas, 1995 -1996	178
3.3	Argentina, Agregados Monetários, 1993 - 1999 (% do PIB)	178
3.4	Argentina, Funções - Investimento, períodos selecionados, 1000 pesos	190
3.5	Argentina, Variáveis selecionadas, correlações, 1995 - 1999	191
3.6	Argentina, Receitas das privatizações, 1995 - 1999	196
3.7	Argentina, Receitas das privatizações, 1990 - 1999	197
3.8	Argentina, participação das privatizações no fluxo total de investimentos externos diretos (IED), 1990-1999	198
3.9	Argentina, Taxas de Crescimento Percentual - Variáveis selecionadas, 1997, 1998, 1999	212
3.10	Argentina, inflação, 1988 - 1999 (%)	213
3.11	Argentina, desemprego, 1990 - 1999 (% População economicamente ativa)	215
3.12	Argentina, Déficit governamental e privatização previdenciária, 1994 - 1999	215
3.13	Argentina, oferta e demanda agregadas, 1995 - 1999	216
3.14	Argentina, crescimento setorial, 1995 - 1999 (% a.a.)	217
4.1	Argentina, dados selecionados trimestrais, (1998 - 1999) (var %)	228
4.2	Argentina, setor público não financeiro, regime de caixa, 1993 - 2001 (milhões de Pesos)	234
4.3	Argentina, Gasto Público do Governo Central, 1991 - 2001 (milhões de Pesos)	237
4.4	Argentina, Gasto Público do Governo Central, 1991 - 2001 (participações)	237
4.5	Argentina, Gasto Público do Governo Central, 1991 - 2001 (taxa de var % anual)	238
4.6	Argentina, Gasto Público Provincial e da RMBA, 1991 - 2001 (milhões de pesos)	239
4.7	Argentina, Gasto Público Provincial e da RMBA, 1991 - 2001 (distribuição)	239
4.8	Argentina, Gasto Público Provincial e da RMBA, 1991 - 2001 (taxa de var % anual)	240
4.9	Argentina, Taxas de Crescimento Porcentual, Variáveis Selecionadas, 1999-2000	246
4.10	Argentina, Taxas de Crescimento Porcentual, Variáveis Selecionadas, 2000-2001	258
4.11	Argentina, Protestos e Participantes, Janeiro a Maio de 2002	268
4.12	Argentina, Taxas de Crescimento Porcentual, Variáveis Selecionadas, 2001-2002	269
4.13	Argentina, PIB Setorial, 1999-2001	273
4.14	Argentina, Agregados Macroeconômicos, 1999-2002 (% do PIB)	274
4.15	Argentina, Variação das Reservas, 1999-2002	276
5.1	Argentina, Setores do Produto (% do PIB), anos selecionados	287
5.2	Argentina, Regressões Lineares com Taxas Anuais de Crescimento Setorial, 1989 - 2002	288
5.3	Argentina, Investimento Líquido, 1993 - 2002 (milhões de pesos)	292
5.4	Argentina, Superávit Primário Público, 1991 - 2001 (% do PIB)	295
5.5	Argentina, Balança Comercial, 1989 - 2001 (US\$ milhões)	295
5.6	Argentina, Balanço de Transações Correntes, 1989 - 2001 (US\$ milhões)	297
5.7	Argentina, Conta de Capital, 1989 - 2001 (US\$ milhões)	298
5.8	Argentina, Balanço de Pagamentos, 1989 - 2001 (US\$ milhões)	298
5.9	Argentina, Dívida Externa, 1989 e 1994 - 2002 (US\$ bilhões)	300

Gráficos

No. Título	Página
1 Variação Percentual do PIB argentino em relação ao ano anteriores e tendência - 1993-2000	50
1.1 Argentina, Produto Interno Bruto deflacionado e tendência linear, 1943 – 1983, em milhões de pesos de	78
1.2 Argentina, Taxa de Variação % do PIB Deflacionado, 1943 – 1983	79
1.3 Argentina, participação das exportações no Produto Interno Bruto (em moeda doméstica), 1948 – 1983	83
1.4 Argentina, participação % das importações (FOB) no Produto Interno Bruto (em moeda doméstica), 1948 –	85
1.5 Argentina, Reservas Internacionais, em US\$ milhões de dólares, 1948 – 1983.	86
1.6 Argentina, Reservas Internacionais como % do Produto Interno Bruto, médias decenais, 1948 – 1983	87
1.7 Argentina, razão do índice de salários sobre o índice de custo de vida, 1948 – 1983	88
1.8 Argentina, Dívida externa pública, privada e total, e tendência exponencial da dívida total, em bilhões de	94
1.9 Argentina, Déficit (-) ou Superávit (+) primário público como % do PIB, 1983 – 1989	110
1.10 Argentina, índice de PIB per capita (1983 = 100), 1983 – 1989	111
2.1 Argentina, variação % do PIB a preços de mercado (pesos constantes de 1986), 1983 - 1995	114
2.2 Argentina, taxas de crescimento real do PIB, do Produto do Setor Agrícola e do Setor Industrial, 1989 –	149
2.3 Argentina: Renda Disponível Bruta e Consumo Familiar, em milhões de pesos deflacionados, 1980 – 1994	151
2.4 Argentina: Produto Interno Bruto e Investimento Líquido, em milhões de pesos deflacionados, 1980 – 1995	152
2.5 Argentina, índice de salário industrial real médio, 1984 – 1994 (1984 = 100)	155
2.6 Argentina - Reservas em Moeda Estrangeira 1990 - 1994 (US\$ bilhões)	156
2.7 Argentina, distribuição de renda, anos selecionados, 1990, 1991 e 1994	157
3.1 Argentina, variação % do Produto Interno Bruto a preços de mercado (constantes de 1993), 1991 – 1999	163
3.2 Argentina: Agregado Monetário M1 (Papel-Moeda em Poder do Público), como % do PIB em Pesos, março	174
3.3 Argentina, total de reservas em moeda estrangeira, milhões de US\$, dezembro de 1994 a dezembro de	179
3.4 Argentina, Reservas em Moeda Estrangeira (US\$ Milhões) e Taxa de Juros do Money Market (% ao ano),	186
3.5 Argentina, índices de PIB e investimento líquido, 1990 – 2001	188
3.6 Argentina, Investimento Líquido (% do PIB), março de 1993 – dezembro de 1999	189
3.7 Argentina: PIB X Investimento Líquido, dados trimestrais, e tendência linear, 1994 – 1999.	189
3.8 Argentina, logaritmos das variações do investimento líquido e taxa de juros do money market e tendência	191
3.9 Argentina, origem das receitas das privatizações, 1990 a 1999	196
3.10 América Latina, fluxos de Investimento Externo Direto (IED), bilhões de dólares, 1980 – 2001	200
3.11 Argentina, Reservas em Moeda Estrangeira como % do PIB, dados trimestrais, 1993 – 1999.	211
3.12 Argentina, índice de salários médios reais, 1993 – 1999, dados trimestrais (1996 = 100)	214
3.13 Argentina: Poupança Interna Bruta e Poupança Externa Bruta, 1989 – 1999 (% do PIB)	217
4.1 Argentina, população desempregada, % da população total	232
4.2 Composição da Dívida Pública, % do Produto Interno Bruto, 1991 – 2000	235
4.3 Composição da Dívida Pública, % origem dos passivos	236
4.4 Argentina: Reservas Internacionais, em milhões de US\$ dólares, dados trimestrais, 1999 – 2001	244
4.5 Argentina, Produto Interno Bruto trimestral, 1999 – 2001, valores em US\$ milhões de dólares e variação %	245
4.6 Argentina: Reservas Internacionais, em milhões de US\$ dólares, dados trimestrais, 2001 – 2002	267
4.7 Argentina, Produto Interno Bruto a preços de 1993, dados trimestrais, milhões de pesos, dezembro de	271
4.8 Argentina, Produto Interno Bruto a preços de 1993, variação % trimestral, dezembro de 1999 a dezembro	272
4.9 Argentina, Produto Interno Bruto a preços de 1993, variação % trimestral, 1999 a 2002	272
4.10 Argentina, poupança doméstica e poupança externa, % do PIB, 1999 – 2002	275
4.11 Argentina, Distribuição de Renda, anos selecionados	277
5.1 Argentina, variação % real do PIB e tendência linear, 1989 – 2002	282
5.2 Argentina, variação % anual do PIB a preços de 1993 e seu ajuste por média móvel quinquenal, 1944 –	283
5.3 Argentina: variação % anual do PIB a preços de 1993 e seu ajuste por média móvel decenal, 1944 – 2002	284
5.4 2002	285
5.5 Argentina, Consumo (% do Produto Interno Bruto), 1989 – 2002.	285
5.6 Argentina, Investimento Líquido (% do PIB), 1989 - 2002	290
5.7 Argentina: Poupanças Doméstica, Externa e Total (% do PIB), 1990 - 2002	293
5.8 Argentina: Consumo do Governo (% do PIB), 1990 - 2002	293
5.9 Argentina, Pendente do Produto Interno Bruto calculada a partir dos gastos públicos (PIBFG) e tendência linear, 1990	294
5.10 Argentina, Reservas em Moeda Estrangeira, em milhões de dólares correntes, 1989 - 2002	299
5.11 Argentina, Taxa de Desemprego, % da População Economicamente Ativa, 1990 – 2002	301
5.12 Argentina, PIB per capita, 1974 – 2002 (pesos de 1993)	302

Quadros

No.	Título	Página
1.1	Argentina, Tendências e Variâncias da Balança Comercial em Relação ao PIB (%), Períodos selecionados	85
2.1	Cronograma das Privatizações, 1990 – 1995	131
3.1	Cronograma das Privatizações, 1995 – 1998	194
4.1	Fundo Monetário Internacional, Status dos Acordos <i>Stand-by</i> em 30/04/2000, Países Selecionados	251

Figuras

No.	Título	Página
1	Ciclo Econômico Renda (Y) X Tempo (t)	23
2	Crises Econômicas no Ciclo Renda (Y) X Tempo (t)	24
4.1	Moeda Comemorativa dos 66 anos de Carlos Menem	224
4.2	Plaza de Mayo, Buenos Aires: Cacerolazo, 20/12/2001	262

Equações

No.	Título	Página
2.1	Taxa de Câmbio Real	136
2.1	Taxa de Câmbio Real, segunda versão	137
3.1	Argentina, Função-Investimento, 1993 – 1999 (dados trimestrais)	190
3.2	Argentina, Função-Investimento, 1994 – 1996 (dados trimestrais)	190
3.3	Argentina, Função-Investimento, 1996 – 1997 (dados trimestrais)	190
3.4	Argentina, Função-Investimento, 1998 – 1999 (dados trimestrais)	190
5.1	Argentina, Função-Consumo, 1989 - 1997 (dados anuais)	286
5.2	Argentina, Função-Consumo, 1995 - 2002 (dados anuais)	286
5.3	Argentina, PIB em função da Agricultura, 1989 - 2002 (dados anuais)	288
5.4	Argentina, PIB em função da Mineração, 1989 - 2002 (dados anuais)	288
5.5	Argentina, PIB em função da Indústria, 1989 - 2002 (dados anuais)	288
5.6	Argentina, PIB em função da Construção, 1989 - 2002 (dados anuais)	288
5.7	Argentina, PIB em função dos Serviços, 1989 - 2002 (dados anuais)	288
5.8	Argentina, PIB em função do Comércio, 1989 - 2002 (dados anuais)	288
5.9	Argentina, Função-Investimento, 1993 – 1999 (dados anuais)	290
5.10	Argentina, Função-Investimento, 1999 - 2002 (dados trimestrais)	291
5.11	Argentina, PIB em função do consumo do governo, 1990 - 2002 (dados anuais)	294
5.12	Argentina, PIB em função das importações, 1989 - 2002 (dados anuais)	296
5.13	Argentina, PIB em função das exportações, 1989 - 2002 (dados anuais)	297

Siglas e Abreviaturas

AA – Aerolíneas Argentinas (Linhas Aéreas Argentinas)
AAEP – Associação Argentina de Economia Política
ALADI – Associação Latino-americana de Desenvolvimento Interno
BCRA – Banco Central da República Argentina
BIRD – Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (Banco Mundial)
CEMA – Centro de Estudos Macroeconômicos da Argentina
CEPAL-ECLAC – Comissão Econômica Para a América Latina e o Caribe
CEPR – Centro de Pesquisa em Política (Center for Political Research)
ENCOTEL – Empresa Nacional de Correios e Telégrafos
ENTEL – Empresa Nacional de Telefonia
FEE – Fundação de Economia e Estatística Siegfried Hauser (Governo do Estado do Rio Grande do Sul – Brasil)
FIEL – Fundação Investigações Econômicas Latino-Americanas
FMI – Fundo Monetário Internacional
FOB – *Free On Board*, termo utilizado para designar valores líquidos no comércio exterior.
FREPASO – Frente Popular Solidária
IMF – International Monetary Fund (Fundo Monetário Internacional)
INDEC – Instituto de Estatística e Censo da República Argentina
IED – Investimentos Externos Diretos
IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (Brasil)
MECON – Ministério da Economia e Comércio da República Argentina
MTD – Movimento de Trabalhadores Desempregados
NA – SA – Nucleoelétrica Argentina
NEPHE – Núcleo de Economia Política e História Econômica (Universidade de São Paulo – Brasil)
ONU – Organização das Nações Unidas
OSBA – Obras Sanitárias de Buenos Aires
PAMI – Programa de Assistência Médica Integrada
PIB – Produto Interno Bruto
PJ – Partido Justicialista
RMBA – Região Metropolitana de Buenos Aires
SCN – Sistema de Contas Nacionais
SNA – System of National Accounts (Sistema de Contas Nacionais)
UBA – Universidade de Buenos Aires
UCR – União Cívica Radical
UTD – União de Trabalhadores Desempregados
YPF – Yacimientos Petrolíferos Federales (Existências Petrolíferas Federais)

Agradecimentos

Ao Departamento de História da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, o qual, através do Programa de Pós-graduação em História Econômica, permitiu o desenvolvimento desta pesquisa de doutorado.

Aos órgãos de pesquisa e planejamento econômico do governo argentino, como o Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), o Ministério da Economia (MECON), e o Banco Central de la Republica Argentina (BCRA), que ofereceram seus dados organizados em ambiente virtual, e abriram suas portas para visitaço e pesquisa em dada oportunidade. Pela mesma razo, cabe agradecer tambm ao escritrio buenairense da Comisso Econmica Para a Amrica Latina e Caribe (CEPAL - ECLAC).

Aos Professores do Departamento de Histria da Universidade de So Paulo: Profa. Dra. Vera Lucia do Amaral Ferlini, Prof. Dr. Marcos Silva, Prof. Dr. Jorge Luis da Silva Grespan, Prof. Dr. Lincoln Secco, e Prof. Dr. Osvaldo Luis Angel Coggiola, pelo apoio dado em determinados momentos desta pesquisa.

Aos colegas de trabalho e alunos das Faculdades Integradas Campos Salles, cujo apoio e compreenso nunca me faltaram, em particular da parte do Professor Roberto Natacci. Aos colegas de trabalho e alunos da UFRGS e UERGS, tambm se estende tal agradecimento.

Ao corpo editorial da LCTE, em especial a Carla de Mello Arruda e Paulo de Mello, pela pacincia, estmulo e ateno.

Aos estimados companheiros de empreitadas do Ncleo de Economia Poltica e Histria Econmica (NEPHE): professores Marcos Cordeiro Pires, Marina Mendona de Gusmo, Magno Bissoli, Jlio Gomes Neto, Vitor Eduardo Schincariol, Irinia Franco, Felipe Loureiro, Luis Juliano Macedo Vieira e Ftima Previdelli, que em muito contribiram lendo, comentando, sugerindo e fornecendo material de pesquisa.

Ao Professor Doutor Wilson do Nascimento Barbosa, cujo nome honra esta tese, que teve sua orientao aplicada e tenaz, *"pero sin jams perder la ternura"*. Honra ainda mais, em sua passagem e permanncia, a trajetria de vida deste pesquisador que o carrega como exemplo de intelectual e ser humano a ser imitado e difundido. Este

agradecimento se estende a Solange, Itaquê, Muryatan, e sem dúvida, à Dete, que tantas vezes acolheram pacientemente os abusos deste pesquisador.

À minha família, pelo conjunto da obra até o momento e seu porvir. Em especial aos meus pais, Elisabeth e Luiz Álvaro, e aos meus sogros, Mercedes e Eugenio.

E, claro, à Laura. Como no mestrado, além de ajudar em tudo o que pode, ela, novamente, escreveu a sua própria tese...

A todos vocês, enfim, responsáveis pelo ânimo que pos termo a mais este trabalho, e isentos da responsabilidade dos erros nele cometidos, **MUITO OBRIGADO!**

São Paulo, dezembro de 2007.

“Nunca desconfie de seu vizinho da esquerda, que usa uma camisa de tecido grosso, uma gravata branca e uma roupa limpa, mas de tecido barato; ao contrário, acompanhe com muita atenção os movimentos de seu vizinho da direita, de gravata fina e elegante, muitos berloques, suíças, ar de gente honesta, maneira desenvolta de falar; é este quem vai roubar seu lenço ou seu relógio.”

Honoré de Balzac

Introdução

O Uso de Métodos Quantitativos na Abordagem Histórico-Econômica

A História Econômica, antes de tudo, é uma história das atividades humanas ligadas à vida material. Logo, a História Econômica pode ser lida com quantidades, que aparecem no tempo e no espaço dos eventos humanos.

A maneira pela qual os historiadores econômicos lidaram com as características básicas das quantidades – sua mensurabilidade e evolução no tempo e no espaço – sofreu uma evolução que pode ser caracterizada, ela mesma, como *histórica*. A partir de uma periodização originalmente apresentada por Van der Vee e Dancet (1985)¹, a qual comportava uma proto-fase e quatro fases de desenvolvimento da história quantitativa, consideramos as seguintes²: (1) 1914 – 1950; (2) 1950 – 1970; (3) 1970 – 1990 e (4) desde 1990³.

As obras que pontuam o que Van Der Vee e Dancet consideram como uma “proto-fase” da história quantitativa são marcadas pelo caráter ilustrativo e complementar do uso das quantidades em suas análises⁴. Há algumas histórias “bancárias”, “monetárias” e “ferroviárias”, escritas entre 1840 e 1900, que apresentam forte caráter quantitativo, integrando o uso da estatística descritiva e inferencial às análises consideradas “qualitativas”. Apesar disso, pode-se considerar o período anterior a 1914 como uma “proto-fase” pela razão de o uso dos métodos quantitativos em questão não ter-se

¹ VAN DER VEE, H. e DANCET, G. “Una aproximación cuantitativa a la historia económica en Europa desde la Primera Guerra Mundial” in VVAA. *III Conversaciones Internacionales de Historia. La historiografía en Occidente desde 1945*. Pamplona: Universidade de Navarra, 1985.

² Evidentemente, fazem-se as ressalvas devidas de que essa separação cronológica pode compreender obras pioneiras que antecipam as características de uma dada fase e de que as quatro abordagens não se substituem como paradigmas (no sentido kuhniano), antes coexistindo à medida que entram em evidência.

³ Van Der Vee e Dancet, em seu texto, separam a terceira fase em duas abordagens distintas, a saber: a cliométrica e a retomada dos ciclos econômicos. Logicamente, não consideram uma fase posterior a 1990. Seriam estas duas diferenças básicas da exposição do autor para a exposição daqueles historiadores econômicos.

⁴ Como exemplos, podem-se citar os trabalhos de Friederich List (*Sistema de Economia Nacional*, 1841), Friedrich Engels (*A Situação da Classe Trabalhadora na Inglaterra*, 1845) e Werner Sombart (*O Apogeu do Capitalismo*, 1902).

disseminado ao ponto de tornar-se característico de uma linha metodológica da historiografia econômica.

Entre a Primeira e a Segunda Guerras Mundiais, no século XX, difundiu-se e intensificou-se a coleta sistemática de dados quantitativos, especialmente sobre preços e rendas, para o estudo retrospectivo das flutuações da atividade econômica. Iniciava-se uma *primeira fase* da chamada história econômica quantitativa.

(1) Período 1914 - 1950

A primeira metade do século XX viu o mundo rearranjar-se política e economicamente. O paradigma neoclássico da teoria econômica, qual seja o de que o processo de crescimento econômico dar-se-ia em condições de estabilidade e regularidade das relações produtivas foi posto em xeque pelas duas Guerras Mundiais (1914 – 1918 e 1939 – 1945) e pela crise da Bolsa de Valores de Nova Iorque, em 1929. Tal conjuntura colocou em evidência os trabalhos de economistas que viam no desenvolvimento capitalista um processo irregular, desequilibrado e dotado de flutuações, posto que as prescrições clássicas e neoclássicas revelaram-se inúteis para resolver crises econômicas estruturais. A teoria dos ciclos econômicos endógenos – à maneira exposta por J. Schumpeter, em sua *Teoria do Desenvolvimento Econômico* (1914) e Nikolai Kondratieff, em *The Long Waves in the Economic Life* (originalmente publicado em 1924) - ganhou espaço e poder de decisão nas políticas governamentais.

A partir da década de 1930, o estudo das flutuações, associado ao aparecimento da teoria Keynesiana, com a divulgação da *Teoria Geral* de J. M. Keynes (1937), passou a interessar aos historiadores econômicos. A criação do “Comitê Científico Internacional de História dos Preços”, em 1931, sob a direção de William Beveridge, estimulou significativamente a tarefa de coleta e processamento primário de dados sobre preços e componentes da renda. O desenvolvimento, da parte de alguns países, de sistemas de contabilidade nacional, mostrar-se-ia de grande utilidade à formação de primeiras séries e indicadores passíveis de análise econômica e histórico-econômica, posto que conferiria o substrato quantitativo para a observação horizontal e longitudinal destas. A partir da

constituição de um sistema padronizado de contas nacionais pela ONU, em 1952 (o SCN – 52), coroando o êxito do esforço de economistas como Robert Stone e Simon Kuznets, a informação quantitativa foi ganhando espaço na visão dos historiadores econômicos como um significativo “*complemento da análise dedutiva tradicional*”⁵. Tornara-se de singular importância a produção de séries históricas de dados referentes à produção e ao dispêndio de economias regionais, setoriais e nacionais.

Além do supracitado artigo de N. Kondratieff sobre as ondas longas semi-seculares, observadas entre 1780 e o início do século XX, o qual ganhou uma republicação no Ocidente, em 1935, houve estudos complementares à “teoria de ondas longas”, realizados retroativamente, por François Simiand, para a França seiscentista e setecentista⁶, e de Wilhelm Abel para as crises e a conjuntura agrícola da Mesoeuropa entre os séculos XIII e XIX⁷. A construção de séries e a observação do comportamento das flutuações de curto e longo prazo ganhavam, assim, não apenas o interesse dos planejadores econômicos, mas também o olhar daqueles interessados numa observação retrospectiva, que muitas vezes submetia-se ao exame da teoria econômica. A historiografia qualitativa tradicional complementava-se, então, com uma análise econômica mais estrita, subsidiada pelo aprimoramento da produção de dados.

A abordagem de estudo das flutuações manteve-se preponderante até a década de 1960, quando ganhou corpo o enfoque das teorias do crescimento econômico, e estas, juntamente com a problemática do desenvolvimento econômico, adquiriram importância. Seria essa uma *segunda fase* do desenvolvimento da história econômica quantitativa.

(2) Período 1950 - 1970

Entre os anos 1950 e 1960, o interesse dos economistas afastou-se um pouco da análise dos ciclos, parcialmente em razão da ascensão e do apogeu da “Era de Ouro”. O

⁵ VAN DER VEE, H. e DANCET, G. “Una aproximación cuantitativa a la historia económica en Europa desde la Primera Guerra Mundial” in VVAA. *III Conversaciones Internacionales de Historia. La historiografía en Occidente desde 1945*. Pamplona: Universidade de Navarra, 1985, p. 377.

⁶ SIMIAND, F. *Recherches anciennes et nouvelles sur le mouvement general des prix XVI^e au XIX^e siècle*. Paris, 1938.

tema do desenvolvimento econômico – alentado pelos países periféricos e pelas colônias em processo de libertação – ganhou relevância, sobretudo na abordagem historista de economistas desses mesmos países (como Raúl Prebisch, Celso Furtado e Amartya Sen, por exemplo), complementando e enriquecendo o debate entre keynesianos, marxistas e mesmo alguns neoclássicos. Surgia o enfoque estruturalista da análise econômica.

Do lado capitalista da Guerra Fria (1950 – 1991), tratava-se de adaptar o discurso e a prática da planificação econômica originária dos procedimentos adotados dez ou vinte anos antes no lado socialista a uma roupagem reformista. Deve-se ressaltar, contudo, que alguns economistas empiristas dos EUA, em particular, realizaram um refinamento das análises de dados dos ciclos econômicos estadunidenses⁸. O socialismo real, por sua vez, viu sua historiografia econômica evoluir ao nível do estudo de problemas históricos do desenvolvimento das forças produtivas sob o uso instrumental de recursos dos métodos quantitativos, dados aqueles durante a fase de expansão econômica da U.R.S.S. e do Leste Europeu. A historiografia marxista ocidental refletiu parcialmente esse movimento, ainda que com obras monumentais, como *A Evolução do Capitalismo*, de Maurice Dobb, por exemplo. O uso de métodos quantitativos da parte do lado socialista parece refletir também, além de certo pioneirismo científico no estabelecimento do estado das artes da história econômica⁹, uma melhor disposição ao tratamento e análise das quantidades relativas à vida material nas sociedades, em comparação com o lado ocidental, que demonstrou sempre certo ceticismo niilista (cujo pano de fundo estaria num estruturalismo irracionalista) à observação e tabulação das flutuações de seu (mais ou menos) livre mercado.

Segundo Van der Vee e Dancet, uma obra-chave na transição do foco central da historiografia econômica rumo à construção de bases de dados macroeconômicos padronizados teria sido *British Economic Growth, 1688 – 1959. Trends and Structure* (Cambridge, 1962), de Phyllis Deane e W.A. Cole¹⁰. A publicação, naquela obra, de um

⁷ ABEL, W. *Agrarkrisen und Agrarkonjunktur in Mitteleuropa vom 13. bis zum 19. Jahrhundert*, 1935.

⁸ Como é o caso da obra de J. Steindl, *Maturidade e Estagnação no Capitalismo Americano*, de 1952.

⁹ Como o estudo histórico-quantitativo do sistema feudal feito por Witold Kula, em 1962: *Teoria Econômica do Sistema Feudal* (edição lisboeta da editorial Presença, sem data).

¹⁰ Trata-se de uma primeira “grande obra temática”, englobando um conjunto de mais de 100 variáveis macroeconômicas distintas. Não se ignora, portanto, trabalhos anteriores mais específicos de estatística econômica produzidos pela historiografia britânica como, por exemplo, o estudo de correlação entre preços nominais e nível de emprego realizado em 1958, por Alban W. Phillips, o qual incautamente serviria de pretexto, vinte anos depois, à infame curva modelar de “escolha entre inflação e desemprego”, apresentada

banco de dados macroeconômicos da Grã-Bretanha para o período referido, de acordo com as diretrizes do Departamento de Contas Nacionais da ONU, produziu grande impacto. Mediante o cálculo da renda nacional e de seus componentes, fez-se possível o estudo do crescimento econômico “*com perspectiva de longo prazo, sobre bases puramente quantitativas*”¹¹. Tratava-se da afirmação, em nível empírico, dos esforços de coleta, padronização, refino e agregação de dados da “Associação Internacional para Investigação da Renda e da Riqueza”, fundada na década de 1950 por Simon Kuznets.

A perspectiva generalizante da associação de Kuznets não era compartilhada pelo enfoque de outras escolas, como a dos *Annales* franceses. Esta buscava à época o enfoque quantitativo a partir de estudos regionais, concentrados principalmente no Antigo Regime e no século XIX. Lá se formou uma outra perspectiva, mais particularista a respeito da relação entre os dados quantitativos e a interpretação histórico-econômica, a qual se afirmava posicionando-se criticamente ao enfoque “generalista”, dado pela corrente representada pela obra de Deane e Cole de 1962. Fernand Braudel, num artigo de 1967, não deixaria de marcar tal posição:

“(…) Os ciclos econômicos, fluxo e refluxo da vida material, se medem. Uma crise estrutural social deve, igualmente, referir-se no tempo, através do tempo, situar-se exatamente nela mesma e mais ainda em relação aos movimentos das estruturas concomitantes. O que interessa apaixonadamente um historiador é o entrecruzamento desses movimentos, sua interação e seus pontos de ruptura: “coisas todas que só podem se registrar em relação ao tempo uniforme dos historiadores, medida geral de todos esses fenômenos, e não ao tempo social multiforme, medida particular a cada um desses fenômenos”¹².

Ainda assim, não deixava de reconhecer a necessidade de uma abordagem generalista dos dados quantitativos na história econômica, mesmo que não a reconhecesse na produção da historiografia britânica:

“(…) não haveria interesse em examinar sistematicamente o passado, muito ou pouco conhecido por grandes unidades de tempo, não mais por anos, mas por séculos inteiros? Ocasão de sonhar ou de pensar utilmente?”¹³

por Milton Friedman na aula magna do Prêmio Nobel de Economia de 1979. Mais detalhes em SOUZA, L. (org.), 2006, pp. 106 – 115.

¹¹ VAN DER VEE e DANCET, op.cit, 1985, p.379.

¹² BRAUDEL, F. *Escritos sobre a História*. São Paulo: Perspectiva, 1978, p. 73.

¹³ BRAUDEL, F. *Escritos sobre a História*. São Paulo: Perspectiva, 1978, p. 121.

François Furet, outro historiador francês do período, não deixou de afirmar a postura da história econômica quantitativa desenvolvida em seu país como uma história *serial*, cujas séries de dados surgiriam “*das particularidades do problema e da abordagem encontrados pelo historiador*”¹⁴.

Apesar dos problemas reconhecidos dessa postura metodológica frente à história econômica¹⁵ - e, inclusive, de sua colocação em caráter excludente ou antagônico à visão mais generalizante, proposta pela Associação Internacional para Investigação da Renda e da Riqueza – esta não seria apenas aceita entre os historiadores franceses e seus satélites científico-culturais à época, mas encorajadas e amplificadas¹⁶. O resultado seria uma dissociação, dada a partir de meados da década de 1960.

(3) Período 1970 - 1990

O ponto de ruptura – e o início de uma terceira fase da história econômica quantitativa - foi o advento da Nova História Econômica (*New Economic History* - NEH), dado no início da década de 1960, e a reação a ela, sobretudo no ocidente, a partir da década seguinte. A consolidação da NEH, na década de 1970, como uma linha historiográfico-econômica marca este terceiro período.

A Nova História Econômica trazia uma mudança de perspectiva à história quantitativa: nela, não se partiria dos dados, mas de premissas constituídas a partir da teoria econômica. Sobre tais bases, realiza-se a formulação matemática de um modelo explicativo do problema proposto. Este modelo pode ser demonstrado, assim, usando-se informação

¹⁴ FURET, F. *A oficina da História*. Lisboa: Gradiva, s/d (1971), p. 64.

¹⁵ Poder-se-ia dizer que tal postura estaria diametralmente separada das teorias econômicas a-históricas no nível da abertura intelectual a novas metodologias, mas fraternamente ligada a elas em seu autismo.

¹⁶ Não deixa de saltar à vista o impacto que as circunstâncias e o impacto da “Era da Catástrofe”(1914 – 1945, conforme Hobsbawm, 1995) teve sobre as historiografias nacionais dos agentes da Guerra Fria. O interesse de integração de uma visão histórica ao sistema de análise da Geopolítica pareceu extremamente relevante aos cientistas das lideranças dos blocos socialista e capitalista no pós-guerra. Por outro lado, Inglaterra e França parecem ter lidado de maneiras distintas com relação aos seus processos de decadência e alinhamento com o bloco liderado pelos EUA. Frente à ciência de que os dias melhores já se foram, o espírito humano pode desenvolver uma postura de reflexão e entendimento ou de escape e negação das explicações que inevitavelmente surgem, especialmente as que envolvam comparações verticais (com intervalo de tempo $t_n - t_{n-a}$) ou transversais (A em t_n e B em t_n , conforme Souza, 2006b, capítulo 1).

histórica através do emprego da econometria. Tal uso rendeu à vertente da Nova História Econômica a alcunha de *cliometria* ou *econometria retrospectiva*¹⁷.

Um exemplo desse método aparece na *Introdução à Econometria*, de Oskar Lange (cuja edição polonesa de 1958 ganhou edições em inglês, português e espanhol ao longo da década de 1960), em que Lange demonstra, através do ajuste de séries da produção de cereais na URSS, referentes ao período 1922 – 1934, por meio do método de mínimos quadrados, a possibilidade de usar a econometria como forma explicativa da interação entre variáveis econômicas no passado¹⁸. Em tal método, dificilmente se faz espaço para a explicação puramente qualitativa, a qual seria deixada para “historiadores literários”.

Outra característica da NEH é que esta não se trata apenas de análises macroeconômicas, no sentido da compreensão dos *agregados* macroeconômicos, os quais ocultariam uma dinâmica setorial da economia. O nível de especificidade dos dados dos historiadores da NEH, assim, estaria em maior detalhamento – micro e intermediário – do que a análise macroeconômica ampla, da fase anterior.

A vertente da Nova História Econômica surgiu, quase ao mesmo tempo, na Grã-Bretanha, nos EUA e nos países socialistas na segunda metade dos anos 1950. Ela atingiria os centros europeus de história quantitativa apenas no início da década de 1970, com o trabalho de historiadores sobre os EUA e a Grã-Bretanha, publicados em periódicos como *The Economic History Review*, *The Journal of European Economic History*, *Explorations in Economic History*, *The Journal of Economic History* e *The Scandinavian Economic History Review*¹⁹. Da outra fonte, a socialista, tem-se, além dos trabalhos pioneiros de Lange e Kula, as conferências internacionais de história econômica de Leningrado, em 1970, Praga, em 1974, e Copenhague, também em 1974, além de uma conferência independente sobre os métodos quantitativos na investigação histórica realizada em Varsóvia, em 1973.

¹⁷ BLACK, J. *Oxford Dictionary of Economics*, p. 61.

¹⁸ LANGE, O. *Introdução à Econometria*. Mexico: Fondo de Cultura Económica, 1964 (1958), p. 33 e posteriores.

¹⁹ VAN DER VEE, H. e DANCET, G. “Una aproximación cuantitativa a la historia económica en Europa desde la Primera Guerra Mundial” in VVAA. *III Conversaciones Internacionales de Historia. La historiografía en Occidente desde 1945*. Pamplona: Universidade de Navarra, 1985, p. 395.

O “eficiente caráter crítico²⁰” da NEH sobre a antiga história quantitativa manifestava-se então por duas frentes de abordagem. Uma era a dos estudos de caso; a outra, a dos “contrafactuais”.

Um dos estudos de caso mais abordados pela NEH foi o papel das ferrovias no crescimento econômico. Testes econométricos buscaram avaliar as hipóteses da historiografia convencional sobre a relação entre a expansão da malha ferroviária e a transformação das economias nacionais. Foi assim o pioneiro trabalho de G. Hawke sobre a Inglaterra da segunda metade do século XIX²¹. Este se seguiria de outros mais, que revisitariam e colocariam em questão relações diretas estipuladas pela historiografia econômica tradicional²².

Das ferrovias, estendeu-se o interesse da Nova História Econômica sobre aspectos ligados às condições mais amplas da produção (como mudanças tecnológicas, nos fatores produtivos e no comportamento empresarial) e ao desenvolvimento comercial, com enfoques setoriais e os fenômenos de “mercados”, como o estudo de R. Daems sobre os *holdings* belgas²³.

Na frente de abordagem dos “contrafactuais”, é possível dizer que houve uma inovação ainda maior na metodologia da história econômica. Numerosos trabalhos associados à frente cliométrica²⁴ buscaram a verificação estatística de hipóteses quantitativas aparentemente “consolidadas” na historiografia econômica, através da possibilidade de prova de seu contrário ou da possibilidade de existência da situação supostamente consequencial sem a alegada causa²⁵. Um trabalho particularmente famoso de “contrafactual” foi o de Robert Fogel, *Railroads and Economic Growth* (1964)²⁶, em que

²⁰ HOBSBAWM, E. Sobre História. São Paulo: Companhia das Letras, , p. 126.

²¹ HAWKE, G. *Railways and Economic Growth in England and Wales, 1840 – 1870*. Oxford, 1970.

²² W. Vamplew, *Railways and transformation in the Scottish economy*. The Economic History Review 24 (1971), p. 37 – 54; F. Caron. *Histoire de l'exploitation d'un grand réseau: la Compagnie du Chemin de Fer du Nord, 1846 – 1937*. Paris, 1973; S. Fenoaltea. *Railroads and Italian Industrial growth, 1870 – 1914*. The Economic History Review, 28 (1975), p. 280 – 303.

²³ DAEMS, R. *The holding company and corporate control*. Leiden, Boston, 1978.

²⁴ Como exemplo dessa variedade, tem-se a compilação de P. Temin, *New Economic History*, de 1973 (versão em espanhol em TEMIN, 1984).

²⁵ Um dos raciocínios comuns em História é a relação *causal*, que podemos expressar com A acontecendo em função de B. O raciocínio dos cliometristas no teste contrafactual era o seguinte: se quantitativamente excluir-se a interferência de B no universo de análise, e ainda assim observar-se a ocorrência de A, isso quer dizer que B não é uma causa única (ou preponderante) de A.

²⁶ Uma versão preliminar de uma parte do livro de 1964 de Robert Fogel foi publicada no *Journal of Economic History*, volume 22 de 1962. Para consulta, foi utilizado o capítulo: FOGEL, R. Enfoque Cuantitativo del Estúdio de los Ferrocarriles em el Crecimiento Economico Americano: un informe de algunos resultados

várias teses então consolidadas a respeito da importância do desenvolvimento e expansão da rede ferroviária nos EUA foram postas em questão²⁷.

Examinando os custos de transporte de bens primários e secundários, Fogel comparou a economia dos EUA em 1890 a uma economia “hipotética” estadunidense em 1890, em que a infra-estrutura de transporte prescindisse do transporte ferroviário e utilizasse carroças, canais fluviais e rios como meios de escoamento das mercadorias. A diferença encontrada nos custos de transporte entre as duas economias apresentou-se próxima de 1,3%²⁸, indicando uma pequena relevância do papel das ferrovias na redução de custos operacionais. Isso refutava a tese da historiografia então consolidada, para quem os custos do transporte ferroviário, supostamente inferiores aos das demais formas ora disponíveis, teriam impulsionado o crescimento econômico dos EUA na segunda metade do século XIX²⁹.

Mas a NEH não encontraria apenas a boa vontade dos pesquisadores a suas inovações metodológicas. Formou-se à época uma forte resistência ao espírito “quantificador” da NEH. Antigos historiadores dos Annales Franceses, capitaneados por Pierre Chaunu e François Furet, contrapuseram a história *serial* ao que chamavam de “*preenchedores de quadros imaginários de input-output*”³⁰, afirmando ser a história dos serialistas uma história que observaria mais o “longo prazo” as “*permanências e o equilíbrio do sistema*”³¹.

Pierre Chaunu afirmou em seu *História Quantitativa e História Serial* que, em história econômica, o “*historiador não ganha necessariamente em imitar o economista, nem o economista em improvisar-se historiador*”³². É de se pensar em como se daria o

preliminares (1962). in TEMIN, P. (comp) *La Nueva Historia Económica: Lecturas Seleccionadas*. Madrid: Alianza Editorial, 1984 (1973), p. 177 – p.218.

²⁷ Para algumas delas, veja-se ROBERTSON, R. *História da Economia Americana*. Rio de Janeiro: Record, 1967 (1955), volume 1, capítulo 12 e volume 2, capítulo 17.

²⁸ FOGEL, R., op. cit., 1962, p. 214

²⁹ ROBERTSON, R. *História da Economia Americana*. Rio de Janeiro: Record, 1967 (1955), volume 2, página 493.

³⁰ FURET, F. *A oficina da História*. Lisboa: Gradiva, s/d (1985?), o artigo original é de 1971, página 61. Não deixa de ser notável o quanto essa colocação demonstra a rejeição desse historiador às ferramentas quantitativas, posto que em tão pequeno espaço de palavras, desqualifica-se a econometria, o sistema de contabilidade nacional e a matriz de insumo-produto de Leontief.

³¹ FURET, F. *A oficina da História*. Lisboa: Gradiva, s/d (1985?), o artigo original é de 1971, página 64.

³² Op. Cit. página 166.

caráter *auxiliar* ou mesmo *fundamental* de sua concepção de história econômica, se a interdisciplinaridade inerente a esta é por ele mesmo restrita.

Em texto de 1965, Pierre Vilar chegou a afirmar que “*a história econômica raramente chega a ‘quantidades’ absolutas, se bem que já tenha elaborado séries úteis*” (VILAR, P. *Desenvolvimento Econômico e Análise Histórica*, p. 196). Ora, se as séries – mesmo as dos *serialistas* – representam o movimento de uma variável, estas nada mais são do que *quantidades em movimento*.

Dessa forma, no campo das críticas consideradas “pertinentes” à abordagem econométrica feitas à época, pode-se dizer que estas residiram (1) numa suposta preponderância dos modelos sobre a observação empírica e (2) nos aspectos multidisciplinares (sociologia, geografia, política, etc) que a NEH ignoraria. Indaga-se aqui por que uma abordagem que exatamente coloca os modelos em xeque com a realidade empírica teria a alegada preponderância, e em que procedimentos em princípio exógenos à história econômica consistiriam formas explicativas histórico-econômicas. Em nenhum momento, os historiadores da NEH parecem ter negado as possibilidades explicativas de outros campos, e o constante recurso a fatores não-econômicos para a explicação de fenômenos econômicos – este amplamente utilizado pelos serialistas à época – assemelha-se mais a uma postura a-científica e mesmo irracionalista do que o contrário.

Fazem-se necessárias, também, algumas ponderações sobre as “fragilidades básicas” vistas por Eric Hobsbawm, a posteriori, na abordagem cliométrica³³. Seriam elas:

1. “(...) na medida em que projeta sobre o passado uma teoria essencialmente a-histórica, sua relevância para os problemas do desenvolvimento econômico é vaga ou marginal³⁴.”

Tal argumento não deixa de ter a sua verdade, mas confunde o *uso* da técnica econométrica com determinada teoria econômica (no caso a teoria marginalista-neoclássica), esta sim declaradamente a-histórica. O uso de métodos quantitativos é uma opção metodológica, e não necessariamente teórica. Portanto, esta fragilidade em particular

³³ HOBBSAWM, E. *Sobre História*. Páginas 128 a 131.

³⁴ Idem, ibidem, página 128.

apontada por Hobsbawm é uma fragilidade da teoria – enquanto raiz do modelo – e não de sua formalização matemática. Hobsbawm prossegue:

2. “(...) a escolha de um aspecto da realidade econômica ao qual aplicar tal teoria pode falsear o quadro.”³⁵

3. “(...) ela necessariamente tem de se basear não só em dados reais, mas também em dados supostos.”³⁶

Essas duas “fragilidades” apresentam problemas concretos, com os quais o historiador social, eclesiástico, político, cultural e até econômico também se envolve ao longo de seu trabalho. Como preencher os “espaços vazios” nos quais deveriam estar as informações para uma interpretação do passado? A cliometria padece desse mal na mesma medida em que as inferências dadas pela hermenêutica e heurística também o sofrem. A descartá-la por essa razão, dever-se-ia descartar as demais metodologias de análise que adotam raciocínios inferenciais.

E, por fim:

4. “Ela corre o risco da circularidade por afirmar a partir do modelo para os dados, na medida em que estes não são independentemente disponíveis.”

A circularidade dos dados em relação aos modelos é um mal crônico que afeta a teoria econômica, como acusaram em ocasiões específicas J. Schumpeter, M. Dobb, L. Pasinetti e até historiadores como F. Braudel. Para abandonar tal circularidade de todo, a história econômica precisaria deixar de ser *econômica*. Deve-se ressaltar ainda que, frente ao problema da circularidade, a metodologia econométrica criou uma série de hipóteses sobre os dados que fornecem ao historiador econômico o grau de circularidade (entendida esta como *autocorrelação* ou ainda *homeocedasticidade*) de sua base de dados quantitativos.

Assim, a postura da própria NEH, no balanço de suas contribuições metodológicas à análise histórico-econômica em relação ao criticismo mais ou menos atávico de que foi vítima é a postura construtiva que Loren Haskins e Kenneth Jeffrey expressam em um

³⁵ Idem, *ibid.* página 129.

livro-texto de introdução à história quantitativa, para quem a análise quantitativa “*não é algo esotérico: é apenas um conjunto ordinário de técnicas que pesquisadores e estudantes irão encontrar*”. Isso dá a medida das possibilidades interpretativas desse recurso metodológico, posto que “*nem todos os problemas históricos podem ser resolvidos pela quantificação, mas alguns sim*”³⁷.

Em meados da década de 1970, quando a economia mundial entrou em um período de crise, com o final da chamada “Era de Ouro”³⁸, houve uma retomada da abordagem de estudo das *ondas longas* e dos ciclos econômicos. Economistas como Ernest Mandel e G. Mensch revisitaram a teoria dos ciclos econômicos para encontrar explicações históricas para as oscilações destes. Mandel retomou o escopo marxista ao definir as ondas longas como o resultado de processos acumulativos que derivariam em crises econômicas periódicas e o ciclo industrial como as sucessivas acelerações e desacelerações da acumulação de capital³⁹. Por outro lado, historiadores econômicos neo-schumpeterianos, como Mensch, estenderam a questão da inflexão da baixa do ciclo econômico ao estudo da natureza e difusão das inovações tecnológicas⁴⁰.

Ainda que os estudos de ondas longas da segunda metade da década de 1970 (e suas extensões pela década de 1980) tenham maior enfoque em um tipo determinado de causa para as flutuações e crises, estes não excluíram de suas análises o uso de recursos metodológicos de fases anteriores da historiografia econômica quantitativa.

Ainda se ressalta o advento de uma outra corrente de pensamento econômico nos EUA do início da década de 1970 que fez uso intensivo da abordagem histórico-econômica: seria esta a Nova Economia Institucional (New Institutional Economy), que, a partir da postura teórica de institucionalistas clássicos do período 1870 – 1920, como Thorstein Veblen e Wesley Mitchell, retomaram o uso da explicação de fenômenos econômicos a partir da história. Nessa vertente, situam-se obras como *O Novo Estado Industrial* (1967), de J. K. Galbraith, por exemplo.

³⁶ Idem, *ibid.* página 130.

³⁷ HASKINS, L. e JEFFREY, K. *Understanding Quantitative History*. Londres: Cambridge, 1990, página 7.

³⁸ Ver HOBBSBAWM, E. *Era dos Extremos: O Breve Século XX, 1914 - 1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, pp. 253 – 281.

³⁹ MANDEL, E. *O Capitalismo Tardio*. São Paulo: Abril Cultural, 1982 (1970), capítulos 4 e 14.

(4) Quarta Fase: 1990 - ...

Desde o início do processo histórico conhecido pelo nome de “Globalização”, a partir da década de 1990, tem-se manifestado uma *quarta fase* da história econômica quantitativa. A agregação dos dados em nível mundial atingiu uma padronização tal – através das iniciativas periódicas de revisão do Sistema de Contas Nacionais da ONU, durante a segunda metade do século XX – que permitiu análises de “blocos nacionais” e mesmo a criação de um corpo estatístico com o nome de “economia-mundo”⁴¹. A história econômica passou a ter um espaço acadêmico mais reconhecido no campo da Geopolítica e do estudo das Relações Internacionais.

Essas quatro formas de abordagem da história econômica quantitativa coexistem atualmente, sem excluir-se mesmo a abordagem qualitativa.

O Sistema de Contas Nacionais (SNA) como ferramenta de análise histórico-econômica

Historiadores, de um modo geral, tendem a desconfiar das leis de causa e efeito que tanto motivam outros campos das humanidades, como, por exemplo, a economia⁴². Por outro lado, é notável que, exatamente nesses pontos críticos, em que os postulados econômicos são postos à prova factual da retrospectiva histórica, a própria história se manifeste em um de seus fins como forma de conhecimento. Qual seja, o de fornecer explicação a um dado problema. A abordagem das crises econômicas faz com que a mesma se torne uma disciplina independente, autônoma o bastante para manter-se à distância do mero préstimo de assistência a áreas afins.

⁴⁰ MENSCH, G. *The Technological Path. Innovations and Depressions*. Frankfurt, 1974.

⁴¹ Como nos casos de Paul Kennedy (1988), Ha Joon Chang (2002), Paul Hirst e Grahame Thomson (1998), Giovanni Arrighi (1996), Douglass North (1990), Joseph Stiglitz (2003), Jorge Beinstein (2003), François Chesnais (1996) etc.

⁴² Uma lista de exemplos seria vasta e variada, indo desde Friederich Engels até Max Weber e Werner Sombart. Joseph A. Schumpeter, em sua *História da Análise Econômica*, afirma que “(...) a maior parte dos erros fundamentais correntemente cometidos em análise econômica são devidos à deficiência de experiência histórica mais do que a outra qualquer falha do equipamento econômico”. (SCHUMPETER, op. cit. p. 35). Sobre o ceticismo quanto a leis de causa e efeito na ciência econômica, leia-se o primeiro capítulo da obra de Mark Blaug sobre metodologia da Economia (BLAUG, M. *Metodologia da Economia*, 1999[1991]).

O estudo da história econômica envolveria, portanto, a incorporação de elementos de teorias econômicas e/ou métodos quantitativos às ferramentas de análise de que dispõe o historiador, com a construção de uma metodologia própria, a partir das questões e problemas que venham a surgir em área de domínio autônomo. A metodologia, que faz o historiador, é produto de suas escolhas, como na assertiva de Eric Hobsbawm (2000, p. 123): *“Podemos e devemos utilizar as técnicas, modos de discussão e modelos da economia, mas não podemos nos confinar nos mesmos.”*

O recurso de análise apresentado pelos métodos quantitativos não é, em nossa opinião, melhor ou pior do que outros. Seu uso e recorrência nesse estudo configura opção metodológica do autor, já expressa em outras ocasiões (SOUZA, 2003a, p.1):

As principais ferramentas quantitativas disponíveis ao historiador econômico são a Estatística e a Econometria⁴³. Pela Estatística, o historiador pode construir séries temporais das mais variadas características da população de seu objeto de estudo, encontrando as mais distintas inter-relações entre elas. A Econometria permite a construção de relações funcionais entre os dados registrados pela Estatística, possibilitando a elaboração de explicações mais dinâmicas, por meio da identificação de relações causais e de comportamentos cíclicos.

Portanto, o uso de tais instrumentos, em nossa opinião, não exclui nem complementa a análise do historiador econômico, mas agrega informações e possibilidades explicativas de fenômenos pertinentes à problemática de sua disciplina.

A metodologia do Sistema de Contas Nacionais (SNA – System of National Accounts), desenvolvida e adotada pela ONU durante a década de 1940, é considerada uma ferramenta de análise primária para a grande parte dos economistas, e mesmo para alguns historiadores econômicos⁴⁴. Mesmo Pierre Vilar, enfim, reconhece o emprego de uma metodologia de análise quantitativa como o Sistema de Contabilidade Nacional (SCN) aos

⁴³ Excluída a primeira grande ferramenta quantitativa dos historiadores, a cronologia.

⁴⁴ Segundo Fernand Braudel: *“(...) Uma história totalizadora, globalizadora, seria possível se conseguíssemos incorporar ao campo da economia do passado os métodos modernos de certa contabilidade nacional, de certa macroeconomia. Seguir a evolução da renda nacional e da renda nacional per capita, (...), tratar de medir a distância - diferente segundo as épocas - entre produto bruto e produto líquido seguindo os conselhos de Simon Kuznets, cujas hipóteses a respeito me parecem fundamentais para compreender o desenvolvimento moderno - tais são as tarefas que desejaria propor aos jovens historiadores. Em meus livros abre-se de quando em quando uma janela a esses panoramas que unicamente se adivinham; mas uma janela não é suficiente. Seria indispensável realizar então uma investigação, senão coletiva ao menos coordenada.”* (BRAUDEL, 1993: pp. 125-126). É importante notar que Braudel, ao admitir a utilidade e necessidade do uso de instrumentos quantitativos que possibilitem uma visão retrospectiva da economia – mesmo no período pré-capitalista - diferencia implicitamente o uso de ferramentas metodológicas de sua análise.

propósitos da história econômica quantitativa⁴⁵. Essa metodologia segue os princípios de um padrão básico dos chamados “fundamentos macroeconômicos” de seus países-membros.

De maneira simplificada, tem-se a renda, ou o produto gerado e disponibilizado por um dado país (representado pela letra “Y”). Partindo da hipótese da validade da *Lei de Circulação* de Say⁴⁶, tem-se que a renda ofertada a um país é equivalente ao seu dispêndio. Assim:

$$(i) \text{ Renda de um país} = \text{Renda despendida} = \text{Renda ofertada} = Y$$

Essa renda, de acordo com J. M. Keynes, em sua *Teoria Geral*, pode ser consumida ou não (o consumo é representado pela letra “C”). A parcela da renda que não é consumida no processo econômico torna-se, do lado da oferta, *investimento* (I) e, do lado da demanda, *poupança* (S).

Na equação (i), em uma economia em que não se diferencie o setor externo e as contas do governo⁴⁷, tem-se:

$$(i) \quad \text{Renda de um país} = \text{Renda despendida} = \text{Renda ofertada} = Y$$

$$(ii) \quad \text{Renda despendida} = Y = \text{consumo} + \text{poupança} = C + S$$

$$(iii) \quad \text{Renda ofertada} = Y = \text{consumo} + \text{investimento} = C + I$$

$$(iv) \quad Y = C + S = C + I$$

Seriam estes alguns dos chamados *agregados macroeconômicos*, indicadores que permitem à análise econômica o uso dos modelos estáticos e dinâmicos de suas relações de produção, distribuição e circulação de riqueza.

⁴⁵ VILAR, Pierre. *Desenvolvimento Econômico e Análise Histórica*, página 200.

⁴⁶ Princípio desenvolvido pelo economista Jean-Baptiste Say (1767 – 1832), em 1803, em sua obra *Tratado de Economia Política*.

⁴⁷ Com a ressalva de que as contas desses dois setores da contabilidade nacional podem ser entendidas como Consumo, Investimento e Poupança.

O Estudo das Crises na Análise Econômica e Histórico-econômica

Uma das vertentes temáticas que motivou a consolidação do pensamento econômico no século XVIII no que viria a ser a Economia Política foi a das crises econômicas. A grande maioria dos primeiros economistas expôs suas idéias num contexto que poderia ser entendido como crise, ora antevendo-a (como David Ricardo, com seu “estado estacionário” ou Thomas Malthus, com seu dilema populacional), ora propondo maneiras de evitá-la (como Adam Smith, com sua crença na expansão irrefreada da divisão do trabalho ou como os Fisiocratas, que propunham um elevado dispêndio da classe proprietária como maneira de se manter o ritmo e volume do crescimento da renda em seu *Quadro Econômico*)⁴⁸.

Independentemente da escola de pensamento econômico que se observe, ou do viés teórico que se adote, pode-se enumerar os elementos de uma crise econômica como se segue:

- (1) Retração, estagnação ou crescimento insuficiente do produto;
- (2) Piora geral ou localizada das condições materiais dos agentes dentro do ambiente econômico;
- (3) Esgarçamento da ordem social ora estabelecida, muitas vezes acompanhada de esgarçamento da ordem política.

Nota-se que a generalidade de que se pode acusar tal rol de elementos, a partir deste ou daquele lugar teórico ou ideológico, não é gratuita e chamamos a atenção *exatamente para ela*. Para analistas que buscam uma apologia ou uma contribuição ao desenvolvimento do modo de produção capitalista, por exemplo, o enfoque caminha notoriamente para uma melhoria marginal ou escalar da taxa de excedente apropriado ao final de cada processo pela classe capitalista (1), balizada pela maximização dos riscos representados pelos elementos (2) e (3). Por outro lado, analistas mais atentos à historicidade das relações sociais de produção percebem que um modo de produção como o capitalista não funciona por meio de mecanismos de maximização ou minimização de variáveis, mas da

⁴⁸ Um interessante panorama da visão das crises econômicas na História do Pensamento Econômico pode ser encontrada em SHAIKH, A, 1978 (vide bibliografia).

manipulação de seus resultados de maneira a afirmar e manter uma estrutura de classes, ou seja, o elemento (3) seria o determinante, em última análise, de (1) e (2). Assim, uma crise econômica pode ser entendida como resultado de “desequilíbrios”, ou “inépcia de operação” nas variáveis de política econômica por alguns, mas outros a entenderiam como o resultado - cíclico - de uma maneira de organizar as forças produtivas da sociedade⁴⁹.

De uma forma de ver, as crises seriam desvios, aberrações sistêmicas⁵⁰, resultantes da falta de visão de longo prazo e eventos absolutamente extrínsecos à natureza das relações produtivas. De outra, seria exatamente a natureza das relações produtivas que demandaria movimentos no capital, os quais mobilizariam determinadas ações humanas e seriam entendidos como crises. Nas palavras de um jovem Engels⁵¹:

A lei da concorrência significa que a procura e oferta se completam sempre e nunca. Os dois aspectos são de novo separados e opostos, de maneira abrupta. A oferta segue sempre imediatamente à procura, mas não chega nunca a satisfazê-la completamente; esta é ou demasiado grande ou demasiado pequena, nunca corresponde a oferta, porque neste estado de inconsciência da humanidade ninguém sabe qual é a dimensão de uma ou de outra. Se a procura excede a oferta, o preço sobe e deste modo a procura, de certa maneira, é perturbada; logo que isto se manifesta no mercado, os preços caem e quando a queda da procura se acentua, a baixa dos preços é tão significativa que a procura se sente de novo estimulada. E isto continua assim, sem cessar: nunca um estado salutar, mas uma constante alternância de excitação e abatimento que exclui todo progresso, uma eterna oscilação sem que nunca se atinja o fim. Esta lei, com sua permanente compensação, pela com aquilo que é perdido agora volta se ganhar depois, o economista julga-a admirável. É a sua glória principal - nunca se cansa de contemplar-se nela e considera-a sob todos os prismas possíveis e imaginários. E, no entanto, é evidente que esta lei é puramente natural e não uma lei do espírito. Uma bela lei que engendra a revolução. O economista deixa-se levar com sua bela teoria da oferta e da procura e demonstrar-nos que "nunca se pode produzir demais" - e a prática responde com as crises comerciais que aparecem tão regularmente como os cometas e de tal modo que, hoje, temos uma, em média, a cada cinco ou sete anos. Mais crises produzem-se há vinte anos com a mesma regularidade que as grandes epidemias de outrora, e trouxeram mais miséria e imoralidade que elas (...). Naturalmente, estas revoluções comerciais confirmam a lei: confirmam-na ao seu nível mais alto, mas de maneira diversa daquela que o economista queria fazer crer. Que pensar de uma lei que só se pode estabelecer através de revoluções periódicas? É justamente uma lei natural que se baseia na ausência da consciência dos interesses. Se os produtores como tais soubessem de quanto precisam os consumidores, se organizassem a produção, se a

⁴⁹ Conforme Wilson Barbosa, in COGGIOLA, 1996, p. 314: *“as vicissitudes do sistema capitalista não se devem a acidentes naturais ou a má administração de indivíduos. Elas estão na natureza de crise do regime, na sua exploração do trabalhador, são seus elementos mais dinâmicos. Para crescer, explora, e por explorar sofre colapsos periódicos. A queda dos salários, a desvalorização dos preços das matérias-primas, a desvalorização do capital, etc, são as fontes da queda geral dos preços que acarreta desemprego maciço e impulsiona novas atividades econômicas”*.

⁵⁰ Conforme Leon Walras: *“(...) assim como o lago é às vezes perturbado pela tempestade, o mercado é às vezes agitado violentamente por crises, que são perturbações súbitas e gerais do equilíbrio. E tanto melhor poderemos reprimir ou prevenir essas crises quanto melhor conhecermos as condições gerais de equilíbrio”*. (WALRAS, 1983 (1874): p. 208)

⁵¹ ENGELS, F. “Esboço de uma Crítica da Economia Política (1844)” in NETTO, J.(org.). *Fredrich Engels: política*. São Paulo: Ática, 1981, pp. 70-71.

repartissem entre si, a flutuação da concorrência sua tendência para a crise seriam impossíveis. Produzam com consciência, como homens e não como átomos dispersos, ignorantes da sua espécie, e escaparão a todas estas oposições artificiais e insustentáveis. Mas por tanto tempo quanto continuarem a produzir como hoje, de forma inconsciente e refletida, abandonada aos caprichos da sorte, as crises subsistirão; e cada uma delas que vier deverá ser mais universal e, pois, pior do que a precedente: devem pauperizar maior número de pequenos capitalistas e aumentar progressivamente o efetivo da classe que só vive do trabalho, e, portanto, aumentar visivelmente a massa de trabalho a ocupar (o que é o principal problema dos nossos economistas) e provocar por fim uma revolução social tal que a sabedoria escolar dos economistas jamais sonhou.

Tendo em vista que essa última visão incorpora a análise histórica, e a outra simplesmente dela prescinde (pois propõe seu método como algo aplicável a qualquer contexto histórico, ao modo das leis da Física Newtoniana⁵²), deduz-se que uma análise histórico-econômica do fenômeno das crises será tanto mais rica em resultados quanto mais próxima estiver de uma teoria econômica que incorpore a história em seu método. No *Manifesto Comunista*, Marx e Engels não somente aplicaram tal procedimento como desvendaram uma característica das crises econômicas muito cara ao modo de produção capitalista – a sua *conveniência* à classe dominante:

“Nas crises eclode uma epidemia social que teria parecido um contra-senso a todas as épocas anteriores: a epidemia da superprodução. A sociedade vê-se bruscamente de volta a um estado de barbárie momentânea: dir-se-ia que a fome ou uma guerra geral de aniquilamento tolheram-lhe todos os meios de subsistência: a indústria e o comércio parecem aniquilados. E por quê? Civilização em excesso, meios de subsistência em excesso, indústria em excesso, comércio em excesso. As forças produtivas de que dispõe já não servem para promover a civilização burguesa e as relações de propriedade burguesas; ao contrário, tornaram-se poderosas demais para essas relações e são por elas entravadas. E assim que superam um obstáculo, precipitam toda a sociedade burguesa na desordem, colocam em perigo a existência da sociedade burguesa. As relações burguesas tornaram-se estreitas demais para conterem a riqueza que produziram. Como a burguesia supera as crises? De uma parte, pelo aniquilamento forçado de um enorme contingente de forças produtivas; de outra, pela conquista de novos mercados e pela exploração mais acirrada dos antigos. Por intermédio de quê? Preparando crises mais extensas e mais violentas e reduzindo os meios para preveni-las”⁵³.

Karl Marx, em seu estudo crítico da Economia Política, rompeu com o lugar-comum da “insuficiência do produto” *per se*, postulada pela Escola Clássica e seus

⁵² Um exemplo significativo dessa postura, ainda que carente de originalidade, está presente nos apêndices A e B dos *Princípios de Economia*, de Alfred Marshall, em que o autor atribui à explicação histórica um papel “complementar” ao da teoria positiva.

⁵³ MARX, K e ENGELS, F. *Manifesto Comunista*. São Paulo: Paz e Terra, 1993 (1848), p. 33-34.

anteriores (1758 –1848). Para ele, as crises decorreriam de uma contradição básica do modo de produção capitalista, posto que:

“As condições de exploração direta e as de sua realização não são idênticas. Divergem não só no tempo e no espaço, mas também conceitualmente. Uma está limitada pela força produtiva da sociedade, outras pela proporcionalidade dos diferentes ramos da produção e pela capacidade de consumo da sociedade. Esta última não é, determinada pela força absoluta de produção nem pela capacidade absoluta de consumo; mas pela capacidade de consumo com base nas relações antagônicas de distribuição, que reduzem o consumo da grande massa da sociedade a um mínimo só modificável dentro de limites muito estreitos. Além disso, ela está limitada pelo impulso à acumulação, pelo impulso à ampliação do capital e à produção de mais-valia em escala mais ampla. Isso é lei para a produção capitalista, dada pelas contínuas revoluções nos próprios métodos de produção, pela desvalorização sempre vinculada a elas do capital disponível, pela lei concorrencial geral e pela necessidade de melhorar a produção e ampliar a sua escala, meramente como meio de manutenção e sob pena de ruína. Por isso, o mercado precisa ser constantemente ampliado, de forma que suas conexões e as condições que as regulam assumam sempre mais a figura de uma lei natural independente dos produtores, tornando-se sempre mais incontroláveis. A contradição interna procura compensar-se pela expansão do campo externo da produção. Quanto mais, porém, se desenvolve a força produtiva, tanto mais ela entra em conflito com a estreita base sobre a qual repousam as relações de consumo. Sobre essa base contraditória, não há, de modo algum, nenhuma contradição, no fato que excesso de capital esteja ligado com crescente excesso de população; pois mesmo que se juntassem ambos, a massa de mais-valia produzida iria aumentar, aumentando com isso a contradição entre as condições em que essa mais-valia é produzida e as condições em que é realizada.”⁵⁴

Assim, existiriam dois tipos de crise, esta entendida como "o colapso dos princípios básicos de funcionamento da sociedade"⁵⁵, quais sejam: as crises *parciais* e as crises *totais*.

As crises parciais dizem respeito a fenômenos como os ciclos econômicos, que envolvem uma fase de crescimento econômico relativamente elevado, seguida pela estagnação ou depressão das atividades econômicas. Estas consistem uma face crônica do capitalismo. Segundo Wilson Barbosa:

“A teoria da crise de Marx leva obviamente a uma teoria do ciclo, porque uma taxa de acumulação que se expande paga salários reais mais elevados para se manter; daí acelera-se a competição e a composição orgânica do capital aumenta; a partir de um certo ponto, a oferta supera as vendas; os que não ousam recuar, perdem; instala-se a depressão; reconstitui-se, assim, o exército

⁵⁴ MARX, K. *O Capital: Crítica da Economia Política*. São Paulo: Abril Cultural, 1988 (1894) Livro III, volume IV, página 176.

⁵⁵ BOTTOMORE, T (org.) *Dicionário do Pensamento Marxista*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1988 (1983), página 83.

de reserva, ao mesmo tempo em que se depreciam os valores do capital; ocorre, mesmo, uma destruição de forças produtivas, vindo a se recuperar as oportunidades para a expansão do lucro; retoma-se, então, um novo ciclo expansivo⁵⁶”.

Paul Sweezy⁵⁷ identificou o que seriam dois subtipos específicos de crises econômicas na visão das crises parciais de Marx. Um estaria ligado à tendência decrescente da taxa de lucro; outro, à incapacidade dos capitalistas para venderem as mercadorias pelo seu valor, ou de realizá-lo.

A esses dois subtipos, somar-se-ia um terceiro, ligado ao aumento da extensão e complexidade da divisão do trabalho. Dada a estreita relação entre as empresas dos diferentes setores, que se dá no Capitalismo Industrial, há entre elas uma significativa interdependência, o que indica uma fragilidade sistêmica. A falência de uma empresa estratégica no sistema - uma instituição financeira ou um grande grupo industrial, por exemplo - afetaria várias outras empresas, podendo comprometer o conjunto de empresas de uma economia como um todo⁵⁸.

Existiria ainda um outro tipo de crise econômica para Marx⁵⁹. As crises que conduziriam a transformações de uma sociedade com formação social mostrariam o fenecimento dos pressupostos que definem as relações sociais de produção ora vigentes, colocando em xeque a contradição fundamental desse tipo de sociedade, qual seja, a apropriação privada da produção social.

Como promotor da estabilidade de longo prazo do sistema – ou seja, das relações sociais de produção - o Estado sob o Capitalismo agiria de maneira direta e/ou indireta através das chamadas *políticas econômicas*. Nas crises econômicas parciais, a função do Estado estaria mais ligada às políticas econômicas de "curto prazo". Seu conjunto administraria a crise, mantendo os interesses diretos dos proprietários nos meios de produção e a sua apropriação do excedente socialmente gerado. Periodicamente, estas

⁵⁶ BARBOSA, W. Uma Teoria Marxista dos Ciclos Econômicos in COGGIOLA, O. (org.) *Marx e Engels na História*. São Paulo: Humanitas, 1996, p. 313.

⁵⁷ SWEEZY, P. *Teoria do Desenvolvimento Capitalista*. São Paulo: Abril Cultural, 1983 (1942), capítulos X, XI e XII.

⁵⁸ Conforme SHAIKH (1978, p. 226 – 231), BARBOSA (in COGGIOLA, 1996, p.312.) e BOTTOMORE (1988, p.84).

⁵⁹ Jorge Grespan, em *O Negativo do Capital* (1996), chama a atenção para o fato de que existem várias formas pelas quais aparece o fenômeno da “crise” no Capitalismo, sob a teoria marxista.

chegariam até a favorecer os capitalistas mais “ajustados” às regras do jogo acumulativo. Por outro lado, para evitarem-se as crises totais, posto que estas desagregariam as relações sociais de produção e o sistema como um todo, far-se-ia necessária uma reflexão mais ampla da parte da superestrutura do Capitalismo. Foi o caso do Keynesianismo.

John Maynard Keynes nunca foi exatamente um detrator do capitalismo; muito pelo contrário. Por repetidas vezes, afirmou-se como alguém que, frente ao colapso de 1929, causado pela quebra da bolsa de Nova Iorque, e a Grande Depressão subsequente, buscava exatamente dar sobrevida ao Capitalismo, com sua "agenda do Estado", que buscaria lidar, em última análise, com as contradições das relações sociais de produção do Capitalismo:

“(…) Para o governo, o mais importante não é fazer coisas que os indivíduos já estão fazendo, e fazê-las um pouco melhor ou um pouco pior, mas fazer aquelas coisas que atualmente deixam de ser feitas.

(…)

Muitos dos maiores males econômicos do nosso tempo são frutos do risco, da incerteza e da ignorância. É porque indivíduos específicos, afortunados em sua situação ou aptidões, são capazes de se aproveitar da incerteza e da ignorância, e também porque, pela mesma razão, os grandes negócios constituem freqüentemente uma loteria, na qual surgem as grandes desigualdades de riqueza; e estes mesmos fatores são também a causa do desemprego dos trabalhadores, ou a decepção das expectativas razoáveis do empresariado, e da redução da eficiência e da produção. Entretanto, a cura reside fora das atividades dos indivíduos; pode até ser do interesse destes o agravamento da doença.

Creio que a cura desses males deve ser procurada no controle deliberado da moeda e do crédito por uma instituição central, e em parte na coleta e disseminação em grande escala dos dados relativos à situação dos negócios, inclusive a ampla e completa publicidade, se necessário por força da lei, de todos os fatos econômicos que seria útil conhecer. (…)

Meu segundo exemplo diz respeito à poupança e ao investimento. Creio que é preciso haver algum ato coordenado de apreciação inteligente sobre a escala desejável em que a comunidade como um todo deva poupar, a escala em que esta poupança deva ir para o exterior sob a forma de investimentos externos; e sobre se a atual organização do mercado de capitais distribui a poupança através dos canais produtivos mais racionais. Não acho que estas questões possam ser deixadas inteiramente, (...), ao sabor da apreciação particular e dos lucros privados.

Meu terceiro exemplo refere-se à população. Já chegou o tempo em que cada país precisa de uma política considerada nacional do que mais lhe convém quanto ao tamanho da população, seja maior, menor ou igual à atual. E tendo fixado esta norma, precisamos dar os primeiros passos necessários para fazê-la funcionar. Poderá chegar o tempo, um pouco mais tarde, em que a comunidade

como um todo deverá prestar atenção à qualidade inata, tanto quanto ao simples número dos seus futuros membros.⁶⁰

As crises econômicas, para Keynes, marcadas pela insuficiência de suprimento da demanda efetiva, insuficiência de investimentos e desemprego, seriam, assim, um reflexo da ausência de regulação, rumo ao pleno emprego, no ambiente econômico, da parte do Estado.

A contraposição interpretativa das visões de Marx e Keynes à visão clássica das crises econômicas representou uma mudança de perspectiva, na história do pensamento econômico, indo da completa negação da dinâmica econômica à reafirmação da pertinência dos elementos identificados como causadores das crises por aqueles autores. Por outro lado, a visão neoclássica (e neoliberal) das crises seria a de um “desvio” de uma situação de equilíbrio considerada “ideal”. Colocando-se à parte o fato de um raciocínio dessa ordem contradizer a própria dinâmica do crescimento econômico, aparece, nos modelos teoricamente consolidados dessa corrente – Hicks, Solow e Phelps, por exemplo – a idéia de que o crescimento econômico “sustentável” é dado juntamente com a estabilidade do meio de troca e o equilíbrio do balanço de serviços, bens e demais transações de uma economia com o exterior⁶¹. Seriam tarefas do Estado, sob essa óptica, a criação e manutenção de um “ambiente favorável” aos capitalistas, tornando precárias as relações dos trabalhadores com o capital, e assegurando as atividades de capital de alto risco, ora minimizando-o, ora assumindo-o em nome daqueles mesmos trabalhadores.

Apesar de as crises econômicas muitas vezes servirem-se de fenômenos ligados ao supracitado ciclo econômico, é importante diferenciá-las das flutuações puras e simples, sobretudo para o estudo histórico-econômico⁶².

As atividades econômicas, reconhecidamente, possuem um caráter de fluxo circular⁶³, cujas regularidades obedecem a fatores externos à economia (sazonalidades climáticas, por exemplo) e a fatores ligados ao uso de tecnologia, às variações

⁶⁰ KEYNES, J. “O fim do laissez-faire” (1926) in SZMRECSÁNYI, T. (org.) *Keynes*. São Paulo: Ática, 1984, pp. 123 – 124.

⁶¹ É implícita, logicamente, a estabilidade das relações de produção.

⁶² Schumpeter reconhece essa diferença, de forma mais ou menos intuitiva, ao admitir que a “teoria do ciclo” não é uma “teoria da crise”, na *Teoria do Desenvolvimento Econômico* (op. cit. p. 142).

demográficas, à eficiência dos fatores produtivos, à oferta e demanda creditícia e à taxa de lucro. Em sua obra, *Business Cycles* (1939), J. A. Schumpeter define as fases dos ciclos econômicos – ascensão, recessão, depressão e recuperação. Graficamente, a produção ao longo do tempo pode ser representada como um movimento ondulatório, como a curva S, na figura I. O movimento ondulatório se dá em torno de uma tendência crescente, o que significa a continuidade do crescimento da produção, mesmo com oscilações, como se vê pela tendência representada pela reta F.

Figura I: Ciclo Econômico Renda (Y) X Tempo (t)

Explicar o comportamento da produção no decorrer do tempo implicaria observar: (a) a pontualidade do dado nível de renda Y_0 no ano t_0 ; (b) o próprio comportamento oscilatório da curva S, que representa a evolução da renda, e (c) a tendência crescente da renda, representada em F.

Assim, uma *flutuação cíclica* pode se dar em uma tendência ascendente (como a observada na Figura I), sem alterar sua inclinação. Uma *crise*, por outro lado, se manifesta quando: (i) a amplitude das fases recessivas e depressivas do ciclo econômico afetam a inclinação da tendência; ou (ii) as fases de recuperação e ascensão não apresentam amplitude ou volume à altura das outras fases cíclicas.

⁶³ Para tanto, veja-se o capítulo 1 – “O fluxo circular da vida econômica” – da *Teoria do Desenvolvimento Econômico*, de J. A. Schumpeter.

Tomando-se como ponto inicial o padrão cíclico da Figura I, temos o caso (i), de recessões e depressões elevadas, e o caso (ii) de recuperações e ascensões insuficientes, na Figura II.

Figura II: Crises Econômicas no Ciclo Renda (Y) X Tempo (t)

Legenda: S1 = crise cíclica do tipo (i); S2 = crise cíclica do tipo (ii)

Em (i), quando $\frac{\partial Y_1}{\partial t_1} < \frac{\partial Y_0}{\partial t_0}$, em S₁, dá-se uma depressão tal que o crescimento S da economia desloca-se da tendência F₀ para F₁. Em (ii), quando $\frac{\partial Y_2}{\partial t_2} < \frac{\partial Y_0}{\partial t_0}$, em S₂, temos um refreamento no crescimento da economia que a conduz da tendência de crescimento F₀ para a tendência decrescente F₂.

A variável estratégica na explicação do nível de atividade econômica, seja no período de um ano ou em uma série histórica, é o investimento. Aliado ao estoque existente de capital, o investimento amplia a capacidade econômica produtiva e permite o crescimento econômico de longo prazo, gerando, com suas oscilações, os ciclos econômicos. O investimento considerado como despesa é a fonte de prosperidade, e cada aumento dele melhora a os negócios e estimula uma posterior elevação do investimento; por outro lado, cada investimento consiste uma adição de capital, e desde logo compete

com a geração mais velha desse equipamento, num paradoxo apontado por Michal Kalecki⁶⁴ como inerente à própria economia capitalista.

Historicamente, até o período posterior à Segunda Guerra Mundial (1939 – 1945), o conceito “clássico” de ciclo⁶⁵ baseava-se na observação do nível de alguma variável que procurasse retratar o ritmo dos negócios, apresentando pontos de *pico* (máximo) e *antipico* (mínimo). Dado que tal conceito, para a caracterização de um ciclo completo, demanda os movimentos de expansão e contração, que implica a queda em algum momento no valor absoluto das variáveis, sua utilização no Pós-Guerra comprometeu-se, no tocante à observação dos grandes agregados econômicos, os quais raramente apresentaram tal decréscimo, na coleta e organização padronizada dos dados referentes à composição dos produtos nacionais e internos dos países-membros da ONU, através do SNA e de suas revisões, ao longo da segunda metade do século XX.

Desta feita, o conceito “clássico” incorporou a identificação das fases e da cronologia dos mesmos segundo os desvios em torno de uma tendência histórica, elaborando-se o conceito de *ciclo revisado*. Ainda assim, a retirada da tendência pode afetar a própria identificação das flutuações cíclicas. Nesse sentido, o *ciclo de crescimento*, que incorpora as variações das taxas de crescimento das variáveis, apresenta as indicações de evolução dos investimentos em setores dinâmicos da economia, como, por exemplo, a indústria.

Schumpeter, em *Business Cycles*, também definiu os tipos de ciclos econômicos, dados de acordo com sua duração. Seriam eles: (a) ciclos sazonais, de periodicidade anual; (b) ciclos de Kitchin, de ordem comercial, com duração de 3 a 5 anos; (c) ciclos de Juglar, de natureza industrial, com duração de 7 a 11 anos; (d) ciclos de Kuznets, que integrariam os ciclos de Kitchin e Juglar, com 10 a 15 anos e (e) os ciclos (ou ondas longas) de Kondratieff, originalmente medidas a partir de 1780, com duração de 48 a 60 anos.

As primeiras flutuações – sazonais, comerciais e industriais – amplamente reconhecidas e estudadas, representariam ao historiador econômico as chamadas flutuações de conjuntura e obedeceriam às variáveis flexíveis no curto prazo – preços, salários, juros,

⁶⁴ KALECKI, M. *Teoria da Dinâmica Econômica*. São Paulo: Abril Cultural, 1982 (1965). página 149.

⁶⁵ Conforme as contribuições de Clement Juglar (1891) e Wesley Mitchell (1913).

rendimentos. As ondas longas de Kondratieff, reconhecidas empiricamente⁶⁶, obedeceriam a fatores flexíveis no longo prazo, assumindo a tendência crescente de variáveis como a população e o capital fixo, sob a forma de tecnologia. As oscilações relacionar-se-iam, de acordo com o próprio Kondratieff, com os seguintes fatores: (1) mudanças tecnológicas, (2) guerras e revoluções, (3) a abertura e o surgimento de novos mercados na economia internacional e (4) a descoberta de novas minas e o aumento na produção de metais preciosos, especialmente o ouro⁶⁷.

É necessário fazer uma distinção entre as importâncias dos conceitos de "flutuação" e "tendência" para economistas e historiadores econômicos. Quando Clement Juglar, em meados do século XIX, identificou os ciclos industriais, de 7 a 11 anos, estava diretamente preocupado com os mecanismos que conduziam e reconduziam periodicamente as forças produtivas em sua ação⁶⁸. Por sua vez, quando historiadores como Pierre Vilar, Fernand Braudel e outros falam em flutuações, não estão absolutamente preocupados com a morfologia ou dinâmica daquelas forças produtivas, especialmente no sentido de alterá-las ou redirecioná-las como fariam economistas, mas em identificar o seu sentido histórico. Enquanto os economistas aplicados buscam lidar com as fases recessivas e depressivas dos ciclos econômicos, inferindo prescrições e procedimentos que conduziriam à maximização das fases ascendentes, os historiadores econômicos buscam compreender as relações sociais que causam sua oscilação característica. Para Braudel, por exemplo:

Os ciclos econômicos, fluxo e refluxo da vida material, se medem. Uma crise estrutural social deve, igualmente, referir-se no tempo, através do tempo, situar-se exatamente nela mesma e mais ainda em relação aos movimentos das estruturas concomitantes. O que interessa apaixonadamente um historiador é o entrecruzamento desses movimentos, sua interação e seus pontos de ruptura: coisas todas que só podem se registrar em relação ao tempo uniforme dos historiadores, medida geral de todos esses fenômenos, e não ao tempo social multiforme, medida particular a cada um desses fenômenos⁶⁹.

O comportamento tendencial interessa ao economista no chamado "longo prazo", permitindo-lhe a análise para o planejamento e a "política" econômica. Ao historiador

⁶⁶ Veja-se HOBSEBAWM (1995, 2000), BRAUDEL (1978), ARRIGHI (1996), BOUVIER (1988), CHAUNU (1988), VILAR (1981) e outros.

⁶⁷ KONDRATIEFF, N. The Long Waves in Economic Life. *The Review of Economic Statistics*, Volume XVII, No. 6, novembro de 1935 (1926), pp. 105 – 115.

⁶⁸ Mesma preocupação de J. A. Schumpeter, em seus *Business Cycles*, de 1939.

⁶⁹ BRAUDEL, F. *Escritos sobre a História*. São Paulo: Perspectiva, 1978, p. 73.

econômico, este mostra a longa duração por trás das flutuações conjunturais (como a tendência semi-secular de um ciclo de Kondratieff num ciclo de Juglar, ou a tendência deste em um ciclo comercial de Kitchin de cinco anos) ou mesmo um movimento de "longuíssima" duração. Para Fernand Braudel, a história de ciclos, interciclos, movimentos periódicos cuja fase vai de cinco a dez, vinte, trinta, até cinquenta anos, é uma história em “ondas curtas”⁷⁰:

Abaixo dessas ondas, nos domínios dos fenômenos de tendência (a tendência secular dos economistas), espraia-se, com inclinações imperceptíveis, uma história lenta em se deformar e, por conseguinte, em se revelar à observação. É ela que designamos na nossa linguagem imperfeita sob o nome de uma história conjuntural, em ondas relativamente curtas.

Mas o historiador econômico não deve desprezar as flutuações da conjuntura, pois, como afirma Frédéric Mauro:

(...) Se se reduz a história econômica aos fenômenos de longo período, tende-se a negligenciar, no passado, as manifestações de curto prazo. A história econômica não se refere, neste caso, mais do que às variações de estrutura, menosprezando a conjuntura pura, estática. Erro grosseiro. Como compreender uma estrutura, se não conhecemos bem a conjuntura a curto prazo que lhe é própria, se do estudo de número bastante grande de crises cíclicas não são extraídas as características gerais próprias das crises a curto prazo, ‘estáticas’, dessa estrutura? Por que menosprezar o mecanismo destas crises ou simplesmente o ‘modelo’ da vida econômica anterior à intervenção dos fatores externos, que lhe modificam o contorno? Enfim, por que esquecer o papel da história econômica na história? A conjuntura econômica a curto prazo permite explicar a conjuntura política a curto prazo e os acontecimentos a ela vinculados⁷¹.

Para Bouvier, a flutuação marca historicamente o modo de produção capitalista, mostrando:

(...) de uma parte, seu caráter profundamente dinâmico, onde se produzem permanentemente ‘processos acumulativos’ (...), graça aos quais todo movimento tem início, prossegue, se espraia pelo seu próprio peso específico, seguindo a sua própria inclinação. A alta provoca a alta, como a baixa aprofunda a baixa. Os processos que resultam do próprio fato de sua diversidade e de sua simultaneidade imperfeita, atingem, num sentido ou em outro, na alta como na baixa, limites que não podem ultrapassar. Verifica-se então a perda de equilíbrio, passagem da alta à baixa, ou da baixa à alta,

⁷⁰ BRAUDEL, F. *Escritos sobre a História*. São Paulo: Perspectiva, 1978, p. 120.

⁷¹ MAURO, F. *Nova História e Novo Mundo*. São Paulo: Perspectiva, 1973 (1969), p. 22.

enfraquecimento ou reforçamento do processo, segundo sentido diferente do precedente. A essas mudanças de sentido no processo chama-se 'crise' ou 'renovação'. Durante a fase acumulativa da expansão, existem reservas de fatores disponíveis às quais é possível recorrer: reservas de capitais, de mão-de-obra, de poder aquisitivo. Na mesma medida de utilização de tais reservas, no entanto, aumenta a "vulnerabilidade do sistema em crescimento" (Henri Guitton), pois diminuem as margens das reservas. O desenvolvimento perde alguma coisa de sua elasticidade, de sua capacidade de adaptação. Durante a fase 'acumulativa' da depressão, a célebre 'higienização' – ou seja, a redução progressiva dos estoques, o desaparecimento das empresas mais fracas, o esforço de produtividade empreendido para lutar contra a baixa do preço de venda pela redução do preço de revenda, etc... – permitirá que se reconstituam as reservas dos fatores de produção; o sistema econômico torna-se progressivamente mais elástico e mais disponível para novos esforços⁷².

Mas, enfim, uma crise se caracteriza em um ciclo econômico historicamente observado quando rompe o padrão acumulativo do mesmo, alterando sua tendência de longo prazo ou ainda afetando a amplitude de sua oscilação, dado o enfoque estrutural ou conjuntural que o historiador queira aplicar à sua interpretação⁷³. Nesse sentido, procedem as interpretações de "ondas longas" de E. Mandel (1970) – atribuídas a movimentos de longo prazo da acumulação capitalista - e de G. Mensch (1974) – relacionadas a saltos tecnológicos - , elas mesmas adaptações das observações empíricas de Kondratieff com teorias econômicas definidas.

Michal Kalecki e Oskar Lange abordaram as diferenças dos fatos geradores de crises econômicas entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos. Para Kalecki, o principal problema de uma economia capitalista desenvolvida seria a adequação da demanda efetiva⁷⁴, posto que seu equipamento de capital se equipara à força de trabalho existente e poderia gerar crescimento da renda com a obtenção de pleno emprego. Devido ao impulso dos capitalistas em adequar o investimento à poupança – ou, em outras palavras, maximizar a eficiência marginal do capital – cria-se uma capacidade ociosa, que conduziria a uma redução da produção abaixo do nível de pleno emprego. A queda na remuneração

⁷² BOUVIER, J. As Crises Econômicas in LE GOFF, J. e NORA, P. *História: novas abordagens*. (1974) p. 22-23.

⁷³ Pois, conforme o próprio J. Bouvier, "O historiador das crises analisa elementos concretos: magnitudes econômicas, elementos demográficos, e forças que dirigem a economia (empresas e "grupos"). Esses elementos, no entanto, são cuidadosamente datados no tempo, e situados no espaço (econômico, social e demográfico). São, talvez sobretudo, elementos que foram relacionados com o conjunto do ambiente econômico, social e político em que ocorreram. As crises nunca foram apenas "econômicas". Elas sempre adquiriram as suas cores específicas e originais, em função também do clima social e dos acontecimentos políticos que as acompanharam, ou seja, que foram influenciados por leis e que as puderam influenciar." (idem, p. 25).

⁷⁴ KALECKI, M. *Crescimento e Ciclo das Economias Capitalistas*. Campinas: Hucitec, 1987, p. 133.

dos trabalhadores reduz o nível de consumo, reduzindo ainda mais a demanda efetiva para o futuro. O governo realizaria, assim, um papel fundamental para essas economias, consumindo os estoques ociosos de capital. Ele realizaria investimentos em atividades que não conferissem a eficiência marginal do capital originariamente desejada pelos capitalistas e, por isso, por eles relegadas⁷⁵.

As economias subdesenvolvidas, por outro lado, apresentariam um “*problema crucial diferente*”⁷⁶. Além da insuficiência de demanda efetiva, o equipamento de capital existente revela-se incapaz de absorver toda a força de trabalho disponível. A ampliação do consumo através do governo, assim, não resolveria o problema, posto que:

“(...) o problema crucial dos países subdesenvolvidos é o aumento do investimento – não a fim de gerar uma demanda efetiva – como é o caso numa economia subdesenvolvida mas com subemprego - , mas para acelerar a expansão da capacidade produtiva indispensável para o rápido crescimento da renda nacional⁷⁷.”

Oskar Lange expõe o problema praticamente da mesma maneira:

“Uma economia subdesenvolvida é uma economia em que o acervo disponível de bens de capital não é suficiente para dar emprego à totalidade da força de trabalho disponível utilizando as modernas técnicas de produção. Conseqüentemente, existem duas alternativas para uma economia desse tipo. Uma é o emprego da força de trabalho disponível utilizando técnicas de produção atrasadas, primitivas. Isso implica uma baixa produtividade do trabalho e, por conseguinte, uma renda real *per capita* baixa. A outra alternativa é a adoção de técnicas mais avançadas de produção e uma maior produtividade do trabalho. Isso implica, contudo, o desemprego ou subemprego de parte da força de trabalho, porque os bens de capital disponíveis não são suficientes para dar emprego a toda a força de trabalho dentro do quadro das modernas técnicas de produção. A impossibilidade de se utilizar plenamente a força de trabalho leva a uma renda nacional *per capita* baixa.”⁷⁸

Para Lange, o problema essencial das economias subdesenvolvidas residiria na insuficiência da acumulação de capital para elevar o acervo disponível de bens de capital a um nível em que a força de trabalho disponível possa ser absorvida. Por outro lado, a baixa

⁷⁵ Idem, Ibidem, p. 134.

⁷⁶ Idem, Ibidem, p. 136.

⁷⁷ Idem, Ibidem, p. 136.

⁷⁸ LANGE, O. *Ensaio Sobre Planificação Econômica*. São Paulo: Abril Cultural, 1987, p. 26.

produtividade do trabalho, e a queda no nível de emprego, reduzem ainda mais o ritmo de crescimento econômico⁷⁹.

A submissão dessas economias – nas quais se inclui a Argentina, tema desta tese – a essa condição da Divisão Internacional do Trabalho levaria ao impasse crônico das flutuações e crises marcadas por períodos de crescimento insuficiente para o suprimento da demanda efetiva, porquanto medíocres, e por fortes recessões. Nelas, haveria graves consequências econômicas e sociais. Nesse sentido, integram-se os problemas estruturais internos das economias periféricas com a flutuação internacional, na geração e potencialização das crises econômicas⁸⁰. Nas palavras de Jorge Beinstein:

“na periferia os fatores endógenos [...] são formas concretas de reprodução da economia mundial hegemônica pelo capitalismo desenvolvido [...] Os caminhos nacionais ou regionais para a crise devem ser interpretados em seu duplo aspecto, específico, local, ou geral, global⁸¹”.

À historiografia econômica, o estudo das crises tem servido aos seguintes propósitos, a saber: (a) a identificação de fatores de transformação econômica e social na humanidade, ou seus pontos de “ultrapassagem e prospectiva”, nas palavras de Pierre Chaunu⁸²; (b) uma seleção – mais ou menos discricionária – dos elementos característicos de formações econômico-sociais, dando ao historiador a possibilidade de verificar o “essencial” nas relações de produção da sociedade estudada, bem como os problemas por ela acusados; e (c) a verificação empírica de aspectos teóricos da economia.

Dada tal massa crítica sobre o assunto, retiram-se as seguintes conclusões sobre o significado das crises para a análise econômica (e histórico-econômica):

- 1) As crises econômicas não devem ser confundidas com flutuações leves. Crises se afirmam em mudanças tendenciais de longo prazo e/ou na estrutura econômica;

⁷⁹ Idem, Ibidem, p. 27.

⁸⁰ Charles Kindleberger faz uma interessante crítica do sistema de gerenciamento de crises com prestamistas de última instância, como o FMI e o Banco Mundial (*Manias, Pânico e Crashes: um histórico das crises financeiras*. Porto Alegre: Ortiz, 1992[1989]). Tais prestamistas não teriam isenção suficiente dos interesses privados do sistema financeiro internacional, para deterem a prerrogativa de ditar normas econômicas aos países em crise (op. cit, página 271). Ao imporem suas políticas, predominantemente com países periféricos da Divisão Internacional do Trabalho, esses órgãos não fazem mais do que minimizar os riscos usurários dos países centrais, maximizando seus ganhos, e – isso sim, em última instância – contribuindo para a imiserção daqueles que alegam socorrer.

⁸¹ BEINSTEIN, J. *Capitalismo Senil: a grande crise da economia global*. São Paulo: Record, 2001, p. 244.

- 2) As crises fazem (ou devem fazer) parte da compreensão da realidade econômica como um todo;
- 3) As crises econômicas integram elementos sistêmicos e particulares em sua limitação espacial e temporal, ou seja, obedecem à articulação das particularidades regionais-espaciais e histórico-contextuais;
- 4) As crises não necessariamente antagonizam com as condições de operação de um sistema (crises parciais);
- 5) As crises *totais* conduzem necessariamente à mudança do sistema (relações de produção);
- 6) A historicidade confere ao fenômeno das crises o recurso à identificação de elementos comparativos em tempo e espaço;
- 7) No modo de produção capitalista, há uma espécie de crise permanente, resultante do desencontro entre a demanda e a oferta global, que é repassado estruturalmente através da distribuição desigual e privada do produto social.

Exposição do Tema

O ano era 1989. Misturavam-se as conjunturas de crise econômica e eleição presidencial, a segunda na década, após um período de ditadura militar. O plano econômico empreendido em meados daquela década pelo governo que sobreveio aos generais não obtivera êxito: o país se encontrava com inflação alta, que corroía o poder aquisitivo dos salários e da maioria das rendas. Dessas últimas, umas poucas se escudavam, adotando o dólar norte-americano como unidade de medida de valor. Nesse contexto, um candidato oposicionista foi eleito sob o crédito de “modernizar” a economia, privatizar o setor público e dar fim ao processo inflacionário, através de uma política econômica, que reunia ortodoxia fiscal e heterodoxia monetária, sob as bênçãos do Fundo Monetário Internacional.

Assim se fez. As reservas cambiais criadas pela venda das empresas públicas e pelos empréstimos do F.M.I. garantiram (a) a manutenção da paridade da moeda doméstica com a estrangeira, e (b) a reeleição do governo então vigente, para mais um mandato. A

⁸² CHAVNU, P. “A Economia: Ultrapassagem e Prospectiva” in LE GOFF, J. e NORA, P. História: Novas Abordagens. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 3a. ed. 1988.

palavra de ordem era a “estabilidade monetária”. Visava a manutenção do modelo político implantado pelo governo eleito em 1989, garantindo-lhe a continuidade em 1994.

Passe-se ao final da década de 1990, véspera de nova eleição presidencial. Novamente, à conjuntura política, perfilava-se uma crise econômica. O programa econômico adotado no início da década mostrava então seus efeitos colaterais: (1) a adoção do câmbio fixo tornara o país dependente das importações, fazendo retroceder a indústria; e (2) as privatizações que diminuiriam o déficit público, grande vilão da década anterior, também diminuíram o tamanho do setor público, o número de trabalhadores empregados nele, e a capacidade deste empreender a ação do governo na economia nacional. O esforço despendido na manutenção da paridade cambial levava embora quase toda a pouca receita obtida nas privatizações, deixando as contas públicas descobertas. O crescimento do produto apresentava resultados pífios, que refletiam no nível de emprego. As palavras que descreviam a situação econômica do país eram “recessão” e “desemprego”. O governo encontrava-se envolvido em escândalos que iam de crimes de responsabilidade a crimes comuns. Nesse ambiente, elegeu-se uma frente política com uma proposta distinta, com a tarefa de acelerar o crescimento econômico e aumentar o nível de empregos. Manteria o nível de preços e salários atrelado ao dólar.

A tentativa do novo governo duraria pouco mais de um ano. Em 2001, o então presidente da Argentina, Fernando De La Rúa, abandonava a Casa Rosada sob o barulho de “panelazos”, que expressavam a insatisfação popular com as estratégias de política econômica adotadas no período. A Argentina encontrava-se mergulhada numa depressão sem precedentes em sua história econômica, à qual nem os quase US\$ 40 bilhões emprestados pelo FMI, no início do mesmo ano, poderiam haver dado socorro.

A excepcionalidade se justificava: deu-se em terras argentinas um *default* de 240 bilhões de dólares, somadas as dívidas externa, interna e das províncias. Prédios de empresas estrangeiras, bancos, órgãos públicos e mesmo os palácios de alguns governos provinciais foram ocupados por uma população sublevada contra o regime político. Este atravessara aparentemente o tênue limite da paciência popular ao, sob a justificativa de reter a liquidez monetária, cercear o acesso dos argentinos aos seus depósitos bancários, desvalorizando o dinheiro seqüestrado na cotação decadente do peso. Um volume

aproximado de US\$ 68 bilhões⁸³, democraticamente confiscados pelo governo argentino. Era o *corralito*, aparente “caixa de Pandora” da primeira grande tragédia econômica latino-americana do século XXI. Em maio de 2002, após três presidentes, e muitos ministros da economia, o Produto Interno Bruto argentino acusava recuo de 16,3⁸⁴%.

O que teria levado o país, citado alguns anos antes como exemplo de política econômica e de “desenvolvimento sustentável” por órgãos como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial⁸⁵ a tal terremoto institucional? Este é o objeto de análise desta pesquisa. Ela busca realizar uma análise histórico-econômica do fenômeno particular da crise econômica latino-americana dos anos 1990, em sua feição argentina.

Assim, a crise de 2001 na Argentina seria o produto da conjunção de três processos histórico-econômicos, dados entre o Pós-guerra e o final do século XX, a saber: (a) a falência do modelo de desenvolvimento autônomo a partir da substituição de importações, pelo impacto de políticas econômicas contrárias aos interesses nacionais argentinos; (b) o atrelamento da política econômica argentina ao chamado “Consenso de Washington” ao longo da década de 1980, culminando com o governo Menem, de orientação neoliberal. Foi este responsável pelo desmonte do resto de autonomia econômica interna do país; e (c) uma crise do capitalismo dada desde os anos finais do século XX⁸⁶, cujos impactos se fizeram sentir de maneira mais intensa naqueles países subdesenvolvidos, que empreenderam políticas ultra-liberalizantes em âmbito interno.

Um Mundo, uma Teoria, uma Política Econômica: o Neoliberalismo e seus efeitos

O final da primeira metade do século XX apresentava uma divisão do mundo entre duas potências: EUA e URSS, ambas dotadas de poder militar, econômico e político imenso. A ala capitalista, capitaneada pelos EUA, exercia sua dominação econômica e política em todos os continentes, tendo apenas como contraponto o chamado bloco

⁸³ Segundo Raúl Bernal-Meza, . La Crisis Argentina: Su Impacto en las Relaciones Bilaterales Argentino-Brasileñas y sobre el MERCOSUR. *São Paulo, Cadernos PROLAM USP no. 04, 2002.* página 19.

⁸⁴ Dados do INDEC.

⁸⁵ Vide relatórios anuais dos dois órgãos: o FMI elogia a “austeridade fiscal argentina” em 1996. O Banco Mundial enaltece a “rapidez com que a Argentina promove a sua Reforma do Estado”, no Relatório Anual de 1997.

⁸⁶ Segundo STIGLITZ, *Os exuberantes anos 90: uma nova interpretação da década mais próspera da história.* 2003, pp. 43 – 45.

socialista, liderado pela União Soviética. Os demais países tenderam a gravitar entre o pólo capitalista e o pólo comunista, postos como antagonistas em ideologia durante mais de quatro décadas.

A partir da metade da década de 1980, o lado soviético observou um declínio acentuado, que teve como exemplos mais flagrantes a queda do muro de Berlim em 1989 e o colapso da própria URSS, em 1991. Acompanhando a derrocada soviética, o leste europeu também foi alvo de mudanças profundas. Uma nova ordem mundial estabelecia-se, com uma potência dotada de poderio militar para destruir o mundo várias vezes, virtualmente inconteste: os EUA. Isso importava, por outro lado, que a estrutura de dominação financeira do centro à periferia da ordem capitalista, organizada e regulada por organismos como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, passava a regular investimentos, empréstimos, trocas, e demais transações entre os países, de maneira também hegemônica e inconteste. Nas palavras de Nelson Werneck Sodré "*O conceito de globalização nasceu então: não havia mais do que discutir, o mundo era um só* (SODRÉ: 1999, p.15)".

Concluída a Guerra Fria, extinto o chamado Bloco Soviético, as potências ocidentais trataram de ocupar-lhe o vazio, reestruturando aquelas economias segundo as normas do mercado financeiro internacional. A reestruturação global devia necessariamente impor preços melhores para os bens periféricos e oportunidades de crédito para ampliar a oferta no comércio internacional. Este deveria crescer a taxas consideráveis para absorver o vazio mercadológico consistente no desaparecimento do socialismo real.

O colapso das velhas relações da divisão internacional do trabalho demarcadas no contexto de Bretton Woods conduziu à perplexidade os países periféricos. Enquanto buscavam jogar o velho jogo, reforçando a segunda revolução industrial ao produzir-lhe insumos, tais países foram colhidos pelas duas crises "energéticas" (1973 e 1979) e arremessados ao fosso do atraso, com os lastros do endividamento e de uma industrialização desestruturada ao pescoço. Os anos setenta e oitenta foram assim desperdiçados em atos fora de tempo, com a tentativa de financiar a crise financeira com o déficit público local, a liquidação do setor público ou o endividamento estratosférico com o setor privado.

Dentro das economias periféricas, pode-se dizer que houve poucos ganhadores e muitos perdedores, com a concentração dos rendimentos, a explosão das dívidas externas, o fim do investimento público, as cirandas financeiras e as privatizações subseqüentes. Dessa forma, instalou-se a chamada "Nova economia", eliminando em tempo relativamente curto o ambiente macroeconômico que patrocinava um discurso pelo crescimento acelerado.

Estabelecida a nova ordem norte-sul, o comércio internacional voltaria a trazer grandes impactos dos chamados "choques externos" para as economias periféricas, altamente dependentes de importações e exportações. Após o recuo de suas próprias estruturas industriais e do controle local sobre seus mercados domésticos, houve uma ampla reestruturação da pauta de seus bens exportáveis, de suas importações, e realinhamento de seus preços de oferta e custos. Com a reformulação do crédito, foi introduzido um novo padrão de flutuações, correspondendo, desde 1996, a uma nova fase expansiva internacional. Tais impulsos, originados no centro, nem sempre se articulam de maneira perfeita com os processos locais de ajuste na periferia, e a fricção resultante pode produzir efeitos mais danosos no médio prazo para a economia local do que eventuais ganhos correspondentes para o mesmo período.

Nas décadas de oitenta e noventa, a América Latina assistiu à mudança das figuras políticas antes dominantes, o recuo das ditaduras militares e as políticas da globalização e da privatização. De suas reformas políticas e econômicas, restaria uma riqueza ainda mais concentrada em um empobrecimento desprovido de esperança, onde políticas heterogêneas parecem dar vida ao que havia de mais arcaico e mais ultrapassado. A desindustrialização, o contrabando e o narcotráfico parecem, assim, imiscuídos na concentração mercadológica e resultados legítimos da racionalização extrema da produção oligopolista globalizada.

Importante papel nas novas relações norte-sul desempenham os processos de integração regional, sendo a América Latina uma região que enfrentou nisso muitas dificuldades. No caso do Mercosul, apesar dos interesses favoráveis dos oligopólios que dominam nos mercados locais, no que tange à sua consolidação, as dificuldades políticas expressam diferenciais enormes nas pressões recíprocas que podem e devem ser feitas, da parte de cada mercado local. Aberturas comerciais insuficientes, tarifas resistentes, e outros fatores parecem adiar para nunca concessões substanciais e convergências produtivas necessárias. As idas e vindas das políticas locais, a expressar diferentes graus de resistência

das sociedades e de seus Estados à crise, manifestam sensibilidade excessiva quanto às medidas macroeconômicas mais inadiáveis. A inserção local na economia internacional ainda é prioritariamente pensada como fenômeno bilateral, com certa resistência à solução multilateral que a integração regional exige. Cada país, mimetizando os indivíduos que o compõem, deseja ficar com todas as vantagens, desdenhando a ineficiência gerada pelo seu particularismo.

Dessa forma, vêm atuando desde as últimas décadas do século XX dois grupos de forças, que tensionam as economias locais para diferentes missões: (1) de um lado, um impulso externo renovador, pelo seu impacto expansivo, caracterizado pela crescente voragem de matérias-primas pelas novas economias em crescimento; (2) do outro lado, a inércia do parasitismo financeiro, ligado ao colapso dos processos anteriores, lastreado por um enorme endividamento, a bloquear novos esforços para a expansão produtiva.

Estes dois grupos de força vieram a se engalfinhar durante um período de nova expansão (1996 – 2006), moldando os desfechos locais na economia periférica, na qual os governos situavam-se em suas posições de acordo com o conjunto de políticas que resolvessem adotar.

Dessa forma, as soluções criadas para a administração periférica passaram por uma reviravolta, em função da desapareição da resistência à expansão que se constituía o socialismo real. Mudadas assim as formas de inserção na economia internacional, a integração regional ganhou novo sentido e deixou de ser uma força potencialmente oposta aos centros capitalistas, podendo desempenhar um papel coadjuvante na nova expansão pós-1995. A primeira grande integração obtida pelo capital financeiro internacional foi resultado da abertura dos mercados financeiros locais, particularmente dos países periféricos. Isso permitiu transformar as flutuações cíclicas centrais em crises financeiras e monetárias da periferia, criando-se o crescimento típico da fase 1996 - 2004, caracterizado pelo crescimento no centro e crise na periferia.

A eliminação na periferia do papel produtivo do Estado, no contexto da globalização, facultaria outras mudanças de grande escala, como o controle externo das políticas monetária e de investimentos, a reestruturação da produção industrial local e dos exportáveis, etc. Alcançou-se assim um outro patamar na divisão do trabalho, em que as

economias periféricas deixaram de desempenhar o papel de economias nacionais, embora a integração regional não fosse a razão dominante. Cumpriu função essencial aqui a dolarização.

Sendo o dólar estadunidense uma das três moedas do sistema de Bretton Woods (juntamente com a moeda contábil DAC e o ouro), a proclamação de sua inconvertibilidade na crise monetária de 1971 - 1973 pôs fim à exclusividade daquela regulamentação no comércio internacional. Para as potências ocidentais, durante a depressão de longo prazo de 1973 – 1996, tratava-se de manter a centralidade do dólar, dada a sua abundância, e as grandes reservas de valor feitas de si nas economias periféricas. A manutenção do dólar como centro do comércio internacional e principal moeda formadora de preços assegurou aos EUA a preservação de sua hegemonia mundial, favorecendo às outras potências a partilha dessa situação, em detrimento do resto⁸⁷.

Portanto, a dolarização havia de ser o caminho “natural” para as economias periféricas empobrecidas, porque, ao alinhar suas moedas locais por suas reservas nominais em dólares, elas se habilitavam a crescer de acordo com seu papel no comércio internacional, restaurando este como seu motor de crescimento. A economia dolarizada dava vigência a um regime de convertibilidade em que a massa de moeda local se limitava ao múltiplo da taxa cambial expresso em sua reserva de dólares. A fixação dessa relação cambial ótima, garantida pelos recursos em dólar, podia-se fazer até mesmo pela paridade, ignorando-se as necessidades do lado real da economia e assegurando a prioridade para a posição da conta corrente do balanço de pagamentos. Garantida a prioridade das variáveis que expressavam as necessidades do lado financeiro das economias locais, o inchaço dos ativos de endividamento favorecia os ganhos para as atividades especulativas, que não poderiam ser obtidos no desempenho produtivo. A inflação passava a ser escondida pelo endividamento e o custo do congelamento cambial seria pago pela redução das exportações, o desinvestimento e o excesso de importações. A perda da competitividade externa, a internacionalização dos patrimônios locais e a fuga de divisas caracterizariam os traços próprios desse modelo do parasitismo financeiro. A mobilidade local sem restrição dos recursos financeiros seria uma fonte de poder estratégico para os oligopólios a operar

⁸⁷ Veja-se ROLFE, S. e BURTLE, J. *O Sistema Monetário Mundial: uma reinterpretação*. Rio de Janeiro, Zahar, 1975.

nessas economias reformadas, mudando as forças locais em jogo e a pauta de prioridades das políticas econômicas. Desapareceu o papel de uma moeda local de longo prazo e suas relações com uma estratégia econômica que pudesse desempenhar um papel nacional. Isso certamente era uma aspiração importante das burguesias locais periféricas, porque elas, na verdade, estariam mais interessadas em colocar seus ganhos no exterior, do que promover qualquer tipo de política expansiva local, que as forçasse a investir seus próprios recursos. Uma das leituras mais incômodas às burguesias locais era certamente a constante referência à hipótese de planejamento local, onde a promoção da pobreza e a redução da concentração de renda viam-se associadas, como parte de alguma promessa de democratismo⁸⁸. Semelhante ameaça já havia inúmeras vezes levado as burguesias locais ao *coup d'état* e isso poderia voltar a ocorrer outras vezes.

O centro da Divisão Internacional do Trabalho não tardaria a consolidar uma agenda incontestada de políticas econômicas que lhe fossem convenientes, a ser amplamente prescrita e difundida pelo Banco Mundial e pelo FMI. Impôs-se uma agenda de reestruturação econômica para a periferia. Tal seria o Consenso de Washington. A assertiva do historiador Nelson Werneck Sodré resume a qualidade de tais políticas e suas decorrências através das crises dos anos 1990⁸⁹:

“Tratava-se, em primeiro lugar, de estabelecer uma nova ordem. Essa colocação, que nos lembra com muita nitidez as de Hitler e do mundo que ele sonhava e para o qual já conhecia todas as regras a impor, não poderia surpreender aos que estivessem acompanhando o desenvolvimento da velha luta ideológica, que agora se processava em outras condições e em outros níveis.”

Esta agenda comportaria, de acordo com as necessidades de liquidez e emprego dos países centrais os seguintes componentes primários: (a) renegociações das dívidas contraídas pela periferia nas décadas de 1950, 1960 e 1970, de maneira mais favorável ao centro credor, possibilitando também a continuidade do endividamento; (b) combate à inflação via repressão da demanda interna, o que reduziria o risco dos investimentos realizados na periferia; (c) reformas liberalizantes, com abertura de mercados de bens, serviços e capitais e deterioração das relações trabalhistas, em favor dos ganhos do capital;

⁸⁸ Conforme BARBOSA, W. Relembrando a formação da CEPAL. Revista Pesquisa e Debate. São Paulo, v. n. 2003, p.

⁸⁹ SODRÉ, N. *A Farsa do Neoliberalismo*. Rio de Janeiro: Graphia, 6ª edição, 1999, p. 05.

e (d) privatização de ativos, bens e serviços públicos, preferencialmente a empresas transnacionais, promovendo o “Estado Mínimo” Friedmaniano⁹⁰. O centro da Divisão Internacional do Trabalho não tardaria a consolidar um missal de políticas econômicas que lhe fosse conveniente, a ser amplamente prescrito e difundido pelo Banco Mundial e pelo FMI. Tal seria o “Consenso de Washington”⁹¹.

A política monetária nas economias pequenas não pode participar de uma crença em que apenas os fatores domésticos determinem os fatores de produção. Os choques externos têm grande importância nas pequenas (ou pobres) economias exportadoras. A posição da moeda externa dominante na relação cambial local na maioria das vezes decide do curso da inflação, ao impor um tipo necessário de mudança cambial. Para atrair os investimentos necessários ao setor produtivo, o ajuste cambial deve manter a competitividade da economia exportadora doméstica. A direção do ajuste cambial quase sempre exige menor nível de emprego de rendimento como ponto de partida da melhoria da capacidade concorrencial. Sem o fluxo sustentado de investimentos no médio prazo, o custo das medidas de ajuste não poderá ser pago pelo produto adicional gerado, em condições de flutuação.

No entanto, a teoria monetarista, estabelecida como paradigma após os anos 1970, manda valorizar o papel das expectativas mercadológicas, postando-as no centro das estratégias de ação em vez de uma hipótese de escolha por planejamento⁹². Daí centra-se a compreensão na idéia dos ativos, deixando a análise econômica de expressar a convergência necessária de vários agentes, para fixar-se apenas nos detentores do capital. Se os atores dos diferentes ativos devem ser considerados nas políticas que elaboram - ou apóiam - para maximizar os seus retornos, dever-se-ia considerar a expectativa privada própria do interesse público, que teve também um impacto na formação das escolhas⁹³.

⁹⁰ Conforme FRIEDMAN, M. *Capitalismo e Liberdade*. São Paulo: Abril Cultural, 1982 (1962).

⁹¹ Veja-se, para o “Consenso de Washington” o texto de Wilson Barbosa, *Globalização, uma péssima parceria* (1998). Vide bibliografia.

⁹² Sobre a constituição de tal hegemonia paradigmática, veja-se SOUZA, L. (org.) *Ideologia e Ciência Econômica: estudos de caso*. São Paulo: LTC, 2006.

⁹³ Este comentário sobre a “teoria das expectativas racionais” aparece desenvolvido de maneira mais ampla pelo liberal insuspeito Mario Henrique Simonsen nas *Conversas com Economistas*, organizadas por Ciro Biderman, Luis Cozac e José Rego e lançadas pela Editora 34 em 1996. Simonsen, em sua entrevista, não deixa de mostrar seu desconforto com certo caráter metodológico da “teoria de expectativas racionais”: segundo a “teoria” se as expectativas dos agentes não confirmam o modelo, então não são racionais, do ponto de vista econômico. Para Simonsen, o caráter de atribuir-se ou não a economicidade do comportamento dos agentes à sua adequação ao modelo constituiria uma espécie de “estelionato intelectual” (op. cit. p. 206)

Observa-se, contudo, da parte dos elaboradores das políticas econômicas, um ou vários discursos que encaminham publicamente soluções que não interessam à maioria. A determinação das diferentes taxas enquanto um encontro de interesses nos ativos de mercados específicos não deve ser entendida como algo que se passa num mundo pós-Estado. Este é, como agente econômico, algo que deve representar a maioria da população.

A incorporação das expectativas quanto as variações que devem ser incluídas no movimento atual das variáveis cruciais também deve expressar a ação pública para obter um futuro mais favorável, com um investimento mais abundante e, conseqüentemente, mais barato, para facilitar à atividade produtiva expansões que alimentem mudanças estruturais com o sinal correto.

Tal não é o quadro corrente na América Latina. Não apenas falta a informação para integrar mercadologicamente a ação dos diversos agentes, como a informação é de fato sonegada pelo grupo econômico que se beneficia do controle político do poder. As decisões que afetam a taxa de câmbio não decorrem das indicações dos diferenciais das taxas (de inflação e de câmbio), mas advém antes de manipulações imediatistas com informação privilegiada, para garantir ganhos de especulação. Embora o discurso geral se apresente ideologicamente alinhado com o liberalismo e o FMI, é possível verificar-se uma configuração do poder econômico que se coloca fora do padrão de ajuste de qualquer reforma.

O centro das decisões do governo e dos grandes grupos que o controlam pode vestir todas as roupagens semânticas, pode adaptar-se a todo discurso, ontem a ortodoxia ou o keynesianismo, hoje o monetarismo norte-americano. No entanto, será possível ver como pano de fundo de suas ações, antes que tudo, (1) a preservação no âmago de suas posições; (2) o desinteresse pelas atividades de risco; e (3) uma constante busca de formas para repassar eventuais perdas para a população comum.

Assim, a leitura corrente monetarista introduzida pelo FMI e as exigências do clube de Roma, tem requerido das elites latino-americanas apenas uma ginástica de linguagem, para adaptar-se às novas exigências, refazerem sua contabilidade pelas novas regras, dando continuidade de fato com o velho patrimonialismo ibérico sob novas aparências sofisticadas importadas. Persiste assim, sob diferentes reformas, a chamada "ciranda financeira", a

máquina de transferência de todo tipo de perda para o Estado e a alimentação desse Leviatã com uma carga crescente de impostos. Uma parte também crescente de tais impostos é invariavelmente destinada a pagar uma dívida pública em expansão, constituindo-se portanto os ganhos e as indicações dos mercados de ativos como mera sobremesa do que foi servido antes.

Nesse sentido, talvez além do seu papel de justificador ideológico, o arcabouço assimetricamente prescrito seja, no fundo, consistentemente aplicado, de acordo com os fins a que se propõe. Parece mais provável, contudo, que ele cumpra a condição de discurso e maquiagem para velhas situações. Com o estabelecimento da predominância da teoria monetarista nos meios acadêmicos e de formulação de políticas econômicas nos anos 1965-1975, houve, de fato, um verdadeiro declínio da elaboração teórica, veio de volta com roupa nova a velha escola ortodoxa, com uma releitura do balanço de pagamentos⁹⁴.

Seriam dois os pressupostos adicionais do balanço de pagamentos que a teoria monetarista acrescenta à abordagem da hipótese de uma economia fechada⁹⁵. Não seria, segundo tal "novo" enfoque, necessário buscar uma otimização para a produção e emprego, porque (1) ambos tenderiam para um nível de pleno emprego. Por outro lado, (2) a procura por moeda seria uma função estável (o que é o mesmo que atribuir estabilidade à velocidade da moeda V). Nessas condições, a teoria atribui para chegar ao equilíbrio (a) uma taxa cambial fixa e, conseqüentemente, (b) os preços dos bens e dos ativos domésticos são determinados pelos preços e taxas de juros internacionais.

Certamente, este recorte quase sob medida da circunstância teórica se encaixa como uma luva às pequenas (em valor monetário) economias exportadoras do Terceiro Mundo, e isso inclui a Argentina. Com tal amplo campo de experimentações, as décadas de 1980 e 1990 viram os cenários do FMI serem armados particularmente na América Latina e na África, considerados os lugares adequados para tais ministrações.

Tomada autônoma a procura por moeda desde as premissas acima, vê-se renascer como fato econômico a hipótese neoclássica da neutralidade da moeda, abrindo-se caminho à autonomia tanto da política monetária como do Banco Central. A hipótese subjacente de uma variável estável V é uma constante institucionalmente determinada e,

⁹⁴ Veja-se para tanto SOUZA, L. (org.) *Ideologia e Ciência Econômica: estudos de caso*. São Paulo: LTC, 2006.

portanto, tornada estável por esta via. Logo, $v=V/V$ ou seja, zero. Tomado o outro pressuposto da tendência ao pleno emprego, a taxa de inflação verificável é determinada desde o exterior, como um subproduto das taxas de juros determinadas no mercado internacional. A taxa (p) de inflação doméstica desta forma, se não estiver ajustada externamente, caracterizará a incompetência da política econômica então adotada. São pois momentâneos os desajustes entre a taxa de inflação doméstica e a taxa de inflação externa, aproximando-se os diferenciais das taxas do zero. Pode-se ver algo semelhante na realidade periférica? Só se ignorar-se o comportamento de vários fatores econômicos locais. No entanto, pela teoria adotada, a variação dos preços locais vê-se pré-determinada exageradamente pela taxa de inflação externa, desde que se adote para obter tal uma taxa de câmbio fixa.

Logo, o desequilíbrio do país deficitário origina-se em um excesso diante a oferta monetária, ou seja maior oferta da moeda do que a efetivamente procurada na economia local. O efeito do impacto sobre a despesa interna se transfere ao exterior pelo ajuste então no mercado monetário. Daí: *“Todos os desequilíbrios do Balanço de Pagamentos são, em essência, um fenômeno monetário.”*⁹⁶

Colocada a inadequação do ajuste no nível do elaborador anterior da política econômica, deixa de existir o óbice estrutural e todas as economias voltam a ser iguais, constituindo-se o subdesenvolvimento uma escolha “insistente” de políticas estruturalmente “erradas”, mas convenientes ao interesse dos proprietários dos meios de produção na Divisão Internacional do Trabalho, e às feitorias por estes prepostas na periferia.

Mas quais foram as políticas adotadas em geral nas localidades mais necessitadas da África e da América Latina? Certamente que as escolhas liberais predominam quase até o absoluto, quando comparadas com outras eventuais soluções. Certamente o planejamento local e o eventual financiamento inflacionário do déficit local são os verdadeiros alvos de tal receituário. Portanto, fica convertido em fenômeno monetário todo desequilíbrio

⁹⁵ Veja-se MEADE, James E. *The Balance of Payments*. Oxford: Oxford University Press, oitava reimpressão, 1970 (1951).

⁹⁶ JOHNSON, Harry, “Monetary Approach to the balance of payments: a nontechnical guide”, no *Journal of International Economics* (JIE), pp 251-268, 1977, p. 257.

estrutural (que não existe) ou externo (que não pode ser negado, do ponto de vista Popperiano da “ciência positiva”, ao gosto dos próprios defensores desta)⁹⁷.

Reduzido o mundo do pensamento analítico ao fenômeno monetário, pode-se uma vez mais voltar às complexas relações entre a oferta e procura de moeda. A observação de discrepâncias no plano do real restabeleceria de pronto o desempenho dos diferenciais, os quais teimosamente insistem em se afastar do zero. O desacordo entre as tendências gerais e aquelas desejadas dos saldos monetários apareceriam como *déficits* ou *superávits* no saldo final ou no balanço de reservas. Tal discrepância, portanto, seria eliminada fundamentalmente por recurso ao dispositivo monetário. Será de considerar-se semelhante solução realmente um avanço?

Com mais de vinte anos de predominância da especulação financeira, desde a instituição do “Processo de Reorganização Nacional”, capitaneado por meios ilegais e semilegais por governos ditatoriais ou pela micropolítica, a Argentina das últimas três décadas do século XX pode ser definida por sua procura global em queda acentuada. As empresas produtivas existiam apenas por inércia e às vezes eram em parte liquidadas para corresponder às agressivas atividades da especulação. Dessa forma, era evidente que a ortodoxia pensava na remuneração dos aplicadores externos, procurando transformarem capital exportável, verdadeiro suco, todas as formas de riqueza local. A rentabilidade financeira, ao ser elevada e de novo elevada, funcionava como uma máquina de espoliação das economias locais e a Argentina não podia nisso ser exceção. Ninguém tomaria dinheiro a taxas elevadas para colocar em uma produção que não poderia reproduzir tais taxas. No entanto, para a especulação financeira, o limite dos ganhos com taxas elevadas é o limite da credibilidade do governo invertida. Quanto mais desprestigiado o governo, mais altas as taxas. Quanto mais altas estas, maior o endividamento público. Daí que se possa facilmente compreenderam a indiferença dos comitês de banqueiros e do FMI em relação à credibilidade dos governos locais da periferia. Tanto mais desmoralizados, tão maior a dependência e submissão.

Isso explica, em parte, a razão de o ambiente criado de “livre mercado” e total liberalização atrair tão poucos investimentos estrangeiros. Os juros locais altos não

⁹⁷ Conforme SOUZA, L. O Padrão-ouro: um exemplo de ideologia na ciência econômica in SOUZA, L (org.) *Ideologia e Ciência Econômica: estudos de caso*. São Paulo: LCTE, 2006.

recomendam atividades produtivas. O alto custo do dinheiro recomenda apenas que este, cresça e se multiplique pela simples especulação. A gradual retirada do estado local da produção econômica contribui para reduzir a taxa de rendimento da atividade produtiva privada, uma vez que boa parte da formação de preços no setor privado se beneficiava dos repasses de insumos produtivos de origem pública direta e ou indiretamente subsidiados. Os setores estratégicos – com a privatização - são vistos mais pela óptica do ganho comercial e não pela óptica do crescimento do conjunto da produção. Desde um ponto de vista microeconômico, pode ser mais vantajosa a escassez de água, energia elétrica, transportes, *et cetera*, ignorando-se sua importância macroeconômica. É traço sintomático disso os recuos que se deram nos setores estratégicos e na infra-estrutura, por carência de investimentos. Por outro lado, isso coincide com a elevada propensão a consumir produtos importáveis (ou consumir no exterior) das camadas sociais que beneficiam da concentração de renda e das novas estratégias de economia internacionalizada.

Ao mesmo tempo em que o capital externo maximiza as vantagens comparativas numa escala global, o excesso de demanda por capital dos mercados locais enfraquece a posição de suas economias, quanto à expansão, ou mesmo manutenção do nível obtido de industrialização. A partir daí, restringem-se as possibilidades de desenvolvimento tecnológico, que se atrelam quase sempre à produção dos exportáveis⁹⁸. Pode-se observar que a esta altura o efeito multiplicador dos investimentos se situa fora da economia local. Sua própria classe empresarial certamente estará priorizando investir - tanto em papéis quanto em produção - fora do país, configurando-se a emigração sustentada de seus capitais. Sem dúvida, este é um dos aspectos da globalização e que não convém mencionar: a concentração de grandes massas de capital onde eles já estão concentrados e o quase abandono dos investimentos nas áreas com menor taxa de remuneração ou potencial mais longo de retorno. Isso leva praticamente a uma retificação neocolonial das exigências microeconômicas das transnacionais para investir, impondo uma flexibilização quase absoluta dos mercados locais. Assim, um resultado óbvio da liberalização em excesso é o quadro crônico de baixos investimentos e crescente dependência tecnológica do mercado local, no médio prazo. A desindustrialização traz o retorno a uma economia de serviços,

⁹⁸ É interessante notar que o resultado de tais políticas é o impasse já apontado pelos primeiros estudos econômicos da CEPAL, nas décadas de 1940 e 1950. Vejam-se, para tanto, a antologia organizada por

semicolonial, com flutuações periódicas da oferta e a inviabilização do crescimento. Trata-se da estagnação. Hotelaria, transportes, turismo, *et cetera*, terão suas taxas e seu perfil assemelhados ao PIB. Eventualmente, crescerá a extração primária e certos ramos agrícolas e de pecuária. No entanto, em comparação com as taxas médias mundiais, a economia ver-se-á estagnada ou em retrocesso.

Nessas condições, as empresas locais mesmo comerciais, buscam empréstimos, qualificação de mão-de-obra, e associações no exterior, despendendo gastos que poderiam ser evitados com outro modelo. Sob um crédito limitado e forte concorrência internacional, tendem a transformar-se em famílias periódicas de empresas que se sucedem, em diferentes ramos. O esfarelamento da rede de proteção do Estado às relações de produção da economia se apóia nas atividades autônomas ou nas microempresas, que varrem para debaixo do tapete da luta social os direitos trabalhistas. Ramos inteiros da produção são desnacionalizados ou se transforma em simples entreposto comercial. Apenas um núcleo duro de oligopólios, com práticas monopolistas, logra sobreviver e associar-se com as empresas multinacionais, dividindo os ramos e subsetores.

Em suma, tal conjunto de políticas e ações econômicas tem como resultado na periferia da Divisão Internacional do Trabalho o seguinte conjunto de características: (a) aumento da fragilidade estrutural da economia doméstica, traduzido sob os aspectos da dificuldade em constituir um ambiente econômico dotado de capacidade efetiva de investimento; (b) aumento da chamada vulnerabilidade externa, como resultado da abertura excessiva do mercado financeiro doméstico, favorecendo a especulação em níveis capazes de causar eventuais crises de liquidez, dada a necessidade crescente de composição de reservas em dólar da parte das autoridades monetárias locais; (c) deterioração e retrocesso na composição setorial das economias periféricas, que voltam-se às atividades primárias, (além da “economia de serviços” que funciona em função do setor primário, ou no vácuo da informalidade deixada pelo desaparecimento da atividade industrial); (d) concentração de renda e aumento da pobreza, em detrimento de uma política econômica mais coadunada com uma eventual “agenda do Estado” Keynesiana. A Argentina dos anos 1990 não fugiria a esse *script*.

Ricardo Bielschowsky sobre a CEPAL (2000), e o texto de Wilson do Nascimento Barbosa (2003) na Bibliografia final.

Desenvolvimento Econômico durante o Pós-guerra: América Latina e Argentina

A Argentina, juntamente com o Brasil, compõe o pólo dinâmico da América do Sul desde os processos de independência dos países do subcontinente. Tal se passou nas primeiras décadas do século XIX, atraindo então os interesses de suas ex-metrópoles, Portugal e Espanha, e de outros europeus, encabeçados pelo Império britânico. Posteriormente, no século XX, espalharam-se os interesses norte-americanos⁹⁹.

Desde sua independência, em 1816, a República do rio da Prata apresentou certa desenvoltura econômica, organizando sua economia a partir da exportação de bens primários e matérias-primas. Realizou alguns investimentos na produção de manufaturas. Isso permitiu o rápido crescimento urbano e o desenvolvimento de Buenos Aires, paradigma de urbanização latino-americana do século XIX.

A crise de 1929 colocaria a Argentina, juntamente com os demais países do continente, na dupla condição de (a) esgotamento da agroexportação, como fator dinâmico do modelo de crescimento econômico; e (b) problema da inserção no processo de substituição de importações. Celso Furtado, comentando o processo de industrialização no Brasil, México, Chile e Argentina, afirmou que:

“No período de pós-guerra, o processo de industrialização nos três países referidos dependeu muito mais da ação estatal visando a concentrar investimentos em setores básicos, da recuperação ocasional do setor exportador e da introdução de capitais e tecnologia estrangeiros, que propriamente da substituição de importações¹⁰⁰.”

Nesse sentido, a ação do Estado nos países latino-americanos foi de importância fundamental, tanto para o delineamento das linhas gerais do processo de substituição de importações, quanto para os matizes observados em cada país. Ainda segundo Furtado:

“(...) a superação da primeira fase da industrialização exigia medidas econômicas visando a modificar a estrutura do núcleo industrial; não tendo sido tomadas, os setores industriais foram levados a uma situação de relativa depressão. A crise a criar condições para uma utilização intensiva da capacidade existente e ao ampliar a demanda de produtos intermediários e equipamentos, tornou evidente que o processo de industrialização somente seguiria à criação de indústrias de base. A ação estatal, conduzindo à criação

⁹⁹ Veja-se nesse sentido os estudos de Wilson Cano, *Soberania e Política Econômica na América Latina*, Carlos Díaz Alejandro, *Ensayos sobre la historia económica argentina*, e Moniz Bandeira, *Estado Nacional e Política Internacional na América Latina*.

¹⁰⁰ FURTADO, C, *Formação Econômica da América Latina*, página 143.

de indústrias de base, abriria uma terceira fase ao processo de industrialização latino-americano.¹⁰¹

Na visão de Furtado, essa terceira fase se caracterizaria pelos desequilíbrios sintomatizados na inflação estrutural, problema observado nos países latino-americanos, a partir do final da década de 1950.

A crise mundial da primeira metade dos anos 1960 encontraria a Argentina particularmente desprotegida, no tocante às salvaguardas da remuneração do trabalho. Por outro lado, o movimento operário argentino consolidara-se como uma força política efetiva nas últimas décadas¹⁰². Dessa forma, as tentativas de avanço sobre a massa salarial, da parte de governos comprometidos com o capital e o interesse externo, não encontrariam êxito exceto pela força, com uma nova ditadura militar (1976 – 1982). Houve um choque de política econômica reunindo liquidação de parte dos ativos públicos, privatizações de serviços públicos e arrocho salarial. Visava instaurar um plano de ajuste baseado na contenção inflacionária pela depressão da demanda efetiva.

Como nas demais partes do continente, o diagnóstico do poder vigente consistia em perceber sintoma crônico de doença. Desde a metade da década de 1960, a Argentina convivera com elevadas taxas de inflação, geradas pelo financiamento monetário do déficit público. A recusa em redistribuir a renda da parte de setores oligopolistas e arcaicos do país deu ao interesse externo, a setores da pequena-burguesia e da intelectualidade, o impulso final para a recorrência à força bruta. A ação foi empreendida pela polícia e as Forças Armadas, como a historiografia acerca desse período explicita. A Argentina, desde o final da década de 1970 e início da seguinte, completava seu ciclo de inclusão no padrão de subdesenvolvimento latino-americano¹⁰³.

A crise da dívida externa que afetaria toda a América Latina na década de 1980, atingiria a Argentina em 1982, causando a interrupção do crédito externo. Os efeitos da crise se deram: (a) no câmbio, pela desvalorização da moeda doméstica frente ao dólar, tanto na restrição da oferta da moeda estrangeira, quanto nas transações com o exterior; e (b) nas contas do governo, pois a maior parte da dívida externa era pública. Era oriunda do déficit primário da conta-governo (o governo gastara mais do que arrecadara) ou da

¹⁰¹ Idem, *ibidem*.

¹⁰² COGGIOLA, O e BILSKY, R. *História do Movimento Operário Argentino*, p. 62.

¹⁰³ ROMERO, L. *Breve historia contemporânea de la Argentina*, p. 163.

incorporação de passivos privados pelo erário público (o governo assumira dívidas do setor privado).

Assim, com o objetivo de favorecer as exportações, desvalorizou-se significativamente a moeda doméstica, em função da necessidade de maciça transferência de recursos aos credores internacionais. Dava-se ao custo da aceleração inflacionária. Um ajuste fiscal não seria suficiente para o país honrar seus compromissos externos. Logo, o país viu-se forçado a realizar traumático ajuste, por redução da oferta e demanda de moeda. Ocorreu então uma severa recessão na economia.

A política econômica na década de 1980 foi basicamente direcionada para administrar as consequências da crise cambial e da inflação elevada. O país ficou envolvido pela contínua renegociação da dívida externa.

A primeira tentativa de estabilização de preços foi o Plano Austral, em 1985, de natureza heterodoxa. Depois de um sucesso inicial, o plano gradualmente entrou em colapso, diante de um ajuste fiscal muito tímido. Em 1988, foi anunciado o Plano Primavera, com eficácia mais reduzida.

Planos de estabilização mal-sucedidos e promessas governamentais não cumpridas comprometeram a credibilidade do governo e da política econômica, que se mostrava inconsistente. O desequilíbrio fiscal era sistemático e crescente. Em função dos juros altos, elevava-se o risco do financiamento ao governo; e diminuía a demanda por títulos públicos, apesar da sua já reduzida maturidade.

A consequência desse quadro foi a persistente fuga de capitais, por vários anos, produzindo uma demanda cativa de dólares pelos indivíduos. A dolarização da economia elevava a velocidade-renda da moeda doméstica, em processo de *currency substitution*, realimentando o processo inflacionário. Isso conduziu à hiperinflação de 1989. A taxa de inflação mensal ultrapassou o patamar de três dígitos naquele ano. Portanto, indicava-se que a dinâmica inflacionária não seria mais determinada pela magnitude do déficit público, mas pela expulsão no mercado da moeda doméstica pela moeda estadunidense. O FMI condicionava sua ajuda à adoção de uma agenda de ajuste e reforma que previa a privatização de várias empresas públicas, a abertura irrestrita do comércio exterior do país, a redução da ação do Estado na economia doméstica e a retirada das já tênues e

precarizadas redes de proteção social, legal e previdenciária do Estado aos trabalhadores. Fortalecido e altivo num primeiro momento – especialmente após a restauração da democracia no país – o governo argentino foi paulatinamente curvando-se às exigências da banca internacional, até a capitulação absoluta no início de 1989, dobrado pela hiperinflação.

O governo Alfonsín e o Austral, moeda doméstica, terminavam ali. O partido de Raúl Alfonsín, a União Cívica Radical (UCR) perderia as eleições de 1989 para um dos herdeiros declarados do peronismo, o Partido Justicialista.

Em 1989, o justicialista Carlos Saúl Menem, foi eleito e empossado com seis meses de antecedência. Defenestrando sua plataforma de campanha política, Menem assumiu prontamente junto aos órgãos representativos do capital internacional os compromissos de: (1) “modernizar” a economia; (2) privatizar o setor público e dar fim ao processo inflacionário. Tais intuitos seriam realizados através de uma política econômica que reunia ortodoxia fiscal e heterodoxia monetária, sob as bênçãos do Fundo Monetário Internacional.

Assim foi feito. Após transformar as dívidas do governo de curto prazo em dívidas de médio e longo prazo (a taxas de juros maiores, no clássico caso de “saque sobre o futuro”), o governo Menem empenhou-se na fixação da moeda doméstica ao dólar norte-americano, através de política fiscal e monetária de ministros avalizados pelo FMI, como Domingo Cavallo. Supunha-se, assim, controlar as diferenças surgidas no balanço de pagamentos, com a venda dos ativos públicos e diminuição da máquina governamental. As reservas cambiais criadas pela venda das empresas públicas e pelos empréstimos do F.M.I. garantiriam a manutenção da paridade da moeda doméstica com a estrangeira, frente a um contexto em que México e Ásia sofriam crises cambiais. Esse contexto favoreceu a reeleição de Carlos Menem para mais um mandato, em 1994. A “estabilidade monetária”, e sua relação com a manutenção do modelo político implantado pelo governo eleito em 1989, assegurariam o poder a Carlos Menem até 1999. Seriam, assim, mais quatro anos do mesmo tipo de política econômica, dando-se eficiência decrescente na tarefa de regulação monetária. O Produto Interno Bruto argentino recuperaria por pouco tempo o perfil de crescimento sugerido pelo período 1990 – 1993, como se pode observar no gráfico 1:

Gráfico 1: Variação percentual do PIB argentino em relação ao ano anterior e tendência - 1993 - 2001

Fonte: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC)

Apesar da melhoria conjuntural obtida, os impactos estruturais, associados com as políticas econômicas adotadas, oferecem para a toda a década uma tendência decrescente, cuja equação se evidencia no gráfico. Após recuperar-se da situação de 1989, a economia Argentina enfrentou uma recessão no ano de 1995. A tentativa de retomada do crescimento entre 1996 e 1997, através de estratégias como a privatização de bancos provinciais, correios e aeroportos (conforme as sugestões do Banco Mundial¹⁰⁴) não obteve o êxito desejado. O país teve a efemeridade de um respiro naqueles anos, antes do pesadelo de 1999-2002.

Em 1999, ano de nova eleição presidencial, o modelo neoliberal encabeçado pelo presidente Carlos Saúl Menem apresentava sinais de desgaste. À conjuntura política, perfilava-se uma crise econômica. O programa econômico adotado no início da década mostrava seus efeitos colaterais: a adoção do câmbio fixo tornara o país dependente das importações, fazendo retroceder a indústria; as privatizações que diminuiriam o déficit público, grande vilão da década anterior, também diminuiriam o tamanho do setor público, o número de trabalhadores empregados nele, e a capacidade deste para empreender ações do governo na economia nacional. O crescimento da indústria argentina, que funcionara até

¹⁰⁴ World Bank Report, State Reform, 1997.

então em mecanismo de *stop and go*, paralisara-se. O crescimento pífio do produto refletia-se no nível de emprego. Por outro lado, a situação agravara-se. O esforço despendido na manutenção da paridade cambial levava quase toda a pouca receita obtida nas privatizações, deixando as contas públicas descobertas. O governo encontrava-se envolvido em escândalos que iam de crimes de responsabilidade a crimes comuns.

Nesse contexto, elegeu-se o candidato de uma oposição ampla, Fernando De La Rúa. Tinha a tarefa de acelerar o crescimento econômico e aumentar o nível de empregos, mantendo o nível de preços e salários atrelado ao dólar. A tentativa do novo governo duraria pouco mais de um ano. Em 2001, De La Rúa abandonaria a Casa Rosada sob o barulho de “cacerolazos”, que expressavam a insatisfação popular, com as estratégias de política econômica adotadas no período.

Diferentemente do discurso de campanha, De La Rúa não mudaria o curso das políticas econômicas adotadas no decênio anterior, antes o intensificando. No campo da política monetária, tentou-se exercer algum controle sobre os depósitos realizados por residentes em moeda estrangeira. Tal expediente recebeu o apelido de *corralito* e criou impopularidade instantânea para o governo De La Rúa. Os investimentos estrangeiros, voláteis, incontrolados e, por isso dotados de maior mobilidade do que os investimentos domésticos, prontamente retiraram-se do país, que então oferecia “alto risco”. Não havendo mais o que privatizar, assistia-se à classe trabalhadora sofrer o revés de uma reforma das leis trabalhistas amplamente desfavorável. Isso não contribuiria para a elevação do nível de emprego. Faltava o amparo da banca internacional, a qual transformara rapidamente a Argentina de exemplo de política econômica para a América Latina em “*criança mimada do FMI*”¹⁰⁵ (BIRDSALL, 2002: p. 3). A realidade fazia-se dura: o país quebrara.

Em maio de 2002, após revezar três presidentes e muitos ministros da economia, o Produto Interno Bruto argentino acusava um recuo de 16,3%, e o desemprego ultrapassava a barreira dos 20%. Buenos Aires adquirira as feições de uma cidade talvez arrasada por

¹⁰⁵ “Argentina was the spoiled child of the Washington Consensus. The IMF, the World Bank, and the IDB too (as you heard I was there from 1993 – 98) looked fondly on Argentina’s success in halting inflation and on the steps it took to open its economy to foreign investment and deregulate and privatize its inefficient telecommunications, power and water sectors.(...) Then in December, when the child needed serious guidance, indeed some benign parental bullying, the IMF and the U.S. threw up their hands and tossed the kid out of the house.”

uma guerra. O candidato derrotado nas eleições, o justicialista Eduardo Duhalde sentava-se à cadeira da Casa Rosada, para administrar uma dura transição a novas eleições.

A Crise Argentina de 2001 como um problema de História Econômica

O colapso de 2001 na Argentina pode ter suas causas imediatas numa crise de conjuntura internacional dada no final do século. Mas sua contundência, diferente das vistas em crises anteriores em seu impacto sobre a vida material do povo argentino e na forte reação popular por ela suscitada, estaria presente também em fatores mais internos e/ou perenes. A crise argentina seria produto da conjunção de três processos histórico-econômicos dados entre o pós-guerra e o final do século XX, a saber: (a) a falência do modelo de desenvolvimento autônomo dado a partir da substituição de importações, por políticas econômicas contrárias aos interesses nacionais argentinos; (b) o atrelamento da política econômica argentina ao chamado “Consenso de Washington” ao longo da década de 1980, culminando com o governo Menem, de orientação neoliberal. Este foi o responsável pelo desmonte do resto de autonomia econômica interna do país; e (c) uma crise do capital dada desde os anos finais do século XX, cujos impactos se fizeram sentir de maneira mais intensa nos países subdesenvolvidos, que empreenderam políticas ultraliberalizantes em âmbito interno.

Nesse sentido, a crise econômica, institucional e social forneceria o desfecho de um conjunto de deliberações tomadas pelo governo argentino, a partir de uma relação desigual de forças em que as decisões de órgãos vogais da Divisão Internacional do Trabalho (D.I.T.), como o Fundo Monetário Internacional (F.M.I.) e o Banco Mundial, tiveram papel preponderante no fomento e manutenção de condições favoráveis aos países dela beneficiários. De maneira mais imediata, esses países constituem o grupo favorecido pela ordem econômica estabelecida a partir do final da década de 1980, a qual prescreveu aos demais países o conjunto de políticas conhecido como “Consenso de Washington”.

Assim, o estudo da política econômica desenvolvida na Argentina desde a eleição de Carlos Saúl Menem para a presidência da República, em 1989, até a renúncia de Fernando De La Rúa, no meio de uma grave crise institucional, em 2001, configura “estudo de caso” de um país que seguiu fidedignamente a prescrição do FMI - Banco Mundial, com

o intento suposto e declarado de alcançar um novo patamar de desenvolvimento econômico¹⁰⁶. Contudo, esta terminaria por arremessar o povo argentino numa crise econômica distante dos resultados prometidos, e semelhante às últimas crises econômicas.

Não faltou uma explicação “oficial” para a crise argentina, divulgada pelo FMI e Banco Mundial¹⁰⁷. Nela, os principais causadores da crise argentina de 2001 foram, combinados:

- (i) o supostamente elevado déficit público;
- (ii) um nível insuficiente de reservas em moeda estrangeira; e
- (iii) a manutenção “inadequada” da paridade cambial.

Tal “combinação”, segundo o FMI e o Banco Mundial, teria elevado a vulnerabilidade externa do país (entendida como um inverso do volume de reservas em dólar) e causado o *corralito* e a maxidesvalorização de 2001, que teriam ocasionado o pânico financeiro. Se os fatores apontados pelo FMI e Banco Mundial fossem procedentes, tal não poderia ter se dado por uma insuficiência de aplicação das políticas recomendadas por aqueles órgãos, mas por sua ampla utilização¹⁰⁸. Outras hipóteses – em particular as relativas aos efeitos dessas políticas - devem ser testadas.

Hipóteses de Trabalho

Consideram-se aqui as seguintes hipóteses de trabalho:

(1) A crise argentina de 2001 constitui reflexo de três movimentos, a saber:

(a) uma crise financeira conjuntural, nos últimos anos do século XX, caracterizada em parte por um corte repentino na oferta de crédito internacional a países

¹⁰⁶ Veja-se o texto anteriormente citado de Nancy Birdsall na Bibliografia Final.

¹⁰⁷ BIRDSALL, N (2002) e MUSSA, M (2002). O trabalho de Nancy Birdsall, *What went wrong in Argentina*, reflete a argumentação do Banco Mundial, isentando-se da responsabilidade da crise Argentina de 2001. O trabalho de Michael Mussa, *Argentina y el FMI: del triunfo a la tragedia*, reflete o parecer de um analista interno do FMI sobre a ação do mesmo antes e durante a crise. Ambos os textos estão referendados na Bibliografia Final. Voltar-se-á a eles em momento oportuno.

¹⁰⁸ Vide capítulo 4, item 4.5.6 desta tese.

subdesenvolvidos que estivessem empreendendo políticas econômicas de favorecimento da entrada desses capitais¹⁰⁹;

(b) uma crise estrutural da América Latina das décadas de 1980 e 1990, evidenciada por políticas econômicas similares dos países do subcontinente, definidas pela sequência de (i) combate à expansão inflacionária, (ii) abertura excessiva do comércio exterior e vulnerabilização do sistema financeiro doméstico (via atrelamento ao dólar); (iii) desmanche do aparelho do Estado via privatizações; e, por fim, (iv) subsequente recessão econômica, com contração da demanda interna e retração do nível de emprego da economia doméstica.

(c) seu próprio movimento responsivo às pressões externas por desequilíbrios na realização do serviço da dívida externa; no favorecimento da remuneração das inversões externas no país; na abertura e liberalização do mercado consumidor doméstico aos bens e serviços, etc, inclusive os prestados pelo Estado, bem como às pressões do balanço de pagamentos.

A combinação de (a) e (b) com (c) teria conferido instabilidade à dinâmica da política econômica adotada na Argentina entre 1983 e 2001¹¹⁰.

(2) O colapso de 2001 representa um momento de “baixa” no ciclo imposto pelo sistema financeiro internacional aos países dependentes de empréstimos e investimentos externos. Como nas flutuações dos preços de ações das empresas ofertadas no mercado, existem (a) momentos de valorização dos preços e (b) de realização de dividendos. Seguindo-se a lógica das crises capitalistas, os momentos de realização dos resultados da parte dos investidores internacionais seriam caracterizados por abalos cada vez mais profundos na capacidade desses países de gerar demanda interna que corresponda à produção de valor agregado. Ou seja, crescimento econômico autônomo. Nesse sentido, a Argentina é exemplar e constitui, portanto, “estudo de caso”.

(3) Os desdobramentos da economia argentina que terminariam na crise de 2001 foram concebidos, no campo das políticas econômicas, pelo estabelecimento de uma vertente

¹⁰⁹ Para mais detalhes, ver François Chesnais, *A Mundialização do capital*, e Paul Hirst e Grahame Thomson, *Globalização em Questão*, vide bibliografia.

¹¹⁰ Exatamente o inverso do que GALIANI, S; HEYMANN, D e TOMMASI, M (2003, p. 54) afirmam como sendo o “efeito das políticas econômicas” sobre as “expectativas dos agentes econômicos” no país.

doméstica do pensamento neoliberal como forma dominante nos processos de planejamento e decisão. Tal vertente apresentou-se na política econômica da Ditadura (1976 – 1982), consolidou sua hegemonia no governo durante a década de 1980, e se fez absoluta na década de 1990, sob o nome de “Ajuste e Reforma”. A agenda de “Ajuste e Reforma”, diligentemente aplicada pelo governo argentino com a aprovação, incentivo e apoio do FMI e do Banco Mundial, teria como resultado o colapso de 2001. Assim, os órgãos financeiros internacionais e os gestores de política econômica na Argentina pós-1976 – em especial os da década de 1990 – seriam os *arquitetos* daquela crise.

Sobre as Fontes

As fontes utilizadas nesta pesquisa foram de três ordens, quanto à natureza de suas informações: (a) fontes bibliográficas; (b) fontes quantitativas e (c) fontes jornalísticas.

Das fontes bibliográficas, constam livros, relatórios e artigos presentes em revistas acadêmicas sobre o assunto. Os dados quantitativos sobre a economia internacional e a economia argentina constituem as fontes chamadas *quantitativas*. As fontes jornalísticas encontram-se na massa de jornais, revistas, periódicos, etc, concernentes às imprensas argentina e estrangeira. O critério de seleção da procedência das fontes foi o *temático*. Ou seja, consultaram-se fontes que falassem *sobre* a Argentina, das quais algumas, observadas com interesse singular, *eram* argentinas.

Isto posto, as fontes podem ser classificadas quanto à sua relevância em fontes *primárias* e fontes *secundárias*.

Consideraram-se as seguintes fontes como *primárias*, por apresentarem informações de política econômica do governo diretamente a partir deste ou de agentes relacionados:

1. Leis e Decretos do Governo Argentino.
2. Publicações do BCRA – Banco Central de la República Argentina: Relatórios Anuais, Informes à imprensa, Informes ao Congresso, Informes extraordinários.
3. Publicações e informes estatísticos institucionais - consideraram-se: (a) os do Governo, representado pelo INDEC – Instituto Nacional de Estadística y Censos, e pelo BCRA, por exemplo; e (b) os de outros órgãos, como os Anuários estatísticos da CEPAL – Comissão Econômica Para a América Latina, Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional.

Há uma gama de fontes que abordam o tema a partir das informações obtidas dos dados de primeira mão. Nela constam:

1. Livros
2. Imprensa
3. Textos institucionais – Essa categoria divide-se em duas subcategorias: Governo e Outros Órgãos.

Estas fontes encontram-se nomeadas na Bibliografia Final.

Ordem de Exposição

Neste trabalho, busca-se uma explicação da crise argentina através da abordagem de elementos considerados mais imediatos a ela: os dois governos de Carlos Menem, as demandas do Consenso de Washington, a agenda de “Ajuste e Reforma”, a vitória do pensamento ortodoxo na implementação de planos de estabilização, etc. Contudo, reside em nossa postura de análise a necessidade da abordagem de fatores de duração mais perene e menos imediatos, mas não menos influentes, no desenredo da crise argentina (como, por exemplo, a continuidade das políticas de destruição do investimento público desde o ministério de Martinez de Hoz, em 1979, pelos governos radical e justicialista das décadas de 1980 e 1990, terminando por incorporar-se à agenda prática da Frepaso, em 2000). Essa interação entre fatores mais imediatos e outros, mais perenes, é cara à postura metodológica do historiador econômico, no sentido de se identificarem semelhanças e diferenças nos aspectos analisados do objeto, compreendendo o quanto há de ruptura e/ou continuidade no processo de arquitetura do cenário econômico e político que desemboca na crise de 2001.

Nas raízes constituídas pelo processo de formação econômica e política da Argentina do pós-guerra, forma-se o ambiente político e econômico em que se dá o evento de estudo desta pesquisa. Nisso se justifica, a nosso ver, o Capítulo 1.

Os capítulos 2 e 3 abordam dois momentos do Governo Menem (1989 – 1999): o primeiro mandato, que vai de 1989 a 1994; e o segundo mandato, que vai de 1995 a 1999. Muito da “arquitetura” da crise aqui abordada deve-se a este período referido. A década menemista foi a grande colaboradora nas transformações nas estruturas da economia e sociedade argentinas, e na constituição da crise, que teve seu ápice em janeiro de 2001, já

sob o governo De La Rúa. Esses dois capítulos buscam explicitar justamente essas transformações estruturais.

O capítulo 4 tem como assunto o período Fernando De La Rúa – Eduardo Duhalde (1999 – 2002¹¹¹). Trata-se do “olho do furacão” da crise, das medidas tomadas pelos sucessivos chefes de governo, do estremecimento das relações econômicas, sociais e políticas no país e de suas seqüelas para o desenvolvimento futuro.

Há um quinto capítulo, que busca um balanço da economia argentina entre 1989 e 2002. Nele, abordam-se mais diretamente as variáveis agregadas macroeconômicas, a partir da perspectiva do Sistema de Contas Nacionais da ONU, e da análise setorial. Nele, há uma análise empírica de maior amplitude do que nos demais capítulos.

A esses cinco capítulos, soma-se esta introdução, que buscou:

(I) tecer algumas considerações teórico-metodológicas sobre a abordagem quantitativa na História Econômica, e sobre a visão histórico-econômica das crises e dos ciclos.

(II) abordar o delineamento do recorte/objeto temático, contextualizando-o. A partir dessas considerações, buscou-se também

(III) situar e delimitar a crise argentina de 2001 como um problema histórico-econômico.

Ao conjunto, é também somada uma conclusão, que pretende resumir e comentar, de maneira integrada, alguns dos resultados obtidos no trabalho.

¹¹¹ Duhalde encerraria sua presidência em meados de 2003, entregando o poder ao vencedor das eleições presidenciais daquele ano, Néstor Kirchner.

Capítulo 1 - Antecedentes, 1943 - 1989

Paredón, paredón, a todos los milicos que vendieron la nación.

Dito por milhares de manifestantes de passeatas, ocorridas em Buenos Aires, em junho de 1982.

O período que contém o fenômeno estudado nesta tese - qual seja, a segunda metade do século XX e as flutuações observadas em sua última década - é, em sua maior parte, definido pela análise histórico-econômica sob o nome de *industrialização inconclusa*¹. Por mais de cem anos após sua independência, em 1816, a economia argentina consolidaria um modelo de crescimento do produto através das exportações primárias, de origem predominantemente agropecuária e extrativa mineral. A República do Rio da Prata apresentaria certa desenvoltura econômica, realizando alguns investimentos na produção de manufaturas. Isso permitiu o rápido crescimento urbano e o desenvolvimento de Buenos Aires, cidade que se tornaria o paradigma de urbanização latino-americana do século XIX².

Como já se afirmou anteriormente³, a crise de 1929 colocaria a Argentina, juntamente com os demais países do continente, na dupla condição de (a) esgotamento da agroexportação, como fator dinâmico do modelo de crescimento econômico; e (b) problema da inserção no processo de substituição de importações. Na visão de Celso Furtado⁴, o processo de industrialização desses países dependeu sobremaneira da ação do Estado, o qual concentrou investimentos em setores básicos, ligados à exportação. Isso teve importância fundamental, tanto para o delineamento das linhas gerais do processo de substituição de importações, quanto para os matizes observados em cada país. A partir do final da década de 1950, um dos sintomas dos desequilíbrios estruturais gerados pela natureza dessas políticas era a inflação crônica.

Na Argentina, essa condição se refletiria no início da década de 1960 em uma profunda estagnação do crescimento econômico. Desde a metade daquela década, o país

¹ FERRER, A. *La economía Argentina; desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 4ª. ed, 2004 (1963).

² Para tanto, veja-se a obra de LENZ, M. *Crecimiento Económico e Crise na Argentina de 1870 a 1930: A Belle Époque*. Porto Alegre: FEE – UFRGS, 2004.

³ Introdução, item “Desenvolvimento Econômico durante o Pós-Guerra: América Latina e Argentina”.

convivera com elevadas taxas de inflação, geradas pelo financiamento monetário do déficit público.

A recusa em redistribuir a renda da parte de setores oligopolistas e arcaicos do país deu ao interesse externo, a setores da pequena-burguesia e da intelectualidade, o impulso final para a recorrência à força bruta, cuja responsabilidade coube à polícia e às Forças Armadas, como a historiografia acerca desse período explicita. A Argentina, desde o final da década de 1970 e início da seguinte, completaria seu ciclo de inclusão no padrão de subdesenvolvimento latino-americano⁵.

Usando um método de análise declaradamente apreendido de Celso Furtado, Aldo Ferrer⁶ caracteriza o período da história econômica argentina entre os anos de 1929 e 1976 como o de uma *industrialização inconclusa*, em que

“(...) a política econômica esteve condicionada pela debilidade da densidade nacional e, conseqüentemente, pela ausência de um consenso básico sobre o rumo a seguir. A luta por distribuição de renda e a vinculação do país com o resto do mundo foram cenários privilegiados das profundas fraturas da sociedade argentina e das visões inconciliáveis dos principais atores sociais. Em quase meio século que abarca a etapa da industrialização inconclusa, registraram-se cinco golpes de Estado e, na maior parte do tempo, uma ou outra de suas forças políticas majoritárias (radicalismo e peronismo) estiveram proscritas.”

Nesse sentido, a política econômica do regime militar (1976-1983) pertence, de fato, a um outro movimento na economia argentina, não podendo ser compreendido como uma verdadeira continuidade do modelo de crescimento via substituição de importações. A despeito de certa historiografia que busca inserir as políticas de Martínez de Hoz numa totalidade limitada pela crise de dívida externa dos países da América Latina, dada no início da década de 1980, análises mais recentes confirmam as hipóteses de Aldo Ferrer (op. cit, 2004). Estas confirmam o período em que Martinez de Hoz esteve à frente do Ministério da Economia como dotado das seguintes características: (a) estancamento do nível de atividade econômica; (b) retrocesso da atividade industrial; (c) estrangulamento

⁴ FURTADO, Celso. *Formação Econômica da América Latina*, página 143.

⁵ ROMERO, L. *Breve historia contemporánea de la Argentina, 1916 – 1999*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2001, p. 163.

da conta corrente do setor externo, compensado por aportes de capital estrangeiro, o que elevou o nível de endividamento; (d) contração do salário real; (e) elevada inflação; (f) amplo favorecimento do capital usurário; (g) explosão do déficit público e (h) crescimento da dívida pública. De acordo com a análise de Alberto Müller e Martin Rapetti⁷, essas características confirmam duas hipóteses de entendimento, a saber:

“(...) a gestão de Martínez de Hoz se entende como um projeto destinado a quebrar as bases do modelo de desenvolvimento orientado a estimular a atividade industrial substitutiva. Em consequência, o projeto da gestão de Martínez de Hoz seria a re-primarização da economia, dirigida principalmente contra a aliança entre sindicatos de trabalhadores e a indústria. O retrocesso industrial, as privatizações e a política de racionalização generalizada das empresas públicas sustentam essa postura.”

Por outro lado⁸,

“...o razoável desempenho econômico argentino do período 1960-meados dos anos 1970, sugere que (...) a gestão Martínez de Hoz não teve um **objetivo estratégico claro**⁹. Pode-se então argumentar que se tratou de uma gestão relativamente oportunista e de curto prazo da conjuntura”.

Tal trajetória política e institucional da Argentina durante sua fase de industrialização inviabilizaria a adoção séria de algo semelhante a um “projeto nacional de desenvolvimento”. Isto subsidia o entendimento do processo como algo de caráter errático, dado por força dos choques externos e inviabilizado assim que o equilíbrio conjuntural político do momento viesse a permitir a retomada do modelo primário-exportador e dependente de importações¹⁰.

1.1. Breve panorama político: 1943 – 1989.

⁶ FERRER, A. *La Economía Argentina: desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI*. Buenos Aires: Fondo de Cultura, 3ª. ed, 2004, página 221.

⁷ MÜLLER, A. e RAPETTI, M. *Um quiebre olvidado: la política económica de Martínez de Hoz*. in ASOCIACIÓN ARGENTINA DE ECONOMÍA POLÍTICA. *Síntesis y resúmenes XXXV Reunión Anual*. Córdoba, Universidad de Córdoba, 2000, p. 639.

⁸ Idem, ibidem.

⁹ Grifo da fonte.

¹⁰ Conforme BARBOSA, W. Relembrando a Formação da CEPAL, *Pesquisa e Debate*. São Paulo, volume 165, no. 2 (26), pp. 176-189, 2004.

O período da história argentina que vai do fim da II Guerra Mundial (1939 - 1945) até a última década do século XX, compreende seis fases, a saber: (a) 1943 - 1946, (b) 1946 - 1955, (c) 1955 - 1973, (d) 1973 - 1976, (e) 1976 - 1982 e (f) 1983 - 1989. As duas primeiras fases compreendem a ascensão e estabelecimento do Peronismo como força política e projeto nacional, até a derrubada de Juan Perón, em 1955. As duas fases subsequentes caracterizam a disputa política entre peronistas e radicais – do antiperonismo que se consolidaria na União Cívica Radical (UCR) – dentro de oscilações institucionais do ambiente político, dentro e fora da democracia, consistindo no período denominado pela historiografia argentina como “O Empate¹¹”. O golpe militar de 1976 inicia um outro período da história política e econômica da Argentina, marcado pelo desmonte da estrutura industrial e organização civil dada sob a época do “Empate”. O fim da Ditadura, em 1982, e a redemocratização do país, marcam uma nova fase da história da Argentina: seu término em 1989 é estipulado neste trabalho exatamente para marcar o fim do processo de construção do cenário institucional sob o qual as políticas econômicas abordadas são empreendidas.

1.1.1. Fase 1943 – 1946

Próximo do final da Segunda Guerra, em 1943, um golpe militar desferido por um grupo de coronéis do exército derrubaria o governo do presidente Castillo instaurado pela burguesia agroexportadora. Esta, por sua vez, derrubara em 1930, também através de um golpe, o governo radical democraticamente estabelecido em 1916. Uma junta militar governaria a Argentina até as eleições de 1946¹².

Nesse íterim, ganhava destaque no governo o Ministro do Trabalho e da Previdência Social, o coronel Juan Domingo Perón, ao atrair para o regime o apoio dos sindicatos. Como responsável pelas secretarias do Trabalho e Previdência, interveio amplamente nas relações trabalhistas. Com o crescimento salarial e a criação de benefícios, o governo trouxe os trabalhadores a seu lado. Em 1945, o coronel acumularia,

¹¹ ROMERO, L. *Breve Historia Contemporânea de la Argentina: 1916 – 1991*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2003.

juntamente com as secretarias anteriormente citadas, os cargos de ministro da Guerra e vice-presidente.

Não faltavam opositores ao regime. A simpatia da Junta pelo Eixo preocupava os EUA. Sindicatos não-alinhados com o governo, associações patronais, e setores das camadas médias urbanas, juntamente com os beneficiários da exportação primária, pressionariam, finda a guerra, pelo fim do regime e pela realização de eleições.

Nesse ambiente, Perón, então já o principal expoente político do regime, teria de renunciar e seria preso em outubro de 1945. Mas a pressão dos trabalhadores, através da mobilização dos sindicatos reunidos sob a Confederação Geral do Trabalho (CGT), reivindicou a soltura de Perón, numa manifestação conhecida como o "Dezessete de Outubro". Novamente pressionados, os militares libertaram Perón, que sairia como candidato à presidência.

Perón seria eleito no ano seguinte, agregando em torno de si grupos bastante heterogêneos: sindicatos, dissidentes da UCR, nacionalistas, facções conservadoras, setores das Forças Armadas e da Igreja Católica. Esse seria o substrato do grupo que se converteria, em 1947, no Partido Peronista, força política que governaria o país até 1955.

1.1.2. Fase 1946 - 1955

Com as eleições de 1946, subiria ao poder Juan Domingo Perón, partícipe da derrubada do presidente Castillo, em 1943. Ali tinha início um fenômeno político característico da América Latina do pós-guerra: um governo forte, cuja liderança detinha o apoio popular, adepto - ainda que com proporções distintas - do discurso e prática nacionalistas, de tendência industrializante, com adoção da *agenda do Estado* keynesiana¹³.

Era a leitura argentina do fenômeno político latino-americano chamado por alguns de “populismo”, que receberia localmente o nome de *Peronismo*, formando-se e

¹² De 4 de junho de 1943 a fevereiro de 1944, a junta foi chefiada pelo general Pedro Ramirez, ex-ministro da Guerra do governo deposto. Em fevereiro de 1944, o general Ramirez foi substituído pelo general Edelmiro Farrell, que permaneceria até 4 de junho de 1946.

¹³ Conforme FLORIA, C. e BELSUNCE, C. *Historia de los Argentinos*. Buenos Aires: Larousse, 2ª edição, 2004, p. 926.

ganhando corpo nos dois mandatos presidenciais de Perón (1946 - 1951 e 1952 - 1955). Ele gerou uma força política capaz de agregar tanto entusiastas como opositores em seus extremos¹⁴.

O país vivia uma situação econômica favorável. Graças à guerra mundial, a produção agropecuária fora vendida a preços elevados, e as reservas de divisas se acumularam, devido às restrições na importação de produtos manufaturados. De 1.300 milhões de dólares em 1940, as reservas de divisas chegaram a 5.640 milhões em 1946. Esta situação seguiu melhorando até 1950, devido às boas colheitas e à crescente demanda por produtos alimentícios da parte dos países que sofriam as consequências da guerra.

Sobre Perón e o Peronismo, Carlos Flórida e Alberto Belsunce afirmam em sua *Historia de los Argentinos*¹⁵:

“(...) em seu melhor momento como governante e em sua gestão como líder exilado, o realismo, o sentido de oportunidade e ainda certo cinismo como a recurso à ‘razão de Estado’ foram suas características dominantes. Foi ademais um *imaginativo*, o contrário do rígido a quem atrapalhava o imprevisto. Se a personalidade do homem de Estado é (...) um elemento imprescindível para apreciar-se uma época e uma política, a personalidade de Perón é um dado indispensável para entender seus êxitos e seus fracassos. Nessa personalidade, seus seguidores e muitos de seus adversários reconhecem essa qualidade, tão difícil de captar ao teórico político, que Weber chamou de ‘carisma’. (...) Do ponto de vista técnico, pois, Perón foi uma expressão maior de capacidade política. Tinha idéias claras para a exploração política da conjuntura, formas de se expressar que transmitiam convicção e força às massas, intuição para captar a oportunidade do que se sentia necessário. (...) a essas virtudes de técnicas da política, Perón unia o egocentrismo habitual dos caudilhos, e o paternalismo que sói habitar nos personagens dominantes – e, portanto, também dominados pela circunstância – de nossa história”.

A sociedade argentina sofrera grandes mudanças em sua composição demográfica durante o entreguerras. Desde 1930, a imigração estrangeira perdera sua preeminência na composição populacional do país para as migrações internas¹⁶.

Até o ano de 1914, mais de um terço do crescimento demográfico argentino foi proporcionado pela imigração. Entre 1914 e 1947, essa parcela cairia para 0,6%. O

¹⁴ FLÓRIDA, C. e BELSUNCE, C, op. cit. p. 912 e 913.

¹⁵ FLÓRIDA, C. e BELSUNCE, C. op. cit. p. 928 e 929.

¹⁶ FLÓRIDA, C. e BELSUNCE, C. op. cit. p. 913.

destino de ambos os movimentos seria o mesmo: as cidades e uma industrialização dada pela queda do custo de oportunidade causado pelos choques externos do período. Desde 1943, as atividades primárias não superavam o resultado da indústria.

Em 1914, a indústria argentina empregava aproximadamente 380 mil pessoas. Em 1944, os trabalhadores industriais argentinos eram mais de um milhão. Assim descreve José Luis Benedicho Beired¹⁷:

“Houve um crescimento salarial médio de mais de 30% em 1948, em relação a 1943. Os salários indiretos – serviços prestados pelo Estado – passaram a atingir entre 30 e 50% dos salários diretos. A legislação trabalhista garantiu uma série de direitos, entre eles, férias obrigatórias e pagas, indenização por acidentes de trabalho e previdência social – em 1943, a previdência cobria 500 mil trabalhadores e em 1951, 5 milhões -, a cerca de 70% da força de trabalho e suas respectivas famílias”.

A situação de *pleno emprego* da mão-de-obra na Argentina vigente no início da década de 1950¹⁸ permitiria a Perón um novo mandato, em 1952. Neste tiveram continuidade as políticas de substituição de importações e investimentos em infraestrutura de beneficiamento da indústria. Empresas estrangeiras, como a telefonia e a ferroviária, foram nacionalizadas. Empresas públicas nas áreas bélicas, de navegação e aviação foram criadas. Assim, o peronismo não representava apenas uma forma de assistencialismo, como determinada visão estreita do fenômeno costuma afirmar, mas nas palavras de Daniel James¹⁹ :

“O peronismo não representava apenas salários mais altos; seu significado histórico para os trabalhadores estava envolvido também numa visão política que incorporava uma noção mais ampla do significado da cidadania e das relações trabalhistas com o Estado, e num componente social ‘herético’ que falava aos anseios das classes trabalhadoras por um status social mais elevado, dignidade do papel do trabalho em si e a negação das pretensões sociais e culturais da elite”.

¹⁷ BEIRED, J. *Breve História da Argentina*. São Paulo: Ática, 1999, p. 57.

¹⁸ DONGHI, H. *História da América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 1975, p. 232.

¹⁹ JAMES, D. *Resistance and Integration: peronism and the argentine working class*. Cambridge: Cambridge University Press, 1988. p. 163.

Apesar dessas políticas, e de os resultados da industrialização já superarem à época os da produção agropecuária, as bases da industrialização argentina ainda não se encontravam solidamente constituídas. De acordo com Rosemary Thorp²⁰, tal não se dava

“...pelos gargalos infra-estruturais, surgidos devido à falta de investimentos nos setores tradicionais ou nas estradas de ferro construídas pouco tempo antes e em outros ativos adquiridos dos ingleses com as libras esterlinas bloqueadas das balanças comerciais.”

Visão mais ampla do problema do impasse da industrialização inconclusa é apresentada por Raúl Prebisch²¹:

“(...) a acumulação capitalista surge principalmente da desigualdade social na distribuição do fruto do progresso técnico. Trata-se de um problema fundamentalmente estrutural: e quando durante o avanço do processo de democratização, isto é, de satisfazer as legítimas aspirações de maior consumo da força de trabalho, vai se tratando de corrigir esta desigualdade, começam os transtornos inflacionários do sistema. Impõe-se em todas as partes a equidade social. Porém, como consegui-la sem debilitar a dinâmica do sistema?”

Dessa forma, o processo redistributivo de renda a partir do aumento dos gastos governamentais encontrava, dada a necessidade de um novo ciclo produtivo, a resistência de setores para quem o peronismo constituía um projeto inconveniente de reforma social. A esse grupo cabia reconduzir a economia argentina ao padrão anterior à crise de 1929, qual fosse o de uma economia agroexportadora, com baixo nível de emprego, cuja rentabilidade se encontraria assegurada pelos ganhos de comércio exterior, sustentados por políticas cambiais e fiscais favoráveis. Perón representava exatamente o oposto desse padrão a tal grupo. Conforme Coggiola e Bilsky²²:

“Em 1954-55, a burguesia argentina precisava com urgência do capital estrangeiro (para obter financiamento e reequipamento) e, portanto, de um governo confiável para aquele. Ora, a Constituição “peronista” de 1949 estabelecia o direito estatal de nacionalizar e monopolizar certos ramos industriais. Além disso, os salários mantinham-se relativamente elevados.

A conspiração é velha. Já em 1951 um setor do Exército (encabeçado por Benjamin Menéndez, e incluindo o futuro presidente Alejandro Agustín Lanusse) tentou derrubar Perón. Para a burguesia o *golpe* é o único meio,

²⁰ THORP, R. “As Economias Latino-americanas, 1939 – c.1950” in BETHELL, L. (org). *História da América Latina. Volume VI: a América Latina após 1930*. São Paulo: Edusp, 1994. p. 110.

²¹ PREBISCH, R. *A Crise do Desenvolvimento Argentino. Da frustração ao crescimento vigoroso*. São Paulo: Vértice, Revista dos Tribunais, 1987. p. 16.

²² COGGIOLA, O. e BILSKY, E. op. cit, p. 119.

pois vencer Perón em eleições não passava de um sonho. Paradoxalmente, o golpe ergue a bandeira da "democracia" contra "totalitarismo" peronista (tática já empregada contra o governo radical de Hipólito Yrigoyén, em 1930)".

Ainda que amparado por uma extensa rede com trabalhadores, parcelas entusiastas das Forças Armadas, industriais e por setores médios urbanos que nunca tiveram participação significativa no governo até então, Perón não chegaria ao final do segundo mandato. Seria deposto em 1955 por um golpe organizado por seus opositores. Eram ligados à antiga aristocracia rural primário-exportadora, ao setor financeiro, ao capital externo e a parcelas das Forças Armadas vinculadas aos interesses desses grupos.

Por outro lado, lideranças sindicais até então esmagadas pela ação do peronismo nos sindicatos, também deram discreto apoio à abreviação do segundo mandato de Perón. Segundo Beired²³, uma questão com a Igreja seria o pretexto:

"Uma série de conflitos com a Igreja, iniciados em 1954, foram decisivos para a queda do regime peronista. O governo não admitia as pretensões da Igreja e das escolas católicas de constituir um movimento de opinião pública integrado por fiéis e estudantes, à margem da intervenção governamental. Centenas de padres e estudantes católicos foram presos, o ensino religioso nas escolas suprimido e o divórcio instituído. A CGT e seus sindicatos declararam guerra à Igreja. Os setores descontentes com o regime uniram-se à Igreja e pediram a queda de Perón. Em junho de 1955, a Força Aérea desencadeou uma tentativa de golpe que não teve sucesso: atacou a Praça de Maio –em frente ao palácio presidencial – com aviões, deixando um saldo de 350 mortos e seiscentos feridos. Em setembro de 1955, outra tentativa de golpe militar finalmente derrubou o governo e obrigou Perón a tomar o caminho de um longo exílio".

1.1.3. Fase 1955 – 1973

O governo provisório do general Eduardo Lonardi iniciado em setembro de 1955, teve seu caráter mais marcante na continuidade do vice-presidente, o almirante Isaac Rojas, mesmo com a substituição do presidente pelo general Pedro Aramburu, em novembro do mesmo ano. Houve uma falta de foco de interesse político, e um denominador comum no antiperonismo.

O antiperonismo do general Aramburu pode ser identificado como a linha-mestra de seu governo, a ser executada em duas etapas, conforme²⁴:

²³ BEIRED, J. op. cit, p.59.

“A primeira etapa da política de Aramburu combinou uma luta por sobrevivência com outra pela intensa desperonização. Mal chegara ao poder, foi confrontado com uma greve geral pela CGT. Este primeiro desafio a seu regime foi decisivo na opção pelo uso pleno das Forças Armadas e da polícia. Aramburu suspendeu o pagamento dos grevistas, prendeu centenas de líderes sindicais e manteve vários deles na prisão pelos seis meses seguintes. A greve foi enfraquecida pelo fato de que os sindicatos não-peronistas da CGT, os independentes, que contavam aproximadamente um terço do total, recusaram-se a sustentá-la. Uma vez tendo inviabilizado a greve, Aramburu “interview” na CGT e em seus sindicatos-membros, colocando-os sob administração governamental.

(...)

Uma vez no controle do setor trabalhista, Aramburu avançou em sua desperonização de outras forças políticas, incluindo os militares. Aproximadamente trezentas empresas, individuais e corporativas, foram colocadas sob intervenção. Organizações peronistas foram colocadas na ilegalidade. Peronistas foram barrados do serviço público à participação em atividades políticas.”

Tal perseguição ao peronismo empreendida no período não impediu que fosse eleito, em 1958, o presidente Arturo Frondizi, que reintegraria o peronismo à cena política do país.

Frondizi também implementaria um programa econômico desenvolvimentista, que retiraria o país da estagnação econômica em que se encontrava desde o começo da década de 1950. Tal programa privilegiou investimentos do Estado na indústria de base e petroquímica, além do setor de transportes. Mas, de acordo com Halperin Donghi²⁵:

“(...) uma política dirigida para a industrialização com sacrifício dos interesses do setor primário encontra grandes resistências: grandes latifundiários, proprietários médios e arrendatários se unem, em cada oportunidade, para enfrentarem essa ameaça. Assim, o projeto de Frondizi e dos seus seguidores para edificar uma nova Argentina fracassa, apesar de o presidente ter sacrificado a tal projeto a nacionalização do petróleo com a qual se identificava, esperando desse modo que o fluxo de capitais norte-americanos, atraídos sobretudo pelas novas oportunidades abertas pelo fim do monopólio petrolífero, trouxesse os investimentos necessários à construção de uma Argentina industrial moderna. Isso não aconteceu; embora os créditos públicos e os investimentos privados estrangeiros pesem sobre o país com um impressionante volume de dívidas a curto prazo, a expansão terá breve duração; e será interrompida pelo próprio governo, quando a inflação – como já ocorrera no passado – ameaça tornar-se incontrolável. O Governo Frondizi sacrifica o resto do seu programa e converte-se ao liberalismo econômico mais rigoroso, sob a vigilância severa de seus credores internacionais(...).

²⁴ GOLDWERT, M. *Democracy, Militarism and Nationalism in Argentina, 1930 – 1966: an interpretation*. Austin: University of Texas Press, 1972. p. 164.

²⁵ DONGHI, H. op.cit, p.286.

A atuação política de Frondizi desagradaria aos militares, ao dar espaço aos peronistas na CGT, permitindo sua participação nas eleições provinciais de março de 1962. Insatisfeitas com a vitória peronista, as Forças Armadas depuseram Frondizi naquele mesmo mês. Criou-se um vácuo de poder em que o primeiro vice-presidente do Senado, José Maria Guido, assumiria a presidência da “Ajuste e Reforma”. Atendendo às demandas dos militares, Guido anularia as eleições de março, enfraqueceria a CGT, interveria em todas as províncias e dissolveria o Congresso Nacional.

Novas eleições foram realizadas em julho de 1963. Em um pleito no qual setores extremistas da UCR se aliariam aos peronistas para deslegitimar o processo. O candidato vitorioso Arturo Illia assumiria um governo inoperante desde nascedouro. Para José Luis Romero “*criava corpo entre os chefes militares a idéia de constituir um governo que, excluindo os partidos políticos, integrasse as Forças Armadas com os ‘fatores reais de poder’, sobretudo empresários e sindicatos*²⁶”.

Illia seria desprestigiado pelos militares, que, aliados a líderes sindicais de direita da entidade 62 *Organizações*, paralisariam o governo com a greve geral de junho de 1966. O governo de Arturo Illia não chegaria ao final daquele mês, sendo deposto pelas Forças Armadas, que conduziram à presidência o tenente-general Juan Carlos Onganía. Segundo Flórida e Belsunce²⁷:

“Do golpe de 66 emergiu uma *autocracia militar*. Não apenas um governo, também a semente de um regime. Esta autocracia era expressiva da *Argentina corporativa*, cuja vitalidade demonstrava ser maior do que a da precária Argentina republicana. O golpe teve o apoio das Forças Armadas, como protagonista principal, de boa parte dos dirigentes sindicais, e de setores significativos do poder econômico. Era uma “aliança objetiva” dos três, com a marginalização dos partidos políticos”.

Assim, Onganía assumiria o poder prestigiado não apenas por setores sindicalistas, mas pela imprensa, pelos partidos políticos e pelo empresariado. Contrariando a maior

²⁶ ROMERO, J, op. cit, p 177.

²⁷ Op. cit. p. 984. É interessante notar que os autores destacam um subperíodo 1966-1973 da história política argentina, dentro do consensual período do “empate” dado entre 1955 e 1973. Flórida e Belsunce atribuem à “leitura corporativa” do processo político a observação de uma “estabilidade em meio à instabilidade institucional existente”(op. cit., p.984). A favor dessa construção, há o fato de os três

parte das expectativas desses setores, Onganía implantaria uma ditadura altamente repressiva, dissolvendo os partidos políticos, intervindo nas universidades, e usando de violência e censura. Sua política econômica favoreceria o capital externo e os ganhos dos exportadores primários, transferindo o ônus de uma política anti-inflacionária de contenção da demanda efetiva aos salários e à indústria local. Ocorreu o efeito final de ineficácia no combate inflacionário, recessão, aumento dos impostos, falências, desemprego e redução nas exportações. Por outro lado, o viés truculento do governo de Onganía, no trato com a cena política e cultural, reduzia progressivamente sua base de apoio. Tal contrariedade é interpretada como uma questão de reconhecimento de prioridades da parte do governo de Onganía, segundo Coggiola e Bilsky²⁸, para quem

“O nacionalismo pequeno-burguês, amargamente desiludido com os rumos da "Revolução Argentina" (tal o nome do golpe de 1966) não só não compreendia o grau de associação como tampouco entendia a dimensão internacional do golpe de 1966. O projeto de penetração ianque na América Latina tinha exigido a deposição de vários governos civis, para garantir a "calma" necessária ao andamento dos negócios, e o combate à Revolução Cubana. Bolívia 1964 (Barrientos Ortuño), Brasil 1964 (Castello Branco), Argentina 1966 (Onganía), eram elos de um processo comum, que por toda parte se auto-intitulava 'Revolução'”.

Em 1969, a insatisfação dos setores populares com o governo de Onganía atingiria um ápice. A morte de um estudante na repressão policial aos protestos pelo aumento do preço do restaurante da Universidade do Nordeste, da província de Corrientes, desencadearia o *Cordobazo*. O protesto político-estudantil ganharia rapidamente o apoio de operários e da classe média, contra o regime militar.

Onganía tentou uma reação fechando a Universidade de Córdoba, criando tribunais militares e estabelecendo um governo militar na província. A contra-reação adicionou novos elementos à cena política. Em 1970, guerrilheiros peronistas de esquerda, os Montoneros, tornaram, através de sua ação direta, a permanência de Onganía insustentável. A mesma junta militar que o alçara ao poder em 1966, o deporia em 8 de junho de 1970.

presidentes do período – Onganía, Levingston e Lanusse – serem militares, e indicados por uma junta militar.

²⁸ Op. cit, pp 130 – 1.

Observadas no intervalo entre 1955 e 1969, as variáveis em jogo nas mudanças estruturais da economia argentina indicavam franco crescimento da indústria, mas problemas com a distribuição do produto desse crescimento. A produtividade cresceu 100% e os salários reais caíram 30%. A indústria cresceu 5,5% ao ano, enquanto a agricultura 1,4%²⁹.

O sucessor imposto pela junta militar de comandantes-chefes seria pinçado na embaixada Argentina em Washington. Com a surpresa da opinião pública, e do próprio escolhido³⁰, o general Roberto Levingston, não duraria um ano no cargo. Infeliz na solução de problemas econômicos como a inflação e recessão³¹, Levingston teve fracasso ainda maior na tentativa de composição de uma base de apoio civil, com participação de peronistas e radicais. A tensão social e os conflitos tornaram-se cotidianos.

Ao assumir a presidência em março de 1971, o general Alejandro Lanusse prometeria a devolução do poder aos civis e a criação de um sistema político de ampla legitimidade e escopo de participação, inclusive para os peronistas. A promessa de Lanusse estaria marcada para as eleições de 1973.

1.1.4. Fase 1973 – 1976

O governo de Lanusse se arrastaria até a eleição, vencida pelo candidato peronista Héctor Cámpora. Mas a união do peronismo sob a Frente Justicialista de Libertação (Frejuli) estava longe de representar uma unidade do próprio peronismo, dividido que estava entre o pragmatismo de direita das “62 organizações” até a orientação de esquerda dos “62 em pé” e dos Montoneros, Forças Armadas Peronistas (FAP) e Forças Armadas Revolucionárias (FAR). Mas a cabeça do movimento peronista mudara, pois, segundo José Luis Romero³²:

²⁹ Dados do INDEC.

³⁰ FLORIA, C e BELSUNCE, C. op. cit. p. 987.

³¹ Levingston nomeou um jovem talento econômico de formação cepalina para a pasta da Economia. Era Aldo Ferrer, que propôs-se a “argentinizar” a economia, apoiando o empresariado nacional. Se nesse aspecto, não se observaram resultados espetaculares, em troca deflagrou-se uma espetacular e incontrolável inflação, que agregou outro elemento irritante ao conflituoso panorama.

³² ROMERO, J. op. cit. p. 152.

“O Perón de 1972 aparecia muito distinto do de anos anteriores. Abandonando quase totalmente (ainda que não de todo) suas antigas e rígidas reservas, mantinha-se aberto ao diálogo e disposto ao acordo com seus antigos inimigos, com quem procurava montar uma frente ampla de consenso para reconstruir a República”.

As forças sociais em jogo também haviam se alterado. A burguesia doméstica encontrava-se muito mais entrosada com os EUA, pelo avanço dos negócios estadunidenses no país. A mobilização política do operariado durante os anos em que Perón esteve no exílio também lhe garantiu postos de representatividade na sociedade civil.

A posse de Cámpora, em 25 de março de 1973, deslocaria a crise política para o interior do peronismo, que iniciara uma luta fratricida pelo poder. Cámpora conversou com patrões e trabalhadores: assinou "atas de compromisso" com todas as câmaras patronais, e propôs um "pacto social" CGT-CGE-governo. Sobre esta base, o ministro da Economia, José Ber Gelbard, elaborou um plano de crescimento, baseado na diversificação das exportações (para a Europa e para os países socialistas); na redistribuição de renda em favor da indústria; e nas inversões estrangeiras, especialmente européias. O plano inteiro dependia das exportações agrárias e do congelamento salarial, através da integração dos sindicatos ao pacto social.

A volta de Perón do exílio, em 20 de junho de 1973, encontraria o terrorismo de extrema-direita à sua espera³³. A tentativa de atentado sugerida pelo incidente que se deu ao chegar seria usada como pretexto pela ala direitista do peronismo para forçar a renúncia de Cámpora, que tinha o apoio de organizações de esquerda como a Juventude Peronista e a Frente Justicialista de Libertação.

Pressionado, Cámpora renunciaria em 13 de julho do mesmo ano. O próprio Perón venceria as eleições de setembro, com sua esposa Maria Estela (“Isabelita”), como vice-presidente. A escolha de Isabelita na composição de chapa de Perón representava uma opção do próprio Perón pelo grupo das “62 organizações”, em detrimento da esquerda peronista, que apoiara Cámpora.

³³ O aeroporto de Ezeiza – lotado por milhões de pessoas que, desde a véspera, aguardavam pelo retorno de Perón, foi transformado em um inferno pelos franco-atiradores da Tríptico A (Aliança Anticomunista Argentina), que, com o auxílio das forças policiais, dispararam rajadas de tiros contra a multidão. Informado

Eleito, Perón tentaria, sem sucesso, realizar o “pacto social” entre empresários e trabalhadores, implantando um programa econômico nacionalista, que previa a transferência de determinados setores em mãos do capital externo para o empresariado doméstico. A promoção de investimentos públicos, o estímulo às exportações, o controle de preços domésticos através de congelamento, e o fomento do mercado interno estimulariam um crescimento momentâneo da economia. Esta sofreria o forte impacto negativo da crise do petróleo³⁴.

A instabilidade política aumentaria. Perón buscava realizar uma “limpeza de área” na esquerda do peronismo, excluindo os Montoneros e a Juventude Peronista da estrutura sindical. A implantação de uma lei anti-subversiva faria com que as universidades fossem depuradas de professores ligados à Tendência Revolucionária. Perón, assim, exilava a esquerda que o retirara do exílio.

A morte de Perón, em julho de 1974, desestruturaria de maneira definitiva o governo. Os meses que precederiam ao golpe de 1976 veriam um governo incapaz de governar, com forças políticas organizadas no sentido de desestabilizá-lo, tanto à esquerda quanto à direita (apoiada pelo capital externo). Ocorreu o progressivo isolamento político da personagem de Isabelita Perón. Conforme Flórida e Belsunce³⁵:

“Esta foi perdendo rapidamente comunicação com seu partido, com a administração – fortemente influenciada pelo sindicalismo –, com a oposição e, em geral, com a sociedade. As pontes estendidas durante a relativamente breve presença de Perón foram-se cortando, uma a uma”.

O exército argentino, em sua maioria reacionário e alinhado com os interesses estadunidenses, passaria a massacrar a esquerda argentina, com a anuência de Isabelita Perón. Curiosamente, seria exatamente o exército que daria o golpe de 1976, desalojando Isabelita Perón da Casa Rosada.

da situação em pleno voo, Perón mudaria o local de aterrissagem para a zona militar de Morón. O incidente de Ezeiza deixaria diversos mortos.

³⁴ Para os impactos da crise do petróleo na América Latina e na Argentina, ver FRENCH-DAVIS, R. MUÑOZ, O. e PALMA, J. “As Economias Latino-americanas, 1950 – 1990” in BETHELL, L. (org). *História da América Latina. Volume VI: a América Latina após 1930*. São Paulo: Edusp, 1994. p. 155.

³⁵ FLÓRIDA, C. e BELSUNCE, C, op. cit. p. 1002.

1.1.5. Fase 1976 – 1982

O regime instaurado em 1976 surpreenderia as piores expectativas acerca de si. A junta presidida pelo tenente-general Jorge Rafael Videla reunia os setores mais retrógrados das Forças Armadas. Estes iam desde antigos simpatizantes do Eixo a militares alinhados com os interesses estadunidenses, passando por setores ligados à venda ilegal de armas, contrabando, extorsão, terrorismo, crime organizado e outras atividades ilegais. O resultado da condução dessa trupe ao poder foi a transformação da sociedade argentina em refém do Estado³⁶. Durante o chamado *Proceso de Reorganização Nacional*, conduzindo, por oito anos, a Argentina a retrocessos políticos, sociais e econômicos apenas superados pelo desrespeito aos direitos humanos. Sobre isso, diz Luis Alberto Romero³⁷:

“O Estado se desdobrou: uma parte, clandestina e terrorista, praticou uma repressão sem responsáveis, eximida de responder aos protestos. A outra, pública, estabelecida em uma ordem jurídica que ela mesma estabeleceu, silenciava qualquer outra voz. Não apenas desapareceram as instituições da República, mas também foram impedidas autoritariamente a confrontação pública de opiniões e mesmo sua expressão. Os partidos e toda atividade política foram proibidos, assim como os sindicatos e a atividade gremial; os meios de imprensa foram submetidos a uma censura explícita, que impedia qualquer menção ao terrorismo estatal e suas vítimas, e artistas e intelectuais foram vigiados. Somente restara a voz do Estado, dirigindo-se a um conjunto atomizado de habitantes”.

O *terrorismo de Estado* instaurado não se restringiria à esfera política. O ministro da Economia, José Alfredo Martínez de Hoz, adotou uma política monetarista de ajuste inflacionário, favorável aos interesses primário-exportadores, ao capital externo e ao setor financeiro.

Martínez de Hoz criou um ambiente econômico propício à especulação no mercado financeiro, tendo como base as exportações de produtos primários. A orientação implícita dessa política dava-se no incentivo apenas dos setores considerados “competitivos” no mercado internacional. Isso representava a retirada, abrupta e arbitrária, de uma rede de subsídios e proteções a setores industriais domésticos que se viram,

³⁶ Conforme ROMERO (1999), BEIRED (1999), e outros.

repentinamente, sujeitos à concorrência das importações. Segundo Luis Alberto Romero³⁸,

“Tratava-se de uma maneira paradoxal de apequenar o Estado. O ministro liberalizador exerceu uma verdadeira ditadura sobre a economia, conduzida com uma unidade de critério que contrastava com a fragmentação anárquica do poder militar. A liberdade de mercado constituía-se pela força, e a violência era a *ultima ratio*”

O resultado foi a falência de grande parte do parque industrial argentino. Houve desestímulo à demanda efetiva interna e ao mercado doméstico com a explosão do desemprego. Amordaçada a CGT, e proibidas as greves logo nos primeiros dias do golpe de 1976, o Ministro da Economia congelou os salários industriais por três meses. A inflação acumulada no período reduziria em 40% o poder aquisitivo da remuneração dos trabalhadores.

De certa forma, tal política apresentava-se coerente a um regime tão contrário aos interesses dos trabalhadores. A baixa eficiência das exportações primárias na balança comercial, associada à alta dos juros internacionais no final dos anos 1970 e início dos 1980 conduziria a dívida externa argentina à estratosfera. A economia do país, cuja industrialização inconclusa regredira na última década, encontrava-se com sua estrutura comprometida.

A manutenção da ditadura dependia da existência de um “inimigo externo” que, na visão de seus dirigentes, unisse a nação e afastasse o caráter brutal do regime dos olhos da sociedade. Quando a esquerda – principalmente a Montonera – foi reprimida e desmobilizada, ao final da década de 1970, a junta militar presidida pelo tenente-general Jorge Videla viu-se às voltas com um novo “inimigo”. Desde meados do século XIX, argentinos e ingleses reclamavam a posse das ilhas Malvinas, localizadas no extremo sul do país. Em 1833, a Grã-Bretanha ocupou o arquipélago, iniciando o litígio com a Argentina.

Os militares argentinos, com Galtieri à frente, resolveram reacender a velha questão com os ingleses, enviando 5.000 soldados às ilhas Malvinas, em 2 de abril de 1982. Parecia uma operação de baixo risco: o arquipélago era ocupado por

³⁷ ROMERO, L. *op. cit.*, p. 211.

aproximadamente um terço do contingente enviado, e o principal aliado britânico, os EUA, encontrar-se-iam tolhidos pelo Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR). Ele determinava a solidariedade entre todos os países americanos frente a uma agressão externa.

Os fatos, contudo, mostraram uma situação distinta. Os ingleses enviaram forças militares às Malvinas e os EUA preferiram honrar a aliança da OTAN ao TIAR. Em 14 de junho de 1982, data do armistício, contavam-se 800 argentinos mortos e mais de 1300 feridos. Tropas inexperientes, inferioridade bélica e problemas de comando e logística conduziram a campanha das Malvinas a um fracasso que transformara essa tentativa de afirmação do regime em seu “canto de cisne”. O general Leopoldo Galtieri, presidente desde o início do ano, foi deposto pela junta, que alçou o general Reynaldo Bignone ao cargo, com o compromisso de restabelecer a democracia. Houve reorganização dos partidos e dos agentes da sociedade civil. As eleições presidenciais de outubro de 1983 deram a vitória ao candidato da União Cívica Radical, Raul Alfonsín.

1.1.6. 1983 – 1989

Ao assumir a presidência, em dezembro de 1983, Alfonsín recebia uma economia completamente comprometida em sua estrutura por uma dívida de US\$ 45 bilhões e uma sociedade “moralmente dilacerada³⁸” pelo Processo de Reorganização Nacional.

O governo de Alfonsín tentaria equacionar ambos os problemas, com soluções de sucesso bastante relativo. A restauração da democracia formal fora ampla, mas a busca por responsabilidades quanto à política de terrorismo de Estado promovida pelos militares entre 1976 e 1983 esbarraria num endurecimento dos mesmos. Isso atingiria seu ponto máximo em 1987, com o levante dos *carapintadas*, oficiais de baixa patente de orientação ideológica de extrema-direita, liderados pelo tenente-coronel Aldo Rico. O fim da rebelião viria à custa da promulgação pelo governo da *Lei de Obediência Devida*, que isentou de responsabilidade criminal todos os militares com patente igual ou inferior à de

³⁸ ROMERO, L. op. cit, p. 222.

³⁹ BEIRED, J, op. cit, p 80.

coronel. Apesar disso não representar o fim das punições aos militares, a *Lei de Obediência Devida* dava o exato limite do campo de ação da democracia restabelecida.

A crise econômica em que a Argentina se encontrava, no início do governo Alfonsín, caracterizava-se pela recessão, desemprego, elevado endividamento externo e inflação galopante. As tentativas de pacto social empreendidas pelo governo radical não tiveram o aval dos sindicatos – controlados pelo peronismo – e das associações patronais. Eram muitas delas ainda saudosas das políticas liberalizantes de Martínez de Hoz e de verdadeiros presentes dados pelos militares ao empresariado, como a transformação da dívida externa em pública, em operação conduzida pelo então presidente do Banco Central Domingo Cavallo, em 1982. A falta de liderança frente a forças tão opostas conduziria o governo de Alfonsín a um impasse e, mesmo, à capitulação ante a agenda imposta pelos organismos internacionais de “Ajuste e Reforma”. Uma tentativa de controle inflacionário heterodoxo, em 1985, receberia o nome de *Plano Austral*. Este, após um sucesso inicial, conduziria a Argentina a uma situação hiperinflacionária em 1987⁴⁰. Tentativas de “pacto social” empreendidas pelo governo esbarrariam no impasse entre os sindicatos patronais e de trabalhadores. As expectativas dos peronistas com relação às eleições de 1989 também engessaram o governo radical. Como observa Luis Alberto Romero⁴¹:

“Em julho de 1987, o governo adotou um novo plano de reformas, que contou com o aval dos principais organismos externos (...) e que procurou conciliar a necessidade do ajuste do Estado com os interesses dos grandes empresários. Uma reforma impositiva mais dura e profunda deveria acompanhar-se de uma privatização de empresas estatais e de uma drástica redução de seus gastos. Mas esse intento nasceu sem força política capaz de o sustentar, sobretudo após a derrota eleitoral de 1987. (...) Aos conflitos entre sindicalistas e empresários, somou-se a dificuldade destes, divididos em setores de interesses contrapostos, em propor uma linha comum de ação. O peronismo, sobretudo, apontando com novo otimismo às eleições de 1989, se negou a respaldar reformas cujo custo social era evidente. Desse modo, a prospectada reconciliação com as corporações, que supunham um forte deterioro da imagem do governo radical ante à sociedade civil, não rendeu tampouco os frutos esperados no terreno econômico, em que a instabilidade e a sensação de falta de governabilidade eram crescentes.”

⁴⁰ Vide item 1.3 deste capítulo.

⁴¹ ROMERO, L. op. cit, p. 259.

Em seus últimos meses, o governo Alfonsín sofreria uma crise de governabilidade que afetaria essas duas esferas – política e econômica – de maneira tal que o candidato peronista eleito em maio de 1989, Carlos Saúl Menem, teria sua posse antecipada de dezembro para julho daquele ano. Ondas de saques, quarteladas de *carapintadas*, e uma inflação de 4% ao dia, associados à inabilidade em assumir o programa neoliberal de “ajuste e reforma”⁴², abreviariam o governo radical.

1.2. Aspectos gerais da economia argentina no Pós-guerra, 1943 – 1983

1.2.1. Produto

O crescimento do produto interno bruto (PIB) na Argentina, entre os anos de 1943 e 1983 aparece no gráfico 1.1:

Gráfico 1.1: Argentina, Produto Interno Bruto deflacionado e tendência linear, 1943 – 1983, em milhões de pesos de 1970.

Fonte: INDEC

Observado em relação à sua tendência linear, o crescimento do produto argentino ganha perspectiva. O crescimento dado entre os anos de 1943 e 1952 sofreu um

⁴² Vide item 1.4 deste capítulo.

refreamento que fez a variável desenvolver-se abaixo de seu potencial por toda a década de 1950. Ao final do governo de Frondizi, deu-se nova queda no ritmo de evolução do produto, que novamente cresceu abaixo de seu potencial por toda a década seguinte. A retomada acima da tendência linear, em 1971, não se sustentou por muito tempo: entre 1974 e 1976, o PIB cairia. Após uma oscilação entre 1977 e 1979, a economia argentina adotou um comportamento recessivo, a partir de 1981.

A Tabela 1.1 mostra a taxa média de crescimento por período da história política argentina entre 1943 e 1982.

TABELA 1.1. ARGENTINA, TAXA MÉDIA DE CRESCIMENTO DO PIB, 1943 - 1982 (%)

Período	Taxa
1943 - 1955	2,79%
1955 - 1966	3,11%
1966 - 1976	3,77%
1976 - 1982	2,78%

Fonte: FMI - INDEC

O crescimento médio entre 1943 e 1955 verificou 2,79%, com os extremos de 1947 (12,0%) e 1953 (- 5,4%). No período 1955 – 1966, o crescimento médio do PIB observou 3,11% ao ano, com seus pontos de mínimo em 1959 (- 6,9%) e máximo em 1964 (9,4%). Entre 1966 e 1976, a média de crescimento anual do PIB obteve 3,78%, com extremos em 1969 (7,9%) e 1976 (-3,0%). Durante o período 1976 – 1982, por fim, verificou-se uma taxa média de crescimento do produto de 2,78% ao ano, com os limites de 1979 (7,9%) e 1981 (- 6,1%). Na totalidade 1943 – 1982, há um aumento da taxa média de crescimento a cada período, com exceção do período 1976 – 1982, que a conduz de volta ao patamar de 1943 – 1955. O gráfico 1.2 mostra a taxa de variação do PIB entre 1943 e 1983:

Gráfico 1.2: Argentina, Taxa de Variação % do PIB Deflacionado, 1943 – 1983.
Fonte: INDEC

Observado em suas oscilações e continuidades, verifica-se uma primeira grande flutuação, com amplitude que atinge 18 pontos percentuais entre 1943 e 1953. No período entre 1954 e 1959, deu-se um crescimento relativamente estável, com taxas anuais entre 3% e 6%. Após uma significativa desaceleração do crescimento econômico em 1960 (- 6,9%), o padrão evolutivo do produto argentino passou a uma flutuação bienal e de amplitude menor (de 12 pontos percentuais), até o ano de 1967. Entre 1968 e 1975, observa-se uma retomada das taxas de crescimento de 1954-59, com um pico em 1969 (7,9%). O período 1976 – 1983, por fim, apresenta uma flutuação anual bastante parecida com a do primeiro período, qual seja de freqüência anual, mas sem apresentar picos semelhantes nas fases de aceleração do crescimento.

A relação consumo privado – produto interno bruto (Tabela 1.2) indica, pelas médias de subperíodos, quedas sucessivas ao longo do processo de crescimento da indústria, indicando uma redução no movimento consumista-importador⁴³, com exceção do último período (1976 – 1982), em que, mesmo com o estímulo às importações empregado pela política de Martinez de Hoz, o consumo privado caiu devido a uma forte repressão da demanda, causada pela política monetarista de controle inflacionário.

⁴³ A tese de crescimento “consumista – importador” aparece em CANO (2001: p. 141).

**TABELA 1.2. ARGENTINA, RELAÇÃO MÉDIA
CONSUMO PRIVADO - PIB, 1943 - 1982 (%)**

Período	C/Y
1943 - 1955	74,51%
1955 - 1966	69,67%
1966 - 1976	69,50%
1976 - 1982	67,85%

Fonte: FMI - INDEC

A tabela 1.3 mostra a relação média do investimento líquido com o produto interno bruto para os mesmos anos:

**TABELA 1.3. ARGENTINA, RELAÇÃO MÉDIA
INVESTIMENTO LÍQUIDO - PIB, 1943 - 1982 (%)**

Período	IL/Y
1943 - 1955	24,44%
1955 - 1966	22,73%
1966 - 1976	20,78%
1976 - 1982	24,41%

Fonte: FMI - INDEC

A formação bruta de capital fixo dada pelo investimento líquido apresentou um comportamento semelhante ao do consumo privado. As transformações estruturais pelas quais a economia argentina passaria entre 1950 e 1982 teriam resultado, em última análise, numa capacidade inferior de constituição de novos estoques de capital.

1.2.2. Setores Produtivos

A indústria argentina foi uma das primeiras a crescer na América Latina⁴⁴. Por outro lado, trata-se de indústria voltada predominantemente ao suporte da exportação primária. Ou seja, com grande dependência do setor externo e pouco influente no fomento do mercado doméstico. Vista em um nível amplo de agregação, é possível afirmar que a industrialização argentina afirmou-se entre 1943 e 1976 passando a compor quase um terço do PIB e mais do que o dobro da composição dada pela agricultura, como se observa na tabela 1.4.

⁴⁴ Para tanto, veja-se LENZ (2003), BETHELL (2005) e DÍAZ (1976).

TABELA 1.4. ARGENTINA, COMPOSIÇÃO SETORIAL DO PIB, 1943 - 1982 (%)

Período	Agricultura	Indústria
1943 - 1955	19,18%	24,34%
1955 - 1966	15,76%	27,03%
1966 - 1976	12,34%	31,03%
1976 - 1982	12,70%	30,71%

Fonte: FMI - INDEC

Vistos mais detalhadamente, e em suas respectivas taxas de crescimento, contudo, os dados colocam essa informação em perspectiva. A tabela 1.5 mostra, em dados anuais do Ministério da Economia (MECON) e do Conselho Nacional de Desenvolvimento (CONADE) entre 1945 e 1961, uma queda real da participação da agricultura e pecuária na composição do produto interno bruto argentino, mas a exploração mineral – atividade primária muito voltada à exportação naquele período - permaneceu praticamente inalterada. É de se perguntar se a atividade mineradora teria encontrado espaço na indústria para manter-se com o mesmo peso na composição do produto agregado.

Observado ano a ano, o crescimento industrial torna-se mais evidente como resultado das políticas governamentais empreendidas do final da década de 1940 a meados da década subsequente. A participação no PIB desse setor estagnou de 1956 a 1960. Esta foi superada pelo setor de serviços, cuja participação, após um breve recuo entre 1949 e 1955, não apenas retornaria ao patamar de 43% do produto interno bruto observado em 1948, como iniciaria a década de 1960 com valores superiores a 46% (Tabela 1.5).

TABELA 1.5. ARGENTINA, COMPOSIÇÃO SETORIAL DO PIB, 1945 - 1961 (%)

Ano	Agricultura e Pecuária	Pesca	Exploração mineral	Indústria	Construção	Serviços	Total
1945	32,68%	0,09%	0,47%	22,80%	3,06%	40,90%	100,00%
1946	29,85%	0,09%	0,71%	24,21%	3,06%	42,08%	100,00%
1947	28,80%	0,09%	0,65%	24,00%	3,71%	42,76%	100,00%
1948	25,91%	0,11%	0,66%	25,47%	4,17%	43,69%	100,00%
1949	28,00%	0,11%	0,64%	25,45%	3,39%	42,42%	100,00%
1950	29,05%	0,10%	0,84%	24,87%	3,34%	41,80%	100,00%
1951	30,72%	0,12%	0,79%	24,77%	3,37%	40,23%	100,00%
1952	29,75%	0,10%	0,79%	25,62%	3,35%	40,39%	100,00%
1953	26,27%	0,12%	0,80%	27,28%	3,61%	41,92%	100,00%
1954	29,01%	0,09%	0,72%	27,04%	3,76%	39,39%	100,00%
1955	24,46%	0,08%	0,75%	27,85%	3,95%	42,91%	100,00%
1956	23,20%	0,09%	0,69%	28,23%	3,98%	43,81%	100,00%
1957	22,41%	0,08%	0,61%	28,40%	3,53%	44,97%	100,00%
1958	21,33%	0,09%	0,58%	28,34%	4,24%	45,43%	100,00%
1959	19,89%	0,09%	0,59%	28,95%	4,60%	45,87%	100,00%
1960	18,45%	0,07%	0,59%	29,67%	4,87%	46,35%	100,00%
1961	19,04%	0,10%	0,71%	28,71%	4,97%	46,47%	100,00%

Fonte: Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) - MECON

A década de 1960 veria aumentos ainda mais acentuados do setor de serviços, o qual iria, em 1970, a 51,1% do PIB a custo de fatores⁴⁵, contra 33,5% da indústria (somados os sub-setores de construção e manufaturas), 13,2% da agricultura e 2,3% da mineração⁴⁶.

TABELA 1.6. ARGENTINA, COMPOSIÇÃO SETORIAL DO PIB, 1970, 1980 E 1984 (%)

Ano	Agricultura	Mineração	Indústria	Serviços	Total
1970	13,2%	2,3%	33,5%	51,1%	100,0%
1980	12,5%	2,5%	31,1%	53,9%	100,0%
1984	15,4%	2,7%	27,3%	54,7%	100,0%

Fonte: Dados do BCRA presentes em KOSSACOFF e AZPIAZU, 1989, página 29.

A ditadura militar instaurada em 1976 causaria, como observado na historiografia econômica, uma retração do setor industrial (Tabela 1.6). Em 1984 – pouco menos de dois anos após a redemocratização da Argentina – as seqüelas das políticas de re-primarização e desmontagem do processo de substituição de importações na composição

⁴⁵ Dados do BCRA presentes em KOSSACOFF e AZPIAZU, 1989, página 29.

⁴⁶ Um efeito notadamente causado pela política do Estado de fomento da empresa pública petrolífera, a YPF.

do produto interno bruto a custo de fatores ainda se mostravam presentes⁴⁷. Estas acabariam por revelar-se, em sua extensão pelas décadas seguintes, permanentes.

1.2.3. Setor Externo

A participação do comércio exterior na composição do produto interno bruto mostra uma economia que, em uma visão de longo prazo, passou a depender cada vez mais das exportações para elevar sua renda (Gráfico 1.3).

Gráfico 1.3: Argentina, participação das exportações no Produto Interno Bruto (em moeda doméstica), 1948 – 1983.

Fonte: Fundo Monetário Internacional – IMF Database.

No período 1948-1955, as exportações oscilaram entre pouco menos de 4% e 6% do PIB. Entre 1955 e 1965, tal margem subiu a um intervalo entre 7,5% e 11% do PIB. Já entre 1966 e 1975, a variável voltou a estreitar sua variância entre 8% e 10% do PIB. Por fim, no período 1976 – 1983, apesar do alardeado “crescimento para fora” das autoridades econômicas do regime militar, após um breve salto no triênio 1976-1978, no qual as exportações chegaram a compor mais de 13% do PIB, deu-se uma queda acentuada em 1980, em que estas compuseram pouco mais de 5% do produto.

⁴⁷ O índice de produto industrial no Boletim do FMI, por exemplo, caíria de 101, em 1976, a 80, em 1983 (com ano-base em 1980).

A tendência de longo prazo observada possui um duplo caráter: retirando-se o período 1976-1983, nota-se uma linha ascendente que, em fases de políticas mais favoráveis à substituição de importações, observa um crescimento mais estável da participação das exportações como parcela da renda interna bruta.

Adicionado o período do regime militar ao universo de análise, tem-se que o caráter liberalizante das políticas daquele período não apenas parece ter diminuído a eficiência da expansão das exportações como forma de crescimento econômico, mas também aumentado sua instabilidade na composição do mesmo.

Isso reforça a hipótese anterior de que as políticas liberalizantes desestabilizaram o ambiente de comércio exterior de maneira muito mais efetiva do que as substitutivas de importações. Contudo, também se evidencia um aspecto da destruição da estrutura da economia argentina promovida pelas políticas de Martínez de Hoz.

As importações, por sua vez, adotam um comportamento distinto ao das exportações, em relação ao produto (Gráfico 1.4). No período 1948 – 1955, houve oscilação entre as margens de 3,5% e pouco mais de 6% do PIB.

Entre 1956 e 1965, apesar do salto de 15,5% em 1956 (ponto de máximo da série), observa-se uma queda acentuada a 6% do PIB. No período 1966 – 1975, observa-se uma oscilação mais estreita das importações, dada entre 6% e 9% do PIB, em tendência ascendente.

O período 1976 – 1983, por sua vez, verifica uma redução na razão entre as importações e o PIB de pouco menos de 10%, em 1977, a pouco mais de 5%, em 1983.

Gráfico 1.4: Argentina, participação % das importações (FOB) no Produto Interno Bruto (em moeda doméstica), 1948 – 1983.

Fonte: Fundo Monetário Internacional – IMF Database

Comparados, os dados relativos ao PIB da balança comercial⁴⁸ compõem o seguinte quadro:

QUADRO 1.1. ARGENTINA, TENDÊNCIAS E VARIÂNCIAS DA BALANÇA COMERCIAL EM RELAÇÃO AO PIB (%), PERÍODOS SELECIONADOS

Período	Exportações		Importações	
	tendência	variância	tendência	variância
1948 - 1955	crescente	baixa	crescente	baixa
1956 - 1965	crescente/estável	alta	decrésciente	alta
1966 - 1975	crescente/estável	baixa	crescente	baixa
1976 - 1983	decrésciente	alta	decrésciente	alta

Fonte: elaboração do autor, com dados do FMI

Mais uma vez, ganha força a hipótese de que as políticas de “abertura” do comércio exterior argentino, dadas entre 1948 e 1976, tiveram não apenas um efeito ineficaz na promoção do crescimento da balança comercial (em termos relativos ao produto), mas também ao crescimento do PIB.

⁴⁸ O coeficiente de correlação linear simples entre as duas variáveis (importações e exportações em relação ao PIB) é de 65,05%, o que é considerado baixo. Defasando-se a variável das importações em um e dois anos, os coeficientes encontrados foram ainda menores (33,95% e 24,23%, respectivamente).

As reservas em moeda estrangeira cresceram de maneira desproporcional, entre 1976 e 1983, refletindo o fomento à especulação promovido pelas políticas econômicas do regime militar (Gráfico 1.5). Era a época da chamada *plata dulce*, e as autoridades monetárias argentinas necessitavam de um volume maior de reservas em dólares estadunidenses para promover movimentos de controle da taxa de câmbio – posto que este se encontrava “livre” – com vistas a um suposto controle também do déficit público. Como se pôde observar, nem as reservas, tampouco a taxa de câmbio, e muito menos o déficit público reagiram de acordo com os intuitos declarados do ministro Martinez de Hoz. No caso, em 1983, as reservas voltariam ao nível de 1974.

Gráfico 1.5. Argentina, Reservas Internacionais, em US\$ milhões de dólares, 1948 – 1983.

Fonte: Fundo Monetário Internacional.

O Gráfico 1.6 mostra, em termos relativos, o peso das reservas frente ao produto interno bruto. Apesar do aumento significativo das reservas durante a Ditadura de 1976 – 1983, estas compuseram, em pesos, uma parcela do PIB ainda menor do que as observadas em 1948 – 1955, 1956 – 1965 e 1965 – 1976.

Gráfico 1.6. Argentina, Reservas Internacionais como % do Produto Interno Bruto, médias decenais, 1948 – 1983.

Fonte: Fundo Monetário Internacional.

Isso indica um resultado da inversão de prioridades causada pela política de “crescimento para fora”. Como o PIB argentino não cresceu à mesma medida das reservas do período, percebe-se um aumento do nível de preços, explicando o barateamento das importações pela retirada de impostos e pelo encarecimento das condições de produção no ambiente interno.

1.2.4. Salários, empregos e renda

Como na maior parte dos países subdesenvolvidos, a inflação argentina do pós-guerra funcionou como uma maneira de, através da diminuição do poder de compra dos salários, elevar-se fictivamente a produtividade média do trabalho. De maneira real, os ganhos do capital, eram protegidos, ora sob o câmbio indexado, ora sob um mercado financeiro privilegiado pelo governo.

Gráfico 1.7. Argentina, razão do índice de salários sobre o índice de custo de vida, 1948 – 1983⁴⁹.
Fonte: Elaboração do autor, a partir de dados do INDEC e FMI.

De acordo com o gráfico 1.7, percebe-se o ganho real dos salários sobre o custo de vida durante a década de 1950. Mostram-se pequenas flutuações descendentes nos anos de 1956 e 1958. Após uma pequena perda salarial entre 1948 e 1950, a política peronista propiciaria aos salários em geral ganhos acima da elevação observada do custo de vida, em um fenômeno que manteria sua tendência ascendente até 1958, após um tênue arrefecimento em 1956. Este era um reflexo das políticas de repressão aos trabalhadores adotadas por Aramburu. A partir de 1958, em pleno governo de Arturo Frondizi – concebido na historiografia como um governante fortemente ligado ao peronismo – os salários passaram a apresentar perdas em relação ao encarecimento do custo de vida. Houve grande pressão sobre os salários nos governos mais voltados às políticas liberalizantes e ao desmanche do modelo de substituição de importações durante as décadas de 1960 e 1970. Uma pequena recuperação das remunerações dos

⁴⁹ O cálculo dessa razão é dado pela seguinte fórmula:

$$R_n = \frac{ISal_{n,p}}{ICv_{n,p}}, \text{ em que}$$

R_n = razão dos índices no ano n ; $ISal_{n,p}$ = índice de salários médios no ano n , ano-base p ; e $ICv_{n,p}$ = índice do custo de vida no ano n , ano-base p .

trabalhadores durante o período 1972 – 1975 foi prontamente rechaçada pela política de arrocho salarial de 1976 – 1983. No começo dos anos 1980, a cobertura do índice de salários médios não atingia mais de um terço do custo de vida. O trabalhador argentino imiserara-se.

O desemprego, praticamente residual durante o período 1948 – 1976, de acordo com o INDEC, que computava taxas máximas de desemprego de 1% da força de trabalho em anos mais críticos do crescimento do produto, seria introduzido pelos militares golpistas de 1976. No início da década de 1980, a taxa de desemprego já atingia os 2%, e em 1983 chegaria a 3,4% dos trabalhadores argentinos.

1.3. A Estatização da Dívida Externa: 1981 – 1983.

Em 1980, após duas crises do petróleo, o fim da liquidez dada pelos petrodólares e o fim do padrão monetário de Bretton Woods desnudavam uma dura realidade à banca usurária internacional: fazia-se necessária a “realização de resultados”. Ou seja, o pagamento dos empréstimos antes prodigamente concedidos a taxas de juros flutuantes. A disponibilidade de capital para empréstimos tornara-se escassa, cara e seletiva. Os países de Terceiro Mundo, acostumados às baixas taxas de juros e à generosidade de oferta de crédito das casas bancárias estadunidenses, européias e japonesas, foram tomados de assalto por uma elevação repentina da *prime rate* dos EUA, que elevou taxas como a Libor de 5,64%, em 1977, a 16,77%, em 1981.

A restrição do crédito e a alta das taxas de juros internacionais atingiram em cheio os países latino-americanos, que haviam elevado seu endividamento externo na década anterior. Em 1982, o México, ao declarar a moratória a seus credores, inaugurava um fenômeno regional dos anos 1980, conhecido como a “crise da dívida”. Um a um, os demais países latino-americanos declararam a moratória, submetendo suas políticas econômicas ao garrote do Fundo Monetário Internacional.

Na Argentina, o ambiente do mercado financeiro já dava mostras de deterioração desde 1980. Entre 1978 e 1979, a dívida externa privada subira de US\$ 4 bilhões a mais de US\$ 9 bilhões, e rondava os US\$ 12 bilhões, em 1980. A dívida pública passava dos

US\$ 14 bilhões. Uma onda de falências bancárias inibia o fomento especulativo do início da gestão de Martinez de Hoz no Ministério da Economia, em 1976⁵⁰. Em fevereiro de 1981, Martinez de Hoz lançaria, sem aviso prévio, uma desvalorização de 10% do peso, causando uma corrida ao dólar e um rombo de seis bilhões de dólares nas reservas argentinas em pouco menos de dois meses, como resultado da fuga de capitais do país.

Em abril de 1981, o general Roberto Viola substituiria Jorge Videla no comando do governo ditatorial. Vinculado a antigos setores produtivos, ligados à indústria e agroexportação, os quais foram preteridos pelas políticas de Martinez de Hoz, Viola substituiria o titular de Videla da pasta da Economia, conduzindo a ela Lorenzo Sigaut.

Sigaut seria incisivo de início, ao conter a febre especulativa: “ – Desta vez, quem apostar no dólar, vai perder” – diria o ministro⁵¹. Os especuladores seriam ainda mais incisivos, forçando uma nova desvalorização, então de 30%, da moeda doméstica, somada a uma correção monetária de 6% ao mês. O ministro não passara do primeiro *round* com os especuladores.

Amparado por Viola, Sigaut permaneceria no Ministério da Economia até o final de 1981. Um novo ataque, dessa vez encabeçado pelo ex-ministro Martinez de Hoz, comprometeria não apenas o ministro, mas também o general Viola e seus correligionários, como descreve Marcelo Bonelli⁵²:

“Viola enfrentaria em dezembro um violento ataque de Martinez de Hoz, quando o antigo ministro apresentou o livro *A máquina de impedir*. Um amigo íntimo seu o escrevera, o empresário do jornalismo frondizista Moisés Konstantinovsky, mais conhecido por seu pseudônimo: Emilio Perina. O livro, em uma clara reivindicação da gestão Videla-Martinez de Hoz, culpava a Viola e a outros chefes militares da crise gerada pelas sucessivas desvalorizações. Casualmente – se comentava – os ajustes cambiais sempre se deram após os militares próximos a Viola terem comprado fortes somas de dólares.

Não seria o único ataque do ex-ministro. Em uma entrevista concedida à agência Noticias Argentinas (então a mais importante do país), Martinez de Hoz rompeu o silêncio e criticou diretamente ao governo encabeçado por Viola”.

⁵⁰ Em 1981, o número de empresas falidas era seis vezes maior do que em 1976. Desse total, fariam parte 118 empresas financeiras.

⁵¹ BONELLI, M. *Un País en Deuda*. Buenos Aires: Planeta, 2004, p. 43.

⁵² Idem, *ibidem*, página 44.

O mal-estar no comando militar forçaria o afastamento de Viola da presidência, sob a alegação de “problemas de saúde”. O general Leopoldo Galtieri, do grupo de Videla, ocuparia o cargo.

Instaurara-se uma espécie de “dança das cadeiras” na pasta da Economia. Antes do final de 1981, Roberto Alemann, substituiria Lorenzo Sigaut no posto. Ministro do governo Frondizi, e embaixador nos EUA em 1962, Alemann assumiu o ministério sob o respaldo do então novo chefe de governo, o general Leopoldo Galtieri, e com as bênçãos dos principais grupos multinacionais e financeiros no país. Alemann terminou caindo juntamente com Galtieri, após a derrota argentina na Guerra das Malvinas, em julho de 1982.

O recém-empossado presidente general Reynaldo Bignone, responsável pela “transição à democracia”, indicaria um correligionário de Alemann e Martinez de Hoz para o Ministério da Economia. Este seria um antigo funcionário do governo do general Aramburu, em 1956, o economista José Maria Dagnino Pastore. Com Pastore, viria um jovem diplomata, com graduação em Chicago e experiência em planos de liberalização recessiva na Bolívia dos anos 1970, para a presidência do Banco Central. Seu nome era Domingo Felipe Cavallo.

Pastore elaborou um “inventário” da situação econômica do país, de surpreendente franqueza para um ministro de governo ditatorial. Nele, assumia-se a estagnação do produto e a queda dos índices de produção industrial a patamares da primeira metade da década anterior como fatos; reconheciam-se a queda no consumo per capita e o aumento da capacidade ociosa e do desemprego; reconhecia-se também o endividamento externo e a ineficácia das políticas de contenção do déficit público, o que teria desencadeado a elevação do nível de preços e a desvalorização da moeda doméstica frente ao dólar⁵³. Segundo o próprio Pastore, a situação devia-se

“à competição externa pela abertura unilateral e excessiva do mercado interno; à desvalorização cambial, e às elevadíssimas taxas de juros, as quais, durante longos períodos, foram maiores do que a rentabilidade das empresas. A sobrevivência da maioria das empresas dependia do apoio estatal. Tudo

⁵³ MUCHNIK, D. La Caída de los Bancos. *Todo es Historia*, no. 301, agosto de 1992, páginas 12 e 13.

determinava a queda do investimento privado e o envelhecimento dos equipamentos de produção⁵⁴.”

A precisão do diagnóstico de Dagnino Pastore não foi acompanhada por uma presteza de políticas econômicas. Comprometido por demais com os grupos financeiros e industriais sustentados pelo regime militar para tomar medidas efetivas, Pastore seria substituído por Jorge Wehbe – outro ex-ministro, desta vez do governo Guido - em agosto de 1982, pouco menos de dois meses após ter assumido a pasta. Cavallo seria substituído na presidência do BCRA pelo guatemalteco Julio González del Solar. Wehbe e Solar teriam apenas alguns poucos meses de gestão antes de entregar o poder ao grupo que viria com o presidente eleito Raúl Alfonsín.

Tamanha volatilidade nos cargos referentes à política econômica do governo argentino não se explica por divergências ideológicas ou perfis de atuação, posto que em todos os ministros e presidentes do BCRA encontravam-se defensores e entusiastas da política liberalizante de Martínez de Hoz. Tampouco o ocaso da Ditadura a explica, posto que aquela garantia para si salvaguardas jurídicas e institucionais quando restaurasse o jogo democrático. Estava a assegurar futuros indultos a eventuais crimes políticos que houvessem sido cometidos. Na verdade, a troca de cargos no Ministério da Economia e no Banco Central buscava facilitar e distribuir a responsabilidade por uma operação de renúncia de passivos e garantia de vantagens governamentais ao grupo de empresários e especuladores que se ligava aos golpistas de 1976. Nesse ambiente, dívidas de grupos financeiros e multinacionais com o governo argentino foram reduzidas a pagamentos simbólicos e dívidas privadas contraídas com o exterior foram incorporadas pelo Estado.

O mecanismo criado para tal ato de *punguismo* aos cofres públicos foi o de um “seguro de câmbio”, implantado por decreto, em junho de 1981⁵⁵, ainda sob a gestão de Sigaut. Por ele, garantia-se ao tomador de empréstimos junto ao exterior a taxa de câmbio vigente no dia. Se a taxa fosse superior à projetada pelo seguro de câmbio, o Estado, através do Banco Central, quitaria a diferença. Com o Estado a garantir o *hedge* dos tomadores de empréstimos no exterior, houve uma intensa atividade especulativa. Domingo Cavallo, em seu curto mandato como presidente do Banco Central,

⁵⁴ Idem, *ibid*, p. 13.

⁵⁵ Comunicação A 31 do BCRA, de 05 de junho de 1981.

estabeleceria um “regime especial” para os seguros de câmbio, cujas dívidas aos quais estivessem vinculadas passaram a ser refinanciadas a longo prazo, com taxas de juros reguladas e, por vezes, negativas⁵⁶. Por fim, Garcia del Solar lançou uma resolução do Banco Central⁵⁷ em que os seguros cambiais passariam a ser diretamente incorporados à dívida pública, estatizando definitivamente os passivos privados com o exterior.

Criara-se uma situação especial, na qual duas partes acordavam sob o risco de uma terceira. Assim se deu com os grupos financeiros nacionais e internacionais, empresários convertidos em especuladores e o governo argentino. Empresas multinacionais orientaram suas filiais na Argentina para que contraíssem – mesmo que fictivamente – empréstimos externos. Entre 1981 e 1983, o governo argentino estatizou mais de 14,5 bilhões de dólares da dívida externa privada⁵⁸, beneficiando empresas como: Banco da Itália, Banco de Galícia, Citibank, Swift Armour, Banco de Illinois, Bunge y Born, o grupo Macri, etc.

Os efeitos da socialização de prejuízos dada pela estatização da dívida não se limitavam ao curto prazo. Realizada a partir de seguros de câmbio e *swaps*, esta se estenderia pelos anos seguintes. Segundo estimativas de época, o montante total da estatização poderia chegar a mais de 20 bilhões de dólares⁵⁹. A dívida externa argentina adquiriu um perfil exponencial de crescimento, transferido do crescimento inicial da dívida privada – sobretudo entre 1977 e 1980 – ao crescimento da dívida pública, a partir de 1981 (Gráfico 1.8).

⁵⁶ Comunicação A 136 do BCRA, de 05 de julho de 1982.

⁵⁷ Comunicação A 251 do BCRA, de 17 de novembro de 1982.

⁵⁸ Dados do BCRA.

⁵⁹ *Clarín*, 30/11/1983.

Gráfico 1.8: Argentina, Dívida externa pública, privada e total, e tendência exponencial da dívida total, em bilhões de dólares estadunidenses, 1975 - 1983.

Fonte: BCRA

Eventos como a estatização da dívida marcaram a ação efetiva de um novo grupo social alçado à classe dominante argentina. Norberto Galasso⁶⁰ fornece um perfil bastante preciso deste:

“Efetivamente, a ditadura não apenas deixa um país ensangüentado e endividado, mas também uma ‘nova oligarquia’. A tradicional – pecuarista, estabelecida na Sociedade Rural e nos consórcios cerealistas exportadores – cai a uma segunda posição, frente a esses grupos altamente concentrados, principais beneficiários da política econômica desenvolvida por Martinez de Hoz e seus seguidores. Observemos quem integra essa ‘nova oligarquia’, pois ela tem as cordas nas mãos, e a seu compasso se moverão os dirigentes políticos radicais e justicialistas nos próximos anos.”

Por seu caráter gestor do colonialismo que ora assumia feições financeiras pelo mundo, os grupos beneficiados pelo modelo econômico da ditadura militar de 1976-1983 mostraram-se mais apropriados ao recebimento do apoio externos e mesmo da ajuda do Estado, eventualmente feita a mando de órgãos como FMI ou o Banco Mundial. Estes teriam, assim, um papel central no estabelecimento das políticas do equilíbrio político a

ser dividido entre a União Cívica Radical e os antigos peronistas, abarcados sob o Partido Justicialista. Novamente nas palavras de Galasso⁶¹:

“Eles são a nova classe dominante; eles dominam o país em convivência com o grande poder econômico imperial. Seu crescimento e consolidação como ‘nova oligarquia’ tem marchado paralelamente à aplicação do ‘modelo’ e a essa dívida externa pública que, ao final de 1983, alcança 30.107 milhões de dólares. Agora, ao concluir a ‘ditadura processualista’, tornam-se prontamente ‘democráticos’ e colocam a seu serviço dirigentes políticos solícitos, através dos quais persistem no saque e na injusta distribuição da renda, no endividamento externo e na fuga de capitais.”

1.4. A política econômica do governo Alfonsín, 1983 – 1989.

Vencedor nas eleições de 31 de outubro, Alfonsín assumiria a presidência em 10 de dezembro de 1983. Eleito por uma frente ampla, em que se uniam empresários, trabalhadores, camadas médias urbanas e estancieiros do sul, Alfonsín pensava poder manter, em nome de uma “democracia em construção” uma base de apoio tão heterogênea por todo o seu governo.

Num primeiro olhar, o ambiente era otimista. Restaurara-se a democracia no país, após um período ditatorial marcado pela arbitrariedade e violência em todos os aspectos, dos quais não fora exceção o econômico.

Acreditava-se que a democracia recém-instaurada traria, por si, a solvência dos impasses criados pelo modelo *para fora*, concebido sob os anos liberais do *Empate* (1955 – 1976), e consolidado pela gestão de Martínez de Hoz (1976 – 1981) na economia. Boa parte dos partidários de Alfonsín e da sociedade argentina encontrava-se imbuída da crença de que “*com a democracia, se come, se cura, se educa*”⁶². Nas palavras de Flórida e Belsunce⁶³:

“[Em retrospectiva], a existência de uma Argentina democrática surge como uma experiência nova, não como um retorno a um passado interrompido. Comprovação que é em si mesma polêmica, passível de argumentação. Existiu, consolidada, uma Argentina democrática? Sucedeu-se, entre 1912 e 1930, o que temos chamado de a ‘democratização’ da república de notáveis, da república conservadora restrita à sociedade política, aberta nos inícios da

⁶⁰ GALASSO, N. *De la banca Baring al FMI: historia de la deuda externa argentina*. Buenos Aires: Colihue, 2002. página 253.

⁶¹ Idem, ibidem, p. 259.

⁶² Lema da campanha presidencial de Alfonsín.

⁶³ FLÓRIDA, C. e BELSUNCE, C. *Historia de los Argentinos*, p. 1026.

sociedade civil. Mas esta claudicou logo após seu lançamento, com a crise de 1930. Depois, houve governos com fraude, democratizações tendentes a uma forma de democracia autoritária, a crise de 1955, a polarização peronismo/antiperonismo, “intervalos” constitucionais – Frondizi, Illia - , e pretensos regimes militares que não o foram, senão a sucessão de governos sem a capacidade de constituírem-se em regimes. A crise de legitimidade da intentada Argentina democrática foi a constante”.

Mas a realidade do ambiente econômico mostrava-se diferente. A fuga de capitais ocorrida entre 1976 e 1983 somava mais de 28 bilhões de dólares (Tabela 1.7). O montante total da dívida externa – privada e pública – saíra de US\$ 6.366 milhões, em 1976, para US\$ 38.907 milhões, em 1982⁶⁴. A socialização dos prejuízos dessa dívida – feita pela estatização, ou pela garantia de seguros de câmbio pelo Estado – fez com que os superávits comerciais gerados pelas exportações buscassem cobrir um saldo cada vez mais negativo e de maneira cada vez menos satisfatória à liquidação do passivo crescente.

**TABELA 1.7. ARGENTINA:
FUGA DE CAPITAIS (US\$
MILHÕES), 1976 - 1983**

Ano	Fuga de Capitais
1976	132
1977	953
1978	1.732
1979	2.971
1980	5.163
1981	6.069
1982	8.562
1983	2.574
Total	28.156

Fonte: FMI

O déficit público gerado pela estatização da dívida externa privada agravaria o problema da inflação, de uma forma que é explicada por Wilson Cano de maneira geral para os países latino-americanos que empregaram esse recurso⁶⁵:

“Nos [países] que estatizaram [a dívida], surgiu novo problema: as receitas fiscais já eram insuficientes e os Estados foram obrigados a ampliar ainda mais o mecanismo da dívida pública, vendendo títulos públicos no mercado financeiro interno para adquirir as divisas para remeter seus novos

⁶⁴ Dados do BCRA.

⁶⁵ CANO, W. *Soberania e política econômica na América Latina*. São Paulo: Unesp, 1999. p. 31.

compromissos em moeda externa. (...) essa dívida interna era negociada a altos juros, e com vencimentos efetivos diários na rede bancária, o que a convertia em quase moeda. Com isso, a ampliação da dívida pública interna inflacionaria ainda mais o gasto público, agora com mais juros e correções monetárias aos credores nacionais. Estava criada, assim, uma geminalidade financeira entre as duas dívidas, aumentando ainda mais as pressões altistas no sistema de preços. Mesmo para os que não haviam expandido em demasia a dívida interna, a recessão encarregava-se de conter a receita fiscal, também agravando, dessa forma, o déficit."

No caso argentino, a Guerra das Malvinas piorara a situação já não muito favorável dos cofres públicos. O déficit primário público, dado pelo consumo do governo menos sua arrecadação líquida, triplicou entre 1980 e 1982, passando de 1,2% do PIB a 8,5% e 20,5% do PIB, respectivamente⁶⁶.

As contas nacionais não eram promissoras quanto às perspectivas da economia argentina. O PIB regredira 5,4% em 1981 e 3,5% em 1982⁶⁷. O consumo decresceu em proporção semelhante (-3,6% e -4,6%, respectivamente). O investimento líquido que, em 1980, representava 26,4% do PIB, recuara para 19,6%, em 1982. Os preços das exportações argentinas, em 1983, representavam 89% do valor observado no início daquela década⁶⁸.

Vivia-se uma recessão econômica, com taxas de desemprego entre 3,5% e 4%, números superiores aos picos dos últimos decênios. A elevação dos preços domésticos e do custo de vida aproximava a hiperinflação do contexto argentino.

Dessa forma, não se pode estender ao governo Alfonsín – conhecedor das condições econômicas do país – o emprego de tamanha crença no poder da representatividade política dado pela democracia. Premido, de um lado, pelos militares golpistas de 1976, que desejavam manter seus privilégios de toda ordem, e de outro pelos beneficiários das políticas de fomento especulativo do regime, Alfonsín ainda sofreria a ingerência dos interesses do capital estrangeiro, através dos grupos multinacionais, do Banco Mundial e do FMI, todos beneficiários e/ou entusiastas do esquema montado pelo regime militar. A Raúl Alfonsín, seguidor da tradição política da União Cívica Radical, qual fosse a de uma grande desconfiança para com a organização e representação política

⁶⁶ Segundo dados do Fundo Monetário Internacional.

⁶⁷ Dados do INDEC, em pesos de 1986.

⁶⁸ CEPAL, Anuários Estatísticos de 1990 a 1993.

dos interesses dos trabalhadores e maior proximidade com um ideário pequeno-burguês⁶⁹, caberia não melindrar a oligarquia financeira e a banca internacional, senão antes cooptá-las. Alfonsín, ao final, se mostraria incapaz de levar a cabo tanto uma quanto outra dessas ações.

A escolha da abordagem adotada por Raúl Alfonsín no início de seu mandato pode ser compreendida a partir do seguinte rol de fatos:

- (i) As condições para o crescimento econômico eram desfavoráveis;
- (ii) As exportações líquidas encontravam-se esterilizadas pela necessidade de cobrir o montante e mesmo os juros da dívida externa;
- (iii) O déficit público excedia a capacidade de formação bruta de capital fixo da economia, como proporção do produto;
- (iv) A inflação, causada pela deterioração dos preços das exportações, corroía salários e rendimentos domésticos.

Nesse sentido, a política econômica do Governo Alfonsín pode ser dividida em três fases, a saber: (I) dezembro de 1983 a junho de 1985; (II) junho de 1985 a agosto de 1988, e (III) agosto de 1988 a julho de 1989.

A primeira fase vai da posse, em 1983, ao anúncio do Plano Austral, em junho de 1985. Esta se viu marcada por eventuais tentativas de alteração do modelo econômico ora vigente na Argentina e negociação da dívida externa com o Fundo Monetário Internacional. Diante da impossibilidade de negociação e da imposição unilateral de um conjunto de políticas preelaboradas pelo FMI, o governo Alfonsín partiu em 1985 para uma experiência dita “heterodoxa” de controle inflacionário, através do Plano Austral (que teve iniciativas semelhantes à época em Brasil e Israel, com resultados ligeiramente distintos). O fracasso do Plano Austral, em 1988, significaria a capitulação definitiva do governo Alfonsín à agenda das políticas de “Ajuste e Reforma” preconizadas pelo FMI.

1.4.1. Dezembro de 1983 a junho de 1985.

⁶⁹ De acordo com diferentes visões, como LANATA (2003), GALASSO (2002), FERRER (2004), ROMERO (2001), BONELLI (2004), MUSSA (2002), FLORIA e BELSUNCE (2004), entre outros.

Raúl Alfonsín centrou-se, em princípio, na reparação aos danos causados à sociedade pela Ditadura militar, e no plano econômico, no estabelecimento de novas relações com o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial. Em janeiro de 1984, Alfonsín declarou uma moratória unilateral da dívida externa, que duraria 180 dias. Tratava-se, segundo o governo, de aprofundar o conhecimento sobre a situação econômica, e sobre a responsabilidade acerca da dívida externa. A essa medida radical, o governo Alfonsín somou uma carta de intenções, elaborada unilateralmente e enviada ao FMI, a qual foi, evidentemente, recusada.

O então ministro da Economia, Bernardo Grinspun, intentava uma política econômica com certa autonomia com relação ao capital internacional, voltada ao fomento do mercado interno⁷⁰. O choque dessas idéias com o “modelo” consolidado durante os anos de ditadura – o qual havia tomado posição hegemônica nos meios acadêmicos e de formulação de políticas econômicas no país – parece ter sido minimizado em virtude da crise. O primeiro ministro da Economia do Governo Alfonsín não era um preposto dos bancos, ou do grande capital beneficiário das políticas de exceção e privilégio dos militares. Como representante de pequenos e médios empresários, comprometido em princípio com um modelo de crescimento engendrado a partir da demanda efetiva, Grinspun somente poderia ser tolerado pelo grupo no controle da economia do país enquanto administrador de uma crise. Esta condição deixava o grupo vinculado ao ideário do “modelo” na posição de atribuir a responsabilidade da crise a Grinspun, ou mesmo de poder suplantá-lo, dado algum êxito em suas iniciativas⁷¹.

Grinspun duraria pouco mais de um ano no ministério. Seu intento de criar um bloco de nações devedoras latino-americanas – que trazia em seu interior uma proposta de pagamento dos passivos a partir de uma fração das exportações destas - não iria além de negociações com México e Brasil, as quais sucumbiriam ao anúncio do primeiro acordo unilateral (no caso, do México). No final de 1984, o ministro argentino receberia nova visita do FMI, para assinar um duro acordo de ajuste, o qual demandava, além do aumento de impostos e de perdas relativas salariais, a saída de Grinspun. Desprestigiado por Alfonsín, e enfrentando a impopularidade de uma inflação mensal superior a 30%,

⁷⁰ GALASSO, Norberto. *De la banca Baring al FMI: historia de la deuda externa argentina*. Buenos Aires, Colihue, 2002, p. 261.

com um desemprego crescente, Bernardo Grinspun capitularia em fevereiro de 1985. Seria alçado ao cargo Juan Vital Sourrouille, que passaria os três meses seguintes dando continuidade aos termos do acordo, enquanto preparava o Plano Austral.

Três anos após o ápice da “Crise da Dívida” (1982)⁷², os países periféricos do capitalismo eram submetidos a uma nova conjuntura. Consolidava-se no centro uma forma de ver as políticas econômicas que apertaria ainda mais o garrote a eles já imposto. Tal pensamento se opunha fortemente às agendas distributiva e de bem-estar social do Estado, negando as metas de industrialização e desenvolvimento autônomo da periferia.

Radicados em universidades e órgãos governamentais do centro, economistas como Milton Friedman, Friederich Hayek e seus correligionários tiveram na rodada de golpes militares aplicados (com o apoio de países centrais) por toda a América Latina (1964 – 1976), uma oportunidade de colocar em prática suas políticas. Estas conduziram países como Chile, Argentina e Brasil, a um retrocesso à condição de economias cujo crescimento fosse dependente de exportações primárias.

Em quase a totalidade dos países latino-americanos, durante a década de 1970, em nome da contenção “inflacionária” e do “equilíbrio do balanço de pagamentos”, fez-se amplo uso de recursos como a diminuição da eficiência dos investimentos do governo (por meio da deterioração destes, incorporados em vários aspectos pela mentalidade predatória dos militares golpistas diante do erário público), e políticas que conduziam à redução da demanda efetiva (compressão do consumo popular, da massa salarial e do nível de emprego). O resultado geral dessas políticas, sem exceção, foi o aumento do desemprego, a estagnação e a recessão do crescimento do produto, uma piora na distribuição de renda, sem que mesmo os problemas por estes apontados – inflação e piora nas transações com o exterior – fossem sequer atenuados. O endividamento crônico e o aumento da vulnerabilidade das economias latino-americanas a ataques especulativos externos fez-se evidente. O “remédio amargo” das políticas de ajuste preconizadas naquela primeira rodada de experimentos do FMI e do Banco Mundial na América Latina revelara-se feito de cicuta.

⁷¹ Conforme GALASSO, N (2002) e BONELLI, M. (2004).

⁷² Dado pela moratória do México naquele ano.

Adotando um comportamento autista em relação aos resultados observados nos ambientes internos de suas políticas, os prepostos do ideário neoliberal mudariam ligeiramente a forma de seu discurso na década de 1980. A orientação “para fora” das economias latino-americanas não seria abandonada, mas ganharia nova agenda, cujos itens seriam:

(a) Privatização extensiva da economia, com eliminação máxima da participação do Estado, o qual seria reduzido às funções de segurança (polícia e exército) e preservação da propriedade privada;

(b) Diminuição ou eliminação das tarifas e proteções alfandegárias à indústria doméstica;

(c) Redução do consumo e investimento do governo em setores como saúde e educação, por exemplo, os quais seriam deixados à “iniciativa” privada;

(d) Favorecimento do capital financeiro, preferencialmente o externo. A elevação dos juros bancários, na visão neoliberal, atrairia o capital internacional, se este encontrasse no ambiente econômico daqueles países lucros elevados e seguros.

Tais idéias seriam impostas pelo FMI e Banco Mundial aos países que se viam recolhidos pela crise latino-americana de 1982⁷³. A assinatura de acordos de novos financiamentos, ou mesmo de renegociação dos financiamentos antigos, teria sobrescrita a imposição da totalidade dessa verdadeira bula econômica. Os países subdesenvolvidos que recorressem à banca internacional seriam arrolados e listados de acordo com sua fidedignidade à adoção de tais políticas. Tratava-se de realizar o “ajuste” das variáveis macroeconômicas e a “reforma” da estrutura produtiva e distributiva das economias periféricas. Iniciava-se, gradualmente, a condução da Argentina à posição de “aluna mais aplicada” do FMI⁷⁴.

A programação de “Ajuste e Reforma” realizar-se-ia, assim, em dois procedimentos distintos, a serem promovidos pelo Estado na economia argentina. Seriam eles: (1) o ajuste da economia de maneira a favorecer ainda mais a acumulação de capital,

⁷³ Estas se consubstanciariam em 1989 no Consenso de Washington, promovido por uma nova safra de economistas, sob a liderança intelectual de John Williamson. Para o entendimento de como se deu a preponderância da agenda de “Ajuste e Reforma”, veja-se ROMERO (2003) e MARGHERITIS (1999).

⁷⁴ Sobre isso, veja-se WEISBROT, M. e BAKER, D. When “good parents” go bad: the IMF in Argentina. Washington D.C. , Center for Economic and Politics Research briefing paper, 02 de abril de 2002.

em detrimento dos salários dos trabalhadores e do Estado do bem-estar social; e (2) a reforma da estrutura da economia de maneira a favorecer os interesses ligados ao comércio exterior e transferir ativos públicos, criados a partir da poupança forçada dos trabalhadores – à administração e usufruto privados.

Em nível interno, a queda do ministro Bernardo Grinspun representou a reafirmação política de um grupo que já monopolizara as decisões econômicas do governo entre 1976 e 1982. Com o moral renovado pela nova rodada de propostas liberalizantes feita a partir da metrópole, os “cães de guarda” do neoliberalismo na periferia não se furtariam a promover – não sem a colaboração de respostas tardias e desconexas de seus antagonistas – das novas prescrições. O próprio Alfonsín capitularia à doutrina de “Ajuste e Reforma”, ao afirmar a “inviabilidade” da expansão da economia pela via do consumo e o “acerto” da estratégia de fomentar as exportações e apoiar os investimentos privados para romper com o “*isolamento da Argentina*”⁷⁵.

1.4.2. Junho de 1985 a agosto de 1988

Após três meses sem grandes movimentações de política econômica, Jean Sourrouille anunciaria, em 15 de junho de 1985, o *Plano Austral*, sob uma expectativa geral de reduzir uma inflação que atingira a taxa de 1% ao dia.

Tratava-se de uma receita genérica formulada por quadros ligados ao FMI e ao Banco Mundial, com pequenas adaptações domésticas⁷⁶. O peso argentino seria substituído pelo *austral*, numa relação de 1.000 pesos para um austral, ao câmbio fixo de oitenta centavos de dólar. Preços, tarifas e salários sofreriam congelamento “por tempo indeterminado”. Através de uma escala de conversão, o peso sofreria uma desvalorização mensal de aproximadamente 30% frente ao austral, para o cumprimento de obrigações contratadas anteriormente ao plano. As taxas de juros seriam fixadas em 4% e 6% para depósitos e empréstimos de curto prazo (30 dias), e posteriormente ajustadas para 3,5% e 5%, respectivamente. O governo argentino “assumia o compromisso” de não financiar com emissão monetária o déficit fiscal, associando o crescimento da base monetária

75 ACUÑA *apud* GALASSO. op. cit.p. 269.

exclusivamente às reservas em moeda estrangeira. Por fim, o governo argentino também se comprometeria a reduzir o déficit consolidado de caixa do setor público.

Apesar de ser chamado, na época de seu lançamento, de “choque heterodoxo”, ou mesmo “neo-estruturalista”, observado em linhas gerais, o Plano Austral reproduz a cantilena monetarista neoliberal entoada pelas autoridades do FMI para os países latino-americanos desde a década de 1950. Nos compromissos assumidos e procedimentos adotados pelo governo argentino, são explícitas a redução da emissão monetária e a adoção de uma taxa de câmbio fixa e indiferenciada. Por outro lado, estão implícitas a redução da velocidade de circulação monetária, através da redução dos salários reais (mais sujeitos ao controle de um congelamento do que os preços das mercadorias), e da desvalorização forçada do peso frente ao austral. Fica implícita, também, uma redução no nível de investimento do governo. Em contrapartida, exatamente como nos anos 1950, o Fundo Monetário Internacional renegociaria o montante da dívida externa a prazos e taxas mais favoráveis ao curto prazo, além de, eventualmente, oferecer mais crédito.

Rejeitado pela maior parte dos países latino-americanos na década de 1950 por ser considerado “ortodoxo” e “recessivo”, esse velho coquetel panaceico monetarista de curto prazo seria adotado em parte pelas ditaduras estadunidófilas instaladas no continente durante as décadas de 1960 e 1970. Frente ao colapso desse conjunto de políticas, dado no contexto da crise da dívida de 1982, apresentava-se, então, mais do mesmo, disfarçado sob um corte de três zeros e um novo batismo. O “choque heterodoxo” prometido pelo Plano Austral revelava-se, no fundo, um ajuste francamente ortodoxo. Nele se preparava o ambiente econômico para uma redução ainda maior do escopo de ação do Estado, e a adoção da taxa de câmbio doméstica fixa que favorece os ganhos das importações, ao adicionar-lhe a prerrogativa de “lastro” da moeda doméstica.

No curto prazo, o Plano Austral pareceria exitoso. A inflação cedeu nos primeiros meses, indo dos 30% (maio/1985) a menos de 2% mensais (outubro/1985)⁷⁷. O congelamento de preços, salários e tarifas ainda mantinha certa proporção de ganhos reais da renda dos trabalhadores, dada ainda sob a gestão de Bernardo Grinspun. A pressão dos pagamentos do serviço da dívida diminuiu, graças a um reescalonamento da dívida

⁷⁶ O mesmo modelo seria aplicado no Brasil (1986) e em Israel (1985). Veja-se ARIDA, P. (org.). *Brasil, Argentina, Israel: inflação zero*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

⁷⁷ Índice de Preços ao Consumidor. Fonte: INDEC.

externa e um novo empréstimo de US\$ 4,2 bilhões ao governo argentino. Alfonsín e a União Cívica Radical obtiveram ampla vitória nas eleições para o Legislativo e as províncias de 1985, obtendo maioria na Câmara dos Deputados e 17 dos 23 governos provinciais. O ministro Juan Sourrouille não se furtaria a proclamar o “êxito” do plano, seis meses após o ter lançado⁷⁸.

Alguns indicadores conjunturais justificavam o otimismo do ministro. O congelamento de preços e salários, aplicado após um aumento de 20% na massa salarial média, dado durante a gestão de Grinspun, dava aos trabalhadores (e à demanda efetiva) a sensação de uma benéfica interrupção no processo de corrosão a que vinham sendo submetidos os vencimentos, desde o “rodrigazo”, de 1975.

A manutenção do congelamento, por outro lado, era inviável econômica e politicamente. Do ponto de vista econômico, o problema concreto da inflação argentina residia no desequilíbrio entre os preços externos e internos. Sem uma política de ajuste estrutural, setor a setor, os desequilíbrios dos preços de importações e exportações terminariam por gerar pressões inflacionárias no mercado interno.

Politicamente, o governo Alfonsín enfrentava um impasse. Em sua política de “frente ampla”, não obtinha o compromisso ou mesmo a cooperação das lideranças sindicais – em sua maior parte ligadas ao Partido Justicialista, de orientação peronista – nem, tampouco, do capital externo, do empresariado e dos especuladores domésticos, os quais estavam mais interessados num aumento das pressões internacionais para o governo liberalizar e privatizar a economia.

Na metade de seu governo, ao final de 1986, Alfonsín tornara-se refém da amplitude de suas alianças. Já na metade daquele ano, o Plano Austral começava a dar mostras de exaustão: estabilizada entre 1% e 4% mensais entre junho de 1985 e junho de 1986, a inflação passaria a flutuar entre 4% e 10% mensais, nos doze meses seguintes (julho de 1986 a julho de 1987), terminando por disparar, entre 13% e 27% ao mês, entre agosto de 1987 e agosto de 1988. Um mercado paralelo de bens e serviços se instaurara, em busca do ágio. A queda dos preços das exportações se fazia acompanhar por uma queda em seu volume. O saldo da balança comercial, após obter 4,5 e 2,1 bilhões de dólares, em 1985 e 1986, respectivamente, atingiria 542 milhões de dólares, em 1987. Por

⁷⁸ “Entrevista sobre o Plano Austral”, Jornal da Tarde, 24 de dezembro de 1985 in Revista de Economia

mais que o governo contivesse seus gastos e reduzisse seus investimentos, o déficit público consolidado subia, devido aos juros sobre o montante da dívida externa. Uma desvalorização do austral frente ao dólar (no final de 1986, o dólar passaria a 1,10 austral) era objeto de demandas de exportadores e do capital internacional, antevendo mais uma fase de “realização de resultados” na economia argentina. O produto interno bruto, após uma queda de 6,6% em 1985, e crescer acima de 7%, em 1986, cresceria apenas 2,6% em 1987. O índice de remuneração média real do trabalho perderia mais de quinze pontos entre 1985 e 1987. O desemprego urbano atingiria 5,9%, em 1987.

Em agosto de 1988, Alfonsín e Sourrouille terminariam por ceder às pressões e ao desgaste político. Era lançado o Plano Primavera, como uma “nova fase” do Plano Austral.

1.4.3. Agosto de 1988 a julho de 1989

O Plano Primavera, em essência, foi uma renegociação de salários e preços, com novo congelamento (previsto para 180 dias e abertamente descumprido pelos empresários na prática), e uma diferenciação na taxa de câmbio em *comercial* e *financeira*, com uma pequena vantagem para a segunda.

Novamente, a inflação seria contida no curto prazo. Mas a emissão repetida de títulos da dívida pública, para saldar o déficit, conduziria o montante devido a um crescimento fortemente acelerado. A dívida externa pública argentina saltara, de 36 bilhões de dólares, em 1984, para 53,5 bilhões de dólares, em 1988.

Em junho de 1988, o governo argentino abandonaria o pagamento regular do serviço da dívida, reconhecendo um passivo descoberto de mais de US\$ 3 bilhões. Títulos de curto prazo, emitidos em 1987 pelo BCRA, encontravam-se a 40% de seu valor de face, no mercado financeiro.

Longe de exaltarem seus ânimos, ou de proclamarem a falência do mercado financeiro argentino, a banca internacional viu ali o momento adequado para dar um passo adiante na agenda de “Ajuste e Reforma”. O Fundo Monetário Internacional

ventilaria às autoridades de política econômica do governo argentino que os títulos vencidos da dívida pública poderiam ser utilizados eventualmente no pagamento da privatização de empresas estatais. Renitente a princípio, o governo argentino sucumbiria novamente à pressão dos interesses privatistas, em meados de 1989.

Instaurara-se uma sonora oposição ao governo Alfonsín. O Partido Justicialista organizava-se para as eleições presidenciais, ao mesmo tempo em que buscava impedir qualquer desdobramento da agenda privatista e, em última instância, qualquer movimento ativo de política econômica do governo.

Surgiriam problemas também em outros pontos do Plano Primavera. Em fevereiro de 1989, a “livre flutuação” do câmbio comercial seria suspensa, com o objetivo de evitar-se a fuga de dólares. Iniciava-se, com tal medida, uma corrida especulativa ao dólar que duraria por todo o ano. Em poucos dias, o dólar comercial iria de 17 a 29 austrais. No início de março, o bloqueio de recursos pelo Banco Mundial – em virtude do “descumprimento de metas propostas” – lançaria a cotação cambial a 50 austrais. Em abril, em plena campanha eleitoral, o dólar atingiria 106 austrais.

O recado era claro, e o candidato radical Eduardo Angeloz o solicitaria abertamente: o Plano Primavera e o ministro Sourrouille não tinham mais o “apoio internacional”. Juan Carlos Pugliese assumiria a pasta da Economia, sob uma taxa de câmbio comercial de 170 austrais por dólar, com a tarefa de administrar a transição ao próximo governo. A ajuda de Alfonsín ao candidato de seu partido não seria suficiente para evitar a derrota nas eleições de 14 de maio de 1989. O próximo presidente da Argentina seria, pelo Partido Justicialista, o obscuro governador de uma das províncias mais pobres do país: Carlos Saul Menem.

O retorno aparente do peronismo ao poder, após 14 anos, e o discurso de “salariação” e “revolução produtiva” pertinente à campanha de Menem, aceleraram o processo de decomposição do austral, como moeda doméstica. A inflação acumulada de fevereiro a julho de 1989 chegava a 200%. A dívida externa praticamente dobrara, em seis anos de governo Alfonsín, indo de 30,1 bilhões de dólares a 57,8 bilhões de dólares.

Em julho de 1989, sob notícias de saques a supermercados em Buenos Aires⁷⁹, e com o dólar a 580 austrais, Alfonsín decidiu renunciar à presidência, antecipando a posse

⁷⁹ *El Clarín*, maio e junho de 1989.

de Carlos Menem. O grupo oligárquico beneficiário da ditadura militar de 1976 – 1983, que encurralou Raúl Alfonsín, iniciaria um cerco sistemático ao então novo presidente eleito. Faziam parte desse grupo, e participariam de ambas as listas de cotejo de beneficiários da estatização da dívida de 1982 e financiadores de campanha (com diversificação indistinta de “carteiras” eleitorais) empresas como Techint, Bunge y Born, Pérez Companc, Loma Negra, Grupo Macri, Supercemento, Bidas, Acindar, entre outras. Norberto Galasso⁸⁰ identifica a força política interna que se assenhoreara das decisões econômicas do Estado:

“São os que lucraram durante ‘o Processo’, endividando-se no exterior e especulando em Buenos Aires, os beneficiários da estatização da dívida privada e os que farão mais tarde o negócio da capitalização da dívida para ficarem com as empresas públicas. Agora, com o mote das eleições, apostaram, ao mesmo tempo, nos diversos candidatos, aportando milhões de dólares às campanhas.”

1.5 – Aspectos do ambiente econômico argentino, 1983 – 1989

A taxa anual de crescimento econômico médio da Argentina durante o período 1983 – 1989 verificou 0,1%. Os anos de 1985 e 1989 apresentaram recessões intensas – superiores a 5% - e, excluindo-se o ano de 1986, tem-se nos demais taxas de crescimento pouco expressivas (tabela 1). Nesse comportamento, aparentemente, o consumo privado parece ter desempenhado um papel mais ativo do que o investimento. Em 1983, o consumo representava 75% do PIB. Este chegaria a 80,7%, em 1986, e terminaria o governo Alfonsín em 78% do Produto Interno Bruto. O investimento, por sua vez, cairia de 20,9% do PIB (1983) para 15,5% (1989). A redução da participação dos investimentos no produto, e as políticas de restrição à demanda efetiva via controle do consumo interno parecem ser algumas das explicações para o crescimento nulo do PIB, apresentado pela Argentina, no referido período.

⁸⁰ GALASSO, op. cit., p. 283.

TABELA 1.8: ARGENTINA, DADOS SELECIONADOS, 1983 - 1989

ANO	VARIAÇÃO % DO PIB	ÍNDICE DE PREÇOS AO CONSUMIDOR (1983 = 100)	ÍNDICE DE PREÇOS NO ATACADO (1983 = 100)	TAXA DE DESEMPREGO URBANO (%)	ÍNDICE DE SALÁRIOS (1983 = 100)
1983	3,7	100,0	100,0	4,7	100,0
1984	1,8	726,7	675,2	4,6	120,3
1985	-6,6	5611,8	5150,6	6,1	108,2
1986	7,3	10666,7	8440,1	5,6	100,8
1987	2,6	24673,0	18810,7	5,9	92,3
1988	-1,9	109303,8	96410,7	6,3	93,7
1989	-6,2	5193670,9	3271090,3	8,1	85,7

Fonte: INDEC

O setor agropecuário caiu 4,7% entre 1983 e 1989, reduzindo sua participação no PIB para 10,7%. A mineração manteria sua participação de 2,7%. A indústria de transformação reduziria ligeiramente sua participação no PIB para 26,1%. O setor de comércio e serviços, apesar de, em termos relativos, responder por 60,5% do PIB, em 1989, teve um pequeno decréscimo de 1,5% em termos absolutos, refletindo a estagnação do crescimento econômico do país⁸¹.

Nota-se também a evolução mais proeminente do Índice de Preços ao Consumidos (IPC), em comparação com o Índice de Preços no Atacado (IPA). A partir de 1986, o IPC distancia-se do IPA, indicando – sobretudo em 1989 – o caráter de desequilíbrio entre os relativos de preços na economia argentina, em que, mesmo durante períodos de congelamento e indexação, não se consegue evitar a corrosão dos rendimentos dos trabalhadores pelo processo inflacionário.

A taxa de desemprego urbano, mesmo com um recuo significativo em 1986, saltaria de 4,6% (1983) para 8,1% (1989). O achatamento de salários é perceptível pela queda em seu índice médio: em 1989, a massa salarial média correspondia a 85,7% da verificada em 1983. Estendida a 1975, a diferença seria ainda mais aguda, chegando a 65%, o que conduziria o “melhor ano salarial” da série observada na tabela 1.7 (1984 – índice salarial de 120,3), a uma situação inferior à observada em uma retrospectiva decenal.

⁸¹ CEPAL, anuários estatísticos, vários anos.

A balança comercial argentina obteve resultados positivos durante todo o período 1983 – 1989, mas o volume do saldo variou significativamente, como se pode observar na tabela 1.8. Afora a excepcionalidade de anos como 1985 e 1989 (nos quais houve recessão), em que as exportações representaram mais de 11% do produto interno bruto, as observações do resultado líquido da balança comercial mantiveram-se entre 7,5% e 9,5% do PIB.

TABELA 1.9: ARGENTINA, DADOS SELECIONADOS, 1983 - 1989

ANO	EXPORTAÇÕES (US\$ MILHÕES)	IMPORTAÇÕES (US\$ MILHÕES)	SALDO DA BALANÇA COMERCIAL (US\$ MILHÕES)	RESERVAS INTERNACIONAIS (MILHÕES DE US\$)
1983	7.836	4.504	3.332	-5573
1984	8.107	4.585	3.522	-7322
1985	8.396	3.814	4.582	-7873
1986	6.852	4.724	2.128	-9948
1987	6.360	5.818	542	-14048
1988	9.135	5.322	3.813	-15429
1989	9.579	4.203	5.376	-8103

Fonte: INDEC

A participação das importações na composição da demanda agregada foi acompanhada de maneira bastante próxima pelas flutuações do consumo. A retração do consumo em 1989, em virtude da crise hiperinflacionária e recessiva daquele ano, seria acompanhada de uma retração nas importações.

A variação de reservas internacionais, por outro lado, mostra não apenas a sangria de dólares no período, mas também a baixa eficácia de uma estratégia de crescimento econômico voltada ao estímulo das exportações. De toda forma, o coeficiente de importações, que fora de 10,6 em 1982, caiu para 6,7 em 1989 e o coeficiente de exportações subiu de 7,4 para 14, no mesmo período, mostrando uma economia cujo setor produtivo intensificou o enfoque no setor externo, acentuando o modelo de crescimento *para fora*, engendrado pela ditadura militar. No senso estritamente econômico, o governo Alfonsín foi uma continuidade do modelo engendrado por Martínez de Hoz.

Um dado a se ponderar na questão do déficit público é o esforço do governo Alfonsín em aumentar a diferença entre a arrecadação e o dispêndio públicos. Após obter

um déficit público primário de 6,13% do PIB em 1983, o governo argentino obteria sucessivos superávits primários até 1989.

Gráfico 1.9. Argentina, Déficit (-) ou Superávit (+) primário público como % do PIB, 1983 – 1989.
Fonte: INDEC.

O problema para as autoridades econômicas, diz-se, teria sido o déficit público *consolidado*, no qual se agregaria ao resultado primário o serviço da dívida externa pública. Quanto a esta, no final de 1989, os dados do Banco Mundial somavam, desde 1976, um total de pagamentos de juros e amortizações de US\$ 65,717 bilhões, um valor ligeiramente superior à dívida externa argentina registrada, que era de US\$ 65,256 bilhões.

Gráfico 1.10. Argentina, índice de PIB per capita (1983 = 100), 1983 – 1989.

Fonte: INDEC.

O PIB *per capita* observado em 1989 seria 12,8% menor do que o observado em 1983 (gráfico 1.8). Após uma pequena elevação em 1984, e uma pequena reação no biênio 1986-7, o crescimento do PIB argentino no período não seria superado pelo crescimento da população, refletindo a estagnação e recessão da economia argentina. A disponibilidade alimentar por habitante caiu 2,7% em termos de calorias e 1% no de proteínas, comparando-se as observações da CEPAL entre 1983 e 1989⁸². Comparadas a 1976, a queda é ainda maior: 6,1% e 8,6%, respectivamente. Novamente de acordo com a CEPAL, houve concentração de renda entre 1986 e 1989: no período, os 40% mais pobres da população perderam 4,2% de sua participação no ingresso total e os 10% mais ricos ganharam 4,2%.

Assim, é possível resumir-se o período do governo Alfonsín (1983 – 1989) como marcado pelas seguintes características, as quais condicionariam a formulação das políticas econômicas da década seguinte:

- (a) Elevado endividamento externo, o qual pressionava o déficit público e a emissão monetária, elevando a inflação e os juros;

⁸² CANO. W. op. cit, p. 121.

(b) Inviabilização progressiva das políticas públicas que envolvessem consumo ou investimento do governo;

(c) Corrosão do poder de compra dos salários e ineficácia do crescimento econômico promovido por meio do estímulo às exportações;

(d) Crescente interferência de órgãos externos na política econômica doméstica e posterior capitulação do governo argentino às prescrições de políticas recessivas e favoráveis ao capital usurário internacional, elaboradas pelo Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial. Estabelecimento da hegemonia da agenda de política econômica de “Ajuste e Reforma”;

(e) Promoção de desemprego crescente e crônico; concentração de renda e estagnação do crescimento do produto, com aumento da dependência externa.

Capítulo 2 - Fundamentos e Estruturação: Primeiro Governo Menem (1989 – 1994)

Síganme. No los defraudaré.

Slogan de campanha de Carlos Menem, 1989

2.1. Contexto da crise de 1989

Em 09 de julho de 1989, Raúl Alfonsín entregava a presidência a Carlos Saul Menem, na primeira sucessão constitucional desde 1928. Era a primeira vez, desde 1916, em que um presidente passava o poder ao seu opositor. Saía a União Cívica Radical, que governara o país desde a redemocratização, em 1983, e entrava o Partido Justicialista, de orientação peronista, encabeçado pela liderança de Menem. Essa transmissão de poder refletia a consolidação do regime democrático republicano, restaurado seis anos antes, em 1983. Todavia, a conjuntura econômica obscurecia tal fato.

O PIB de 1989 era 4% menor do que o de 1983 (Gráfico 2.1). Após passar a década de 1980 em altos e baixos, o crescimento real do PIB desacelerara em 1986 e era negativo desde 1989. O investimento bruto caiu 11% no referido ano¹, sem mudanças significativas no consumo. As exportações de bens aumentaram 23% frente a uma redução de 5% nas importações.

O setor agropecuário acumulou queda de 4,7% no período 1983 – 1989, atingindo uma participação de 10,7% do PIB no ano de 1989². O bom desempenho de produtos como o leite, os vegetais e as oleaginosas não compensavam as quedas nas exportações de carne suína e ovina além do trigo, milho e açúcar. A produção foi duramente afetada por enchentes em 1985-6 e secas em 1988-9.

Na extração primária, a queda na atividade petroleira foi compensada pela expansão da exploração de jazidas de gás natural. O setor de construção sofria os efeitos das quedas

¹ No período 1980 – 1989, a queda total acumulada do investimento foi de 46,5%, em dados da CEPAL.

² Relatórios da CEPAL e informações do INDEC, vários anos.

do investimento e da demanda efetiva, caindo quase 20%, entre os anos de 1983 e 1989. Os setores de comércio e serviços agonizavam³.

Gráfico 2.1: Argentina, variação % do PIB a preços de mercado (pesos constantes de 1986), 1983 - 1995
Fonte: INDEC

A indústria de transformação argentina em 1989 era 11% menor em valor agregado do que em 1983, diminuindo sua participação no produto interno bruto (PIB) de 28,2% em 1983 para 26,1% em 1989. As produções de bens de consumo e capital também acompanharam as quedas, tanto em valores absolutos como em participação no produto. Os ramos de produtos têxteis, de materiais de transporte e maquinaria não-elétrica sofreram fortes quedas absolutas no ano de 1989⁴. A indústria de bens de consumo não duráveis crescera 10% durante a década de 1980. O setor industrial de bens intermediários expandiu-se 3,5% entre 1982 e 1990. A produção de bens de consumo duráveis caiu 24,5%, durante o mesmo período.

Comparadas as duas pontas do governo Alfonsín, o quadro social agravara-se. A taxa de desemprego urbano subiu de 4,6%, em 1983, para 7,5% da População Economicamente Ativa (PEA), em 1989. O salário médio real da indústria de transformação perdera 19,7% no mesmo período. Quanto à disponibilidade alimentar,

³ CANO, Wilson. *Soberania e política econômica na América Latina*, 1999, p. 120.

houve queda nas calorias e proteínas consumidas por habitante ao ano: 2,7% e 1%, respectivamente⁵. A concentração de renda tornara-se mais aguda: entre 1986 e 1989, os 40% mais pobres da população argentina sofreram perda de 4,2% e os 10% mais ricos aumentaram sua renda disponível em 4,9%⁶.

A característica mais marcante da crise era a hiperinflação, que explodira em abril daquele ano, levando a alta de preços até agosto. Em julho, a inflação atingira 200%, e em dezembro, circundaria os 40%. O Austral, moeda doméstica criada em 1985, era convertido à larga nas casas de câmbio por dólares norte-americanos. Saques e depredações marcavam o quadro social, diante do qual o governo Alfonsín encontrava-se impotente.

Com o Estado em bancarrota, a moeda liquefeita, soldos inexistentes e violência social, evidenciava-se a incapacidade que o Estado tinha para governar e mesmo para assegurar a ordem. Temendo a piora da conjuntura, Alfonsín resolveu antecipar sua saída da presidência em seis meses, entregando o cargo a Menem em julho de 1989.

A primeira tarefa do presidente empossado seria a de recuperar os atributos de governo. Para enfrentar a crise, existia uma receita genérica que, ao longo da década de 1980, havia se instalado no senso comum dos gestores e economistas de regiões como a América Latina. Tratava-se de facilitar a abertura das economias nacionais, possibilitando sua inserção em um “mundo globalizado”, e desmontar os mecanismos de política econômica do Estado. Eram estes considerados “custosos” e “ineficientes”. Ao final da década de 1980, essas idéias haviam decantado sob a forma do “Consenso de Washington”. As agências do governo norte-americano e as grandes instituições internacionais de crédito, como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, transformaram essas fórmulas em recomendações ou exigências, a cada vez que vinham em ajuda dos governos para solucionar os problemas conjunturais do endividamento. Economistas, assessores financeiros e jornalistas se dedicaram com afinco ao trabalho de difusão da doutrina do “Consenso de Washington”, logrando êxito em incutir tal fundamentalismo econômico no senso comum. Seu êxito coincidiu com uma convicção generalizada de que a democracia por si só não bastava para solucionar os problemas econômicos.

⁴ 21%, 18% e 40%, respectivamente, segundo dados de CANO, W, op. cit. 1999, p. 121.

⁵ Dados da CEPAL, Anuário Estatístico de 1997.

⁶ Idem.

Segundo o diagnóstico dominante, a baixa eficiência da economia argentina teria suas razões na alta proteção que recebia o mercado local, e no subsídio que, sob formas variadas, o Estado outorgava a diversos setores econômicos, quais fossem, todos os que, na luta distributiva, conseguiram assegurar sua cota de assistência. À ineficiência produtiva, que dificultava a inserção da Argentina na economia mundial globalizada, se somava o déficit crônico de um Estado excessivamente pródigo, que para saldar suas contas recorria de maneira habitual à emissão monetária. Daí o conseqüente impacto inflacionário. Questionava-se todo um modo de funcionamento do Estado, iniciado em 1930 e consolidado com o peronismo. Alguns discutiam se a crise era intrínseca a esse modelo, ou se ela se devia ao prodigioso endividamento externo gerado no processo, o qual teria colocado o governo à mercê dos credores e banqueiros⁷. Mas a conclusão, adotada uma linha ou outra de explicação, era a mesma: a inflação e o endividamento finalmente haviam desembocado no colapso de 1989.

A receita difundida por vários países pelo FMI, pelo Banco Mundial, e pelos economistas que orbitavam em torno desse grupo, era aparentemente simples. Tratava-se de reduzir o gasto do Estado ao nível de sua receita primária e retirar sua participação e capacidade regulatória da economia, abrindo-a ao exterior. Tudo se resumia num bordão simples: ajuste e reforma.

Em sua substância, o projeto se assemelhava à reforma proposta por Martinez de Hoz em 1976, mas nunca levada a cabo pelos militares, em todos os seus aspectos. A ela ofereceram resistência todos os que ainda viviam ao calor da proteção estatal, incluindo-se neste grupo alguns grandes capitalistas nacionais, em tese favoráveis às reformas, mas pouco propensos a aceitá-las, naquilo que lhes afetaria especificamente. Também se opuseram às medidas os que a associavam ao regime militar.

Nos últimos meses do governo Alfonsín, sob o peso da pressão de investidores externos, que se faziam ouvir pelo Fundo Monetário Internacional, houve uma capitulação à agenda do Consenso de Washington. Assumiu-se que tais reformas seriam “necessárias”, e iniciou-se sua consecução. Houve certa abertura comercial, e um projeto de privatização de algumas estatais chegou a ser enviado ao Congresso, sendo que este foi barrado pela oposição de um peronismo revitalizado, aliado à relutância de alguns radicais em aceitar as

⁷ Um exemplo dessa discussão aparece no Relatório da Conferência de Quito da CEPAL (in

novas prescrições externas. A vitória da oposição justicialista nas eleições presidenciais de 1989 refletia, de certa forma, uma posição contrária à adoção da agenda de “Ajuste e Reforma”.

Por outro lado, o agravamento das condições econômicas, e a paralisia política do que seria o último ano do governo Alfonsín, criariam uma oportunidade para que a crise de 1989 aplainasse o caminho aos defensores da receita reformista. Estava formado o ambiente propício para um consenso interno no país, dada a situação de emergência. Menos por sua propriedade, e mais pela veemência e virulência com que era defendida nos meios político e acadêmico, a prescrição neoliberal estabelecera-se na opinião pública como algo necessário. Assim, ela ganhara espaço no grupo político eleito em 1989.

A colocação de Ana Margheritis⁸ resume o quadro:

O partido radical chegou ao poder em dezembro de 1983, imbuído de um enfoque próximo, em termos ideológicos, à social-democracia. Levou a cabo vários intentos por forjar um pacto social que pudesse respaldar suas crises políticas, algumas das quais apontavam a temas muito sensíveis à sociedade argentina. Seus primeiros passos no campo econômico marcaram-se por uma atitude desafiante às exigências do FMI e do Banco Mundial. Em 1985, implementou-se um plano econômico heterodoxo que supunha que a estabilização e o ajuste podiam ser obtidos sem que o país caísse numa recessão profunda. Tal plano foi exitoso por um certo tempo. Apesar dos esforços do governo para cerrar fileiras com setores empresariais e laborais para evitar custos sociais excessivos, ao final de 1987 a instabilidade econômica e a alta inflação haviam gerado uma atmosfera de críticas e descontentamento generalizados. Os planos econômicos seguintes voltaram-se gradualmente à ortodoxia e enfrentaram a resistência popular e a falta de credibilidade. Finalmente, um golpe econômico, desferido pelos principais grupos econômicos forçou o governo a adiantar a transmissão de poder ao governo seguinte.

Ao reconhecer em Carlos Menem, aliado em princípio duvidoso (porquanto herdeiro do espólio peronista), uma força mais efetiva do que o confiável, mas derrotado Alfonsín, os grupos favoráveis à agenda neoliberal de “Ajuste e Reforma” faziam um movimento arriscado, mas necessário aos seus objetivos. O risco dessa escolha residiria no tipo de relação que o governo justicialista teria com tais grupos.

BIELSCHOWSKY (org.), R. *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*, 2000, v. 2).

⁸ MARGHERITIS, A. *Ajuste y Reforma en Argentina (1989 – 1995): la economía política de las privatizaciones*. 2003, p. 13-14.

2.2. Do "Justicialismo" ao "Menemismo"

Carlos Menem seria um dos novos-conversos à doutrina de “Ajuste e Reforma”. Formado politicamente no populismo, vira na crise hiperinflacionária duas dimensões singulares: risco e oportunidade. O risco era o de terminar como Alfonsín, náufrago de um Estado em desintegração. A oportunidade residia no pressuposto de que a comoção social era tão forte, havendo então tanta necessidade de ordem pública e estabilidade, que o “remédio amargo” até então rechaçado seria tolerável e até apetecível. Por outro lado, a bula neoliberal era do agrado das instituições internacionais de crédito e do seletivo grupo de seus controladores, ou seja, de forças capazes de agitar ou acalmar as águas da crise.

A princípio, a figura política de Menem poderia despertar a desconfiança desse grupo, por uma série de razões. Em primeiro lugar, Menem fora eleito pelo Partido Justicialista, associado à herança política do peronismo. O Partido Justicialista sofrera uma disputa interna durante a década de 1980, na qual a ala conhecida como Movimento Renovador Peronista saiu vitoriosa, em 1987. O principal líder desse movimento, o peronista histórico Antonio Cafiero⁹, ocupou a presidência do partido, tornando-se, no mesmo ano, governador da província de Buenos Aires. Cafiero era, portanto, o candidato mais forte dos justicialistas em 1989. Menem, que integrara o Movimento Renovador Peronista, era uma liderança menor no partido. Dessa forma, concorreu nas eleições de 1989 como “azarão”.

Em segundo lugar, a experiência política de Menem como governador da província de La Rioja entre 1985 e 1989, marcou-se pelo absentéismo e despreocupação fiscal. O contingente do setor público em 1987 atingiria 18% da população total da província¹⁰.

Em terceiro lugar, causava desconfiança a própria figura pública de Carlos Menem, que se comportava socialmente de maneira extravagante¹¹, e associava-se ao que o historiador Luis Alberto Romero afirmou ser um “*séquito mais que duvidoso de aventureiros e arrivistas*”¹². Juan Carlos Casas refere-se às hostes de Menem como “*figuras de segundo, terceiro e quarto escalões*”¹³.

⁹ Cafiero foi membro do gabinete econômico de Perón em 1955.

¹⁰ Dados do INDEC. Considerada uma PEA equivalente a dois terços da população total, o percentual da PEA empregado no setor público atinge 27%.

¹¹ Alguns detalhes sobre esse aspecto podem ser vistos em WALGER: 1994.

¹² ROMERO, L. *Breve historia contemporânea de la ...* 2003, p. 271.

¹³ CASAS, J. C. *Um Novo Caminho para a América Latina*, p. 113.

Em quarto lugar, as principais plataformas econômicas da campanha eleitoral que levaram Menem à Casa Rosada foram o “salariaço” e a “revolução produtiva”, termos tão próximos ao peronismo em significado, quanto vagos em conteúdo, em confluência com o estilo peronista. Enquanto o candidato radical Eduardo Angeloz exibiu um programa de governo voltado à privatização e liquidação do Estado, o discurso de Menem brandia o “salariaço”, a “revolução produtiva” e a renegociação da dívida externa em público, sussurrando em reuniões privadas com empresários a “necessidade de tratar os capitais estrangeiros sem entraves nem discriminações”¹⁴.

A “conversão” do então eleito presidente da Argentina ao credo neoliberal é explicada nos seguintes termos por Luis Alberto Romero¹⁵:

Se, de pronto, sacrificara boa parte da bagagem ideológica e discursiva do peronismo, Menem foi fiel ao mais essencial deste, o pragmatismo. Em um giro copernicano, anunciou em forma apocalíptica que era necessária uma “cirurgia maior sem anestesia”, declarou-se partidário da “economia popular de mercado”, abjurou o “estatismo”, proclamou a necessidade e bondade das privatizações e livrou-se de associações incômodas com elementos do antigo peronismo.

O próprio Menem consegue explicar suas motivações, como no caso abaixo, a Luiz Carlos Casas¹⁶:

[Em janeiro de 1991] Falando sobre o novo presidente peruano, Menem comentou:

- Quando assumiu, Fujimori não tinha a menor idéia a respeito da política que devia aplicar para tirar seu país do caos.
- A mesma impressão dada por você durante a campanha presidencial – atrevi-me a dizer.
- Eu sabia perfeitamente que política devia por em prática. Mas se dissesse, não conseguiria quatro votos – replicou.

Dessa forma, Menem chegou à presidência da Argentina identificando uma situação que, colocado o projeto de poder como prioridade, exigia um jogo duplo, com os setores populares e a elite argentina. Tivesse se restringido à defesa das políticas de “Ajuste e Reforma”, Menem seria a segunda ou terceira opção da elite, sem a possibilidade de mobilizar em seu favor a máquina do peronismo e os interesses populares. Por outro lado, o contato e identidade programática com os setores sociais defensores da aplicação da bula

¹⁴ Ver MENEM, C.S. e DUHALDE, E. *La Revolución Productiva*. Buenos Aires, Peña Lillo, 1989.

¹⁵ ROMERO, L. *idem*, p. 271.

¹⁶ CASAS, *op. cit.*, 1993: p. 118.

neoliberal na Argentina construiriam uma margem temporária de tolerância não só para o candidato, mas para o presidente.

Tinha início a consolidação da força política endógena mais relevante na história argentina da década de 1990: o menemismo. A ascensão de Carlos Menem e seu grupo ao governo do país marca também sua independência final do espólio peronista. Segundo Vicente Galasso¹⁷:

O menemismo explica a degeneração do peronismo – a transformação em seu contrário – assumindo uma condição antipopular e pró-imperialista, sob o controle de uma burguesia transnacionalizada (...) Roig, Rapanelli, Ernán González, Cavallo, Roque Fernández, Carlos Rodríguez e tantos outros revelam indubitavelmente a nova natureza histórica do que hoje se chama Partido Justicialista.

2.3. A guinada à Doutrina de "Ajuste e Reforma" e o alinhamento ao Consenso de Washington

As idéias gerais sobre o conteúdo da agenda de ajuste e reforma parecem ter sido traçadas ainda na segunda metade de 1989. Trata-se das leis de Reforma do Estado (no. 23.696) e Emergência Econômica (no. 23.697), aprovadas pelo Congresso ao final do ano. Nelas, se concedia ao poder Executivo o poder de decretar o estado de emergência da economia e iniciar profunda reformulação da administração pública. A lei de Reforma do Estado declarou a necessidade de privatizar-se uma extensa lista de empresas públicas, delegando ao presidente a maneira pela qual isso deveria ser feito. A lei de Emergência Econômica suspendeu todo tipo de subsídios, privilégios e regimes de promoção de funcionários públicos, autorizando sua demissão pelas empresas públicas.

Diante do quadro de controle do processo inflacionário, a resistência a um avanço de Carlos Menem sobre o equilíbrio de poderes republicanos era reduzida. Menem aproveitou a oportunidade. Aumentou o número de juízes da Corte Suprema de cinco para nove¹⁸, indicando pessoas de sua confiança. Ao arripio das leis do país, acumulou decretos e centralizou o poder Executivo, retirando autonomia das províncias. Por fim, conseguiu uma espécie de indulto, pelo qual ficaria suspensa toda e qualquer medida que condenasse o Estado a pagar débitos questionados.

¹⁷ GALASSO, V. *De la banca Baring al FMI*, 1999, p. 287.

¹⁸ ROMERO, L. *Breve historia...*, 2003, p. 272.

Sob o pretexto de enfrentar-se a crise econômica, foram concedidas a Carlos Menem importantes ferramentas de ação para que ampliasse seu poder efetivo. Menem aproveitaria a oportunidade. Por ele nomeada em sua maioria, a Corte Suprema manifestou-se em favor do Executivo em cada situação discutida, chegando a intervir sobre juízes e câmaras de alçada inferior, mediante o recurso do *per saltum*. Por este, a Corte Suprema poderia realizar o patrulhamento do trâmite pelo Poder Judiciário das decisões tomadas por Menem que eventualmente ferissem a Constituição argentina. Deu-se indefectivelmente em favor do primeiro. Na mesma linha de eliminar possíveis controles e restrições à agenda de ajuste e reforma, o presidente removeu de seus cargos quase todos os membros do Tribunal de Contas, depôs o Fiscal Geral, nomeou por decreto o Procurador-Geral da nação. Reduziu o alcance institucional do Sindicato Geral de Empresas Públicas, e afastou, depôs ou aposentou juízes cujas iniciativas resultassem incômodas ao prosseguimento da agenda de ajuste e reforma. Domesticado, o Poder Judiciário tornou-se avalista das decisões tomadas na Casa Rosada.

Quanto ao Poder Legislativo, composto de justicialistas e radicais em sua maioria, Menem adotou dupla tática: combinava uma disposição a negociar, como ocorreu com a reforma da previdência e das leis do trabalho, com uma política beligerante em relação ao Congresso. Fez amplo uso de vetos e decretos e chegou mesmo a cogitar o fechamento do Congresso em alguns momentos de impasse. Acuado, ou cooptado à causa menemista, o Legislativo não ofereceria resistência a esta. O Partido Justicialista encontrava-se cindido desde a posse de Menem. Ao grupo de apoiadores do presidente, formava-se um grupo de oposição, que se concentrava em torno do vice-presidente, Eduardo Duhalde.

Os Estados Unidos seriam um outro aliado a ter a confiança conquistada pelas hostes menemistas. Menem indicaria para o ministério das Relações Exteriores um quadro não diretamente ligado ao Justicialismo: Domingo Cavallo. A postura pró-EUA de Cavallo, e sua disposição combativa pela prática da agenda de ajuste e reforma, seria, com raras exceções, incorporada por todo o governo Menem. Mesmo nos momentos de crise política, como o *swiftgate*¹⁹, por exemplo. Os EUA teriam em Cavallo um interlocutor de seus

¹⁹ O *Swiftgate* foi o primeiro grande escândalo da Era Menem, envolvendo uma empresa norte-americana, a embaixada dos EUA na Argentina e o governo argentino, em um esquema de tráfico de influência no processo de abertura da economia argentina. O *Swiftgate* será abordado em maiores detalhes posteriormente.

interesses, e Menem teria em Cavallo um indicativo de sua confiabilidade junto aos interesses norte-americanos²⁰.

Assim, Menem não teria dificuldades em impor à sociedade argentina a agenda de ajuste e reforma, que consistiria, em sua base inicial, nas leis supracitadas de Reforma do Estado e Emergência Econômica. A reforma do Estado que Menem pretendia impor ao país realizava-se em duas frentes, a saber: (a) a reforma do setor público e (b) um programa de desregulamentação.

A reforma do setor público seguia o receituário neoliberal altamente incensado à época, qual seja o de redução de gastos via cortes de pessoal e de investimentos públicos. O número de funcionários do setor público, estimado em aproximadamente um milhão em 1989, deveria cair para 300 mil em 1993²¹. Foram declaradas “caducas” várias estruturas da administração pública, que empregavam 550 mil funcionários²². Novas contratações no setor público foram congeladas, planos de carreira foram alterados e reorganizou-se o Fisco e a Aduana, com o intuito de que estes apresentassem folhas de pagamento mais enxutas, ainda que à custa da diminuição da eficácia do serviço.

O programa de desregulamentação contemplava, por sua vez: (a) a flexibilização ou supressão de normas ditadas por corporações profissionais, para o ingresso de seus membros no mercado e a fixação de preços; (b) a supressão do controle exercido pelas associações de intermediários nos mercados de alimentos frescos; (c) flexibilização ou supressão da exclusividade da distribuição de fármacos em determinados estabelecimentos; (d) a eliminação dos controles e reservas de transportes de cargas e passageiros, exercidos pelas instituições que controlam os sistemas de transportes; (e) a eliminação de marcos regulatórios (como a Junta de Carnes, por exemplo); e (f) a suspensão de regimes de incentivos setoriais. Em suma, tratava-se de uma iniciativa de abertura de mercado ao setor privado e externo e destruição de políticas de investimentos setoriais do governo.

²⁰ Isso não atingia, evidentemente, o nível das “relações carnavais”, a que o presidente Menem chegou a se referir, em determinada ocasião. Quando da primeira guerra do Golfo, em 1991, Carlos Menem chegou a enviar uma fragata, como gesto simbólico, reforçado pela expressão cunhada por Menem. O então chanceler argentino, Guido Di Tella, encontrava-se assessorado pelo cientista político Carlos Escudé, que defendia o total alinhamento com os EUA (como se pode ver em sua obra *Realismo Periférico*, de 1988). Escudé e Tella tiveram papel essencial nesse tipo de postura adotado por Menem. O papel de Cavallo encontrava-se mais próximo do trânsito junto a órgãos como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial.

²¹ No referido ano, seriam pouco mais de 350 mil.

²² CANO, W. *Soberania e política econômica na América Latina*, 1999, p. 124.

Abria-se caminho, assim, às privatizações e concessões de serviços públicos. Era necessário “mostrar serviço” e apagar as más lembranças que as ações anti-privatistas do Partido Justicialista, ainda sob o Governo Alfonsín (1983 – 1989), haviam deixado no capital estrangeiro²³. Buscando resultados rápidos e de impacto, o governo concentrou-se na privatização da telefonia (ENTEL) e da empresa aérea argentina (Aerolíneas Argentinas).

Para demonstrar a sinceridade de seus propósitos, e eliminar qualquer vestígio de desconfiança em banqueiros, empresários e especuladores internacionais de que sofreria em algum momento uma “recaída” populista, Menem tomou duas medidas concretas, no ministério da Economia e na questão das privatizações. O ministério da Economia foi confiado sucessivamente a dois gerentes do conglomerado financeiro mais tradicional da Argentina, o grupo Bunge y Born. O primeiro nome escolhido para o ministério da Economia, Miguel Roig, morreria a uma semana da posse, em julho de 1989. Néstor Rappaneli seria escolhido para substituí-lo.

No caso das privatizações, Menem daria uma demonstração de força política e descompromisso com sua base justicialista ao indicar Maria Julia Alsogaray, filha de um antiperonista histórico, Álvaro Alsogaray, para coordenar o processo de venda das empresas públicas.

2.4. Os Planos Bunge y Born e Bonex

2.4.1. O Plano Bunge y Born

A escolha original de Carlos Menem para a pasta ministerial da Economia incidia sobre um alto executivo de um dos principais operadores financeiros do país, o grupo Bunge y Born. Miguel Roig morreria a uma semana da posse de Menem. Para o lugar de Roig seria nomeado um outro executivo desse grupo, Néstor Rappaneli.

Ao assumir, a equipe econômica do governo Menem assim julgava o trabalho anterior:

A pressão no mercado de câmbio, produto da dolarização de ativos privados, obrigou a sucessivas modificações no regime cambial, as quais concluíram obrigando o BCRA a abandonar qualquer intento de regulação, perdendo-se desta maneira a única variável de ancoragem nominal existente²⁴.

²³ Idem, *ibidem*, p. 125.

²⁴ Relatório BCRA 1989, página 05.

A reprimenda da então nova diretoria do BCRA à anterior indica um ponto importante das diretivas de política econômica: estabelecia-se taxa de câmbio como indexador de preços, a qual, associada com um aumento da capacidade de captação de capital externo, parecia, aos olhos das novas autoridades, a saída para a crise hiperinflacionária.

Assim, o programa de reformas empreendido inicialmente pelo governo menemista previa a redução do déficit fiscal e um regime de câmbio fixo. Essa pode ser a essência do que se chamou à época de “Plano Bunge y Born”. O resultado desse expediente pode ser visto na tabela 2.1:

TABELA 2.1: ARGENTINA, VARIÁVEIS SELECIONADAS, 1989

Trimestre	IPC (var % média mensal)	Taxa de Câmbio Nominal (pesos/US\$)	Reservas Internacionais (US\$ Mi)	Contas do Governo (milhões de pesos)		
				Receita	Despesa	Saldo
1989,1	72,2	0,021	2718	72,237	91,969	-19,732
1989,2	64,8	0,0655	4076	250,714	381,527	-130,813
1989,3	16,4	0,1094	3419	1631,527	1945,786	-314,259
1989,4	38,6	0,1094	3419	2821,338	3122,466	-301,128

Fonte: BCRA, relatório de 1989.

Como se pode depreender dos dados, o projeto de contenção elaborado por Rappanelli implicava: (a) uma desvalorização seguida da fixação da taxa de câmbio, (b) uma pequena redução do volume das reservas, indicando que o movimento foi de venda de dólares das reservas do governo e (c) um aumento real da arrecadação, na tentativa de reduzir-se o impacto do déficit público. Assumindo-se uma relação causal entre as variáveis referidas, a inflação sofreu uma desaceleração no terceiro trimestre de 1989, mas voltou a elevar-se no final do ano. De maneira geral, as proporções entre as contas públicas mantiveram-se, o que pode significar uma curta efetividade da política de câmbio fixo.

À época da sanção das Leis de Reforma do Estado e Emergência Econômica, o BCRA optou por controlar o estoque de reservas fazendo uso do artifício da “esterilização”. Ou seja, pela ampliação do volume de ativos em moeda estrangeira no caixa das

autoridades monetárias, sem que isso interferisse significativamente na taxa de câmbio²⁵. Isso se dava através do resgate de títulos públicos da dívida externa, e uma das formas sugeridas para recuperar tais títulos era a de aceitá-los como forma de pagamento pelas privatizações, em seu valor nominal (acima do valor de mercado, dada a situação de insolvência do governo).

Os dados da tabela anterior também demonstram, além das diretrizes da política econômica, sua eficácia e eficiência. O índice de preços ao consumidor, após uma breve contenção no terceiro quadrimestre de 1989, voltou a subir no período seguinte. A redução do déficit das contas do governo, após o salto da transição de governo, não se deu a mais de 5%, permanecendo entre 10% e 15% da receita. O aumento real da receita, mesmo descontado a inflação, não conseguiu superar a evolução da despesa.

O caráter predominantemente monetário e cambial da política de ajuste de Rappanelli revelou-se ineficaz. Este se sustentava na esperança de resultados satisfatórios na primeira rodada de privatizações. Dir-se-ia na elevação da receita pela venda de ativos. Como estas não se dariam até o final daquele ano, o controle da inflação por meio do controle cambial ficava sujeito ao cacife das reservas do governo. Atado à necessidade de manter uma quantidade considerável de dólares para interferir na taxa de câmbio, o governo não conseguia controlar o nível de preços, que voltara a subir.

Enquanto isso, a taxa de desemprego fechava o ano em 7,5% da população economicamente ativa, valor ligeiramente superior aos 6,3% de 1988²⁶. A subocupação estabilizara-se em 8,5%. O PIB de 1989 era 6,2% inferior ao de 1988, em preços constantes. O consumo caíra 4,1%, e o investimento despencara 24,4% durante o ano. Os efeitos da política cambial sobre a balança comercial foram uma retenção do crescimento das exportações (6,3% contra 18,4% em 1988) e um aumento do arrocho sobre as importações (-18,1% contra -11,5% em 1988). O final de 1989 não era alvissareiro à política de Rappanelli.

A crise hiperinflacionária deprimira não apenas a demanda de dinheiro, mas também dos ativos financeiros em geral. Veja-se o quadro a seguir:

²⁵ Em termos práticos da política monetária, a esterilização pode ser feita através do expedientes como a opção por meios de pagamento menos líquidos (títulos do governo em moeda estrangeira), ou pelo aumento do encaixe dos bancos comerciais, ou ainda pelo aumento da taxa nominal de juros. A esterilização evita, em tese, que o aumento de reservas em moeda estrangeira aumente o nível de preços.

²⁶ Dados do INDEC.

**TABELA 2.2: Argentina,
Indicadores Monetários, 1985 –
1990**

Ano	M1/PIB (%)	M3/PIB (%)
1985	2,9	10,3
1986	3,7	12,4
1987	3,2	12,7
1988	2,2	12
1989	2,2	10,6

Fonte: CEPAL/BCRA

A política restritiva das emissões monetárias empreendida pelos últimos meses da administração Alfonsín não contribuiu para refrear o quadro inflacionário, nem a substituição da moeda doméstica pelo dólar. O agregado monetário M1, considerado como papel-moeda em poder do público, após a expansão promovida pelo Plano Austral, em 1985, caiu a níveis inferiores aos 2,9% daquele ano, em 1988 e 1989, como resultado da política restritiva do final do Governo Alfonsín e início do Governo Menem. O agregado M3, por sua vez, indica uma queda na proporção dos títulos do governo em 1988 e 1989, após uma elevação nos anos anteriores. Comparado ao ano de 1985, o agregado monetário M3 voltava a termos semelhantes em 1989, com uma proporção menor de M1. Trata-se da “desmonetização”, à qual o BCRA fazia referência em seu *Relatório de 1989*, anteriormente citado. Evidencia-se pelo quadro que Rappanelli também não a conteve.

As tentativas de controle inflacionário por meio do uso das reservas em moeda estrangeira em política cambial já haviam se dado ainda sob o governo Alfonsín, entre agosto de 1988 e fevereiro de 1989. No fim, o governo radical desistira de impor-se ao mercado de divisas, soltando a inflação a valores acima de 60%, quando da transmissão de poder. Néstor Rappanelli, ministro da Economia de Menem, tentou retomar o procedimento anteriormente adotado, esperando pelas receitas das privatizações, que confeririam a sustentação da política de controle inflacionário, pelo atrelamento cambial.

2.4.2. O Plano Bonex

Antes do final de 1989, Rappanelli foi afastado. Substituiu-o Antonio Ernán González, antigo ministro da economia de Menem quando este fora governador da província de La Rioja.

A nomeação de González, à época, levantou suspeitas de uma possível guinada populista e abandono da política de “Ajuste e Reforma” da parte do governo. Os temores tinham “bons motivos”, segundo a *International Currency Review*, em edição de fevereiro-março de 1990, posto que:

Em 8 de janeiro, sem anúncio nem aviso prévio, todos os depósitos em contas correntes dos bancos comerciais que somassem mais de um milhão de austrais (aproximadamente 500 dólares) foram congelados e convertidos em Bonex, títulos em dólares com vencimento em dez anos²⁷.

A conversão de depósitos em títulos públicos que nomeavam o chamado Plano Bonex²⁸, além de marcar uma nova extensão do uso do dólar como denominador de ativos²⁹, teve como efeito a desoneração do Banco Central de dívidas de curto prazo, que davam lugar ao déficit fiscal, refinanciando-as como títulos governamentais de prazo mais longo e taxa maior. Dessa forma, o governo argentino substituía prazo por taxa na composição de sua dívida.

O chamado Plano Bonex teve, em curto prazo, o resultado de deter a escalada hiperinflacionária, ao custo de uma recessão que eliminaria um terço do comércio central de Buenos Aires³⁰, ainda na metade de 1990. Os títulos – vendidos a 30% de seu valor de mercado – expressavam a confiança depositada na política econômica do governo. O retorno da instabilidade econômica no final do ano levou, primeiramente, à impossibilidade de refinarçar os vencimentos da dívida pública. Eram relativamente pequenos em volume absoluto, mas relevantes, devido à aguda situação de iliquidez do governo. Mais tarde, isso levou à saída de divisas e aumento das taxas de juros. O agregado monetário M1, que havia atingido 2,2% do PIB no ano anterior, chegaria a 1,8% no final de 1990.

Criado tal estado de emergência, aplicaram-se várias medidas de impacto referentes a questões monetárias e cambiais, como a abolição completa de controles de câmbio e a conversão compulsória de depósitos a prazo fixo nos bancos, sobre os quais o Banco Central remunerava os encaixes, por títulos públicos de longo prazo, em dólares. A primeira dessas decisões significou a eliminação dos vestígios restritivos do intercâmbio de moedas, numa economia de amplo uso do dólar.

²⁷ Op. Cit, p. 165.

²⁸ Decreto Federal 36/90.

²⁹ HEYMANN, D e KOSSACOFF, B. op. cit. tomo I, 2000, p. 50.

³⁰ LEWIS, P. *La Crisis del Capitalismo Argentino*. 1993, p 12.

Ainda durante a execução do Plano Bonex, havia-se discutido a aplicação de um sistema de convertibilidade cambial. Este seria adotado em 1991, em outro episódio de súbito aumento da demanda por divisas. Nesse contexto, a possibilidade mesma de manter o uso da moeda nacional como unidade de valor estava posta em questão. Ao mesmo tempo, as experiências recentes reduziram a confiança do público na viabilidade da política monetária como instrumento de gestão monetária.

Outro aspecto da política de González no ministério foi a incorporação da necessidade de realização do superávit primário das contas públicas, um dos “pilares” da política de estabilização sugerida pelo FMI. Pelo Decreto 435/90, implantou-se uma série de medidas fiscais de redução do gasto público e liquidação de ativos. Por ele, o banco central ficava impedido de financiar os “déficits operativos de caixa do Estado”³¹. Na prática, após o Plano Bonex, González abria mão dos instrumentos de política fiscal e monetária.

O câmbio não teria tratamento diferente. O abandono de 1989 receberia, nos termos do *Relatório do BCRA de 1990*, o eufemismo de “liberalização”, e o banco central trabalharia apenas com a compra e venda de moeda estrangeira, com o devido impacto nas reservas (considerada evidentemente a entrada advinda das privatizações): dos US\$ 3.149 milhões de dezembro de 1989, o BCRA subiria a US\$ 6.170 milhões, no final de 1990 (Tabela 2.3). A taxa de câmbio sofreria uma variação menor do que a ocorrida em 1989, limitando-se a uma variação extrema inferior a 20%.

O processo hiperinflacionário foi refreado. De uma média mensal de 78,2% no primeiro trimestre de 1990, a inflação caíra a 6,2%, em seu último trimestre, perfazendo uma média mensal de 24,9% para o ano. O déficit público passara de 16,04%, para o ano de 1989, a 3,53% da receita.

O preço da contenção do processo hiperinflacionário que fora deflagrado no primeiro trimestre de 1990 era claro: vivia-se uma recessão. A economia argentina cresceria 0,1% no ano de 1990. O consumo sofreria uma retração de 0,40%, caindo de 79,25% para 78,88% do PIB. O investimento cairia em 9,9%, indo de 15,7% a 14,1% do PIB. O espaço aberto pela retração dessas variáveis seria ocupado pelo aumento do peso da balança comercial na composição do produto.

³¹ *Relatório do BCRA*, 1990, p. 33.

Assim, mais do que uma recuperação da economia, que apareceria em melhores números para o investimento, a contenção do processo inflacionário argentino dava-se por: (a) um aumento nas exportações líquidas, e em sua participação relativa na composição da renda, e (b) a entrada de dólares das privatizações, que serviam, ao mesmo tempo, para a redução do déficit público e para a concentração de reservas em moeda estrangeira pelo BCRA.

TABELA 2.3: ARGENTINA, VARIÁVEIS SELECIONADAS, 1990

Trimestre	IPC (var % média mensal)	Taxa de Câmbio Nominal (pesos/US\$)	Reservas Internacionais (US\$ milhões)	Contas do Governo (milhões de pesos)		
				Receita	Despesa	Saldo
1990,1	78,2	0,4766	3332	8246	8295	-51
1990,2	12,9	0,5722	4682	22872	23607	-735
1990,3	13,9	0,5805	4910	31051	32631	-1580
1990,4	6,2	0,5119	6170	37131	38287	-1156

Fonte: BCRA, relatório de 1990.

Um último dado mostrava o caráter grave da recessão: o desemprego mantinha-se nos 7,5% da PEA, mas o subemprego atingira os 9%, ao final de 1990.

2.5. O ataque ao Estado: as primeiras privatizações

As privatizações, conforme dito, foram confiadas a defensores históricos da redução do setor público no país, Alvaro e María Julia Alsogaray. Estes prontamente iniciariam os processos de venda da ENTEL – que prestava os serviços de telefonia – e da empresa pública de transporte aéreo Aerolíneas Argentinas. Essa primeira rodada de privatizações, motivada pela necessidade de se obterem novos fundos e reduzir-se o endividamento externo, foi realizada rapidamente: antes do fim de 1990³², a telefonia encontrava-se nas mãos do setor privado.

Pouco tempo para a liquidação de um ativo público constituído ao longo de trinta anos, mas tempo demais para a urgência do desejo de superávit fiscal dos planos de estabilização empreendidos pelos ministros da Economia Rappanelli (1989) e González (1990)³³.

³² 03/11/1990, ou seja, três meses após o decreto de privatização.

³³ A envergadura da venda não exigiria maior maturação?

A transferência da ENTEL ao setor privado se fez da seguinte forma: convocaram-se grupos integrados por empresários locais, operadores internacionais e banqueiros portadores de títulos da dívida externa. Em troca de ativos públicos e de direitos monopolísticos sobre a prestação de uma série de serviços, foram aceitos títulos da dívida externa argentina. A empresa foi dividida em duas regiões (norte e sul), e seu controle acionário foi dividido em quatro partes (60% para leilão, 25% para o público, 10% para os funcionários da empresa e 5% para as cooperativas tecnológicas). Os preços-base estabelecidos a princípio foram de US\$ 100 milhões para a parte norte e US\$ 114 milhões para a parte sul, mais uma soma estimada de US\$ 228 milhões a prazo. Os vencedores do leilão seriam aqueles que, sobre o preço-base, oferecessem mais títulos da dívida externa Argentina como forma de pagamento, num mínimo estabelecido de US\$ 3.500 milhões por cada zona.

A receita da liquidação do setor de telefonia – assim como de todos os setores subsequentes nas privatizações – implicava o pagamento adiantado tanto dos juros quanto do capital da dívida pública. Queria-se fazer acreditar que o uso de mecanismos de capitalização da dívida pública nas privatizações provaria aos credores externos “*não somente a vontade das autoridades de honrar os compromissos assumidos, mas também sua possibilidade de fazê-lo*”³⁴ (HERRERA, 1992: p.163). Dessa forma, a privatização da ENTEL teve como objetivo declarado o pagamento da dívida externa e o alívio da dívida fiscal de curto prazo, e não a resolução de eventuais problemas apresentados pelo sistema de telecomunicações nacionais³⁵. Não houve preocupação com a criação de uma agência reguladora, o que deixou os consumidores dos serviços de telefonia à mercê de um grupo oligopolista que havia-se assenhoreado dos ativos públicos da ENTEL.

Criadas em 1950, as Aerolíneas Argentinas foram uma das primeiras empresas aéreas da América Latina. Ao final daquela década, liderava o mercado de cabotagem aérea no hemisfério meridional, monopolizando por muitos anos ainda várias rotas específicas do Atlântico sul³⁶. O crescimento da empresa atingiu os principais aeroportos do mundo; mas este grande crescimento se deu sem coerência comercial ou técnica. Esta primeira fase da

³⁴ HERRERA, A. La privatización de la telefonía argentina. *Revista de la CEPAL* 47. Agosto de 1992, p 163.

³⁵ No início da década de 1980, o sistema de telecomunicações apresentava problemas de insuficiência de investimento em infra-estrutura e modernização da rede, apresentando uma razão linha/habitante de 0,085. Em 1985, essa razão subiria para 0,1. A ENTEL apresentava balanço superavitário desde meados da década de 1980.

AA, marcada por decisões de investimento incoerentes, associadas a um crescimento que levou a empresa a assumir posição de liderança no mercado no hemisfério sul, observou seu final em meados da década de 70, quando a tecnocracia do regime militar argentino centralizou os processos gerenciais e decisórios. Isso fez com que a empresa passasse a incorporar economias de escala sem observar as mudanças sutis no mercado aéreo. Como resultado, a empresa perdeu competitividade no transporte de pessoas, ainda assim mantendo sua liderança na aviação de cabotagem.

Em 1988, a empresa acumulava uma dívida de US\$ 700 milhões. Ainda durante o governo de Raúl Alfonsín, iniciou-se o processo de discussão de propostas para a privatização das AA. Tal processo não obteve maiores resultados, em função tanto da natureza destas, quanto da reação que elas suscitaram na opinião pública e na oposição justicialista³⁷.

Quadro 2.1: Cronograma das Privatizações, 1990 – 1995

1990	Telefonia; Aviação; Petroquímicas; Concessões sobre áreas petrolíferas e estradas
1991	Venda de ações de telefonia; contratos de associação e concessão da extração de combustíveis; Concessão de ramais ferroviários
1992	Transporte e distribuição de gás; Obras sanitárias; SEGBA; Empresas siderúrgicas; Comunicações
1993	YPF (Petróleo); Centrais hidro e termoeletricas; Transmissão de eletricidade; concessão de ramais ferroviários e subterrâneos
1994	Centrais elétricas; distribuição de eletricidade; venda de ações de transporte e distribuição de gás
1995	Centrais elétricas; Petroquímicas

Fonte: CEPAL, 1999, pp. 48-49.

Eleito, Carlos Menem colocou as AA na lista de prioridades de privatização à família Alsogaray. A companhia foi avaliada em US\$ 636 milhões, com um faturamento de 90 milhões anuais. Para facilitar a venda, o Estado absorveu a dívida existente³⁸.

A licitação deu-se em 1990. A ela apresentou-se apenas o consórcio espanhol Iberia-Cielos como interessado, oferecendo 260 milhões de dólares em espécie e US\$ 1.610 milhões em títulos da dívida, por 85% das ações da empresa. Causou estranheza um instrumento do contrato que permitia aos espanhóis atribuir ao passivo das AA a dívida

³⁶ Como, por exemplo, a rota Transantártica, que une a Argentina à Nova Zelândia.

³⁷ A empresa escandinava SAS (Scandinavian Air System) ofereceu 60 milhões de dólares (a metade do preço de um Jumbo novo à época) em troca de parceria nas AA com o governo argentino. A proposta foi rechaçada pelo Congresso argentino, que a qualificou como um “atentado à soberania”.

³⁸ Houve amplo uso de dispositivos das Leis de Reforma do Estado e Emergência Econômica.

contraída por estes para comprá-la. O governo argentino nunca veria a soma acordada com os espanhóis.

Em condições semelhantes, entre 1990 e 1995, o governo Menem privatizou a siderurgia, o sistema viário, os canais públicos de televisão, boa parte das ferrovias, áreas petrolíferas e demais setores energéticos.

A receita advinda das privatizações realizadas entre 1990 e 1995 (tabela 2.4) mostra que, nessa primeira rodada, a receita advinda do capital estrangeiro respondeu por mais da metade do total (58,9%). Os anos em que houve maior preponderância do capital estrangeiro – 1990, 1992, 1993 e 1995, respectivamente – indicam uma concentração nas áreas ligadas às comunicações, siderurgia e reservas energéticas em geral (petróleo, gás, eletricidade, etc). O capital doméstico, por sua vez, também se concentrou nesses anos e setores, mas em parcela inferior.

**TABELA 2.4: ARGENTINA: RECEITAS DAS
PRIVATIZAÇÕES, 1990 - 1995**

(milhões de US\$)

Ano	Origem da Receita		Total
	Estrangeira	Nacional	
1990	1.174	613	1.787
1991	854	1.108	1.962
1992	2.855	2.641	5.496
1993	3.534	1.921	5.455
1994	515	407	922
1995	1.114	296	1.410

Fonte: Secretaria da Indústria e Comércio, INDEC

O agravamento da recessão ao final de 1990, com o aumento das taxas de desemprego e subemprego teve a companhia de um novo elemento de preocupação para o projeto de poder do governo Menem: os escândalos de corrupção administrativa do governo. O processo pouco transparente da primeira rodada de privatizações levantou suspeitas sobre tráfico de influência nos processos. Mas o grande fato gerador de uma das mais importantes mudanças no governo de Carlos Menem dar-se-ia em função do escândalo conhecido como *swiftgate*.

O *Swiftgate* foi o mais importante dos escândalos da primeira administração Menem (1989 – 1995). Contou com a intervenção direta da embaixada norte-americana em Buenos

Aires, cuja pressão sobre o governo argentino provocou como resposta um conjunto de mudanças no gabinete menemista. O primeiro capítulo dessa história ocorreu ao final de 1990, quando o assessor presidencial, Emir Yoma, cunhado de Menem, ofereceu à Swift-Armour, empresa alimentícia ligada ao grupo agroindustrial norte-americano Campbell's Soup, a possibilidade de agilizar o trâmite da radicação de capital mediante comissão. A firma rechaçou a proposta e informou o ocorrido à embaixada norte-americana. Em 10/12/1990, o embaixador dos EUA na Argentina, Terence Todman, entregou ao ministro da Economia Antonio Ernán González e ao chanceler Domingo Cavallo uma carta do governo de Washington queixando-se da “existência de entraves burocráticos para a atividade de empresas norte-americanas³⁹”. Nos desdobramentos da crise instalada, os ministros González e Cavallo minimizavam o conflito⁴⁰, enquanto Menem preocupava-se em lembrar a subalternos do governo de Washington que “*os norte-americanos deberían combater a corrupción em seu próprio país*⁴¹”. O resultado prático dessa crise foi uma renúncia coletiva do gabinete menemista, abrindo espaço para uma reforma ampla. Emir Yoma foi afastado. Cavallo e González entraram numa triangulação com o ministro da Defesa Guido Di Tella: este tornou-se chanceler; González foi para a Defesa e Cavallo tornou-se ministro da Economia.

2.6. O Plano Cavallo

Ao assumir o cargo de Ministro da Economia, Domingo Cavallo coroava uma carreira funcional e política dentro do Estado argentino, iniciada sob a ditadura de Juan Carlos Onganía (1966-1970), e retomada nos estertores da ditadura militar de 1976 - 1983⁴². Durante um breve período da presidência do general Reynaldo Bignone (1982),

³⁹ La Nación, 10/01/1991.

⁴⁰ "La denuncia de Todman. Cavallo minimizó la reacción del Presidente", por Ovidio Bellando, La Nación, 12 de janeiro de 1991, p. 11.

⁴¹ "Dura réplica de Menem al Departamento de Estado", La Nación, 12 de janeiro de 1991, pp. 1 y 10.

⁴² Domingo Cavallo nasceu em 1946, na cidade de San Francisco, província de Córdoba, República Argentina. Contador e Economista, aos 24 anos chegou a ocupar o cargo de diretor do Banco da Província de Córdoba. Integrou a equipe do economista norte-americano Richard Musgrave, que assessorava o ditador boliviano Hugo Banzer. Doutou-se em 1977, em Economia, pela Universidade de Harvard (EUA). Ao retornar à Argentina, Cavallo exerceu carreira acadêmica, e retornou ao setor público, como assessor do general Horácio Tomas Liendo, quando este foi ministro do Interior, sob a ditadura militar de 1976 – 1983. Em 1982, exerceu por alguns meses a presidência do Banco Central (02 de julho a 25 de agosto). Em 1987, concorrendo como candidato independente, elegeu-se deputado pela província de Córdoba. Entre 1989 e 1991, foi ministro das Relações Exteriores.

23efcvCavallo assumiu a presidência do Banco Central⁴³. Pinçado de suas funções diplomáticas no final de janeiro de 1991, Cavallo assumia a pasta da Economia, a qual encontrava-se sob o peso da crise ainda recente de 1989, e do fracasso da gestão dos quadros da Bunge y Born no Ministério da Economia. Somava-se ao contexto uma crise política desencadeada por suspeitas quanto aos processos da primeira rodada de privatizações. Bem visto pelo *staff* do FMI/Banco Mundial e pelo grupo em torno dos ministros anteriores, Cavallo conferia à política econômica do governo Menem um *status* acadêmico e de reconhecimento internacional, que até então a este escasseava⁴⁴.

As primeiras medidas de Domingo Cavallo ao assumir o cargo de Ministro da Economia foram um conjunto de políticas de natureza estrutural, em 23/02; e o Plano de Convertibilidade, em 23/03. As medidas tomadas em fevereiro compreendiam: (a) simplificação tributária, (b) desregulação trabalhista, (c) reestruturação financeira e (d) incentivo creditício. Em março, Cavallo criaria a “âncora cambial”⁴⁵.

As medidas de caráter estrutural merecem comentário mais detalhado. A simplificação trabalhista refletia um desejo de anistia fiscal da parte do empresariado argentino, ávido pelos efeitos da privatização, mas desqualificado para dela participar, devido ao grande volume de seu passivo com o fisco. Ao facilitar aos empresários a regularização de suas dívidas fiscais e trabalhistas, Cavallo não só marcou pontos políticos para si⁴⁶, mas também compôs uma pequena “receita de curto prazo”⁴⁷, a qual certamente contribuiu na composição de reservas do governo, durante a aventura da dolarização. A desregulação trabalhista deu-se através de uma série de reformas na legislação, as quais retiraram direitos básicos dos trabalhadores, sob o argumento – posteriormente refutado

⁴³ 26/08/1982 a 02/07/1982.

⁴⁴ Cavallo era reconhecido por seu amplo trabalho no *Instituto de Estudios sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana* (IERAL), que conduzia significativa parte do debate sobre a política de “Ajuste e Reforma” consolidado na década de 1980, no país.

⁴⁵ A Lei 23.928, que implementaria o sistema de caixa de conversão na Argentina, seria sancionada em 01/04/1991. No dia 1º de janeiro de 1992, o Austral seria substituído pelo peso, que equivaleria a um dólar.

⁴⁶ Trata-se de uma reincidência do ministro Cavallo nesse tipo de política. Durante sua presidência no BCRA, em 1982, sob o ministério de José Maria Dagnino Pastore, Domingo Cavallo promoveu a estatização da dívida privada de vários “capitães da indústria”, como lembra Jorge Lanata (*Argentinos*, tomo 2, 2003:p.485).

⁴⁷ Segundo dados do BCRA, a receita corrente do governo, correspondente a 14,4% do PIB em 1989 e 1990, elevou-se a 15,6% em 1991. A despesa corrente cairia de 17,1%, em 1989, para 14,9% em 1990 e 14,2% em 1991.

pelas estatísticas - de que a diminuição dos “custos de emprego” reduziria o desemprego e a informalidade⁴⁸.

Já a reestruturação das finanças do setor público deu-se através da imposição de “metas de superávit primário das contas públicas” e de instrumentos de retardo das decisões tomadas sobre gastos públicos com pessoal, investimento líquido do governo, ou estoque de capital fixo (como, por exemplo, a proibição de se assumirem despesas sem receitas correspondentes). Por fim, o incentivo creditício visava a regularização fiscal do empresariado anteriormente citado e movimentos de terceirização e corte de gastos com pessoal nas empresas, processos para os quais os bancos públicos passaram a dar financiamento de execução. O discurso que unia essa série de medidas vinculava-se a uma “necessidade de aumento da produtividade dos fatores” e “modernização” da estrutura produtiva argentina.

Os técnicos do FMI e do Banco Mundial entusiasmavam-se com as resoluções tomadas pelo ministro Cavallo⁴⁹. Essa era a receita indicada aos países do Terceiro Mundo e da América Latina desde os últimos anos da década de 1980. A Argentina de Menem e Cavallo a seguia com determinação férrea: ajuste fiscal, redução do setor público, enfoque nas demandas produtivas externas, eliminação da previdência social, da massa salarial dos trabalhadores e dos postos de trabalho voltados a uma vestigial demanda interna. Tinha início um período de extensos elogios à política econômica argentina, da parte dos investidores internacionais, do FMI e Banco Mundial, que duraria por quase uma década.

Mas o grande estratagema de Domingo Cavallo na contenção imediata de preços seria a “âncora cambial”. Inicialmente cotado a 6.400 austrais⁵⁰, o dólar passou a estabelecer o nível de preços, a partir do controle das reservas do Banco Central. Fixava-se

⁴⁸ Em dados do INDEC, comentados adiante neste capítulo, nota-se que a taxa anual de desemprego não foi afetada pela “reforma trabalhista” de Cavallo, permanecendo em 1991 e 1992 no mesmo intervalo do período 1988-1990, entre 6,3% e 7,5%. O subemprego, por sua vez, teria o mesmo comportamento, estimado pelo INDEC, para o período 1988 – 1993, em valores entre 8,2% e 9,1% da População Economicamente Ativa (PEA). Tais dados, presentes nos Relatórios Anuais do BCRA, seriam omitidos a partir do ano de 1994, em favor do espaço destinado às estatísticas de cunho cambial, monetário e do mercado financeiro.

⁴⁹ Um exemplo particular desse entusiasmo é a publicação do Banco Mundial *Argentina: from insolvency to growth*, de agosto de 1993.

⁵⁰ A política cambial pretendida implicava a compra ou venda de moeda estrangeira pelo BCRA mediante a ultrapassagem de limites superior e inferior de 1.000 austrais. Ainda no segundo trimestre de 1991, o câmbio ultrapassaria 9.500 austrais, o que exigiu do Ministro Cavallo uma mudança na estratégia de composição das reservas do Banco Central, que passariam de US\$ 6,4 a US\$ 9,1 bilhões ao final do referido ano (dados do Relatório do BCRA, 1991). No início de 1992, o austral seria substituído pelo peso.

uma cotação. Para valores abaixo ou acima dela, as autoridades monetárias compravam ou vendiam dólares na direção da meta cambial.

Para uma melhor compreensão da política de controle de preços por trás da Lei de Convertibilidade, e suas implicações, considere-se a seguinte equação:

Equação 2.1: Taxa de Câmbio Real

$$E = e * \frac{P'}{P}$$

em que:

E = taxa de câmbio real

e = taxa de câmbio nominal

P' = nível de preços no exterior

P = nível de preços domésticos

Essa fórmula serve para incorporar na taxa de câmbio os efeitos inflacionários internos dos países que realizam comércio entre si. Assim, os níveis de preços seriam variáveis originalmente *exógenas*, ou seja, não se dariam pela relação entre a moeda doméstica e a moeda externa, explicando eventuais defasagens nos resultados do comércio exterior, dada esta ou aquela política cambial. Dessa forma, a taxa de câmbio real seria a variável *explicada* por essa relação.

O raciocínio do ministro Domingo Cavallo dava-se justamente na direção oposta. Voltemos à fórmula da taxa de câmbio real, agora com uma ligeira alteração algébrica:

Equação 2.1: Taxa de Câmbio Real, segunda versão

$$P = P' * \frac{e}{E}$$

Ou seja, o nível dos preços domésticos seria uma variável dada pela *relação entre o nível de preços do país emissor da moeda estrangeira (no caso, os EUA) e a razão entre a taxa de câmbio nominal e real*. Assim, fazia-se conveniente um regime de câmbio fixo (com e/E igual ou menor do que a unidade), com ampla intervenção do governo, através da variação de reservas em moeda estrangeira.

A necessidade de um volume de reservas em moeda norte-americana à altura da base monetária seria satisfeita, segundo as aspirações da estratégia de Domingo Cavallo, por duas fontes: (a) os investimentos externos, atraídos pelas mudanças estruturais e o compromisso do governo com a estabilidade monetária; e (b) a receita das privatizações. A expressão contábil dessas fontes não permitiria, num primeiro momento, identificar a preeminência de uma ou outra. A primeira fonte, dos investimentos externos, indicaria um efeito mais longo sobre o crescimento e a estabilidade econômica, com suposta expansão do nível de emprego da economia. A segunda fonte, a receita das privatizações, teria um efeito mais imediato sobre as reservas. Ela teria fôlego menor, posto o caráter finito dos ativos públicos a serem liquidados.

Um artigo de Joaquim Elói Cirne de Toledo (Cavallo, galope para o desastre? *Revista de Economia Política*, vol. 12, no. 3, julho-setembro de 1992, pp. 05 – 15) realiza uma análise modelar do Plano de Convertibilidade. Antes dele, segundo Toledo, a economia argentina estaria em um ponto de “*equilíbrio externo com desequilíbrio doméstico*”, caracterizado por “*baixo nível de atividade*”, “*baixos salários reais*” e “*aceleração inflacionária*”. O Plano teria conduzido as condições econômicas, no curto prazo, a uma condição de “*equilíbrio doméstico com desequilíbrio externo*”, configurada por “*queda inflacionária*”, “*aumento de salário real*”, “*redução da taxa real de câmbio*”, “*deterioração da balança de pagamentos*” e “*boom da demanda e atividade doméstica*”, viabilizando uma “*redução do déficit fiscal*”⁵¹. Ou seja, nos termos do autor, o Plano de Convertibilidade deslocou a economia argentina de uma situação de “*desequilíbrio inflacionário em termos de salário real (conflito distributivo)*” para uma situação de “*equilíbrio doméstico com iminente crise cambial*”⁵². Esta não teria ocorrido imediatamente à época do plano porque, segundo Toledo:

(...) o ganho de credibilidade pública do governo induziu a um processo de entrada de capitais, ajudado por taxas de juros superiores às internacionais. A paulatina redução dos juros, juntamente com a deterioração da Balança de Transações Correntes (que sinaliza uma desvalorização real futura), eventualmente provocará uma mudança na Balança de Capitais.

Logo em seguida, Toledo lança o anátema:

⁵¹Op. cit. p. 11.

⁵²Idem, ibidem.

Simultaneamente, o *boom* econômico estará se revertendo, (...), devido à apreciação da taxa real de câmbio. Isso implicará queda da receita fiscal e, logo, redução da credibilidade na manutenção da própria taxa fixa de câmbio. A combinação de recessão, déficit público e déficit comercial certamente levará à expectativa de desvalorização cambial real, detonando um clássico processo de corrida às reservas. Quando isso ocorrer, a paridade fixa terá de ser abandonada, destruindo-se a estabilidade doméstica⁵³.

De fato, no curto prazo, a política do ministro Cavallo pareceu ter dado resultados. A inflação de 1991 passou de 14,9% no primeiro trimestre a 3,8%, 1,9% e 0,8% nos períodos subsequentes, fechando o ano em 5,2%. O produto interno bruto acusou um crescimento real de 8,9%, com aumentos no consumo (12,6%) e no investimento (25,1%) em relação a 1990. Desemprego e subocupação apresentaram resultados menores do que no ano anterior, com 6,5% e 8,3%, respectivamente, contra os 7,5% e 9,1% de 1990. O superávit primário das contas públicas passou de 1,4% do PIB, em 1990, a 1,8% do PIB, em 1991. Houve aumento do déficit na conta capital do balanço de pagamentos (5.391 milhões de dólares⁵⁴), sinalizando uma necessidade de elevação da receita para o futuro. O aumento da participação percentual do investimento no PIB, por outro lado, deu-se graças a um déficit na balança comercial, causado pelo aumento estrondoso das importações (64,9% em relação a 1990), estimuladas pela paridade cambial.

Arrefecido o caos de curto prazo, cumpria adotar outras medidas. Em outubro de 1991, foram encaminhadas ao Congresso a Reforma da Carta Orgânica do BCRA, a Reforma da Lei de Entidades Financeiras, e o estabelecimento de necessidade de autorização para a realização de encaixes em dólares. Estas medidas integravam o cerne do que seria a política do Banco Central até o final da década. Em primeiro lugar, o BCRA tornava-se “autônomo”, ou seja, apto a tomar decisões de política econômica sem a necessidade do aval dos poderes constituídos. Em segundo lugar, as entidades financeiras livraram-se do ônus fiscal de realizar pagamentos de obrigações trabalhistas vencidas, bastando, para evitar a fiscalização da receita, estar em dia com o último exercício. Em terceiro lugar, a necessidade de autorização do Banco Central para a realização de encaixes em moeda estrangeira visava impor certo limite ao emprego do dólar como meio circulante. Esse limite eram os cofres de encaixes do BCRA, posto que as operações creditícias em geral no sistema financeiro argentino passaram a amparar-se na moeda estrangeira.

⁵³ TOLEDO, J. op. cit, p. 11.

⁵⁴ Relatório BCRA 1991, p. 73.

Por outro lado, as desregulações atingiram seu ápice em 1992. No ano anterior, a dissolução de órgãos estatais responsáveis pelo controle de preço e qualidade de bens e serviços básicos (pão, leite, carne, telefonia, etc.) fora acompanhada da liberalização dos setores de mineração, farmacêuticos, transportes rodoviários e marítimos. Os efeitos desse processo seriam sentidos nos anos subseqüentes, sobretudo na retração da capacidade de investimento da economia argentina. Esta seria percebida a pouco mais da metade da década anterior, em relação ao PIB⁵⁵.

Uma economia que buscava fixar o seu nível de preços com base na taxa de câmbio precisaria de reservas crescentes. Entre o primeiro trimestre de 1991 e o final de 1992, as reservas internacionais do BCRA cresceram em mais de 127% (Tabela 2.5), sendo que o governo argentino manteve imobilizado sob a forma de “lastro” da conversibilidade uma parcela entre 83,19% e 90,08% de sua totalidade.

**TABELA 2.5: ARGENTINA, RESERVAS EM MOEDA
ESTRANGEIRA DO GOVERNO, 1991 - 1992**
(US\$ Milhões)

Ano	Trim	Reservas Internacionais (1)	Reservas Lei de Convertibilidade (2)	(2)/(1) %
1991	1	5482	4799,8	87,56%
	2	6401,2	5616,2	87,74%
	3	7270,2	6443,4	88,63%
	4	9093,3	7564,6	83,19%
1992	1	9486,2	8028,4	84,63%
	2	10290	9269,5	90,08%
	3	11361	9458,9	83,26%
	4	12495,8	11010,1	88,11%

Fonte: Relatório BCRA, 1992

Outro aspecto do comportamento das reservas durante o primeiro biênio da administração Cavallo é digno de nota: as reservas feitas em função da Lei de Convertibilidade sofreram um aumento maior (129%) do que sua diferença em relação às reservas totais (117%). Isso significou uma redução na margem operacional do BCRA, no controle inflacionário.

⁵⁵ FRAQUELLI, A. A Argentina nos anos 90. *Indicadores Econômicos FEE*. 2000, p. 19.

O aumento acumulado nas reservas em moeda estrangeira do BCRA certamente relativiza o crescimento do investimento total na economia argentina: entre 1991 e 1992, o investimento cresceu 63,75%. Ou seja, considerado o investimento bruto agregado, a eficiência da política de atração de investimentos estrangeiros da administração Cavallo, para o período citado, foi pouco superior à metade.

A ortodoxia da política de Cavallo, seu alinhamento com as diretrizes do FMI-Banco Mundial, e seu espaço dentro da esfera de poder menemista encontra explicação na assertiva de Luis Alberto Romero⁵⁶:

Eram duas equipes diferentes mas complementares. Menem e Cavallo – tão distintos entre si – harmonizaram-se e potenciaram-se: foi a soma da arbitrariedade com o eficientismo, que cresceu e se desenvolveu à custa das instituições republicanas.

Menem e Cavallo encontraram, um no outro, os meios para seus diferentes fins. Satisfeita a comunidade internacional com a política de liquidação do Estado e atrelamento da economia argentina ao dólar norte-americano, Menem acreditava obter as benesses do grupo que cortejara, uma vez eleito. Já Cavallo, uma vez assenhoreado de um Banco Central independente de eventuais demandas “populistas”, e protegido por um arcabouço jurídico-institucional que lhe permitia executar, legislar e arbitrar apenas sobre as metas por si estipuladas, obtinha, através do salvo-conduto de Menem, o espaço para executar a agenda de “Ajuste e Reforma”, à custa não apenas das instituições republicanas, mas também dos ativos públicos, da soberania do recurso à política monetária, e à custa do emprego dos trabalhadores argentinos.

2.7. Uma Economia Dolarizada

Alguns resultados da economia argentina ao final de 1992 são muito parecidos com os de 1991. O PIB, por exemplo, teve um crescimento real de 8,7%. Duas variáveis, contudo, chamavam a atenção: o investimento e as exportações apresentaram índices mais favoráveis, como se pode observar na tabela 2.6:

⁵⁶ ROMERO, L. op.cit, p. 80.

**TABELA 2.6: ARGENTINA, TAXAS DE CRESCIMENTO PERCENTUAL,
VARIÁVEIS SELECIONADAS, 1991 - 1992**

Ano	1991	1992
PIB (taxa de crescimento - pesos %)	8,9	8,7
Consumo (taxa de crescimento - pesos %)	12,6	11,4
Investimento (taxa de crescimento - pesos %)	25,1	30,9
Exportações (taxa de crescimento - US\$ dólares %)	-8,30	-1,30
Importações (taxa de crescimento - US\$ dólares %)	64,9	63,1
Superávit Primário do Governo (% do PIB)	1,8	-0,5
Desemprego (% da população economicamente ativa)	6,5	7,0

Fonte: BCRA

O caso argentino de redução do setor público e privatização dos ativos estatais era apresentado como exemplar pelo FMI⁵⁷. Em um estudo coetâneo do Banco Mundial, encontram-se elogios à “*performance fiscal*”, ao “*aumento da confiança dos investidores*”, e ao Plano de Convertibilidade, que teriam como consequência a “*melhoria dramática da condição macroeconômica*”⁵⁸.

Fenômenos como o crescimento do desemprego e o aumento das importações eram ainda subestimados em seu efeito, sendo atribuídos à fricção de ajuste da Argentina a um mercado “global”⁵⁹. Em 1991 e 1992, o resultado negativo da balança comercial atingira 1,74% e 5,96% do PIB, respectivamente.

Comparada com o biênio anterior, que obtivera resultados positivos de 3,9% e 3,07% do PIB, a notória pressão das importações mantidas com o sistema de convertibilidade – ou seja, à custa das reservas em moeda estrangeira – era acobertada pelo resultado positivo do balanço de pagamentos. Isso se dava através de entradas via conta de capital e da variação de reservas. Um elemento externo que colaborava para esse cenário de entrada de capitais era a política de juros baixos das autoridades monetárias norte-americanas, que duraria até meados da década de 1990⁶⁰. A baixa remuneração do capital

⁵⁷ Em todos os 12 boletins do FMI sobre a situação de conjuntura econômica sobre a América Latina, publicados entre 1992 e 1994, a Argentina aparece, com maior ou menor destaque, como exemplo de país que, através de reformas nos sistemas monetário, fiscal, bancário e dos gastos públicos, teria ascendido à condição de país emergente na atração de investimentos externos.

⁵⁸ Banco Mundial, agosto de 1993: p. 20-21.

⁵⁹ Relatório do BCRA, 1992, p. 05. Mario Henrique Simonsen (1992, apud Fraquelli, op. cit. 2000: p. 19) , mesmo após as reformas trabalhistas de 1991, destacava como fatores de comprometimento do Plano Cavallo “a existência de pouco exercício para a competitividade, inexistência de flexibilidade trabalhista, além de reduzida tendência ao investimento por parte dos agentes econômicos”.

⁶⁰ A *prime rate* norte-americana esteve abaixo da taxa de *money market* argentina até o segundo trimestre de 1993. Do último trimestre de 1991, até o final de 1994, a *prime rate* dos EUA estaria no ponto mais baixo de

no mercado financeiro central teria ajudado a tornar interessantes a remuneração das atividades de captação de recursos de economias periféricas, sobretudo as que se lastreassem em ativos públicos. Era o caso da Argentina. Nas palavras de Norberto Galasso:

Sem embargo, os graves prejuízos dessa política econômica não se percebiam no início de sua aplicação porque, por um lado, regressam capitais, alentados pela estabilidade e pelas privatizações; restabelece-se o crédito – ao deter-se a inflação – o que favorece operações a prazo que geram, em alguns setores, como eletrodomésticos, certa reativação. (...) ⁶¹

Por outro lado, Menem e Cavallo tinham um sócio poderoso na empreitada do *currency board*: o Fundo Monetário Internacional. Para manter a taxa de câmbio fixa na paridade um dólar-um peso, o governo argentino tinha de fazer uso de um volume de reservas considerável. O volume crescente de reservas em moeda estrangeira apresentada pelo governo argentino nos primeiros anos do sistema de convertibilidade lastreou-se em um acordo celebrado ainda em julho de 1991, no qual o Fundo desembolsaria pouco mais de um bilhão de dólares em quatro trimestres.

O governo enfrentava pouca resistência organizada ao programa de ajuste e reforma. Os canais mais tradicionais de mediação da sociedade civil, como sindicatos e associações de classe, encontravam-se sob o impacto misto da política de cooptação menemista e das transformações causadas pela abertura abrupta da economia. Apenas uma tímida paralisação marcaria, em maio de 1992, a resistência à reforma trabalhista do ano anterior ⁶². Organizações sindicais minoritárias, não atreladas ao justicialismo, como o CTA (Congresso de Trabalhadores Argentinos), e o MTA (Movimento dos Trabalhadores da Argentina) fariam, em julho de 1993, a contragosto da CGT (Confederação Geral de Trabalhadores), a *Marcha Federal*. Isso não impediria que formas menos organizadas de protesto, sobretudo dos trabalhadores demitidos das empresas estatais, não aparecessem sob a forma das *puebladas*, como ocorreria ao final daquele ano, em Santiago del Estero ⁶³.

uma série decenal, tendo passado os anos de 1992 e 1993 à taxa de 6% anuais, o que permitiu às autoridades monetárias argentinas oferecer títulos a 7% anuais, em média. Os dados sobre juros são da base de dados do FMI.

⁶¹ GALASSO, V. *De la banca Baring al FMI*. 2003, p. 292.

⁶² ROMERO, L. *Breve historia...* 2003, p. 284.

⁶³ A *pueblada* de Santiago del Estero, em dezembro de 1993, inaugurava uma nova modalidade de protesto desorganizado dos trabalhadores e demais excluídos sociais argentinos. O povo, revoltado, incendiou e

No início de 1993, Menem e Cavallo eram os principais beneficiários políticos do êxito aparente do Plano de Convertibilidade. Menem obtivera uma importante vitória política nas eleições provinciais de 1991, nas quais o Partido Justicialista obtivera a maioria dos governos, e iniciava uma discussão sobre a reforma constitucional que lhe permitiria a reeleição. Cavallo, por sua vez, acumulava capital político não apenas para eleições futuras, mas também para cargos na burocracia do *staff* econômico da ONU (FMI, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento, etc).

A reforma constitucional proposta por Menem já houvera sido sugerida por Raúl Alfonsín, quando este fora presidente, em 1986. Aproveitando-se da conjuntura e do ambiente institucional favoráveis, e da completa desmobilização da União Cívica Radical, Menem conseguiu a aprovação do projeto no Legislativo, amparado por um plebiscito e por um acordo sigiloso realizado em novembro de 1993 com o próprio Alfonsín, à época a principal liderança da UCR. Reduzia-se o mandato presidencial para quatro anos, com a possibilidade de reeleição.

Cavallo, por sua vez, divulgava amplamente os resultados parciais do Plano de Convertibilidade: a economia voltara a crescer, os investimentos aumentavam, a relação dívida-produto caía, e a inflação encontrava-se sob controle.

A queda da inflação observada pelo Plano de Convertibilidade, combinada com o aumento da oferta de capital estrangeiro, permitiu rápida remonetização que conduziria a base monetária a 17% do PIB, em 1994, após chegar a 5,4%, em 1990. O agregado monetário M1 subiria a 3,4% do PIB, em 1992, 4,1% e 4,7% nos anos subsequentes.

A distribuição interna do financiamento entre 1990 e 1994 observou as seguintes características (Relatório do BCRA, 1994): (a) houve expansão significativa do crédito às famílias e à importação de equipamentos; (b) houve restrição do crédito ao restante da economia⁶⁴.

saqueou edifícios públicos e residências dos políticos locais, conforme Romero, L. *Breve historia...* 2003: p. 285.

⁶⁴ CALCAGNO, G. Bank concentration and supply of credit in Argentina. *Revista de la CEPAL* 81, abril de 1987, pp. 64 – 87. p. 70.

Com respeito à capitalização da dívida externa, os proprietários de títulos do passivo argentino, sentiam-se seguros o bastante para solicitar ao ministro um rearranjo dos papéis, cujas cotas estavam baixas, devido às operações dos planos BB e Bonex. O periódico El Clarín, de 13/01/1992, informava que “*as negociações visavam a uma redução de até 37% da dívida externa*”. O resultado seria um celebrado acordo⁶⁵, na província de Santo Domingo, dos principais bancos credores com o ministro Domingo Cavallo, em dezembro de 1992, chamado Plano Brady⁶⁶.

Para Marcelo Bonelli, o Plano Brady consolidava o apoio do capital internacional à política de Menem e Cavallo, posto que:

A convertibilidade havia assentado uma base importante para o novo modelo, mas não contava com o apoio explícito dos credores. Para obtê-lo, o primeiro passo havia sido o acordo com o FMI, no início de 92. O de Santo Domingo com os bancos fechava a nova coalizão de domínio que iria mandar na Argentina: o menemismo, os banqueiros, o Fundo e os Estados Unidos⁶⁷.

Objetivamente, o Plano Brady buscava: (a) recuperar papéis vencidos de parte da dívida externa argentina; e (b) renegociar uma outra parcela, passível de comprometimento futuro. Por ele, renegociava-se 50% da dívida externa argentina, que à época atingia cerca de 59.000 milhões de dólares. Eram 20.900 milhões de dívida não-vencida, somada a 9.000 milhões de dólares em juros atrasados. Os 9.000 milhões em atrasados estariam cancelados com 400 milhões em efetivo e 8.600 milhões em bônus, com vencimento em 12 anos, à taxa Libor⁶⁸. Os 20.900 milhões de dólares restantes seriam refinanciados com dois tipos de bônus: (a) os *Par Bond*, de taxa fixa de juros, e (b) os *Discount Bond*, a taxas flutuantes. Sobre os primeiros, incidem 13.600 milhões de dólares, com vencimento em trinta anos, a uma taxa máxima de 6%. Os *Discount Bonds* recebem um desconto de 35%, sobre os 7.300 milhões residuais. Ao final, a Argentina conseguiu um desconto de 2.555 milhões de dólares em sua dívida externa. Ou seja, menos de 30% daquilo que os banqueiros consideravam perdido, entre 1988 e 1992.

⁶⁵ O acordo, realizado numa estância turística de propriedade de um correligionário do presidente argentino, reuniu Cavallo, Menem e William Rhodes, um representante titular do comitê dos bancos credores e vice-presidente do Citibank. Michel Camdessus, gerente principal do FMI, chegou a enviar um telegrama de felicitações.

⁶⁶ O plano recebeu esse nome devido a seu idealizador, o banqueiro norte-americano Nicholas Brady.

⁶⁷ BONELLI, M. *Um país en deuda: la Argentina y su imposible relación con el FMI*. Buenos Aires: Planeta, 2004, p. 90.

⁶⁸ A qual à época flutuava em torno de 7,3%

O preço do perdão de 4,23% da dívida externa argentina é assim descrito por Norberto Galasso:

(...) (a) mediante a criação dos bônus, a dívida é transferida pelos bancos a proprietários de títulos anônimos. Os bancos se liberam, assim, do perigo de quebra, já que, em muitos casos, esses proprietários “dispersos” e “anônimos” são testas-de-ferro dos mesmos bancos; (b) a troca de uns títulos por outros e a transferência às mãos dos novos proprietários inabilita a Argentina para impugnar aos títulos como ilegítimos, desconhecendo a parcela da dívida produto de manobras financeiras; (c) os credores asseguram-se da cobrança dos juros atrasados: 400 milhões de dólares em efetivo e o restante em bônus, agora garantidos pelo Tesouro dos Estados Unidos, cujo cumprimento é rigoroso; (d) finalmente, mas talvez o mais importante: o Brady revive a velhos títulos, cujo valor oscilava ao redor de 18% de seu valor nominal, substituindo-os por novos, que a Argentina reconhece a valor nominal 100⁶⁹.

Dessa forma, os US\$ 20,9 bilhões em títulos, valiam, antes da renegociação, 3.762 milhões. O serviço mensal da dívida externa argentina passaria, agora, a US\$ 1.300 milhões de dólares, contra os 950.000 anteriores ao acordo. A dívida externa argentina iria, de 65 bilhões de dólares norte-americanos, em 1993, a quase 100 bilhões, em 1995. Os números dispensam maiores comentários.

Tamanho favorecimento à banca internacional seria reconhecido por seus beneficiários. O vice-presidente do First Boston Group, David Mulford, em cerimônia de entrega do título de “economista do ano de 1992” a Domingo Cavallo, não poupou elogios ao ministro argentino, considerado por ele, “*um homem único*”, e que, sob sua direção, a Argentina seria um país “*firmente estabelecido no caminho da recuperação*”⁷⁰. Explicitava-se, assim, o grupo prioritário para quem Cavallo e Menem trabalhariam por toda a década de 1990: o capital externo e seus gerenciadores em território argentino.

A paridade dólar-peso elevou, em seus primeiros anos, o crédito para consumo, mesmo nas classes médias, o que acabou gerando certo estímulo da demanda efetiva, comandado pelo aumento das importações. A associação desta com o aumento do desemprego, e com uma redução ainda maior na margem de ação do governo – agora mais paralisado pelos termos do plano Brady - conduzia a um jogo perigoso para um futuro não muito distante. Em dados do BCRA, a dívida externa argentina aumentaria de 65.300

⁶⁹ GALASSO, N. *De la banca Baring al FMI: historia de la deuda externa argentina 1824 – 2001*. Buenos Aires: Eudeba-PNUD-CEPAL, 2001, p. 295.

milhões de dólares, em 1989, para 85.700 milhões, em 1994. No mesmo período, a participação do setor público na dívida caíra pouco: 80,55% em 1989, contra 71,52%, em 1994. A relação custo-benefício do plano Brady para as finanças públicas da Argentina não justificava uma medalha a Cavallo.

A inflação fecharia o ano de 1993 a 0,6%. Seriam 3,4% em 1994, contra os 5,2% e 1,3% do biênio anterior. De toda forma, o uso da capacidade ociosa de 1990 – 1, já se fazia sentir. Entre 1993 e 1994, o PIB argentino cresceria a taxas menores, 6,0% e 5,8% (tabela 2.7). O ritmo de crescimento do consumo seria reduzido à metade do biênio anterior, fato observado em menor escala com o investimento. O esforço em ampliar-se a base exportadora seria acompanhado de uma redução no ritmo de crescimento das importações. Tamanha queda no ritmo de crescimento do consumo indicava uma demanda efetiva já debilitada.

TABELA 2.7: ARGENTINA, TAXAS DE CRESCIMENTO PERCENTUAL, VARIÁVEIS SELECIONADAS, 1993 - 1994

Ano	1993	1994
PIB (taxa de crescimento %)	6,0	5,8
Consumo (taxa de crescimento %)	5,1	6,7
Investimento (taxa de crescimento %)	13,7	20,7
Exportações (taxa de crescimento %)	5,0	18,0
Importações (taxa de crescimento %)	13,0	22,9
Superávit Primário do Governo (% do PIB)	-1,1	-0,1
Desemprego (% da população economicamente ativa)	9,6	11,4

Fonte: BCRA

O desemprego começava a tornar-se um problema visível na sociedade argentina. Em 1994, a parcela de indivíduos desempregados da PEA (população economicamente ativa) atingia 11,4%. As reservas de 17.222 milhões de dólares em 1993, após breve queda durante o ano, terminaram por volta de 17.250 milhões de dólares ao final de 1994⁷¹, indicando uma pressão derivada das obrigações assumidas pelo plano Brady, com a transferência do ônus à sociedade argentina. Um novo problema externo se avizinhava: a

⁷⁰ Página 12, 16/12/1992. Participavam da cerimônia o presidente Menem, Henry Kissinger, David Rockefeller, o ex-ministro Martinez de Hoz, o embaixador norte-americano Todman, além de representantes dos principais grupos financeiros com negócios na Argentina.

⁷¹ Mantida uma relação entre 85% e 87% do total de reservas com destinação ao plano de convertibilidade, de acordo com os Relatórios do BCRA 1993 e 1994.

política de taxas de juros reduzidas nos EUA cessara, o que afetaria os mercados financeiros de vários países “emergentes”, entre eles a Argentina.

2.8. Interpretação do Ambiente Econômico Argentino, 1989 - 1994

2.8.1. Oferta e Demanda Agregadas

Observadas em conjunto, as variáveis agregadas da oferta e demanda indicam um ciclo quinquenal que vai de 1990 a 1994 (gráfico 2.1). A crise hiperinflacionária de 1989 – 1990 observou uma depressão do PIB argentino, que chegou a cair mais de 8,0%, em termos reais (tabela 2.8). Houve crescimento significativo do produto no biênio posterior (1991-1992), uma leve desaceleração em 1993, e um último ano de crescimento econômico elevado (8% em 1994), antes de nova queda, em 1995.

TABELA 2.8: ARGENTINA, OFERTA E DEMANDA AGREGADAS

1989 - 1995 (var % real - 1.000 pesos de 1986)

Ano	PIBpm	Importações	Consumo Total	Investimento Líquido	Exportações
1989	-6,9%	-1,7%	-6,0%	-21,6%	15,6%
1990	-1,8%	-1,9%	-1,6%	-16,9%	-10,3%
1991	10,6%	80,1%	14,8%	29,9%	-3,5%
1992	9,6%	65,7%	13,2%	32,6%	18,7%
1993	5,7%	14,9%	5,3%	15,3%	7,4%
1994	8,0%	22,6%	6,7%	20,7%	18,0%
1995	-4,0%	-11,6%	-5,8%	-16,0%	-3,6%

Fonte: MECON - INDEC

Entre 1990 e 1994, o PIB argentino cresceu a uma média anual de 6,42%. Observado em seus extremos (1990 e 1994), o produto cresceu 32,83%, em termos reais. A população cresceu à taxa de 1,31% ao ano (em dados do INDEC), na mesma ocasião. Comparados os crescimentos do produto e da população, tem-se que, a cada aumento percentual médio anual da população, o PIB respondeu positivamente em pouco mais de 0,5%.

O consumo agregado teve um comportamento semelhante ao do produto, exceto no crescimento excepcional de 1991 – 1992, o qual se deu, provavelmente, graças às importações, que cresceram 80,1% em 1991 e 65,7%, em 1992, como efeito da paridade cambial. O refreamento das exportações, iniciado em 1990, deveu-se à política de

valorização cambial que precedeu o Plano de Convertibilidade de 1991, à custa de US\$ 1,2 milhões das reservas argentinas em moeda estrangeira.

A formação bruta de capital fixo cresceu à média anual de 16,32%, entre 1990 e 1994. À retração de 1989 – 90, seguiu-se um biênio de crescimento anual próximo a 30%. Em 1993, o crescimento da variável desceu a 15,3%, terminando o ano de 1994 com uma elevação de 20,7%, em relação ao ano anterior. Observada em seus extremos, a formação bruta de capital apresentou um crescimento real de quase 140%. Comparado com o crescimento do PIB no mesmo momento, e mesmo com defasagem posterior, sugere-se uma baixa eficiência média dos investimentos.

À primeira vista, em termos agregados, o crescimento econômico da Argentina durante o primeiro governo de Carlos Menem (1989 – 1994) parece, ter-se dado graças à elevação do consumo – em sua maior parte voltado à importação⁷² – e do investimento líquido, com baixa eficiência média, e em patamar inferior à demanda efetiva, dado o crescimento populacional supracitado.

TABELA 2.9: ARGENTINA, DISTRIBUIÇÃO DO PRODUTO INTERNO BRUTO, 1989 - 1994
(1000 pesos de 1986)

Ano	Bens					Serviços Básicos			Outros Serviços (1)	Total PIB
	Total	Agricultura e extrativismo	Mineração	Indústria manufatureira	Construção	Total	Eletricidade, gás e água	Transporte, armazenagem e comunicações		
1989	41,96%	8,05%	2,43%	26,11%	5,36%	6,99%	1,95%	5,04%	51,06%	100,00%
1990	41,19%	8,85%	2,54%	25,49%	4,31%	7,06%	2,12%	4,94%	51,75%	100,00%
1991	41,80%	8,45%	2,40%	25,78%	5,17%	7,00%	2,01%	4,99%	51,19%	100,00%
1992	42,23%	7,78%	2,45%	26,42%	5,58%	7,16%	2,01%	5,15%	50,61%	100,00%
1993	42,14%	7,55%	2,55%	26,18%	5,86%	7,25%	2,11%	5,14%	50,61%	100,00%
1994	41,63%	7,27%	2,56%	25,57%	6,22%	7,33%	2,15%	5,18%	51,04%	100,00%

Fonte: MECON. Notas: (1) inclui comércio, restaurantes e hotéis; estabelecimentos financeiros, seguros e bens imóveis e serviços comunais, sociais e pessoais.

A estrutura de distribuição do produto interno bruto (tabela 2.9) não mostra mudanças dramáticas na composição setorial de bens e serviços, entre 1989 e 1994. Merece nota, apenas, o fato de que setores específicos de *bens* – mineração, em particular – e *serviços básicos* – eletricidade, gás e água, transporte, armazenagem e comunicações – tiveram aumento de sua participação. Outro fator que une esses setores é o fato de eles terem sido, em sua maior parte, privatizados durante o primeiro Governo Menem (1989 –

⁷² Em concordância com a tese de crescimento “consumista – importador” defendida por Wilson Cano (CANO, 2001: p. 141)

1994)⁷³. Nele, o controle de uma parcela maior da geração de riqueza da Argentina passou às mãos de investidores externos.

O gráfico 2.2 mostra as taxas de crescimento do PIB, e dos setores industrial e agrícola na Argentina, entre 1989 – 1994:

Gráfico 2. 2. Argentina, taxas de crescimento real do PIB, do Produto do Setor Agrícola e do Setor Industrial, 1989 – 1994.

Fonte: INDEC-CEPAL

O produto do setor agrícola, saído do cataclisma de 1989, e após um crescimento significativo em 1990, sofreu desaceleração até a estagnação, em 1992, tendo se recuperado em 1993 e 1994, a patamares próximos do início da década. O produto industrial demoraria mais para se recuperar, saindo de taxas negativas em 1989 e 1990 para pouco mais de 10% em 1991 e 1992, estabilizando-se em torno de 5% no biênio posterior. A variação anual do PIB aproxima-se mais do perfil do crescimento do produto industrial, mostrando uma leve superioridade entre 1989 e 1991, um perfil inferior em 1992, e uma retomada em patamares próximos a 6% em 1993 e 1994.

⁷³ Vide quadro 2.1.

TABELA 2.10: ARGENTINA, CONSUMO, INVESTIMENTO E POUPANÇA
1989 - 1994 (% do PIB - 1.000 pesos de 1986)

Ano	Consumo	Investimento	Poupança Bruta Interna	Poupança Bruta Nacional	Poupança Externa
1989	79,4	15,5	20,6	18,7	-3,2
1990	80,0	13,2	20,0	18,0	4,9
1991	82,7	15,5	17,3	15,8	0,3
1992	85,5	18,7	14,5	13,8	4,9
1993	85,5	20,4	14,5	13,7	6,7
1994	84,1	22,8	15,9	15,2	7,6

Fonte: MECON - INDEC

O consumo, agora observado como parcela do PIB (tabela 2.10), subiu de 79,4%, em 1989, para 84,1%, em 1994. Esse aumento encontra explicação no crescimento da participação da poupança externa na composição da renda disponível, reforçando a idéia de um crescimento econômico movido pelo “consumo importador”.

O investimento bruto interno fixo, nos mesmos termos, passou de 15,5% do PIB, em 1989, para 22,8%, em 1994. Os valores baixos da participação do investimento na renda nacional são característicos de toda a década argentina⁷⁴. Em boa parte, esses investimentos vinham do Estado, e a efetivação da agenda de “Ajuste e Reforma”, iniciada por Alfonsín, no final de seu mandato, e acirrada por Menem posteriormente, contraiu o volume de investimentos, ainda que com atração de agentes externos (daí o elevado crescimento percentual anteriormente observado), a uma participação inferior a 25% na composição do produto. As poupanças brutas interna e nacional convergiram para baixo, no momento. Somadas, as poupanças interna bruta e externa apresentam valores bastante próximos aos do investimento, como decorrência da abertura e desnacionalização da economia argentina.

⁷⁴ Basta lembrar que, em 1980, tais investimentos respondiam por 26,1% do PIB.

Gráfico 2.3. Argentina: Renda Disponível Bruta e Consumo Familiar, em milhões de pesos deflacionados, 1980 – 1994

Fonte: Fundo Monetário Internacional – International Financial Statistics.

Consumo familiar e renda disponível apresentam um perfil de crescimento semelhante no período 1980 – 1989 (Gráfico 2.3). Entre 1990 e 1992, o consumo aproxima-se da renda disponível, mas sofre forte queda em 1993, indicando um “descolamento” do crescimento econômico argentino de sua demanda interna. Essa quebra no padrão do consumo familiar – deprimido a valores de 1987 – encontraria um crescimento contínuo da renda durante os anos de 1989 e 1994. Em termos *per capita*, é importante notar que ambas as variáveis sofreram queda. De 76 pesos per capita em 1980, o produto interno bruto argentino poderia ser dividido a 74 pesos por habitante, em 1994. Em dados do MECON e do FMI, dos 58 pesos destinados ao consumo por habitante, em 1980, restariam 52, ao final do primeiro governo Menem. Seria plausível supor-se que uma capacidade maior de investimentos formara-se nos estertores do Plano de Convertibilidade e da reforma da Lei Trabalhista (1991 e 1992)⁷⁵. Cumpre observar o que teria acontecido com o investimento para colocar tal suposição à prova.

⁷⁵ O “aumento da eficiência dos investimentos” aparece não apenas como um dos preceitos da agenda de “Ajuste e Reforma” (e do “Consenso de Washington”), mas também como mote dos *Relatórios* do MECON e do BCRA em todos os anos entre 1989 e 1994. Carlos Menem não deixa de fazer referência a essa meta em

Gráfico 2.4. Argentina: Produto Interno Bruto e Investimento Líquido, em milhões de pesos deflacionados, 1980 – 1995

Fonte: Fundo Monetário Internacional – International Financial Statistics.

A curva de investimento líquido na economia argentina entre 1980 e 1995 (gráfico 2.4) aponta, logo de início, a refutação da hipótese anterior: a partir de 1990, o descolamento entre o produto interno bruto e o investimento líquido acentuou-se em nível superior ao da década de 1980. Isso significa que a capacidade de investimento para o crescimento futuro do produto caiu. Não se pode falar, portanto, de mudanças estruturais “positivas” na economia argentina durante o primeiro governo Menem (1989 – 1994).

TABELA 2.11: ARGENTINA, INVESTIMENTO BRUTO INTERNO FIXO, 1989 - 1994
(1000 pesos a preços de 1986)

Período	Construção	Maquinário e Equipamento			Investimento Total
		Total	Nacional	Importado	
1989	950,8	502,1	377,6	124,5	1452,9
1990	777,4	430,7	325,4	105,3	1208,1
1991	990,5	579,3	346,7	232,6	1569,8
1992	1153,4	928,6	436,4	492,2	2082
1993	1270,3	1130	463,9	666,1	2400,3
1994	1431,9	1464,7	492,4	972,3	2896,6

Fonte: MECON

seu livro *Universos de mi tiempo* (vide bibliografia), em que chega a ser interpretada como a adequação da economia Argentina à “*orden natural das coisas*” (op. cit, p. 214).

O investimento bruto interno fixo, observado mais detalhadamente (tabela 2.11), indica dois movimentos entre 1989 e 1995: (a) um aumento da participação do item “maquinário e equipamento” e (b) um aumento significativo do investimento estrangeiro naquele item, em particular. Nesse caso, o ponto de viragem se deu nos anos de 1993 e 1994, como indicativos da mudança na estrutura de composição dos investimentos.

2.8.2. Empregos e Salários

Os índices gerais de desemprego e subemprego (tabela 2.12) indicam um efeito relevante das mudanças estruturais que acometeram a economia argentina na primeira metade da década de 1990. A elevação de ambos mostra: (a) a insuficiência do crescimento econômico dado no período e (b) seu caráter concentrador e excludente. As leves retrações de 1990 e 1991 no desemprego e 1991 e 1992 no subemprego sugerem o destino das reformas trabalhistas e tributárias levadas a cabo pelos primeiros anos do governo Menem, qual seja o de precarização das relações de trabalho existentes. Foi seguido por uma nova retomada do ritmo de crescimento do desemprego, que estaria 50% maior em 1994, do que em 1989.

TABELA 2.12: ARGENTINA, DESEMPREGO E SUBEMPREGO, 1989 - 1994

(% população economicamente ativa)

Período	Desemprego	Subemprego	Capital e Grande Buenos Aires	Córdoba	Mendoza	Rosario	Tucumán
mai/89	8,1	9,3	7,6	8,8	4,4	14,2	12,6
out/89	7,1	8,5	7	7,3	4,2	7,4	13,8
mai/90	8,6	9,3	8,6	7,4	6	10,4	11,5
out/90	6,3	8,7	6	4,2	5,8	6,5	9,4
mai/91	6,9	8,6	6,3	4,1	4,2	10,9	11,8
out/91	6	7,9	5,3	5,4	4,4	9,4	11,4
mai/92	6,9	8,3	6,6	4,8	4,1	10,1	12,1
out/92	7	8,1	6,7	5,3	4,4	8,5	12,5
mai/93	9,9	8,8	10,6	6,8	4,4	10,8	14,2
out/93	9,3	9,3	9,6	6,8	4,6	11,8	11,8
mai/94	10,7	10,2	11,1	7,8	6	13,1	14,2
out/94	12,2	10,4	13,1	9,6	5,1	12,4	11,8

Fonte: INDEC. Obs: os dados regionais referem-se ao desemprego.

Observado regionalmente, o desemprego informa o seguinte:

- na região da Capital e Grande Buenos Aires, o desemprego seguiu abaixo da taxa geral até 1993, quando a ultrapassa;

- ii) em regiões como Córdoba e Mendoza – áreas de concentração industrial – com exceção de 1990, para Córdoba, o desemprego ficou entre 30% e 40% abaixo da taxa geral, por todo o período.
- iii) em áreas como Rosario e Tucumán, voltadas à produção primária, o desemprego esteve sempre acima da taxa nacional;

O significado dessas informações em conjunto é o de que a insuficiência do crescimento para a absorção de mão-de-obra foi acompanhada da destruição de postos de trabalho anteriormente estabelecidos na estrutura da economia argentina. Procedimentos como a redução do setor público e a abertura ao capital externo tiveram como efeito o agravamento do desemprego. O aumento da produtividade do fator trabalho, o crescimento do produto industrial e o crescimento do consumo através de importações mostrava uma economia posta a funcionar a um contingente cada vez mais restrito de beneficiários.

Em comparação com os demais países da América Latina, a Argentina apresentou: (a) uma taxa maior de desemprego e (b) ganhos de produtividade mais elevados na indústria, os quais não foram repassados integralmente à massa de salários. A economia argentina teve um dos maiores ganhos de produtividade do período 1989 – 1994 (juntamente com o México) e, sozinha, o menor repasse relativo aos salários⁷⁶.

O veredicto sobre o “*salariozo*” e a “*revolução produtiva*” de Carlos Menem fica claro ao observar-se a evolução dos índices de preço e salário industrial real (tabela 2.13).

TABELA 2.13: ARGENTINA, ÍNDICES DE PREÇOS E SALÁRIOS, 1989 - 1994

(índice base: 1993 = 100)

Ano	IPC	IPC(EUA)/IPC(ARG)	SALÁRIO INDUSTRIAL REAL
1989	93,5	109,1	94,3
1990	113,8	92,8	98,7
1991	108,6	88,6	100
1992	95,7	93,4	101,4
1993	100	100	100
1994	101,8	101,9	99,6

Fonte: INDEC - CEPAL

Comparado com os valores de 1985 e 1986, (128 e 131, respectivamente), os índices de salários reais mostram que o pequeno ganho observado nos anos de 1989 a 1993 deu-se abaixo dos níveis remunerativos da década anterior (gráfico 2.5). O controle inflacionário deu-se às expensas da redução dos custos do trabalho e do atrelamento da moeda doméstica à estrangeira, tornando, com isso, as importações interessantes à demanda

⁷⁶ CEPAL, *Anuário Estatístico*, 1995.

doméstica. Essa seria a base do fenômeno do “consumo importador”, fazendo desaparecer a necessidade de estoques de capital para futuras inversões no mercado doméstico. Este teria como um de seus destinos as reservas em moeda estrangeira. Mais do que um “saque sobre o futuro”, tratava-se da destruição da capacidade de crescimento futura.

Gráfico 2.5: Argentina, índice de salário industrial real médio, 1984 – 1994 (1984 = 100)
Fonte: INDEC - CEPAL

2.8.3. Política Cambial

Os resultados do balanço de pagamentos entre 1990 e 1995 (tabela 2.14) são emblemáticos dessa opção. A balança comercial caiu de um superávit de US\$ 8,2 bilhões para um déficit de US\$ 5,6, em cinco anos. Adicionado às pressões de serviços e transações correntes, o rombo atingiu mais de US\$ 10 bilhões ao final do período.

TABELA 2.14: ARGENTINA, BALANÇO DE PAGAMENTOS

1990 - 1994 (milhões de US\$)

Ano	Balança Comercial	Conta Corrente	Privatizações	Conta Capital
1990	8.275	4.552	1.531	-2.507
1991	3.703	-672	1.974	3.152
1992	-2.584	-5.488	2.853	8.960
1993	-3.604	-8.003	3.515	13.496
1994	-5.652	-10.949	501	12.451

Fonte: MECON - BCRA

O que mantinha esse nível de consumo importador funcionando era, de fato, a entrada de recursos externos, e não as privatizações, como se pode observar pela conta de capital. Os cinco anos de privatizações do primeiro governo Menem (1989 – 1994) responderam por menos de 30% do saldo da conta de capital. Acumulados em cinco anos, os saldos da diferença da conta corrente com a conta de capital acumulariam US\$ 14.992 milhões.

Gráfico 2.6. Argentina - Reservas em Moeda Estrangeira 1990 - 1994 (US\$ bilhões)

Fonte: INDEC

A variação nas reservas em moeda estrangeira reflete essa crescente dependência das importações (gráfico 2.6). De US\$ 6,214 bilhões em 1990, a Argentina chegaria a ter em caixa, imobilizados para a manutenção da paridade cambial, mais de dezesseis bilhões de dólares.

2.8.4. Distribuição de Renda

No período 1990 – 1994, existem três medições do coeficiente de Gini para a sociedade argentina (gráfico 2.7): 0,453 (1990) ; 0,447 (1991) e 0,464 (1994). Esses dados indicam uma pequena melhora no início do Plano de Convertibilidade (1991), mas um resultado final que afirma o caráter concentrador e excludente das políticas econômicas descritas.

Gráfico 2.7. Argentina, distribuição de renda, anos selecionados, 1990, 1991 e 1994

Fonte: HEYMANN e KOSSACOFF, 2000, tomo I: p.432

Outros indicadores mostram o empobrecimento da maior parte da população argentina sob o primeiro Governo Menem (1989 – 1994). Por exemplo, numa comparação dos estudos desenvolvidos pelo PNUD/Banco Mundial, a disponibilidade alimentar anual do povo argentino entre 1989 e 1994 foi inferior à de 1980. O consumo de carne bovina, que em 1986 era de 89 kg/ano*habitante, passou a 76,1 em 1989, e em 1996 seria de 57 kg/ano*habitante⁷⁷. No mesmo período, o consumo de carne de frango cresceria em 10 kg/ano*habitante. As mudanças observadas na estrutura da pobreza e da desigualdade na América Latina colocavam a Argentina no grupo de países em que, durante 1991 e 1994,

⁷⁷ <http://www.worldbank.org> – Report on the world nutrition situation, 1987, 1989, 1991, 1993, 1995 e 1997.

observaram um aumento na pobreza relativa e uma piora nas condições de vida dos pobres⁷⁸.

2.8.5. Uma avaliação

O perfil do crescimento econômico observado na Argentina durante os anos 1989 – 1994 pode ser delineado, visto de uma perspectiva de curto prazo⁷⁹, como o resultado da adoção e empreendimento da agenda de “Ajuste e Reforma”. Eleito no meio de uma crise hiperinflacionária, prometendo aumento real dos salários – o *salariazo* – e uma vaga mudança na estrutura econômica do país – a *revolução produtiva* – Carlos Menem rapidamente abandonou as propostas de campanha, buscando conquistar a confiança do capital especulativo, dos banqueiros e do interesse externo. Para isso adotou a agenda política de “Ajuste e Reforma”.

De acordo com os preceitos dessa agenda, fez-se a reforma do Estado, privatizaram-se empresas de serviços públicos, abriu-se incondicionalmente a economia doméstica ao mercado internacional, e o Governo abdicou do uso de instrumentos de política fiscal, monetária e cambial, em nome da estabilidade e de um futuro crescimento. Este viria das “reformas estruturais”, termo vago nos relatórios de política econômica do MECON e do BCRA, sugestivos de algo como uma combinação de (a) reforma fiscal com vistas a eliminar o déficit público a partir da redução de seus gastos, e (b) reforma trabalhista com o intuito de aumentar a produtividade do fator trabalho.

A contenção momentânea do processo inflacionário, a entrada significativa de investimentos externos e o estímulo do consumo de importações foram celebrados como o acerto da política do ministro Domingo Cavallo, transformando a Argentina de meados da década de 1990 num exemplo de política econômica para os países em busca da estabilidade, segundo o Fundo Monetário Internacional.

Em que o governo Menem diferiria ou teria identidade com o governo de Raúl Alfonsín parece ser uma pergunta de resposta tão rápida quanto traiçoeira para o analista.

⁷⁸ GANUZA, E; BARROS, R. TAYLOR, L; VOS, R. (editores). *Liberalización, desigualdade y pobreza: América Latina y Caribe en los 90*. Buenos Aires, Eudeba-PNUD-CEPAL, 2001, p. 165-166).

⁷⁹ Salários flexíveis, demanda agregada inelástica, oferta elástica.

Ao seu final, o governo Alfonsín adotara, sob o Plano Primavera (1988), as diretrizes impostas pelo FMI aos países que passaram pela crise da dívida durante a década de 1980, que consistiam no receituário de ajuste e reforma. A guinada menemista a essa agenda revelou-se uma opção política para o presidente justicialista e seu grupo, na qual associar-se ao interesse estrangeiro e gerenciar o processo de privatização e abertura da economia argentina conferiria maiores ganhos do que uma outra opção. Aplicar a agenda neoliberal à economia argentina representava, para Menem, um passo político no sentido de assegurar sua legitimidade diante da ordem dominante. O que fora uma capitulação para Alfonsín, consistiu objeto de estratégia política para Carlos Menem. É provável que venha daí a maior solicitude com que as reformas econômicas foram empreendidas na Argentina de 1989 – 1994 do que no período anterior.

Alguns resultados econômicos são dignos de nota, a saber:

1) O crescimento do produto entre 1990 e 1994 deu-se através do aumento do consumo orientado para as importações.

2) A mudança na composição dos investimentos é um indicador de aumento da “vulnerabilidade externa”. Muitos analistas atribuem aos efeitos da crise mexicana de 1995 o principal fator explicativo da crise argentina⁸⁰. Mas um fator interno, endógeno, de origem numa política econômica voltada ao curto prazo e a interesses restritos, daria substância aos eventos da economia argentina supostamente deflagrados pelo “efeito tequila”. Em cinco anos, graças à reorientação de algumas estruturas da economia argentina, promovidas pela agenda de “Ajuste e Reforma” - um decalque do “Consenso de Washington” - deteriorara-se a qualidade do investimento (vide item 2.4.8.1 e tabela 2.11). Ainda que em maior volume, em relação ao quinquênio anterior (1985 – 1989), o investimento captado, em sua maior parte, do exterior, vinha das privatizações e do mercado financeiro argentino⁸¹, que se beneficiava, juntamente com outros países “emergentes”, das baixas taxas de juros praticadas nos EUA entre 1992 e 1994.

⁸⁰ HEYMANN e KOSSACOFF, 2000; FRAQUELLI, 2000; STIGLITZ, 2003; LEWIS, 1993; GANUZA et alii, 2001; FRENCH-DAVIS, R et alii (1997), e outros são exemplo dessa visão.

⁸¹ HEYMANN e KOSSACOFF, 2000: *La Década Argentina*, tomo I, p. 237.

3) Comparado com a década anterior, a elevação do produto na primeira metade da década de 1990 distanciou-se de importantes componentes como o consumo privado e o investimento líquido. O efeito das “reformas estruturais” do primeiro governo Menem (1989 – 1994) teria sido a deterioração da qualidade do crescimento econômico no país;

4) O “crescimento do setor de serviços”, identificado por grande parte dos analistas do período⁸², parece representar, na verdade, exatamente uma condição oposta, na qual os demais setores teriam, de fato, encolhido, na composição da economia.

5) Setores como a indústria e a agricultura sofreram queda relativa e absoluta na composição do produto. O resultado das políticas de desregulamentação agrícola e restrição do crédito à indústria tiveram por resultado o atraso desses setores. Mesmo a pequena e breve recuperação das taxas de crescimento em 1991-1992 parece dar-se sobre o aproveitamento de uma capacidade ociosa causada pelo estreitamento da crise hiperinflacionária, em 1989.

6) As reformas trabalhistas de 1991 e 1992 foram ineficientes no combate ao desemprego, se considerarmos que aquele fosse seu objetivo⁸³. Resta assumir que o resultado buscado por tais políticas fosse o aumento de produtividade do trabalho e não o combate ao desemprego, reforçando o argumento de que as políticas de “Ajuste e Reforma” representavam concentração de renda pura e simples.

7) O tratamento da oferta de crédito deu-se no sentido de desestímulo de setores como a agricultura e a indústria e estímulo à importação de máquinas e consumo de bens estrangeiros. A autonomia concedida ao BCRA, em 1991, teria um papel significativo na liberação desse órgão das pressões de órgãos representativos dos setores produtivos no governo. Por outro lado, a influência do setor financeiro, e dos investidores externos, na política monetária, fiscal e cambial do BCRA acentuava-se;

⁸² HEYMANN e KOSSACOFF, 2000, op. cit. : tomo II e GANUZA et alli, op. cit. 2001.

⁸³ Como se pode observar nos Relatórios do BCRA de 1991, 1992, 1993 e 1994.

8) A deterioração da balança comercial agravou-se com o Plano de Convertibilidade. O impacto sobre o balanço de pagamentos não se manifestaria até 1995, pela volumosa entrada de capitais estrangeiros através da conta de capital.

9) Quanto ao problema do endividamento externo, houve postergação da dívida, substituindo-se papéis de vencimento imediato ou já vencidos por novos papéis, de prazo mais longo e taxas mais elevadas. O resultado colateral à atração de novos capitais usurários foi o aumento da dívida a ser liquidada no longo prazo.

10) Houve concentração de renda. O índice de Gini, após um pequeno recuo, em 1991, voltou a elevar-se, marcando o fim do período com uma piora de 2,4% na distribuição de renda no país.

Dessa forma, a política empreendida pelo primeiro governo Menem (1989 – 1994) orientava-se para um restrito grupo de beneficiários, assim composto: (a) o capital externo e (b) os gerenciadores desse capital em território doméstico. A alta nas taxas de juros dos EUA e o aparente esgotamento da primeira rodada de privatizações demandariam maiores esforços de Carlos Menem na manutenção desse modelo para um próximo mandato. Após a guinada à agenda de “Ajuste e Reforma”, o atropelo das instituições do Legislativo e do Judiciário, as leis de Emergência Econômica e Reforma do Estado; após privatizações feitas às pressas e em termos suspeitos, redução de direitos e proteções a salários e empregos, o arsenal do menemismo não se esgotara. Mais estaria por vir.

Capítulo 3 – Preparando a Crise: Segundo Governo Menem, 1995 – 1999

“International institutions like the International Monetary Fund and the World Bank have been extremely supportive of convertibility in Argentina. But in private they are concerned about what Sebastian Edwards, former World Bank chief economist for Latin America, has called the “exit problem”. (i. e., how a country like Argentina can get out of the commitment to a fixed exchange rate without risking price stability).”

Domingo Cavallo, artigo escrito na *American Economic Review* em parceria com Joachim Cottani, maio de 1997

No início de 1994, o cenário político apresentava-se a Carlos Saúl Menem bastante distinto daquele enfrentado por seu antecessor, Raul Alfonsín, ao final de seu governo. Se Alfonsín fora praticamente forçado a abandonar a presidência da República seis meses antes de completar seu mandato, Menem não apenas gozava da aceitação interna e externa, mas já planejava um segundo mandato. Tratava-se de um fato bastante raro na história política recente do país: desde 1948, o único presidente da República que voltara ao comando do país até então fora Juan Perón, com as ressalvas de tê-lo feito com um intervalo de quase trinta anos e de não ter completado seu terceiro mandato¹. Menem não apenas vislumbrava a continuidade de seu governo, como o fazia por via democrática, sob um ambiente institucional de estranha estabilidade e calma, para os padrões argentinos.

Aparentemente, o problema da hiperinflação se resolvera. O peso argentino, dolarizado pela convertibilidade de 1991, mantinha seu poder de compra, dando amplo acesso - até então restrito - dos produtos importados aos consumidores argentinos. O sucesso aparente da política econômica de Menem parecia fazer com que o eleitorado olvidasse os escândalos políticos e as incursões folhetinescas protagonizadas pela figura do presidente, e se inclinasse a outorgar-lhe um novo mandato.

¹ Lembramos que Perón, eleito para o período 1973 – 1977, morreria ainda no primeiro ano de mandato.

Gráfico 3.1. Argentina, variação % do Produto Interno Bruto a preços de mercado (constantes de 1993), 1991 – 1999.

Fonte: INDEC.

Contudo, observado em seus aspectos mais profundos, o contexto se mostrava outro. Ainda que tivesse “resolvido” o problema da hiperinflação², o governo argentino ainda não conseguira fazer com que suas reformas “estruturais” fizessem o ciclo de crescimento do PIB argentino superar o limite de cinco anos (gráfico 3.1). Isso indicava uma economia incapaz de um ciclo industrial decenal de crescimento sustentado, e ainda dependente de relações comerciais nas quais seria primário-exportadora. O crescimento do produto interno bruto da Argentina entre 1990 e 1994 se deu majoritariamente através do aumento do consumo orientado para as importações, sugerindo o perfil comercial-importador. Dadas essas condições, a política cambial da convertibilidade – ainda que aliviada parcialmente pela venda de ativos do Estado ao capital externo via privatizações – agia de maneira nefasta na receita das exportações, e, por conseguinte, na entrada de dólares no país.

Nos cinco anos do primeiro governo de Menem, a reestruturação da economia argentina promovida pela execução da agenda de “Ajuste e Reforma” - um decalque do “Consenso de Washington” - deteriorou a qualidade do investimento, fazendo com que este perdesse progressivamente as características de formação bruta de capital. Estava tornando-

² De 5.402% em 1989, a inflação caíra para 798,3% em 1990, e 56,7%, em 1991. Em 1994, esta seria de 5,9%.

se mais estreito em prazo e eficiência. Ainda que em maior volume, em relação ao quinquênio anterior (1985 – 1989), o investimento - captado, em sua maior parte, do exterior - vinha das privatizações e do mercado financeiro argentino³, que se beneficiava, juntamente com outros países “emergentes”, das baixas taxas de juros praticadas nos EUA entre 1992 e 1994. Comparada à década anterior, a elevação do produto na primeira metade dos anos 1990 distanciou-se de importantes componentes como o consumo privado e o investimento líquido. O efeito, em última análise, das “reformas estruturais” do primeiro governo Menem (1989 – 1994) teria sido a deterioração da qualidade do crescimento econômico no país.

O “crescimento do setor de serviços”, identificado por grande parte dos analistas do período⁴, parecia representar, na verdade, exatamente uma condição oposta, na qual os demais setores teriam, de fato, encolhido, na composição da economia. Setores como a indústria e a agricultura sofreram queda relativa e absoluta na composição do produto. Seria esse o resultado das políticas de desregulamentação agrícola e restrição do crédito à indústria. Mesmo a pequena e breve recuperação das taxas de crescimento em 1991-1992 pareceu se dar sobre o aproveitamento de uma capacidade ociosa, causada pelo estreitamento da crise hiperinflacionária, em 1989.

A adoção das políticas econômicas ditadas pelo “Consenso de Washington” – privatização, desregulamentação e abertura do mercado interno – sob a égide interna da agenda de “Ajuste e Reforma”, foi amplamente utilizada como um sucesso *per se* da política econômica argentina por órgãos internacionais, como o FMI. Mais que os efeitos estruturais ou de longo prazo no crescimento do produto, os “técnicos” do FMI não se cansaram de elogiar e apresentar como exemplo de postura a devoção das autoridades argentinas em adotar as diretrizes outorgadas pela banca internacional⁵.

³ HEYMANN e KOSSACOFF, 2000: *La Decada Argentina*, tomo I, p. 237.

⁴ HEYMANN e KOSSACOFF, 2000, op. cit. : tomo II e GANUZA et alli, op. cit. 2001.

⁵ Um dos exemplos mais explícitos do endosso e satisfação das autoridades do FMI para com as políticas adotadas na economia argentina dos anos 1990 aparece nas palavras do *chairman* Miguel Camdessus, em pronunciamento de 1996: “Nós, do FMI, concordamos plenamente com as autoridades argentinas que a Argentina deveria manter – e reforçar – seu curso presente de políticas. (...) Nesse sentido, a Lei de Convertibilidade tem cumprido uma função essencial nos últimos cinco anos em reforçar o compromisso da Argentina com a disciplina fiscal e a estabilidade de preços; conseqüentemente, ela continua a ter um papel crítico no restabelecimento da confiança (dos investidores internacionais).”

In: <http://www.imf.org/external/np/sec/mds/1996/mds9611.htm>.

O desemprego elevado, cuja taxa em 1993 superara os 10%, destoava do contexto de crescimento do produto e do consumo. A aparente “prosperidade” gerada pelo plano combinado de ajuste e reforma, mais a dolarização, na verdade era resultante de um espasmo de investimentos externos de qualidade inferior – no tocante à eficiência e à solidez - aos que o país recebera até então. Tal se dava pela seguinte combinação de variáveis:

- (a) investimentos líquidos domésticos de eficiência decrescente;
- (b) liquidação de ativos do Estado, através das privatizações, o que gerava desemprego de um lado, e a ilusão, na contabilidade nacional, da entrada de “investimentos líquidos provenientes do exterior”, de outro;
- (c) crescimento da demanda efetiva através da elevação do consumo importador;
- (d) manutenção da paridade cambial à custa das reservas em moeda estrangeira.

O crescimento de curto prazo – sugerido empiricamente pelos ciclos curtos dos gráficos 2.1 e 3.1 – resultante dessa combinação, comandado pela demanda reprimida durante anos (que passaria a ser suprida pela oferta externa), teve um alto custo no médio e longo prazo, contudo. No médio prazo, deu-se a criação de desemprego estrutural, com a destruição de estoques de capital fixo. No longo prazo, a paridade e a liquidação de ativos do Estado revelaram seus limites. O resultado de médio prazo foi a queda no ritmo do crescimento econômico, associado a taxas elevadas de desemprego. Um colapso no regime cambial e a paralisação do Estado como agente econômico, sob recessão, ou mesmo depressão econômica, foram os produtos finais desse tipo de política.

No último ano do primeiro governo Menem, o imediatismo, entretanto, incentivado pelos grupos beneficiários dessas políticas econômicas, não via senão os supostos benefícios que a economia do país, considerada “o aluno mais aplicado do FMI”, auferia. O controle da inflação, a facilidade de obtenção de financiamentos externos, e a moeda favorável à compra de produtos importados, alçaram Cavallo ao status de “gênio econômico”, e Menem à condição de “estadista”.

Dado esse contexto, tornara-se aceitável a pugna de Menem pela reforma constitucional em favor do instituto da reeleição. Com os interesses do capital externo e da burguesia usurária satisfeitos, Menem teria realizado um esforço muito menor do que o

empreendido em 1989 para atingir seu objetivo. Controlando a Corte Suprema, através de nomeações, e a Assembléia Constituinte de 1994, com o Pacto de Olivos⁶, Menem ganharia o direito a concorrer a mais um mandato. Como as demais forças políticas se encontravam desestruturadas, Menem não teve problemas em se reeleger. O presidente argentino desfrutou, ali, do ponto mais alto da vista de seu projeto de poder.

Ali também se manifestavam os primeiros sintomas da desagregação que tomaria conta da economia e da sociedade argentina no restante da década de 1990. Segundo Luis Alberto Romero, tinha início o declínio do poder de Menem⁷:

“Até então, Menem dominava a luta, bem postado no centro do ringue, como os bons boxeadores. Mas, desde o começo de seu segundo período, perdeu a iniciativa. Acossado de muitos lados – sobretudo do peronista – somente conseguiu parar os golpes, absorver o melhor que podia os que recebia e esperar a campanha final. O paradoxal da situação foi que, para chegar inteiro, teve de prolongar a luta e continuar no cargo (...)”

3.1. A Consolidação do *modus operandi* do "Menemismo"

Após o êxito eleitoral de 1991⁸, Menem começou a falar da reforma constitucional, que o habilitaria à reeleição. A idéia da reforma, destinada sobretudo a modernizar o texto constitucional, mas sem descartar a questão da reeleição, havia sido lançada já em 1986, por Alfonsín, sem obter o apoio do peronismo. A reforma de 1994, que permitiria a reeleição de Menem, foi uma vitória política do próprio presidente, que não poupou esforços nem recursos em sua execução.

Os primeiros entraves ao projeto político de Menem encontravam-se dentro do próprio partido Justicialista. Eduardo Duhalde, vice-presidente e liderança peronista que primeiro avalizara politicamente Menem no PJ, quando este ainda era governador de La Rioja, pretendia também concorrer à presidência. O principal rival do peronismo, a UCR, apesar da fase de baixa momentânea, dada pelo sucesso aparente do Plano de

⁶ O Pacto de Olivos foi acordado em 1993, entre Carlos Menem e o líder da UCR, o ex-presidente Raúl Alfonsín. Em termos gerais, Menem e Alfonsín resguardaram os espaços políticos de justicialistas e radicais de sobressaltos na reforma política prevista na Assembléia Constituinte. Menem obteve para si uma importante mudança nas condições da presidência: o mandato presidencial, que era de seis anos, sem direito à reeleição, passaria a quatro, com direito à reeleição. Em contrapartida, Alfonsín garantiria a autonomia da província de Buenos Aires – reduto histórico da UCR - com a criação de magistratura e governo central autônomos.

⁷ ROMERO, L. *Breve Historia Contemporánea de la Argentina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, segunda edição, 2001 (1994), p. 287.

⁸ O governo ficaria com 40,3% dos votos das eleições legislativas daquele ano, contra 30,5% da UCR.

Convertibilidade, ainda se encontrava em condições de bloquear no Congresso os planos menemistas. A Reforma Constitucional deveria ser aprovada na Câmara e no Senado por dois terços dos votos. Aproveitando a conjuntura favorável a seu governo, Menem fez passar a proposta de reforma pelo Senado⁹, e organizou uma consulta popular, para pressionar os deputados¹⁰. Ao mesmo tempo, aproveitando-se da posição hegemônica construída com as nomeações para a Suprema Corte logo no início de seu mandato, lançou a ameaça de uma “interpretação” do texto constitucional, que lhe permitiria concorrer à reeleição.

A UCR dividia-se entre a oposição sistemática, liderada por Raul Alfonsín, e defensores de um entendimento com Menem (ala representada pelos governadores radicais de províncias como Córdoba e Rio Negro, que dependiam de aportes do fisco nacional).

Em novembro de 1993, Menem e Alfonsín se encontraram em segredo na cidade de Olivos, e acordaram as condições para uma reforma constitucional. Instaurava-se a reeleição, acompanhada de uma série de modificações que limitariam a margem para uma hegemonia presidencial. Essas seriam: a eleição direta; a redução do mandato de seis a quatro anos, com a possibilidade de uma reeleição - mas sem eliminar a eletividade futura -; a criação do cargo de Chefe de Governo; a designação dos senadores por voto direto, incluindo um terceiro; a eleição direta do Chefe de Governo da cidade de Buenos Aires; a criação do Conselho de Magistratura, para designação dos juízes; e a regulamentação dos decretos de "necessidade e urgência". Com dificuldades, Alfonsín conseguiu que os radicais aceitassem o acordo: argumentou sobre o risco de uma derrota no plebiscito; sobre a possibilidade das divisões internas resultarem em uma diáspora; e sobre os riscos de uma reforma levada adiante pelo presidente sem o consentimento das forças políticas. Em suma, fez um exame pragmático das possibilidades de Menem e de suas próprias. Negociou com seu adversário uma vitória inevitável, mas a um custo muito menor para o justicialista e conseqüências menos drásticas para o ucerrista. Assim, segundo Flórida e Belsunce¹¹:

“O Pacto de Olivos foi um acordo hermético, sem informação, nem debate público. A reforma constitucional foi a conseqüência de uma relação de forças e

⁹ Tal se deu através de um projeto de “declaração da necessidade da reforma constitucional”, proposto pelo deputado Francisco de Durañona Vedia, aliado de Menem.

¹⁰ Decreto 2181/93, de 22/10/1993.

¹¹ FLÓRIDA, C e BELSUNCE, C. *Historia de los Argentinos*. Buenos Aires: Larousse, 2ª edição, 2004 (1992), p. 1052.

não da busca de um desenho mais apropriado a novos tempos e suas exigências. (...) Ambos os partidos [PJ e UCR] exibiram a reforma como o triunfo de objetivos guardados por cada um, mas a conclusão relativamente objetiva foi a de que a tendência à hegemonia não havia sido neutralizada (...)"

A iniciativa de poupar energia e munição política para os anos vindouros era procedente. Novas forças políticas começavam a obter expressão no cenário argentino. Nas eleições de abril de 1994, justicialistas e radicais perderiam votos para a chamada "Frente Grande". Esta obteve 12% dos votos e se impôs em Neuquén e na capital federal. Integravam a nova força política quadros que não vislumbravam espaço no acordo de cavalheiros de Alfonsín e Menem. Estes eram os peronistas dissidentes liderados por Carlos "Chacho" Álvarez, grupos socialistas e democrata-cristãos, e militantes de organizações de direitos humanos como Graciela Mejjide. Mas a "Frente Grande" ainda não o seria o suficiente para barrar a reforma constitucional no Congresso. Os justicialistas obteriam 38% dos votos e 134 cadeiras no Parlamento, enquanto os radicais ficariam com 20% e 71 cadeiras. Ou seja, juntos, Alfonsín e Menem poderiam reformar a Constituição Argentina, de acordo com seus interesses.

Enquanto o consenso entre justicialistas e radicais ganhava forma no texto constitucional, um novo problema colocava-se na pauta dos argentinos. Tratava-se da "instabilidade dos mercados financeiros internacionais". A economia argentina, presa à paridade cambial, necessitava de grande fluxo de dólares para sustentar seu ritmo. Uma alta internacional nas taxas de juros, ainda que momentânea, forçaria as autoridades monetárias locais a oferecer taxas mais elevadas também, sob pena de saída da moeda estrangeira. Tal se justificaria, segundo o modelo de Domingo Cavallo, diante das opções de: (a) realizar-se uma desvalorização do câmbio, ou (b) admitir-se o retorno da inflação aberta.

No entanto, ganharia importância outro fator, este da micropolítica. A base de apoio a Menem temia que os efeitos de redução da renda real dos trabalhadores e o desemprego começassem a ter reflexos políticos nas eleições para o Poder Executivo no ano seguinte (1995). O bom senso, de curto prazo, entre integrantes da classe dominante, parece ter imperado na questão. Cavallo afrouxou levemente as exigências de superávit primário – como redução do consumo e das transferências do governo – na medida exata para que peronistas "históricos" como Eduardo Duhalde (que, à semelhança de Menem, reformou a

constituição de Buenos Aires para reeleger-se como chefe de governo e ali se estabelecer pelo resto da década) pudessem levar a cabo seus projetos políticos.

Assim, Menem¹² seria reeleito em 1995 para mais um mandato, agora de quatro anos¹³. A conjuntura interna, de aquecimento do consumo importador, e a ameaça de crise que já aparecia no México, somados à ausência de alternativas representativas, funcionaram como um importante motivador do endosso do povo argentino a mais uma rodada de políticas neoliberais.

Criara-se uma situação curiosa no ambiente econômico argentino. Se o “sucesso” do Plano de Convertibilidade viabilizara o projeto político de Menem, seria justamente o governo re-legitimado de Menem o principal avalista interno da continuidade da agenda de “Ajuste e Reforma”. Ou seja, uma nova rodada de privatizações, precarização das relações trabalhistas, abertura ao capital externo e uma redução ainda maior da participação do Estado na economia argentina. De um lado, o governo mantinha-se amparado internamente pelo aval do capital externo às suas políticas econômicas; de outro, tal qual uma feitoria colonial, dava especial atenção às demandas destinadas a “garantir a segurança dos

¹² Um exemplo do espírito “conciliatório” e dos limites da prodigalidade de Carlos Menem foi o caso de uma estranha pesquisa de opinião aplicada aos moradores das Ilhas Malvinas, súditos da Coroa Britânica desde o início dos anos 1980. A “entrevista” da empresa de pesquisa – a britânica Moris - oferecera 1,5 milhões de dólares a cada um dos 2.200 habitantes, se renunciassem à cidadania britânica, tornando-se cidadãos argentinos. O presidente da firma, Robert Worcester, recusou-se a revelar à época a identidade de seus clientes argentinos. No entanto, o presidente Carlos Menem, que prometera trazer o arquipélago de volta para os argentinos até o ano 2000, despontava como o autor da proposta. A população local recusou-se a receber o que chamou de “Suborno de Menem”. Os 3,3 milhões de dólares oferecidos por Menem aos habitantes das ilhas pareciam, contudo, fazer falta aos aposentados argentinos, que recebiam em média à época US\$149 por mês. O ministro Domingo Cavallo, alegando risco de inflação, recusava-se a reajustar as aposentadorias, e impetrava uma reforma do sistema previdenciário mista: nela socializavam-se riscos e perdas efetivas, privatizando-se os lucros. O sistema antigo de previdência na Argentina data de 1968. A ele, Cavallo sobrepôs uma dupla opção aos jubilados, em 1991: uma opção de pagamento em dinheiro, disponível “de acordo com a capacidade da Tesouraria Financeira”; e outra, em bônus BOCON de dez anos pagáveis em 48 vezes a partir do sexto ano. Seria necessário o dinheiro da privatização da YPF para o pagamento das jubilações em 1993. Aparentemente, Menem preferiu não arriscar as consequências de um calote nos aposentados às vésperas da eleição presidencial. O regime previdenciário estabelecido no segundo mandato de Menem criava outra dupla opção: um regime público, de repartição e outro privado, em que 25% do sistema – as Agências Financeiras de Jubilações e Pensões – corriam sob o risco exclusivo dos contribuintes.

¹³ Em 1995, Menem seria eleito no primeiro turno, com 49,6% dos votos. O sistema eleitoral argentino era o de *ballotage*, ou seja, composto de um primeiro turno, em que todos os candidatos concorreriam e de um segundo turno entre os dois mais votados, se nenhum destes obtivesse mais do que 45% dos votos na primeira votação.

investidores externos”. Assim, a Argentina apresentava-se como a “aluna mais aplicada do FMI”, mas descurava dos interesses locais.

3.2 . A crise mexicana e a queda de Cavallo

No final de 1995, as finanças globais sofreriam o primeiro abalo da década. O México passaria por uma crise financeira.

Segundo Paul Krugman, “*em princípios da década de 1990, o México era o favorito dos investidores internacionais, convencidos de que as reformas econômicas do então presidente Carlos Salinas redundariam em vigoroso crescimento econômico*¹⁴”. No final da década de 1980, o México também empreendera um conjunto de reformas econômicas sob o pretexto de controlar a inflação da moeda doméstica. Fizera-o sob a direção do FMI, que o transformaria no “*exemplo autoproclamado da propriedade das reformas do Consenso de Washington*¹⁵”. Resumidamente, estas reformas consistiam em abertura comercial, valorização cambial, juros baixos e controle da moeda e do crédito. Vinham somadas à privatização e liberalização das relações trabalhistas. A desregulamentação financeira e as crescentes entrada de capitais de curto prazo e de alto risco aumentaram a massa de crédito disponível ao setor privado. Iam financiando o consumo importador, a liquidação de ativos públicos e a ciranda especulativa. Entre 1990 e 1994, entraram em média US\$ 30 bilhões por ano, no México.

Como resultado, o endividamento externo privado quase triplicou entre 1988 e 1994. O montante da dívida externa bancária chegou a 18 bilhões de dólares. A conjuntura de alta nos preços do petróleo entre 1990 e 1993, devido à Guerra do Iraque (1990), juntamente com a receita das privatizações, permitira ao governo mexicano a substituição de títulos prestes a vencer de sua dívida por outros, de maior prazo (e maior taxa), os *Tesobonos*. Deu-se isso no final do governo de Carlos Salinas de Gortari (1989 – 1994). Porém, a dolarização desses títulos e uma crise política deflagrada com as circunstâncias da eleição de 1994¹⁶ lançariam dúvidas sobre a estabilidade política do regime e a legitimidade

¹⁴ KRUGMAN, P. *Globalização e Globobagens: verdades e mentiras do pensamento econômico*. Rio de Janeiro: Campus, 1997, p. 157.

¹⁵ STIGLITZ, J. *Os Exuberantes anos 90*. São Paulo: Companhia das Letras, 2003, p. 232.

¹⁶ O candidato favorito às eleições presidenciais mexicanas daquele ano, o opositorista Luis Donaldo Colosio, foi assassinado em março de 1994. Em maio daquele ano, o responsável pela investigação do assassinato de Colosio, Jose Francisco Masieu, também seria assassinado.

do presidente eleito Ernesto Zedillo. Em janeiro de 1995, o Exército Zapatista de Libertação Nacional (EZLN), liderado pelo *subcomandante Marcos*, declarava ter a região de Chiapas sob seu controle. Empossado em dezembro de 1994, Zedillo já desvalorizara o *peso* mexicano por duas vezes, então, a 15% e a 35%, em relação ao dólar estadunidense.

Os investidores estrangeiros retiraram aproximadamente 12 bilhões de dólares do mercado financeiro mexicano entre 1994 e 1995. O PIB mexicano caiu 6,6% em 1995, com uma queda no nível de investimento de 35%¹⁷. O governo dos EUA, atendendo aos interesses dos investidores norte-americanos¹⁸ no país, lançou mão de um socorro de 53 bilhões de dólares, dos quais 20 bilhões viriam dos próprios EUA; 17,8 do FMI, e o restante, da comunidade econômica internacional. As exportações mexicanas de petróleo passaram a ser depositadas em conta no *Federal Reserve*. A dívida externa mexicana passaria de 131 bilhões de dólares em 1993 a 166 bilhões, em 1995¹⁹. O socorro dos vizinhos ao norte não impediria que o México voltasse a apresentar uma dívida externa elevada já em 1998, com US\$ 158 bilhões. O resultado no produto seria um crescimento médio anual de 3,5% entre 1987 e 1998.

A crise mexicana de 1995 lançou desconfiança sobre todos os países ditos “emergentes”. Se o México, que era o exemplo de “governança responsável” e políticas macroeconômicas “sólidas” sofrera violento abalo, que esperar dos demais países latino-americanos na mesma situação (Argentina e Brasil) e mesmo de mercados como o Leste Europeu e a o Sudeste Asiático. Com a integração dos mercados financeiros, não faltou quem apontasse a possibilidade de crises econômicas que possuiriam o caráter de contágio de uma epidemia.

O clima ficou tenso nos mercados periféricos. Desenvolveu-se um raciocínio singular a partir dos eventos do México (e, posteriormente, da Rússia e da Ásia): a economia internacional estaria sujeita a crises que se espalhariam pelos países cujas finanças estivessem mais vulneráveis a ataques especulativos. Um ataque especulativo poderia transferir-se, assim, de um país a outro, dependendo da voragem especulativa e do nível de reservas em dólares das economias nacionais. Assim, uma crise financeira em

¹⁷ Dados da CEPAL-ECLAC.

¹⁸ STIGLITZ, idem, página 234.

¹⁹ BANCO DE MEXICO, *The Mexican Economy 1996: Financial Assistance Package*.

qualquer país geraria automaticamente apreensão nos demais, temerosos de se tornarem a “bola da vez”. Esse mecanismo garantiria uma grande liquidez ao dólar estadunidense por toda a década de 1990, às custas dos esforços dos demais países em elevar suas reservas em dólares a níveis “seguros”, mudando significativamente as prioridades de gastos e investimentos domésticos.

A Argentina não seria exceção. Paradoxalmente, a apreensão criada com o agravamento da situação mexicana durante o ano de 1994, teria sido de grande utilidade na campanha eleitoral de Carlos Menem. Este se apresentava como o candidato mais qualificado a impedir que, uma vez conquistada a abertura com estabilidade econômica (às custas do desemprego), o risco de perda por um contágio ou ataque especulativo do capital financeiro ganhasse feições reais. Beneficiavam-se também as ambições políticas do ministro Cavallo, com o adicional de que o controle sobre os gastos governamentais, além de favorecer o discurso “técnico” do ministro, representava uma sucessiva redução na margem de ação de outros participantes da cena política argentina. Ainda que estivessem ocupando funções governamentais, como os governadores provinciais e os chefes de governo. A crise mexicana fora vista como um exemplo da necessidade de aprofundamento das políticas neoliberais nos países emergentes. E a recessão de 1995, promotora de uma queda de quase 3,0% no PIB argentino em relação ao ano anterior, parecia indicar que

“... a economia argentina estava em terapia intensiva: dependia do fluxo de capitais externos e do humor dos investidores, que desde então foi em geral mau, e muito pior durante os anos em que desmoronaram vários mercados emergentes. Em 1995, terminaram os tempos de afluência fácil de capitais externos e da conseguinte folga fiscal: a tendência dominante foi a restrição, com seus conhecidos efeitos: alta das taxas de juros, recessão, penúria fiscal e maiores doses de ajuste e reforma.”²⁰

A primeira manifestação da crise mexicana na Argentina, no início de 1995, foi uma corrida às casas de câmbio. A desconfiança dos especuladores com o câmbio mexicano ameaçava então estender-se ao peso argentino. A crise mexicana deu aos especuladores a possibilidade de lançar desconfiança sobre a capacidade de liquidez das autoridades monetárias argentinas. Aliavam-se a esse cenário dois fatores: (1) a facilidade dada pelas regras da Lei de Convertibilidade, segundo as quais seria possível a troca de pesos por dólares, em qualquer momento, à paridade de um para um, com custos reduzidos de

²⁰ ROMERO, L. *Breve Historia Contemporánea de la Argentina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, segunda edição, 2001 (1994), p. 288.

intermediação; e (2) a necessidade de formação de reservas pelo Banco Central em número igual à quantidade de moeda em circulação. Isto, de modo que, em última instância, todos os títulos disponíveis no mercado pudessem ser trocados por dólares.

Nos três primeiros anos da Convertibilidade, tais preceitos foram aparentemente seguidos à risca pelo governo argentino. Mas a crise do México lançou desconfianças junto aos investidores internacionais de que a Argentina também pudesse apresentar problemas de solvência.

A reação de Cavallo foi relativamente rápida. Fechou um acordo de US\$ 11 bilhões com o FMI. Segundo Jorge Schvarzer:

“Não se tratava simplesmente de satisfazer aos pedidos de divisas, mas também de evitar a queda de reservas, posto que essa tendência se convertia, por sua vez, em um indicador que multiplicava a desconfiança dos agentes e renovava a demanda por dólares. A estratégia oficial esperava que a demanda se acalmasse à medida que os agentes locais comprovassem que o sistema era capaz de cumprir com suas regras básicas, oferecendo todos os dólares que lhe pedissem²¹”.

A demanda de dólares requeria a retirada de fundos do sistema bancário, posto que os correntistas retiravam seu capital para comprar dólares. Mesmo que os dólares não deixassem o país – guardados nos cofres dos bancos – deu-se uma intensa desnacionalização de capitais. Assim, apesar dos resultados crescentes das exportações, o consumo importador (ainda que com impacto decrescente) e esse fenômeno causaram pressão no saldo das transações correntes do balanço de pagamentos. Este, após uma queda significativa entre 1993 e 1994, fora negativo em 1995, vindo a se recuperar apenas em 1996:

TABELA 3.1. ARGENTINA: CONTAS EXTERNAS, 1993 - 1996, US\$ MILHÕES

ANO	EXPORTAÇÕES	IMPORTAÇÕES	SALDO DA BALANÇA COMERCIAL	SALDO DAS TRANSAÇÕES CORRENTES	MOVIMENTO DE CAPITAIS	VARIAÇÃO NAS RESERVAS INTERNACIONAIS
1993	13.269	15.633	-2.364	-8.144	13.564	4.238
1994	19.023	20.162	-1.139	-11.138	12.742	682
1995	21.162	18.804	2.358	-5.197	7.223	-102
1996	24.063	22.283	1.780	-6.825	12.380	3.882

Fonte: BCRA

Tal fuga de depósitos constituiu-se um fator de pressão no sistema financeiro. A escassez de meio circulante no sistema, somada à restrição auto-imposta pelo governo para

emitir moeda sem respaldo, elevaram a taxa de juros e deixaram a descoberto as fragilidades de recursos de boa parte dos bancos argentinos. A trajetória do agregado monetário M1, como parcela do PIB mostra uma tendência ascendente por todo o período 1993 – 1997, mas é importante notar que, entre o primeiro e o quarto trimestres de 1995 há uma retenção – e mesmo uma retração – da emissão monetária, como se observa no gráfico 3.2:

Gráfico 3.2: Argentina: Agregado Monetário M1 (Papel-Moeda em Poder do Público), como % do PIB em Pesos, março de 1993 a dezembro de 1997.

Fonte: Fundo Monetário Internacional

Criara-se um círculo vicioso: as dúvidas sobre a continuidade da convertibilidade elevavam a demanda por dólares; esta, por sua vez, pressionava para baixo as reservas, para atender a tais compras; por fim, a redução de reservas reduzia a oferta monetária e elevava as taxas de juros²². A situação lançou novas dúvidas sobre a continuidade da convertibilidade. O resultado da extensão desse círculo vicioso ao lado “real” da economia argentina foi uma forte recessão nos setores produtivos e a elevação do desemprego, dos já altos 9,60%, de 1993, a mais de 17% da população economicamente ativa do país²³, em 1995 e 1996.

²¹ SCHVARZER, J. La larga agonía de la convertibilidad. Indicadores Económicos FEE, v. 30, p 7 – 30, jun. 2002, p. 9.

²² A taxa primária de juros do BCRA, a do *call money*, subiu de 4,3% a. m., em 1993, para 8,4% a. m., em 1995.

²³ Dados do INDEC.

O governo também buscou interferir nas expectativas dos especuladores. Mantendo a paridade unitária cambial, as razões de encaixe dos bancos comerciais no B.C.R.A.²⁴, e o cronograma de privatizações e desregulamentações, deu a mensagem ao mercado financeiro de que estava disposto a seguir adiante com a convertibilidade até que “*todos os pesos fossem trocados e o dólar se tornasse a moeda local*”²⁵. As implicações mais imediatas dessa política – a eliminação da moeda local e o comprometimento de todo o sistema bancário – não pareciam afetar os ânimos do governo argentino.

O sistema financeiro argentino sustentava-se sobre um conjunto de leis liberalizantes de 1977, impostas em plena ditadura e sob o mandarinato liberal de Martinez de Hoz²⁶. As únicas glosas postas pelo BCRA àquelas leis apareceriam entre 1989 e 1994. Foram elas: as Leis de Emergência Econômica²⁷ (1989), Reforma do Estado²⁸ (1989), e Convertibilidade (1991); os Decretos de Desregulamentação do Mercado de Valores²⁹ (1991), e o 146/1994³⁰ (1994), além de um conjunto de pequenas normas, referentes à dolarização do mercado de capitais (1989 – 1991) e da Carta Orgânica do BCRA (1992), que transformava este numa entidade independente do Governo. Ao mesmo tempo, limitava seu papel de “emprestador de última instância”. Os efeitos da paridade cambial potencializaram os efeitos do comportamento “*permissivo*” e “*pouco criterioso*”³¹ das instituições e autoridades monetárias locais.

. Pouco antes da crise mexicana, mais de 50% do passivo das instituições financeiras em operação encontrava-se dolarizado. Uma desvalorização estava, portanto, fora de questão. Junto com o apoio do FMI, Cavallo tentaria preservar as instituições financeiras argentinas, justamente refreando a demanda. Algumas delas quebrariam, inevitavelmente. Entre dezembro de 1994 e maio de 1995, mais de oito bilhões de dólares desapareceriam do sistema bancário – o equivalente a 20% dos depósitos existentes em

²⁴ *Relatorio del BCRA 1996*, p. 1.

²⁵ SCHWARZER, J, op. cit, p. 11.

²⁶ Lei de Entidades Financeiras 21.526, de 14/01/1977.

²⁷ Concedeu ao capital externo, para fins de investimento direto, as mesmas condições de tratamento regulatório, creditício e tributário vigentes para o capital doméstico.

²⁸ Regulamentou as privatizações de bancos e instituições financeiras públicas.

²⁹ Eliminou uma série de impostos e outras restrições às operações com títulos mobiliários.

³⁰ Liberou e regulamentou a operação de instituições de capital estrangeiro, conferindo-lhes tratamento igual às de capital doméstico.

³¹ STUART, R. e HERMANN, J. *Estrutura e Operação dos sistemas financeiros no MERCOSUL: perspectivas a partir das reformas institucionais dos anos 1990*. Brasília: IPEA, texto para discussão no. 799, junho de 2001, p. 41.

dezembro de 1994. O BCRA usaria de certa indulgência, liberando redescontos de US\$ 2,4 bilhões, e relaxando exigências de encaixes pelos bancos num volume de US\$ 3,4 bilhões. Instituições menores e públicas e com participação predominante de capitais domésticos foram postas no final da fila de socorro do BCRA.

A atenção de Cavallo para com o capital financeiro não parou naquela iniciativa. Em março de 1995, criou-se o Fundo Fiduciário de Capitalização Bancária (FFCB), que, com recursos amealhados pelo governo argentino (à custa da privatização da YPF³²), proveu, entre 1995 e 1998, um montante de US\$ 326,8 milhões às instituições envolvidas em processos de “reestruturação³³”.

Criou-se também o Fundo de Garantia dos Depósitos (FGD), de caráter permanente e formado apenas por recursos privados, a partir de contribuições compulsórias das próprias instituições financeiras. O FGD, entre 1995 e 1998, captou US\$ 568,4 milhões para garantir operações do sistema financeiro argentino. Em âmbito estrutural, Cavallo lançou a “Segunda Reforma do Estado”, com novas privatizações, e um severo ajuste das transferências de fundos às províncias.

Por fim, no segundo semestre de 1996, foi concebido o *Programa Contingente de Passes* (PCP), que estabeleceu contratos entre os bancos internacionais e o BCRA, pelos quais a autoridade monetária argentina venderia à contraparte, com acordo de recompra, títulos públicos e letras hipotecárias em dólares. Perceberia o pagamento na mesma moeda. Dessa forma, durante a vigência dos contratos, os bancos internacionais disponibilizariam uma linha de crédito externo de curto prazo para o BCRA, a serem sacados por este de acordo com as conveniências de liquidez do sistema financeiro. A duração máxima desses contratos seria de cinco anos. O custo dos recursos para o BCRA seria de dois pontos percentuais sobre a taxa *Libor*, ao ano. Essa linha de crédito adicional disponibilizada ao BCRA ajudaria este a financiar o restante da abertura do mercado bancário e financeiro argentino ao capital externo e liquidar ativos bancários públicos. Seriam quase 10 bilhões de dólares até 1999.

A privatização de bancos e instituições financeiras sofreu uma aceleração significativa, com a crise de 1995. Até 1994, apenas três bancos públicos haviam sido

³² BCRA, *Relatório de 1996*, p. 5.

privatizados; em 1995, seriam cinco, e quinze entidades entre bancos e instituições financeiras públicas passariam ao controle privado em 1996. Isso não impediria um considerável revés no sistema financeiro em 1995, que veria a rentabilidade média de seus ativos sofrer uma variação negativa de 2,6% naquele ano. A recuperação nas observações seguintes – 4,1%, em 1996, e 7,5%, em 1997 – circunscreveu a trajetória àquele ano.

O efeito de concentração e desnacionalização bancária foi, contudo, estrutural e permanente. O número de entidades financeiras operantes na Argentina caiu de 182 em 1995 para 129, em 1998. O número de bancos públicos caiu de 32 para 18. As instituições sobreviventes aumentariam relativamente seu tamanho: em 1998, as dez maiores instituições concentrariam 44% dos ativos do sistema financeiro e 42% dos depósitos do sistema bancário, contra valores respectivos de 32,2% e 32,8%, em 1996³⁴.

A desnacionalização do capital financeiro no país seria rápida. Em dezembro de 1998, bancos e instituições financeiras estrangeiras responderiam por 51,2% dos ativos do sistema financeiro nacional. Em setembro daquele ano, das dez principais instituições financeiras do país, sete eram de capital estrangeiro³⁵. O peso dos títulos públicos no ativo dos bancos privados elevou-se de 3,8% em 1994 para 9,6% em 1996, mantendo-se nesse patamar até 1998.

O Fundo Monetário Internacional elogiava a “seriedade” das autoridades monetárias argentinas na resolução da crise bancária³⁶. Assim, a manutenção da paridade cambial e a continuidade da agenda de “Ajuste e Reforma” eram prioritárias para o governo, e o

³³ BCRA, *Relatório de 1998*, p. 55.

³⁴ BCRA, *Relatório de 1998*. Um texto de trabalho do FMI, produzido por Gustavo Cañonero (*Bank Concentration and the Supply of Credit in Argentina*, IMF WP 97/040, abril de 1997), afirma que, dos 50 bancos que desapareceram entre 1995 e 1996, 24 foram absorvidos por outros, 19 se fundiram em 4, e 11 foram liquidados (op. cit., p.4).

³⁵ Segundo Relatório de 1998 do BCRA (página 75), estas eram: 1) Banca Nazionale del Lavoro S.A. (Itália); 2) Banco Francês S.A.; 3) Bank Boston National Association; 4) The Chase Manhattan Bank; 5) Banco Bansud S. A.; 6) Banco Rio de La Plata; 7) Citibank N. A.; 8) Banco de Galicia y Buenos Aires S. A.; 9) Bank of America National Trust and Saving; 10) HSBC Banco Roberts S. A. Desse rol, apenas o quinto, o sexto e o oitavo banco têm capital predominantemente doméstico.

³⁶ Como exemplo disso, há os informes do Presidente do FMI, Michel Camdessus, apontando a Argentina como “exemplo” de políticas austeras “tanto no campo fiscal como da promoção de práticas saudáveis no ambiente econômico”. Há também exemplos de excessos, como o texto de Alicia Garcia-Herrero (*Monetary Impact of a Banking Crisis*, IMF Working Paper, 97/124, setembro de 1997): no afã de mostrar a Argentina como bom exemplo de gestão de crise bancária, o trabalho da profa. Garcia-Herrero realiza a subtração confessa dos fundos provinciais e do Programa Contingente de Passes (PCP) para apresentar o caso argentino como o de menor “custo público estimado” em um rol no qual constam Estônia, Lituânia, Paraguai e Venezuela. O caso argentino teria custado 0,3% do PIB, contra uma média de 4% nos outros países, nas contas de Garcia-Herrero (op. cit., p. 10). Somados os US\$ 10 bilhões de dólares, a “eficiência de gestão” do BCRA aproxima-se da verossimilhança de 5% do PIB.

principal elemento de sua ação. Eram não apenas o cartão de visitas de Menem e Cavallo, mas suas principais hipotecas políticas.

Os dados da Tabela 3.1 informam que a maior parte dos efeitos negativos da crise mexicana sobre a economia argentina manifestou-se entre dezembro de 1994 e o ano de 1995. Naquele ano, o PIB e o consumo sofreriam retrações, e o desemprego atingiria 17,5%. É importante notar que os esforços de Cavallo em liquidar ativos públicos através das privatizações não tiveram uma eficiência significativa na composição do superávit primário do governo: o déficit primário voltaria já no ano seguinte. Entre 1994 e 1996, o déficit público consolidado evoluiu de US\$ 650 milhões para US\$ 5 bilhões.

TABELA 3.2. ARGENTINA, TAXAS DE CRESCIMENTO PERCENTUAL, VARIÁVEIS SELECIONADAS, 1995 - 1996

Ano	1995	1996
PIB (taxa de crescimento - pesos %)	-2,8	5,5
Consumo (taxa de crescimento - pesos %)	-4,4	5,5
Exportações (taxa de crescimento - US\$ dólares %)	32,07	13,61
Importações (taxa de crescimento - US\$ dólares %)	-6,74	18,50
Superávit Primário do Governo (% do PIB)	1,11	-0,26
Desemprego (% da população economicamente ativa)	17,5	17,2

Fonte: BCRA

O processo de monetização da economia argentina, iniciado com a convertibilidade, não sofreu perdas proporcionais ao seu lado financeiro. As proporções dos agregados monetários M1 e M3 sobre o PIB apresentaram até certo crescimento, como se pode observar na tabela 3.3.

TABELA 3.3: ARGENTINA, AGREGADOS MONETÁRIOS, 1993 - 1999 (% DO PIB)

ANO	M1/PIB	M3/PIB
1993	4,1%	13,8%
1994	4,7%	16,3%
1995	4,8%	16,2%
1996	5,1%	18,0%
1997	5,4%	20,0%
1998	5,4%	22,6%
1999	5,0%	22,0%

Fonte: CEPAL

O grau de dependência do capital externo para o financiamento de atividades econômicas internas pode ser visto também na maior velocidade de crescimento do agregado M3 em relação ao papel-moeda em poder do público (M1). De toda forma, o efeito *tequila* da crise mexicana fora superado, ainda que ao custo da desnacionalização e

concentração do sistema bancário. Os quase seis mil milhões de dólares das reservas queimados pelo governo argentino, no início de 1995, voltariam quase em sua totalidade ao final do ano³⁷, como se pode observar no gráfico 3.3:

Gráfico 3.3: Argentina, total de reservas em moeda estrangeira, milhões de US\$, dezembro de 1994 a dezembro de 1995.

Fonte: Fundo Monetário Internacional

Aparentemente, voltaria a boa maré: o Produto Bruto, após a queda de 2,8% em 1995, recuperou-se em 1996, e avançou com força em 1997, crescendo acima de 8%. Quanto ao desemprego, este se estabeleceu definitivamente na casa dos dois dígitos. Outro dado inquietante era a dívida externa que, de 60 bilhões de dólares, em 1992, foi a 100 bilhões, em 1996. A economia argentina dependia de capitais externos e do humor incerto dos investidores. Em 1995, terminariam os tempos de afluência fácil de capitais externos: recessão, aumento das taxas de juros, penúria fiscal e mais “Ajuste e Reforma” apresentavam-se como as tendências dominantes.

Uma vez debelada a crise, as atenções do círculo menemista mudaram seu foco para os “adversários internos”. Cavallo começava a sobrar no então novo governo. Sua relação com Menem desgastara-se. A *camarilla* do presidente indispusera-se com o então ministro da economia durante a eleição, e o próprio Menem viu em Cavallo um adversário, mais do que potencial, a seu projeto de poder. No final de 1995, o grupo em torno de Menem já

³⁷ Os 14.326,9 milhões de dólares em reservas no final de 1994 seriam US\$ 14.287,8 milhões ao final do ano

cogitava seu afastamento. Alguns estimavam que este afastamento era impossível, pois se tratava de um dos autores internos do Plano de Convertibilidade. O Plano se apresentava como a "garantia interna aos órgãos internacionais e aos investidores externos". Mas outros consideravam o afastamento do então ministro da Economia como uma necessária limpeza do território político, destinada ao estabelecimento da hegemonia menemista.

Cavallo assumira a paternidade política do *currency board*. Qualificou de “bêbados”(Folha de S. Paulo, 24-06-1996, página A-21) aqueles que conjuravam a hipótese de a Argentina abandonar a convertibilidade paritária do peso com o dólar. O sistema foi por ele descrito como capaz de “*só produzir benefícios ao país, sem causar-lhe qualquer problema*”.

O então ministro da Economia, que se restringira, desde sua entrada no governo, a falar sobre os assuntos ligados à agenda de "Ajuste e Reforma" e ao Plano de Convertibilidade, foi posto na berlinda no início de 1996. Então aventou-se o envolvimento de funcionários ligados ao ministro da Economia na questão da quebra de patentes de remédios³⁸. Cavallo defendeu-se atacando: deu várias entrevistas à imprensa, acusando práticas de corrupção em vários setores do governo ligados ao presidente. Disse que o mesmo não se atrevia a “*olhar-lhe nos olhos*”³⁹.

Tornada insustentável a situação, Domingo Cavallo saiu do Ministério e prontamente ligou-se a um partido menor – a *Acción por La Republica* – obtendo, nas eleições legislativas de 1997, o cargo de deputado e a continuidade de sua presença no

seguinte, segundo dados do FMI.

³⁸ Em razão das discussões sobre a Lei de Patentes Mediciniais, Cavallo postou-se ao lado dos laboratórios norte-americanos, entrando em choque com uma frente de senadores governistas favoráveis aos laboratórios locais, encabeçada por Eduardo Menem. Outro enfrentamento se deu no episódio da privatização dos correios. Cavallo acusou o Congresso de estar favorecendo o empresário Eduardo Yabrán. Respalhado pelo embaixador e pelo próprio presidente dos EUA, Cavallo acusou Yabrán de evasão de impostos, estendendo as acusações a dois ministros do governo: o ministro da Justiça, Elias Jassan e o ministro do Interior, Carlos Corach (ROMERO, L. *Breve Historia Contemporânea de Argentina*, p. 289 e LANATA, J. *Argentinos*, vol 2, página 285.). Sobre o comportamento de Cavallo, alguns dados do periódico *El Clarín* são esclarecedores: em 1992, Cavallo recebia 1.800 pesos mensais de seu salário de ministro. Complementava-lhe a renda um vencimento mensal de 8.000 pesos – comissões à parte - como assessor de empresários privados – nacionais e estrangeiros - na *Fundação Mediterrânea* (*El Clarín*, 6/11/92).

³⁹ ROMERO, L. *Breve História Contemporânea de Argentina*, p. 289. A venda do *Projeto Centenário*, de informatização do Banco de La Nación à empresa IBM também apresentou indícios de superfaturamento, à época. Segundo Jorge Lanata (2003, p. 233), dos US\$ 250 milhões contratados, US\$ 30 milhões foram destinados a uma firma subcontratista que não existia de fato. Alguns funcionários próximos a Cavallo chegaram a ser indiciados e presos, anos depois.

cenário político. O presidente do Banco Central, Roque Fernández⁴⁰, assumiu, em 6 de agosto de 1996, a pasta da Economia. Menem, assim, afastou um aliado que se transformara em adversário político.

Analistas preconizaram um recrudescimento da crise, com fuga de capitais e mesmo abalos irreversíveis na convertibilidade. A propósito da queda do ministro Cavallo na Argentina, no fim de julho de 1996, comentava o economista Luís Paulo Rosemberg⁴¹:

“Tudo começou com a demissão do Cavallo (a trapalhada cambial do Banco Central do Brasil). Menem revelou-se um churrasqueiro impecável ao assar seu ministro-problema, o que já nos permitia prever, durante o fim-de-semana passado, que os mercados reagiriam até com indiferença à sua substituição. Pois bem, começam a operar os mercados de câmbio, juros e Bolsas: serenos, tendo recebido com maturidade a troca de Cavallo por Roque Fernandez e esvaziando a ameaça de crise. Os investidores (no Brasil) são então surpreendidos pela decisão da mesa do BC (brasileiro) de desvalorizar o câmbio naquela manhã num percentual duas vezes maior do que o usual.”

O que Rosemberg não queria comentar eram os ganhos de alguns grupos ligados ao governo, com as inconseqüentes manipulações cambiais. Na Argentina, Menem aceitara demitir trinta mil funcionários (10% dos servidores públicos) para obter uma redução no déficit do Tesouro (2,5 bilhões de dólares no 1º semestre de 1996). A proposta incluía demissões em cinco etapas, com seis mil funcionários cada. Ao modelo da administração Collor no Brasil (1990 – 1992), tais demitidos ficariam em disponibilidade durante um ano, e seriam adicionalmente encaminhados por um plano de capacitação, que faria parte da reforma do Estado. Por decreto, Menem eliminara os subsídios de ajuda familiar para os trabalhadores que ganhavam acima de mil pesos por mês (US\$ 1.000). O auxílio foi ampliado para aqueles trabalhadores situados abaixo desse valor. Por decreto, também se criava um fundo de duzentos milhões de dólares de auxílio a desempregados.

O governo argentino desejava demonstrar vontade com seu “choque de gestão”, para facilitar as próximas negociações que, então, teria com o F.M.I. Negociaria um “perdão”, por não haver cumprido as metas fiscais fixadas conjuntamente. Os sindicatos, e

⁴⁰ Roque Benjamín Fernández nasceu em Córdoba, em 30/04/1947. Contador formado pela Universidade de Córdoba, doutorou-se em Economia pela mesma universidade em 1973, e pela Universidade de Chicago, através de um programa de bolsas da Fundação Ford, em 1975. Em 1978, fundou, juntamente com Pedro Pou e Carlos Rodríguez o Centro de Estudios Macroeconómicos de Argentina (CEMA), mantendo-se no conselho diretivo deste até a presente data. Trabalhou para a OEA, o Banco Mundial e o FMI. Ocupou, antes do Ministério da Economia, a presidência do BCRA de 1991 a 1996.

⁴¹ FEA-USP, *Fórum Sobre a Economia Mundial*, anais do evento, agosto de 1996.

os partidos de oposição estavam a criticar o modelo da “Reforma do Estado” e isso se constituía uma vantagem de Menem para sua negociação com o FMI.

Assim, a tempestade esperada não desabou de pronto sobre a economia argentina. A calma não refletiu a turbulência política do início e meados de 1996. Teve duas razões possíveis, a saber: (a) Cavallo não tinha a importância efetiva para a política econômica argentina que acreditava ter; e (b) a base de apoio ao Plano de Convertibilidade – e à política econômica do governo Menem – era mais ampla e heterogênea do que se supunha. Sobre a primeira razão – segundo a qual Cavallo sobrevalorizara sua importância no cenário argentino de política econômica – pode-se dizer que o comportamento modal de órgãos centrais à Divisão Internacional do Trabalho é o de, em dado momento, abandonar seus prepostos na periferia. Quando estes padecem sob o ataque de outros atores no cenário político, caem sem maiores conseqüências aos interesses metropolitanos⁴². Roque Fernández – e o novo presidente do BCRA, Pedro Pou – não traziam idéias novas de política econômica em relação a seu antecessor, senão a sua continuidade.

A segunda razão mostra um caráter estrutural interessante, criado pela política do Plano de Convertibilidade. A dolarização de depósitos no sistema bancário argentino – e sua entrada sob a forma de capital estrangeiro – abarcou muitas vezes capital gerado e apropriado em âmbito doméstico. Em 1991, existiam 42.431 milhões de dólares de argentinos depositados no exterior. Em 1999, a cifra alcançaria 98.163 milhões de dólares⁴³. Dessa forma, o discurso de atração de recursos externos, propagado amplamente pelo desejo de não se gerar pânico entre os investidores, serviria, em última análise, à exportação de capitais, tornados líquidos nos processos de financeirização, privatização e desindustrialização. Atos empreendidos desde 1976, e retomados com novo vigor em 1991.

A crise de 1995 terminou por ser superada, mas o risco assumido foi elevado e as seqüelas do Plano de Convertibilidade no lado “real” da economia evidenciaram-se. As retiradas dos bancos superaram em 18% o total dos depósitos, quando se estimava que 20%

⁴² Exemplos desse comportamento são mais do que abundantes na história das relações internacionais dos EUA no século XX, indo desde o ditador cubano filo-americano Fulgencio Batista e o ditador filipino Ferdinand Marcos, até os prepostos dos regimes militares na América Latina entre os anos 1960 e 1980, e mesmo coetâneos da implantação do Consenso de Washington na região, como o mexicano Salinas de Gortari e o peruano Alberto Fujimori. A todos estes, une o fato de que foram apoiados, logística e ideologicamente, pelos EUA em dado momento, e, em outro, abandonados sem maiores remorsos.

⁴³ BONELLI, M. *Un país en deuda: la Argentina y su imposible relación con el FMI*. Buenos Aires, Planeta, 2004, p. 92.

era um valor-limite que não se poderia superar, sem graves custos para todo o sistema⁴⁴. As empresas puderam ultrapassar os problemas derivados da sobrevalorização do peso, um pouco pela forte queda dos salários reais, um pouco pela melhora na produtividade obtida pelas maiores. Eram as mesmas que, distintas do restante, podiam obter facilmente créditos no exterior. A convertibilidade peso-dólar se manteve ao custo de uma massa significativa de reservas que se perdeu, agregada ao montante crescente da dívida externa. Em 1996, e até 1999, o produto voltaria a apresentar taxas crescentes, mas sem o mesmo ritmo do quinquênio anterior. O resultado na distribuição de renda ganhava contornos mais nítidos: em estudo do INDEC, a concentração de renda aumentara, entre 1990 e 1995⁴⁵.

3.3 . A qualquer preço: paridade cambial versus investimento líquido

Se a política econômica de Cavallo foi um êxito do ponto de vista dos interesses dominantes, para os trabalhadores, ela se aproximava de uma declaração de guerra aos empregos e salários. Como peça de uma estratégia de liberalização e internacionalização da economia local, o Plano requeria mais lenha para a sua fogueira. Outro ponto importante de custos a cortar fez-se denominar a *Reforma do Estado*. Tal reforma não era uma novidade argentina. Tratava-se de um ponto a mais no programa de globalização do FMI. Era, portanto, receita para toda a América Latina. Chile, Uruguai, Venezuela, Brasil e México estavam todos submetidos – em maior ou menor grau – ao mesmo tratamento.

Na Argentina dera-se uma forte abertura, com uma privatização agressiva, de que não escaparia nem o sistema de águas de Buenos Aires. O programa liquidou empresas públicas, mas também acelerou o desemprego a taxas crescentes e níveis renitentes.

O tipo de reformas levadas a cabo concentrava renda e ignorava os interesses sociais. A questão é até onde a população local estaria disposta a ir para garantir mais enriquecimento para poucos. Desse modo, é essencial que as políticas de liberalização possam ser apresentadas como reformas necessárias e de interesse comum. É preciso oferecer uma era maravilhosa no futuro e inculpar os adversários de sempre, como o

⁴⁴ Relatório do BCRA, 1996.

⁴⁵ Segundo o estudo, realizado para a população da região metropolitana de Buenos Aires (*report* de 21/12/2002, página 12), em 1990, os 10% mais ricos detinham 35,2% do PIB, restando aos 30% mais pobres apenas 9,7%. Em 1995, os primeiros teriam 37,3% do PIB, e os últimos, 8,4%.

sindicalismo e o populismo, ou até o prospecto de uma ameaça esquerdista⁴⁶. Comprimir o consumo doméstico para baratear e aumentar as exportações, financiando o consumo importador, através da convertibilidade sustentada pela queima de ativos públicos, deve ser apresentado como uma estratégia que traria supostas melhoras no futuro.

Para enfrentar o discurso dos beneficiados pela reforma liberal e a ladainha da mídia liberal, só a ruína dos mais pobres no médio ou longo prazos pode agir de modo eficiente. Após quatro anos de Convertibilidade, as pessoas comuns começaram a perceber que seus sacrifícios não levavam a algo para elas mesmas. Um aumento de 25% do PNB em quatro anos, com a renda a se concentrar, indicava para os trabalhadores, o sofrimento de mão única. É fácil melhorar a produtividade fechando empresas e despedindo trabalhadores. Esta produtividade, no entanto, não resiste a comparações de médio prazo com as economias centrais. No caso argentino, o dólar local correspondia à produtividade argentina, e não à produtividade norte-americana⁴⁷. Daí o “*custo necessário*” em termos sociais. O déficit público e a taxa de desemprego socializavam os custos de liberalização e da convertibilidade. É fácil também apresentar tais custos como uma “herança do passado”, onde a economia fora gerida por supostos esquerdistas ou populistas. No entanto, uma economia relativamente pequena e dependente do exterior, com a população em crescimento, não poderia ser recuperada com as regras da Alemanha no pós-guerra, por reformas monetárias e liberalização completa. Faltava no caso tanto (1) uma economia industrial, quanto (2) a cornucópia de recursos do Plano Marshall.

Cavallo revelara-se nada menos que um representante dos interesses financeiros de Nova York e Londres. Era um administrador da metrópole, a garantir patrimonialização externa. É provável que Carlos Menem pretendesse ser algo mais do que isso, perpetuando-se no poder e oferecendo “mais do mesmo”. Daí a artimanha do aprofundamento das reformas, às custas do já desgastado prestígio de Cavallo. Menem sabia que seu então novo ministro da Economia, Roque Fernández, era apenas a continuação, sob outra face. Ao classificar a taxa de desemprego de “*transparência*” gerada pelas reformas estruturais,

⁴⁶ Como, por exemplo, numa greve de professores de 1994, motivada por perdas salariais de mais de dez anos. O Ministro declarou que os professores deveriam ir “lavar pratos”. Os professores, em resposta, organizaram uma ‘aula magna’ na Plaza de Mayo. O ministro, desconfortável com a resposta assimétrica dada pelos professores, e fazendo jus à sua biografia de tecnocrata autoritário, mandou a polícia reprimir o protesto pacífico dos profissionais de ensino.

Fernandez apontava quem era. Chamou de “*falsas opções*” a que se tivesse “*um pouquinho mais de inflação, um pouquinho mais de proteção (à produção local) ou uma mudança cambial*”. Ou seja, a estratégia básica continuava a mesma, indicando um “cavallismo sem Cavallo”. Fernandez declarava à Folha de S. Paulo (28-07-1996; página A-29): “*Hoje nossa economia é muito mais transparente e mostra um problema que esteve oculto pela distorção (no mercado de trabalho)*”. Vê-se que Fernandez, doutorado pela Universidade de Chicago, recusava quaisquer intervenções expansivas ou corretivas da produção de estilo keynesiano, mostrando que daria continuidade à estratégia de Cavallo.

A indicação do então presidente do BCRA, Roque Fernandez, para o cargo de Cavallo representava assim, para Menem, a ascensão de um quadro dotado do grau de comprometimento desejado com a política de convertibilidade, mas desprovido das pretensões políticas do ex-ministro. Aos “investidores internacionais”, reafirmava-se o vínculo com a sustentação cambial do programa, a continuidade da abertura econômica e da agenda de “Ajuste e Reforma”. Fernandez daria tal continuidade, sem maiores vôos de longo prazo, como reformas fiscais setoriais ou intervenções nas relações entre capital e trabalho, como seu antecessor fizera. Subia à cadeira do MECON um gestor de curto prazo, aparentemente mais interessado no encaminhamento cotidiano da máquina do que em seu produto resultante.

A continuidade da rotina de “Ajuste e Reforma” mantinha a tranquilidade do capital estrangeiro e de seus representantes institucionais, no prosseguimento de suas operações. Uma casta de especuladores, formada nos tempos da *plata dulce* de Martínez de Hoz, e enriquecida de maneira mais ou menos discreta nas décadas seguintes, vinha se disfarçando de “capital estrangeiro” desde 1991. Estavam transformando em dólares seu recurso à liquidez no sistema financeiro. “Grupos empresariais” que viviam à custa do governo e da indulgência das autoridades monetárias para com os recursos públicos reclamavam de boca cheia durante o dia com os ministros, pedindo menos impostos e menos “encargos sociais”, metamorfoseando-se em especuladores e empresas de capital financeiro tão logo tinham a chance de tanto. Estes grupos, até então mais ou menos segregados no jogo político da Argentina, atingiram uma posição de superioridade em relação a seus intermediários, entre

⁴⁷ De acordo com um estudo da CEPAL (HEYMANN, D e KOSSACOFF, 2000, t.I, p. 488), a produtividade do trabalho que caiu 2,3% entre 1980 e 1986, e caiu mais 1,7% entre 1986 e 1991, aumentaria 5,3% entre 1991 e 1994. No período completo verificou-se um decréscimo global de -2,3%.

o final da década de 1980 e o início da de 1990. Tinham deixado de ser sócios silenciosos do pacto político das elites, que virara a mesa institucional em 1976. De financiadores da “retomada democrática” do início da década de 1980, se tornaram objeto de cortejo e interlocução da classe política argentina, nos anos 1990. Tornaram-se uma fatia nobre da “sociedade civil”, e seus propagandistas – era o caso de Roque Fernández – adquiriram o status de *técnicos* em uma burocracia do BCRA cujas raízes políticas fincavam-se nos próprios especuladores.

A paridade cambial foi mantida sob a “sintonia fina” das taxas de juros dos títulos públicos e da aquisição de reservas em dólares. Isso se pode observar no gráfico 3.4. O patamar dos juros – dado pela *proxy* do *money market* – permaneceu entre 260 e 320 mil pontos percentuais por todo o período 1996 – 1999, e as reservas seguiram uma linha ascendente que as conduziriam de 14,2 bilhões de dólares no final de 1995 a mais de 25 bilhões no final de 1999:

Gráfico 3.4: Argentina, Reservas em Moeda Estrangeira (US\$ Milhões) e Taxa de Juros do Money Market (% ao ano), dezembro de 1995 a dezembro de 1999.
Fonte: Fundo Monetário Internacional.

O investimento agregado parece desempenhar um duplo papel na teoria econômica⁴⁸. Ele pode ser entendido como: (a) um elemento da demanda agregada ou (b) da oferta agregada. Visto como um elemento da demanda agregada, o investimento aparece na fase em que se gasta com ativos fixos, antes de dar-se o acréscimo produtivo.

Visto como um elemento da oferta agregada, o investimento reflete uma maior capacidade produtiva, que resulta no aumento da produção. Assim, no curto prazo (em que as taxas de rendas e salários são fixas), o investimento afeta apenas a demanda agregada.

Nos modelos de crescimento econômico de longo prazo (em que salários e rendas não são fixos), a oferta agregada é afetada por investimentos crescentes, que trazem maior disponibilidade de recursos produtivos, como, por exemplo, inovações tecnológicas. O uso de capacidade ociosa criada por uma fase depressiva de um ciclo econômico pode afetar o crescimento do produto sob a forma de uso dos estoques de capital.

Dessa forma, o investimento reflete, em última análise, a antecipação do lado correlato ao processo de formação de poupança, que pode ser compreendido como acumulação de capital⁴⁹.

3.3.1. Investimento Líquido e Renda

O gráfico 3.5 mostra os índices de produto e investimento para a década de 1990:

⁴⁸ Existem vários tipos de função-investimento identificados na teoria econômica. O investimento representa, no Sistema de Contas Nacionais (SNA), parte dos bens, serviços e recursos gerados e/ou disponibilizados a um país. Nessa perspectiva, o investimento pode representar geração futura de renda, daí sua importância para o crescimento econômico. Por outro lado, a expectativa sobre o futuro e a preferência pela liquidez são os baluartes da taxa de juros, segundo a teoria Keynesiana. Assim é possível buscar-se uma relação empírica entre a taxa de juros e a taxa de investimento de uma economia.

⁴⁹ Conforme expresso em SWEEZY, P. *Teoria do Desenvolvimento Capitalista*. São Paulo: Abril Cultural, 1982, p. 278:

$S = (C + Mac) - (C - Mav) = I$, onde:

S = poupança bruta

C = capital constante

Mac = total dos bens de produção procurados pelos capitalistas

Mav = total dos bens de consumo procurados pelos trabalhadores.

I = investimento bruto.

Gráfico 3.5. Argentina, índices de PIB e investimento líquido, 1990 – 2001.
Fonte: CEPAL. Anuário Estatístico, 2002.

O ritmo do crescimento do investimento líquido entre 1990 e 1998 apresenta-se acentuado nos períodos 1991 – 1994 e 1995 – 1998, refletindo a adoção e manutenção do programa de convertibilidade adotado em 1991. Deu-se associado ao programa de privatizações, que, de início, permitiram taxas de crescimento econômico superiores a 5%. Nota-se a pendente decrescente ao final de cada ciclo de “reformas”. Isso indica que, além da crise mexicana, é provável que se tenha dado uma primeira exaustão da política de “Ajuste e Reforma”, em 1995.

O gráfico 3.6. mostra a taxa de investimento da economia argentina, em periodicidade trimestral, entre 1993 e 1999. A taxa de investimento teve uma queda acentuada em 1995, 1996 e nos três primeiros trimestres de 1997. Por outro lado, podem-se perceber dois ciclos, um de 13 trimestres, que vai de março de 1993 a junho de 1996, e outro de 11 trimestres, que vai de junho de 1996 a março de 1999. Após dez anos de “Ajuste e Reforma”, a economia argentina possuía, em 1999, a mesma taxa média de investimentos, em torno de 19% do PIB. Ou seja, as “reformas estruturais” não alteravam esse aspecto estrutural da economia argentina.

Gráfico 3.6. Argentina, Investimento Líquido (% do PIB), março de 1993 – dezembro de 1999.
Fonte: INDEC.

O gráfico 3.7 mostra a relação linear observada entre o Produto Interno Bruto e o Investimento Líquido na Argentina, entre 1994 e 1999:

Gráfico 3.7. Argentina: PIB X Investimento Líquido, dados trimestrais, e tendência linear, 1994 – 1999.

Fonte: INDEC.

O perfil do gráfico 3.7 sugere uma significativa relação entre o crescimento econômico e a formação de estoques de capital, reforçada pelo significativo R-quadrado entre as variáveis (82,15%). Isso significa que, na Argentina, durante 1994 e 1999, os investimentos responderam estreitamente pela capacidade de acumulação de capital daquela economia.

3.3.2. Renda em função do Investimento

A equação 3.1 representa uma função-investimento da economia argentina para o período 1993 – 1998:

Equação 3.1: Argentina, Função-Investimento, 1993 – 1999 (dados trimestrais).

$Y_{n,i} = a + b \cdot I_{n,i}$, em que

$I_{n,i}$ = Investimento no ano n, trimestre i, em 1000 milhões de pesos;

$Y_{n,i}$ = Produto Interno Bruto no ano n, trimestre i, em 1000 milhões de pesos;

Coeficiente a = 115002,9462

Coeficiente b = 2,846681

R-Quadrado: 0,8413 (84,13%)

Estatístico F: 137,7989 (F de significação: 6,82E – 12).

Valor-P dos coeficientes: 1,34E – 09 / 6,83E – 12⁵⁰.

Observações: 28.

O R-quadrado relativamente elevado indica a estreita relação no período 1993 - 1999 da formação e do emprego de estoques de capital com o crescimento econômico, mesmo no chamado “curto prazo”. Deve, pois, haver sido sua força indutora.

Excluindo-se o último trimestre de 1999 (fim do governo Menem – início do governo De La Rúa) e desmembrando-se a função em três subperíodos de nove trimestres, surgem os seguintes resultados na tabela 3.4⁵¹:

TABELA 3.4: ARGENTINA, FUNÇÕES-INVESTIMENTO, PERÍODOS SELECIONADOS (Pesos)						
Equação	Período	Coeficiente A	Coeficiente B	R-Quadrado	Estatístico F	Observações
3.2	jan/1993 - mar/1995	132958,2519	2,2920	88,72%	55,0667	9
3.3	abr/1995 - jun/1997	127235,8611	2,6768	93,81%	106,0511	9
3.4	jul/1997 - set/1999	184398,2167	1,7120	57,62%	11,8767	9

Fonte: dados trimestrais do INDEC

Um primeiro aspecto a ser notado é a perda de significância dos investimentos na composição do produto após o segundo trimestre de 1997, informação dada pelo R-quadrado relativamente baixo da equação 3.4. Essa significância decrescente nesse período acentua-se pela queda do coeficiente B, associado à variável investimento na equação da regressão. É notória também a dificuldade crônica da economia argentina em manter um fluxo constante de investimentos, o que permitiria um crescimento realmente sustentado na década de 1990. A política de “atração de capitais externos”, assim, não obteve sucesso em

⁵⁰ O valor-P dos coeficientes e do F estatístico indicam que estes são significativos para um teste T a mais de 99%.

⁵¹ 1.000 pesos de 1993.

transformar esses capitais em investimentos ou estoques de capital invertidos na composição do produto⁵².

3.3.3. Taxa de Juros, Variação de Reservas e Formação Bruta de Capital

Na Argentina de 1994 – 1999, a correlação linear simples entre a variação de reservas em dólares, a variação da taxa de juros e a variação da formação bruta de capital fixo foi baixa em duas de suas três possibilidades, como mostra a tabela 3.5:

TABELA 3.5: ARGENTINA, VARIÁVEIS SELECIONADAS, CORRELAÇÕES, 1995 - 1999

	<i>Reservas em US\$</i>	<i>Taxa de Juros (money market)</i>	<i>Investimento Líquido</i>
Reservas em US\$	1		
Taxa de Juros (money market)	0,634673257	1	
Investimento Líquido	0,563065104	0,93622684	1

Fonte: FMI

As correlações das reservas com a taxa de juros e com o investimento líquido não são significativas a ponto de apontar uma eventual relação direta da entrada de dólares com uma eventual queda da taxa de juros (o que indicaria uma correlação negativa) ou com o aumento do investimento líquido.

O gráfico 3.8 mostra a relação linear entre as variações infinitesimais da taxa de juros do mercado monetário e do investimento líquido:

Gráfico 3.8. Argentina, logaritmos das variações do investimento líquido e taxa de juros do money market e tendência linear, 1994 – 1999.

Fonte: INDEC.

⁵² Conforme verificado no item 3.4, a seguir.

O coeficiente de inclinação da linha de tendência do gráfico 3.7 mostra (em módulo) a elasticidade da variação do investimento líquido, dada uma variação unitária da taxa de juros. Ou seja, um decréscimo unitário na taxa de juros no mercado monetário argentino no período 1994 – 1999, teria causado quase o dobro em aumento do volume de investimentos. Em consequência, conclui-se que: (a) a recessão do período 1995 – 1997 foi dada pela restrição de oferta creditícia⁵³ promovida pela banca internacional, interessada em garantir os rendimentos de suas aplicações financeiras na Argentina; e (b) tal restrição deprimiu os investimentos por mais da metade do segundo governo Menem.

Assim, deve-se contextualizar a idéia de “contágio” das crises financeiras nos países emergentes dos anos 1990. Seus vetores seriam, de fato, as políticas das instituições financeiras internacionais, que buscariam nas políticas de securitização, regulamentação e “blindagem” das economias de alguns países emergentes, as expectativas de ganhos interrompidas em outros.

Por outro lado, no âmbito interno da Argentina, verifica-se, na década de 1990, uma escolha deliberada de seu governo pelo curtíssimo prazo, e pela manutenção de expectativas cujo ônus de sustentação seria crescente com o tempo. A substituição da estrutura de investimentos da economia argentina substituiria a origem estatal pela origem privada e externa, sem substituir sua eficiência ou impacto sobre a demanda efetiva. Administrando o curto prazo, Carlos Menem, Roque Fernández e Pedro Pou levariam ao fogo das privatizações mais ativos públicos para sustentar a Convertibilidade.

3.4. Segunda rodada de privatizações

Desde 1991, por meio de acordos do governo argentino com o FMI (julho) e o Clube de Paris (setembro), o programa de privatizações e “Reforma do Estado” direcionou a venda dos ativos públicos ao financiamento das contas públicas. Dos quase dois bilhões de dólares arrecadados naquele ano, 99% vieram em efetivo e 1% (o equivalente a 20 milhões de dólares) em títulos da dívida que se cotizavam a 15% do valor nominal no momento da entrega. As vendas mais importantes daquele ano corresponderam a cinco áreas petroleiras centrais pelo valor de US\$ 858 milhões; e 30% da ENTEL, por US\$ 838

⁵³ O que corrobora a conclusão de CATÃO (1997) sobre os efeitos da restrição da oferta na transferência da crise mexicana de 1994 para a Argentina, e a tese de AGENOR (1997) sobre a transferência do risco de

milhões. No caso da empresa de telefonia, a venda de suas ações se deu pela colocação de uma porcentagem da empresa no mercado de valores, dando início a uma prática que, a partir dali, seria adotada para a maioria das demais empresas a serem privatizadas. No entanto, essa “pulverização” do capital social público no mercado financeiro argentino não teria o arrojo aparentemente declarado pelas autoridades do MECON⁵⁴. Assim se daria com a *Yacimientos Petrolíferos Federales*, a YPF, empresa pública de combustíveis que seria reestruturada e transferida ao capital privado e internacional entre 1993 e 1999.

Em 1993, a reestruturação da YPF dividiu o capital social da empresa da seguinte forma: 51% para o governo nacional, 39% para os governos provinciais e os 10% restantes ao Programa de Propriedade Participada (PPP). Foram vendidas, assim, no mercado financeiro, 45,3% das ações da YPF a US\$ 3.040 milhões. A esse montante, o governo argentino adicionou um resgate nominal de títulos da dívida de US\$ 1.064 milhões (a US\$ 749 milhões efetivos), entregando mais 11,2% do capital social. Um acordo com os pensionistas do sistema previdenciário também foi feito, em termos mais favoráveis ao governo – e menos favoráveis aos trabalhadores aposentados – cancelando a dívida do governo. Deu-se pela cessão de 1,9% do capital social da YPF a 207,5 milhões de dólares. Dessa forma, já no final de 1993, mais da metade da YPF estava sob o controle privado (58,4% do capital social). Estado e províncias iriam isolando os 10% destinados aos trabalhadores da YPF, cada vez mais insulados ao longo da década, reduzindo sua participação até que, num golpe final, em 1999, a REPSOL espanhola, adquiriu 98% da empresa.

Desde 1992, as operações de resgate de títulos públicos concentraram os interesses do governo na venda das “estatais”. Entre 1991 e 1994, os títulos da dívida pública argentina não obtiveram resgates maiores do que 34% de seu valor nominal⁵⁵.

Em 1994, as privatizações da empresa estatal de gás (US\$ 2,077 bilhões), da SEGBA (*Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires* – US\$ 1,294 bilhões) e de outros 30% da Entel (US\$ 1,227 bilhões) somariam 5,477 bilhões de dólares, dos quais apenas US\$ 29

empréstimo de um país para outro naquela ocasião.

⁵⁴ MINISTERIO DA ECONOMÍA Y COMÉRCIO, DIRECCIÓN NACIONAL DE CUENTAS INTERNACIONALES. *El Proceso de Privatizaciones en la Argentina desde una Perspectiva de Balance de Pagos*. 2003, p. 12

⁵⁵ MECON, op. cit, p. 14. Até 1994, o governo argentino havia lançado US\$ 13,615 bilhões em títulos de sua dívida pública, recebendo US\$ 4,654 bilhões por eles.

milhões se realizariam em títulos públicos (cujo valor nominal era de 40 milhões de dólares).

O resultado total das privatizações realizadas na década de 1990 na Argentina atingiu pouco mais de 20 bilhões de dólares. Entre 1990 e 1994, seriam 15,4 bilhões de dólares, representando uma parcela média anual do PIB de 2%. Entre 1995 e 1999, outros 5 bilhões viriam da venda de ativos públicos, já a uma média de 0,5% do PIB.

Na primeira rodada de privatizações, ocorrida no primeiro governo Menem, foram imoladas: fábricas operadas pelas forças armadas, aviação comercial, telecomunicações, setor elétrico, gás, linhas de metrô, um terço da rede rodoviária, sistema portuário, duas ferrovias, e a extração petrolífera. De 1994 em diante, além da continuidade de alguns processos, como os da YPF e Entel, por exemplo, restavam os correios, 33 aeroportos, o hipódromo, algumas outras ferrovias, as centrais nucleares e os bancos e instituições financeiras públicas. Em 1999, algumas concessões seriam revistas, como a supracitada dos aeroportos, que sofreria o embargo da justiça argentina.

Nessa segunda rodada de privatizações, o foco das privatizações mudou das empresas de infra-estrutura para os bancos públicos e provinciais⁵⁶. A preocupação do governo com a liquidação de sua infra-estrutura mudou para as concessões, como se observa no quadro 3.1:

Quadro 3.1: Cronograma das Privatizações, 1995 - 1998

1995	Centrais elétricas; Petroquímicas; Vias Navegáveis; Hipódromo
1996	Bancos Provinciais; trechos ferroviários; OSBA.
1997	Correios; Aeroportos; Abastecimento de Centrais Nucleares; Banco Hipotecário Nacional
1998	Aeroportos; Bancos Provinciais
1999	Distribuição de combustíveis; Água e Saneamento

Fonte: CEPAL, 1999, pp. 48 - 49, MECON, 2003.

Entre 1996 e 1999, as privatizações provinciais superaram as federais, no montante arrecadado. A maior parte das empresas provinciais de infra-estrutura, que foram privatizadas nesse período, eram distribuidoras de energia elétrica. Em 1999, as vendas de empresas federais voltariam a superar as das empresas provinciais. Nem mesmo a empresa

⁵⁶ Nesse aspecto, deve-se diferenciar as *privatizações de ativos* das *privatizações de concessões de serviços públicos*.

de Obras Sanitárias de Buenos Aires (OSBA) seria poupada. A província de Buenos Aires receberia US\$ 438 milhões pela privatização da OSBA.

A Empresa Nacional de Correios e Telégrafos (ENCOTEL), criada em 1972, sucedera à Secretaria de Estado de Comunicações. Já durante o período da Ditadura militar (1976 – 1982), permitiu-se a participação de empresas privadas nos serviços de postagem e encomendas. Em 1992, Menem prepararia sua privatização definitiva posterior, mudando o *status* da ENCOTEL para sociedade anônima. O nome da empresa mudaria para ENCOTESA. Esta seria extinta e incorporada à *Correo Argentino S. A.*, do grupo Macri, em 1997, em mais um caso de concentração de mercados nas privatizações dos serviços públicos.

A privatização das centrais nucleares foi provisionada em agosto de 1994, através do Decreto no. 1.540/94. Foi criada a Nucleoeléctrica Argentina (NA-SA), vinculada à Secretaria de Energia. O capital social da nova empresa foi particionado. Houve uma maioria em controle do Estado e uma parcela a ser pulverizada no mercado financeiro. Estava destinada à atração de investimentos. A primeira iniciativa regulatória viria somente em 1998, com a lei no. 24.804, estabelecendo, além de outros, o controle de remessas de lucros provenientes da venda de energia elétrica gerada pelas centrais nucleares. Estas eram localizadas, em sua maioria, em províncias do centro-oeste argentino. O capital social da NA-SA permanece estatal até a presente data⁵⁷, mas os rendimentos da circulação da energia elétrica gerada pelas centrais nucleares passaram ao controle privado, em 2000.

A participação do capital estrangeiro seria mais reduzida na segunda rodada de privatizações da década de 1990 na Argentina. É notável, no entanto, que a entrada deste na economia argentina via privatizações se deu com mais força justamente nos anos das crises mexicana (1995) e asiática (1997). Houve também na flutuação da receita estrangeira composta nas privatizações de 1995 – 1998 um comportamento característico do governo argentino, em disponibilizar a privatização dos ativos públicos, de acordo com sua necessidade de captação de investimentos estrangeiros:

⁵⁷ Conforme <http://www.na-sa.com.ar/quienessomos>. 10/12/2007.

TABELA 3.6: ARGENTINA: RECEITAS DAS PRIVATIZAÇÕES, 1995 - 1999

(milhões de US\$)

Ano	Origem da Receita		Total
	Estrangeira	Nacional	
1995	1.114	296	1.410
1996	580	156	736
1997	892	328	1.220
1998	351	171	522
1999	4.191	146	4.337

Fonte: Secretaria da Indústria e Comércio, INDEC

A receita da segunda rodada de privatizações foi equivalente a pouco menos da metade da rodada de 1990 – 1995. Nela, o capital estrangeiro representou 86,6% da origem da receita.

Estendendo-se a série retroativamente a 1990, evidencia-se que mais de 20 % desse capital veio sob a forma de títulos da dívida pública, desvalorizados à taxa média de 34% (gráfico 3.9).

Gráfico 3.9: Argentina, origem das receitas das privatizações, 1990 a 1999.
Fonte: MECON, 2003.

Os anos de maior receita das privatizações (1992, 1993 e 1999) envolveram a venda de empresas estatais ligadas à infra-estrutura e ao uso dos recursos naturais e constituem momentos imediatamente anteriores às crises mexicana (dezembro de 1994), asiática (final de 1997), e à própria crise argentina de 2001:

TABELA 3.7: ARGENTINA, RECEITA TOTAL DAS PRIVATIZAÇÕES, 1990 - 1999

ANO	NACIONAIS		PROVINCIAIS		TOTAL
	(milhões de US\$)	%	(milhões de US\$)	%	(milhões de US\$)
1990	1.787	100,0%	-	0,0%	1.787
1991	1.963	100,0%	-	0,0%	1.963
1992	5.477	99,7%	19	0,3%	5.496
1993	4.496	82,4%	960	17,6%	5.456
1994	848	92,0%	74	8,0%	922
1995	1.319	93,5%	91	6,5%	1.410
1996	291	39,5%	445	60,5%	736
1997	1	0,1%	1.219	99,9%	1.220
1998	83	15,9%	439	84,1%	522
1999	3.156	72,8%	1.181	27,2%	4.337
TOTAL	19.421	81,4%	4.428	18,6%	23.849

Fonte: MECON, 2003

A transferência de ativos públicos não foi acompanhada da transferência dos respectivos passivos. Da dívida de 11,3 bilhões de dólares da YPF, apenas 2,8 bilhões seriam absorvidos por seus compradores. Da ENTEL, a Telefónica e a Telecom incorporariam apenas US\$ 380 milhões dos dois bilhões de seu passivo total. A SEGBA teve apenas US\$ 374 milhões de sua dívida incorporada pelos beneficiários da infraestrutura e do mercado de energia elétrica da Grande Buenos Aires; os US\$ 4,4 bilhões restantes mantiveram-se na dívida pública, dos quais US\$ 866 milhões foram refinanciados – a taxas mais elevadas e lançando para cima o montante da dívida externa – pelo Plano Brady⁵⁸. As dívidas das empresas privatizadas permaneceram assim, em sua maioria, com o Estado, pressionando as contas públicas.

Um suposto papel de “atração de investimentos externos” que eventualmente teriam as privatizações cai por terra ao observar-se a participação das privatizações no fluxo de investimentos externos diretos (IED), na tabela 3.8. Em termos absolutos, o montante do fluxo, após um pico em 1992, é errático, com tendência decrescente até o ano de 1999, Tanto o pico de 1992, como o salto final de 1999, devem-se à privatização da YPF. Em termos relativos, o primeiro triênio da “Reforma do Estado” não seria repetido no restante da década. Assim, a transferência de capital do setor público para o privado pouco ou nada teve de *formação* de capital. A média da razão privatizações – IED, no período 1991-1999, atingiu 22%. O mesmo índice, para os investimentos de capital (IC) com privatizações, em relação ao total de investimentos de capital, apresentaria 30% no período, mostrando (a) a

⁵⁸ MECON, op. cit, p. 10.

fragilidade da composição da estrutura de investimentos captados a partir do exterior, (b) a volatilidade desses investimentos, e (c) a ineficácia das privatizações como forma de atração de investimentos produtivos para o crescimento econômico⁵⁹.

**TABELA 3.8: ARGENTINA, PARTICIPAÇÃO DAS
PRIVATIZAÇÕES NO FLUXO TOTAL DE INVESTIMENTOS
EXTERNOS DIRETOS (IED), 1990 - 1999 (MILHÕES DE US\$)**

EXTERNO DIRETO (IED), 1990 - 1999 (MILHÕES DE DÓL)					
ANO	I	II			II/I (%)
		PRIVATIZAÇÕES (IED)			
		GOVERNO	PROVÍNCIAS	TOTAL	
1990	1.553	1.174	-	1.174	75,6%
1991	828	460	-	460	55,6%
1992	4.432	2.344	12	2.356	53,2%
1993	2.791	935	-	935	33,5%
1994	3.637	102	34	136	3,7%
1995	5.610	1.060	54	1.114	19,9%
1996	6.951	267	313	580	8,3%
1997	9.155	-	892	892	9,7%
1998	6.848	-	334	334	4,9%
1999	13.091	3.011	1.181	4.192	32,0%

Fonte: MECON, 2003.

De acordo com analistas como Daniel Azpiazu e Adolfo Vispo (1994)⁶⁰, Eduardo Basualdo (2002)⁶¹ e Wilson Cano (2000)⁶², os resultados práticos das privatizações geraram mais problemas do que soluções para a economia argentina. O governo, rápido na pulverização do patrimônio público, era lento e indulgente no estabelecimento dos chamados "marcos regulatórios", que deveriam garantir a concorrência e a qualidade dos serviços privatizados. As tarifas de serviços e bens privatizados subiram significativamente, o que apenas não teve efeito inflacionário medível em função de problemas de mensuração dos índices inflacionários e da contração da demanda devida à formação de desemprego estrutural na economia⁶³. Os ativos privatizados o foram em condições de subavaliação:

⁵⁹ As privatizações como IED tem um coeficiente de correlação linear com o próprio IED agregado de 0,6041 (60,41%) o que indica inconclusividade.

⁶⁰ AZPIAZU, D e VISPO, A. Algunas enseñanzas de las privatizaciones en Argentina. Revista de la CEPAL 54, dezembro de 1994, pp. 129 – 147.

⁶¹ BASUALDO, E. *El proceso de privatización en la Argentina: la renegociación con las empresas privatizadas: revisión contractual y supresión de privilegios y de rentas extraordinarias*. FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Argentina. Área de Economía y Tecnología. 2002. http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/argentina/flacso/no6_ProcesoPrivatizacionArgentina.pdf, acesso em 20/12/2005.

⁶² CANO, W. *Soberania e Política Econômica na América Latina*. São Paulo: Unesp, 1999, p. 132 – 133.

⁶³ Tomando como número-índice de base 100 a observação do nível geral de preços em março de 1991, BASUALDO (2002), mostra a seguinte comparação: em dezembro de 1998 (índice geral de preços igual a 112,9), a telefonia básica apresentava 141,5; o gás natural residencial apresentava 211,8; os pedágios de

ENTEL e SOMISA foram vendidas a menos de 50% de seu valor presumido. Houve aumento da concentração e oligopolização setorial. A suposta redução do déficit público, além de não se aplicar a muitas das empresas privatizadas (que eram superavitárias), e de ter a sua eficiência comprometida em virtude de anistias fiscais (como a de 1992, chamada "Lei do Esquecimento"), traria consigo efeitos negativos de longo prazo no balanço de pagamentos. Deu-se com o aumento na remessa de lucros e de mais juros por novos financiamentos.

A elevação das tarifas, somada ao câmbio valorizado e à abertura comercial, por fim, desestimulavam investimentos no lado real da economia argentina. De acordo com dados dos *Anuários Estadísticos da CEPAL-ECLAC*⁶⁴, a indústria de transformação, que já apresentara decréscimo em sua participação no PIB desde o início da década de 1980, caiu a 24,4%, em 1997, valor correspondente a 60% da participação setorial no produto em 1970. Eduardo Basualdo, três anos após o governo Menem e um ano após a saída de De La Rúa, daria uma qualificação bastante apropriada para o processo de privatizações:

“(…) na medida em que essas receitas extraordinárias não derivaram em transformações estruturais que implicassem uma melhora certa e de longo prazo nos cofres fiscais, seu impacto efetivo tendeu a diluir-se pela persistência de certos desequilíbrios estruturais e, inclusive, pelos custos implícitos nos próprios processos de privatização. A priorização dos problemas fiscais de curto prazo em detrimento, geralmente, de objetivos de médio e longo prazo, denota até onde a celeridade – não isenta de improvisações – com que foi encarado o programa de privatizações conspirou contra o logro de alguns dos – anunciados como – objetivos perseguidos por ele mesmo⁶⁵”.

Os aumentos das tarifas dos serviços privatizados aumentaram o custo de vida. 70% para os corredores viários, 141% para os telefones, 111,8% para o gás de cozinha 16% para os combustíveis entre 1991 e 1995. Em 1986, os serviços públicos representavam 10% do gasto familiar. Em 1996, seriam 17%⁶⁶

rodovias apresentavam 168,9 e o consumo doméstico apresentava 75. Ou seja, deu-se um aumento de preços de vários bens e serviços privatizados e uma depressão do consumo.

⁶⁴ 1997, 1998 e 1999.

⁶⁵ BASUALDO, E. *El proceso de privatización en la Argentina: la renegociación con las empresas privatizadas: revisión contractual y supresión de privilegios y de rentas extraordinarias*. FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Argentina. Área de Economía y Tecnología. 2002. http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/argentina/flacso/no6_ProcesoPrivatizacionArgentina.pdf, acesso em 20/12/2005, p. 22.

⁶⁶ BONELLI, M. *Un país en deuda: la Argentina y su imposible relación con el FMI*. Buenos Aires, Planeta, 2004, p. 97.

3.5. O fantasma da vulnerabilidade externa

Depois da crise mexicana, esperava-se uma redução no nível de investimentos estrangeiros diretos na América Latina, e em particular, nos países que apresentaram comportamento semelhante ao do México, da parte de seus governos.

Não foi o que ocorreu. Após 1996, o nível de investimentos estrangeiros nos países emergentes não apenas recuperou-se, mas chegou a sofrer incrementos, já que os investidores, ao retirarem seus capitais do México e “atualizarem” seus *portfólios*, parecem ter escolhido outros países ditos “emergentes” (Gráfico 3.10). Cumpre olhar mais de perto esse aparente otimismo.

Gráfico 3.10: América Latina, fluxos de Investimento Externo Direto (IED), bilhões de dólares, 1980 – 2001.

Fonte: CEPAL.

Seria necessária mais do que a quebra de um país como o México para mudar o comportamento dos investidores internacionais. Mesmo a quebra de todos os países como o México – países pobres, rebatizados como “emergentes” – seria absolutamente inócua em uma eventual mudança de postura daqueles agentes.

A estrutura do mercado financeiro “globalizado” dava às instituições financeiras a possibilidade de mudar a composição de suas carteiras de maneira praticamente instantânea. A própria composição destas refletia uma tendência a adotar-se uma base em

papéis de baixo risco (e rentabilidade assegurada), e uma parcela – maior ou menor de acordo com a agressividade do *portfólio* – de papéis de maior risco e maior rentabilidade. O menor risco estaria no fornecedor de liquidez do sistema, os EUA que, através do padrão-dólar, adquiriam a possibilidade de adotar a menor taxa de juros, a partir da qual os demais países comporiam os preços de compra e venda dos títulos de suas dívidas. Ganhariam espaço no mercado as *Agências de Risco* – estabelecimentos que ofereciam indicadores quantitativos arrolados para a “segurança” dos investimentos financeiros em um dado país. Assim, um investidor sem o menor conhecimento geográfico poderia “escolher” entre colocar seu capital na Indonésia, no Peru ou na Turquia, de acordo com a posição destes no rol dessas agências⁶⁷.

Assim, um país que oferecesse um baixo risco em determinado momento, poderia estar apenas oferecendo facilidades usurárias sem contrapartida na chamada “economia real”. Criavam-se as condições para a valorização ou desvalorização absolutamente irracional, do ponto de vista da função ulterior do sistema financeiro internacional, qual fosse a de promover o acesso global das economias à liquidez internacional.

Por outro lado, a concentração e centralização de capital promovida pela globalização financeira permitiu o surgimento e livre ação de grupos corretores capazes de drenar as reservas em dólares de um país “emergente” em poucos dias. Isso gerou um medo crescente e generalizado nos mercados financeiros desses países, que reforçaram o recado inferido às autoridades monetárias desses países pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional: aumentar suas reservas em dólares. Aos EUA, não caberia mais do que emitir moeda. Nada como outorgar a própria necessidade de liquidez a terceiros.

Enquanto isso, além do México, alguns países que foram longe demais na liberalização de seus mercados na primeira metade dos anos 1990, sofriam as conseqüências, decorrentes de tal procedimento. Foi o caso no Sudeste Asiático (1997) e na Rússia (1998).

⁶⁷ O problema estava na composição desses índices. O índice mais conhecido, criado em 1993 pelo banco J. P. Morgan, é o EMBI+ (Emerging Market Bonds Index Plus). O EMBI+ é uma sobretaxa paga em relação à rentabilidade garantida pelos bônus do Tesouro dos Estados Unidos. Termos quantitativos como “superávit fiscal” convivem com variáveis de difícil quantificação, como o “grau de estabilidade política”, por exemplo. Mudanças empiricamente inexplicáveis e estipulações arbitrárias foram eventos constantes na apresentação desses índices, ao longo da década de 1990.

A crise asiática iniciou-se na Tailândia, com a decisão do governo tailandês de liberar o *baht*, moeda local, à flutuação cambial. Até 1997, o sudeste asiático atraiu aproximadamente metade do fluxo total de capital aos países emergentes, graças, em parte, às elevadas taxas de juros oferecidas pelos países da região. Como resultado, Tailândia, Indonésia, Malásia, Filipinas, Cingapura e Coreia do Sul apresentaram taxas elevadas de crescimento do PIB – entre 8% e 12% anuais – na primeira metade dos anos 1990. Contudo, tal influxo de capitais não se fez acompanhar por um “*aumento na produtividade do setor real dessas economias*”, como afirmou Paul Krugman⁶⁸. A entrada de capitais nessas economias, portanto, era de curtíssimo prazo, e de caráter meramente usurário, recebendo o nome de *hot money*, em razão de sua volatilidade. Nesse ambiente, bolhas especulativas se formaram, exigindo, em nítido *jogo ponzi*, empréstimos cada vez maiores para cobrir pagamentos de empréstimos por vencer. O resultado foi o crescente déficit na conta corrente dos balanços de pagamentos daqueles países, aparentemente resolvidos com doses cada vez maiores de abertura de seus mercados. Em meados da década de 1990, uma combinação do aumento das taxas de juros e da valorização do dólar, nos EUA, como política “anticíclica” empreendida pelo Federal Reserve, juntamente com a entrada da China como exportadora de produtos manufaturados, solapou repentinamente tanto a margem dos demais países asiáticos para oferecer taxas de juros mais atrativas, abrir mão de suas reservas em dólar, ou mesmo aumentar suas exportações. Visavam manter, dessa forma, o modelo de atração de capitais de curto prazo. Em julho de 1997, a decisão do governo tailandês de desvalorizar o *baht*, após uma década de câmbio fixo, indicava o colapso.

A medida seria acompanhada pelos demais países do sudeste asiático em poucas semanas. Ainda em julho de 1997, os países atingidos já reuniam suas autoridades monetárias para discutir, em Xangai, juntamente com o Federal Reserve norte-americano, o FMI e o Banco Mundial, soluções para a crise instalada. O FMI ofereceu um empréstimo condicionado a “reformas estruturais” que viessem a ser empreendidas nas economias asiáticas, envolvendo maior abertura e favorecimento dos mercados financeiros naqueles países, com redução ainda maior do papel do Estado na promoção de políticas econômicas.

⁶⁸ KRUGMAN, P. The Myth of Asia's Miracle: a cautionary fable by Paul Krugman. MIT, 1999. In <http://www.web.mit.edu/krugman/www/myth.html>, consultado em 20/10/2006.

Não houve consenso na aceitação do pacote do FMI. A Indonésia, por exemplo, caminhou exatamente na direção oposta, implementando leis de “controle de capitais” em seu mercado financeiro. O então primeiro-ministro da Malásia, Mahatnir Mohamad, acusou o investidor internacional George Soros de “*arruinar a economia da Malásia com uma especulação cambial massiva*”⁶⁹. Soros rebatia, dizendo (e mandando dizer) que também perdera com a crise⁷⁰. Esta fazia lembrar a Paul Krugman um antigo modelo de crise monetária⁷¹:

“O modelo econômico consagrado das crises monetárias originou-se, em meados dos anos 70, da análise brilhante sobre o mercado do ouro por Dale Henderson e Steve Salant, dois economistas do Federal Reserve. Eles mostraram que os ataques especulativos abruptos que eliminam quase instantaneamente os estoques do governo eram a consequência natural de esquemas típicos de estabilização de preços. Em 1977, eu era estagiário do Fed e percebi que o estudo de Salant e Henderson poderia ser aplicado, com algumas adaptações, às crises monetárias que de repente levam de roldão as reservas governamentais. (...)”

A principal lição desse modelo convencional é que as corridas repentinas sobre uma moeda, que movimentam bilhões de dólares em muito pouco tempo, não são necessariamente o resultado nem do estouro de investidores irracionais, nem de manipulações financeiras perversas. Ao contrário, são a consequência normal da análise de investidores racionais sobre as implicações de políticas insustentáveis”.

O que faltou à lembrança de Krugman, provavelmente, foi *quem* recomendara, incentivara e financiara a implementação de tais políticas.

Os resultados da crise falam por si. Na Tailândia, que crescera à média anual de 9% entre 1985 e 1995, o dólar saltou de 25 para 56 *bahts* entre julho de 1997 e janeiro de 1998. A bolsa tailandesa caiu 75% em 1997. Mesmo com o auxílio de pouco mais de 17 bilhões de dólares dado pelo FMI, em agosto de 1997, condicionado à internacionalização de empresas financeiras falidas e ao auxílio do governo a empresas financeiras internacionais, a economia tailandesa somente voltaria ao nível de produto de 1995 em 2002. O déficit público na Coreia do Sul triplicaria, como razão do PIB, entre 1997 e 2000. As Filipinas sofreriam uma retração de 0,6% em seu PIB, em 1997, e somente obteriam taxas de

⁶⁹ Presente em KRUGMAN, P. *Globalização e Globobagens: verdades e mentiras do pensamento econômico*. Rio de Janeiro: Campus, 1999, p. 132; também em <http://www.zmag.org/content/showarticle.cfm?ltemID=13446>).

⁷⁰ Idem, *ibidem*.

⁷¹ KRUGMAN, P. *Globalização e Globobagens: verdades e mentiras do pensamento econômico*. Rio de Janeiro: Campus, 1999, p. 136-137.

crescimento positivas novamente em 2001, com 3%. O setor de construção civil na Malásia encolheu 23,5% em 1998, com uma retração do PIB de 6,2%. Mais de dois milhões de trabalhadores perderam seus empregos na região, apenas no segundo semestre de 1997. O sudeste asiático, como um todo, somente sairia da crise no século seguinte.

Para Joseph Stiglitz, os países mais diretamente envolvidos com a crise asiática conseguiram dela desvencilhar-se na proporção em que fugiram às receitas do FMI⁷²:

“A China evitou uma retração da atividade econômica implementando políticas monetária e fiscal expansionistas – precisamente o oposto do que o Tesouro e o FMI haviam imposto no resto da região. A Malásia, o país com a mais curta e a menos profunda retração, não só não teve nenhum programa do FMI, como impôs controles de capital, medida que foi fortemente criticada pelo Tesouro dos Estados Unidos, pelo FMI e por outros. Seguindo seu próprio caminho, a Malásia ficou com um legado de dívida muito menor do que o daqueles que acataram os conselhos do Tesouro/FMI. Com controles de capital, a Malásia foi capaz de evitar que as taxas de juros aumentassem até os níveis usurários impostos nos demais lugares. Com menores taxas de juros, houve muito menos falências, permitindo que os bancos malaios enfrentassem muito menos problemas. Na Coreia, em contraste, metade das empresas enfrentou dificuldades financeiras, e na Indonésia, cerca de 75%. A Tailândia, o país que seguiu mais de perto o conselho do FMI/Tesouro, somente agora [2003] está retornando aos níveis de PIB que possuía antes da crise”.

Em meados de 1998, deflagrava-se a crise russa. O declínio dos preços do petróleo e de minerais não-ferrosos somou-se ao acúmulo dos passivos dados por alguns papéis da crise asiática, que, por força de atração dos títulos do governo russo, foram parar em seu mercado financeiro. Desde maio daquele ano, os GKO – títulos do tesouro russo indexados em dólares – encontravam-se sobrevalorizados a mais de 150%, para sustentar um câmbio fixo que vinha desde 1993. Cientes da movimentação dos títulos do sudeste asiático para a Rússia, FMI e Banco Mundial injetaram US\$ 22,6 bilhões de dólares no país, em junho, para substituir títulos GKO, cujo vencimento se aproximava, por *Eurobonds*, de longo prazo.

O pânico no mercado russo se instalou quando, em 17 de agosto de 1998, se descobriu que, dos US\$ 22,6 bilhões levantados pelo FMI e Banco Mundial, US\$ 5 bilhões haviam simplesmente sumido, em meio à corrupção generalizada do governo de Boris Yeltsin. Os títulos GKO venceram e não se encontravam em condições de solvência, à taxa

⁷² STIGLITZ, J. *Os Exuberantes anos 90: uma nova interpretação da década mais próspera da História*. São Paulo: Companhia das Letras, 2003, pp. 234 – 235.

de câmbio de pouco mais de seis rublos por dólar estadunidense. Era mantida à força pelo governo russo, para a preservação dos ganhos da exportação petrolífera. Comportando-se como governantes do Terceiro Mundo, as autoridades russas submeteram-se ao já tradicional *trottoir* da terceira classe do sistema financeiro internacional: moratória, reescalonamento da dívida externa e desvalorização cambial de \$ 6,29 rublos/dólar (agosto) a \$ 21 rublos/dólar (setembro)⁷³. Bancos grandes como o *Incombank* fechariam suas portas. A inflação atingiria 84% em 1998, e 127% em julho de 1999, na Rússia, trazendo de volta o racionamento e a escassez absoluta de bens de consumo como óleo de cozinha, açúcar e sabão em pó em várias províncias. O desemprego foi a 13%, em 1998⁷⁴. Entre outras conseqüências, a crise russa de 1998 selou o destino político de Boris Yeltsin e retomou parte do prestígio dos comunistas, que lideraram duas greves em outubro de daquele ano. Talvez mostrando que o povo começava a despertar, com fome, do transe liberalizante no qual fora posto, na década anterior.

Contudo, ainda que as instituições russas tenham se comportado como se participassem de pseudo-democracias de Terceiro Mundo nesses eventos, a banca internacional sabia com quem lidava. Não convinha tratar uma potência bélica nuclear, ainda proprietária de um grande estoque de armamentos e petróleo, como uma república de bananas ou uma ex-colônia, ainda que o comportamento de seus dirigentes praticamente pedisse por isso⁷⁵. Portanto, não faltaria apoio financeiro para uma recuperação rápida da Rússia, já em 1999, parcialmente graças à retomada da alta nos preços do petróleo⁷⁶. Disseminara-se, contudo, o senso comum de que, em uma economia com profunda integração de mercados financeiros, praticamente nenhum país estaria livre de um ataque especulativo em sua moeda ou nos títulos de sua dívida.

As crises mexicana, asiática e russa disseminaram novos termos na economia internacional: “*vulnerabilidade externa*” e “*blindagem econômica*”. Todos os países emergentes estariam sujeitos a um ataque especulativos, em maior ou menor grau,

⁷³ Dados do FMI.

⁷⁴ Dados do FMI.

⁷⁵ Veja-se para isso GREENSPAN, A. (2007), e KRUGMAN, P. (1999b).

⁷⁶ Isso não impediria que técnicos-visitantes do FMI e do Banco Mundial – como o recém-contratado Domingo Cavallo – sugerissem “reformas estruturais” na economia russa. Veja-se, por exemplo, VASILIEV, S. *Overview of Structural Reforms in Rússia after 1998 Financial Crisis*. IMF WP, 16/02/2000 e outros. Aparentemente, o governo russo pouco fez de profundo em nível “estrutural” em sua economia após 1999.

dependendo de seu volume de reservas em moeda estrangeira e da disposição de suas autoridades domésticas em privatizar e liberalizar suas economias⁷⁷.

Disso foi que se tratou, sempre, na estrutura das crises de 1997 a 1999. O teorema da paridade das taxas de juros indica que a elevação da taxa de juros em demasia permite ganhos para os especuladores que já venderam no mercado cambial futuro. Por outro lado, os efeitos nocivos domésticos dos juros sobrelevados fragilizam o crescimento da economia local, ou a bloqueiam, favorecendo a missão dos especuladores. Quando, ademais das indicações já citadas, buscam os bancos centrais locais esconder o montante de suas reservas, os especuladores podem chegar a calculá-las, fazendo o caminho inverso do diferencial de câmbio e da procura por crédito externo.

As divisas já comprometidas pelas operações locais tomadas no mercado futuro, na realidade não existem no presente senão como valor contábil em moeda estrangeira. As empresas comerciais e os oligopólios que se protegem no mercado futuro contra as flutuações cambiais geram, através dessa escolha, uma crescente deterioração das posições no mercado “spot”. No entanto, a crise ou o ataque se dão sempre no mercado presente e que é aí que se exigem enormes volumes de divisas nas mãos do banco central. O diferencial dos dois mercados de câmbio, ao indicar a posição efetiva da taxa de inflação, mostra também o tamanho da desvalorização potencial necessária e o grau de pressão que ainda falta para os especuladores materializarem o seu ganho, por via da ocorrência da mesma. Um banco central não pode adiar o ajuste para sempre. Quando não houver mais reservas, deve (1) ser socorrido pelo FMI e/ou (2) efetuar o ajuste. Na fuga que tudo desbarata, escapa capital de curto prazo, mas também o capital doméstico, metamorfoseados nas moedas fortes que se retiram do mercado local. Desse modo, a crise da Rússia e a crise asiática haviam sepultado o modelo monetário do FMI e de seus bancos centrais. É óbvio que não seria a América Latina o lugar para tal conclusão. Portanto, para a vindoura “bola da vez” vigoravam sólidos e bem vivos os instrumentos que a crise havia acabado de finar, sob o valor desmoronado de milhões de poupanças, empregos e sonhos de toda a vida.

⁷⁷ No estudo de Emerson Fernandes Marçal (MARÇAL, 2004: p.106) foi encontrada evidência empírica de contágio para as crises mexicana, asiática, russa e brasileira de 1999, no mercado financeiro argentino.

Ao bancar o custo da rolagem de suas posições no mercado futuro, os especuladores avaliam constantemente o grau de resistência de seus alvos, fixando-se de imediato naqueles mais fáceis. Assim, as eleições no Brasil e na Argentina não deixaram de cintilar toda uma coroa de promessas, após as colheitas da Rússia e da Ásia.

A bolsa de Nova York mergulharia mais de 500 pontos no final do pregão (30-08-1998), liberando uma nova temporada de caça nos mercados financeiros das economias pobres. O índice Dow Jones fechou com desvalorização de 6,37%, sendo então o pior resultado desde o “*crash*” de outubro (1997).

O Brasil, desde o início do Mercosul, tornara-se um parceiro especial do comércio exterior argentino. O comércio intra-Mercosul subira, de US\$ 4,1 bilhões, em 1990, a US\$ 14,1 bilhões, em 1995⁷⁸. Desse total, o comércio Argentina-Brasil subiu de US\$ 1,4 bilhão para US\$ 5,6 bilhões, no mesmo período, representando um aumento de 32% ao ano para a Argentina, e transformando o Brasil no cliente de um terço das exportações argentinas até o final da década.

Mas, após 1997, o Mercosul aparentemente estagnara. O volume total de exportações intra-Mercosul sofreram um ligeiro declínio entre 1997 e 1998 (de US\$ 28,8 bilhões para US\$ 28,6 bilhões, respectivamente), e despencariam em 1999 (US\$ 22,2 bilhões). As importações intra-Mercosul acompanharam a queda, indo de US\$ 27,1 bilhões em 1997, para US\$ 26,0 bilhões em 1998, e a US\$ 20,4 bilhões, em 1999⁷⁹. A situação de comércio exterior da Argentina acompanhou a encolha do bloco: os US\$ 8,1 bilhões exportados para o Brasil, em 1997, seriam US\$ 7,9 bi, em 1998, e US\$ 5,6 bilhões, em 1999. As importações argentinas de produtos brasileiros cairia, de US\$ 7 bilhões em 1998, para US\$ 5,6 bilhões, em 1999.

O Brasil iniciara seu processo de privatizações e liberalização econômica em 1990, tendo engendrado um plano de controle inflacionário ligeiramente semelhante ao argentino, em 1993, atrelando - de maneira não tão radical como a Argentina - sua moeda doméstica ao dólar. Comparações não deixaram de ser feitas à época⁸⁰.

⁷⁸ Dados retirados de *The Economist*, 12 de dezembro de 1996, página 4.

⁷⁹ Dados da Associação Latino Americana de Desenvolvimento Interno (ALADI), em [http: www.aladi.org](http://www.aladi.org).

⁸⁰ O Fórum sobre Economia Mundial, efetuado em agosto de 1996 permitiu interessante troca de idéias entre especialistas na economia latino-americana (Departamento de Economia da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade - Universidade de São Paulo, 1996). Cumpre recordar que Affonso Celso Pastore considerava, no período, a situação da Argentina melhor que a brasileira. Apontando para o Brasil, o

A relação investimento/desemprego não era das melhores da América Latina. Nos casos brasileiro e argentino, não havia sequer um esforço capaz de aparecer nos indicadores para melhorar o desempenho da produtividade efetiva. Administrando com base em conveniências políticas de curto prazo, inclusive do tipo eleitoral, Brasil e Argentina caminhavam sem maior estratégia aparente, capaz de enfrentar ataques internos-externos.

O setor privado local, como qualquer outro da mesma natureza, não iria assumir quaisquer investimentos de mais longo prazo por sua conta e risco. Nesse caso, uma vez mais, deveria caber ao governo local ter suficiente clareza estratégica para “comprar” investimento privado e induzir aos projetos necessários, ao menos no médio prazo. Isso se revelava inverossímil. O governo local - tanto no caso argentino como no brasileiro - encontrava-se preso a um emaranhado de dívidas e ineficiências que o mantinham paralisado, como mero coadjuvante do FMI.

Tem-se aqui a qualidade – em nível “global” - da “*sustentabilidade da nova economia*”. Sob a miragem invertida de sua capacidade externa da compra, a “nova economia” revelava o seu velho caráter de dependente das importações e importava cada vez mais. No entanto, o alegado objetivo de lançamento neoliberal de uma “nova economia” se havia centrado na sua potencialidade para expandir as exportações, dentro de políticas de liberalização e internacionalização. A necessidade das economias centrais de retomarem as importações de matérias primas (1996-2006) foi apresentada como um êxito da periferia que, “graças aos seus programas de reforma”, podia agora voltar a incrementar suas exportações. O atrelamento dos mercados financeiros locais, a remoção dos direitos trabalhistas com a “flexibilização da mão-de-obra”, a “flexibilização social” dos políticos

ex-presidente do Banco Central brasileiro considerava o Brasil prisioneiro de “uma armadilha”, que o deixara sem possibilidade de crescimento. Para Pastore, o advento do Real “liquidara a causa monetária da inflação, deixando apenas a causa fiscal”. Caso o governo brasileiro optasse por baixar a taxa de juros para reduzir o peso da dívida pública, então iria ocorrer a expansão da base monetária, com a conseqüente retomada de alta da taxa de inflação. Via, pois, a situação argentina como mais confortável, uma vez que o país vizinho havia adotado a “disciplina fiscal”. Pastore considerava o radicalismo monetário dos argentinos algo positivo. O que Afonso Pastore considerava uma situação sob controle fiscal, era na realidade uma crise fiscal. O déficit semestral de 2,5 bilhões de dólares (1996) não deixara dúvidas quanto a isto. Com um crescimento econômico pífio e uma taxa de desemprego de 17%, não restava muita coisa para o governo salvar as aparências. Quando comparado com a Convertibilidade, o nível doméstico dos preços continuava a apresentar elevações, notáveis pelo menos na primeira fase da “nova economia”, pela necessidade de ajustar preços seletivos e demanda das camadas não-assalariadas.

locais, etc, tudo foi apresentado de modo a representar uma habilidade da reestruturação da periferia, nas condições de um “novo mundo global”⁸¹.

Enquanto isso, a taxa de desemprego oficial na Argentina atingia 14% (1997). Um efeito perfeitamente lógico para um modelo de política econômica que, administrando os ganhos financeiros de curto prazo, lidara nos últimos anos com⁸²:

(i) o risco bancário típico, associado à velocidade de expansão e ao perfil temporal e setorial do crédito; (ii) o risco peculiar à forma de organização do SFA, associado a seu elevado grau de abertura e, especialmente, de dolarização.

A manutenção desse sistema dependeria, em última instância, “*da boa vontade dos bancos internacionais em renovar sistematicamente os contratos com o BCRA*”⁸³. O resultado tendencial, contudo, se mostrava: desde 1989, a dívida vinha a aumentar da ordem de 41,4%(mais 25,81 bilhões de dólares), apesar do plano Brady trazer um alívio de 35% e da receita obtida em privatizações (25 milhões de dólares). No período entre janeiro e março (1996), o governo argentino havia tomado 1,31 bilhão de dólares de empréstimos. É evidente que uma parte ao menos desse dinheiro cobria o custo financeiro da Convertibilidade.

Mas esse dinheiro vinha cada vez a um custo e sob um controle maior. Após a reforma bancária de Roque Fernandez, os recursos e a presença estrangeira no Sistema Financeiro Argentino não eram, segundo Studart e Hermann (2001),

(...) exatamente um seguro contra a fragilização financeira do país, como parecem crer os gestores do BCRA. Ambos atuam, na verdade, como um empréstimo renovável sob restrições. Se as condições macroeconômicas (os “fundamentos”) e, especialmente, cambiais do país não cumprirem determinado padrão de qualidade – definido pelos investidores externos – o “empréstimo” não será renovado e as dificuldades decorrentes do fato de o sistema bancário deter mais da metade de seus depósitos em moeda que o país não produz virão à tona⁸⁴.

⁸¹ A própria CEPAL não deixaria de fazer parte dessas loas, com uma coleção abordando as reformas “microeconômicas” em países exemplares da América Latina. Veja-se WELLER (2000) e outros.

⁸² STUDART, R. e HERMANN, J. *Estrutura e Operação dos sistemas financeiros no MERCOSUL: perspectivas a partir das reformas institucionais dos anos 1990*. Brasília: IPEA, texto para discussão no. 799, junho de 2001, p. 51.

⁸³ Idem, ibidem.

⁸⁴ STUDART, R. e HERMANN, J. *Estrutura e Operação dos sistemas financeiros no MERCOSUL: perspectivas a partir das reformas institucionais dos anos 1990*. Brasília: IPEA, texto para discussão no. 799, junho de 2001, p. 52.

O governo argentino, dessa forma, abria mão deliberadamente dos instrumentos de política econômica. Já abandonara, desde a Convertibilidade, os mecanismos de controle de emissão monetária. Com as privatizações, abandonara as receitas das empresas e serviços públicos, deixando-os sob o controle duvidoso de “agências reguladoras”. Abdicou, também, de boa parte das receitas previdenciárias e tributárias, com as “reformas”. Por fim, enfiava a cabeça ao cabresto da avaliação da banca internacional, para qualquer decisão que viesse a tomar dali para a frente.

Mais para o final de 1998, as coisas piorariam. Eleito Fernando Henrique Cardoso para mais um mandato presidencial no Brasil, o ministro da Economia Pedro Sampaio Malan atirou janela afora a “âncora cambial”. As taxas de juros no Brasil dispararam, para evitar uma maxidesvalorização⁸⁵. Em janeiro de 1999, com os juros já altos, o câmbio brasileiro cedeu⁸⁶. Isso significava um sério revés para o comércio exterior argentino. O Brasil representava um terço das exportações argentinas, desde 1995. A queda nas importações brasileiras afetaria setores produtivos argentinos de couros, calçados, automotivos, e gêneros alimentícios. Estes dificilmente recorreriam à demanda efetiva doméstica, que se encontrava deprimida.

A essa altura, perguntava-se no ambiente econômico internacional: por quanto tempo mais a Argentina conseguiria manter a paridade cambial peso-dólar? Nela se sustentavam não apenas a estratégia de atração de capitais externos, mas também o emprego de capitais domésticos no mercado financeiro, “dolarizados”. Uma desvalorização do peso frente ao dólar levaria à saída desses capitais. Por outro lado, as exportações argentinas tornaram-se muito pouco competitivas em relação a outros países da América Latina. O consumo importador dependeria, assim, do nível de reservas em moeda estrangeira, e da boa vontade do Fundo Monetário Internacional.

Ou seja, após quase uma década de privatizações, abertura da economia e renúncia da agenda do Estado, o FMI – parabenizando a Argentina pela eficiência – prescrevia-lhe mais do mesmo, sob a promessa do mesmo crédito. A escolha que se apresentava ao governo argentino era a seguinte:

⁸⁵ A taxa selic dobrou entre agosto e dezembro de 1998, indo a quase 50% no final daquele ano.

⁸⁶ O câmbio brasileiro iria, de R\$ 1,14/dólar, a R\$ 1,53, em janeiro, e R\$ 1,98, em março, só refreando sua explosão em outubro de 1999, a R\$ 1,18/dólar, a uma taxa de juros de 18%. Os juros subiriam também na Argentina, no mesmo período: de 7% a.a. (janeiro de 1999), a 9,27% a.a. (outubro).

- seguir novamente as normas e prescrições do FMI à risca, e procurar privatizações e liberalizações no resíduo do que já havia sido feito até 1998, ou

- ignorar as prescrições e abandonar a convertibilidade sob a iminência de um ataque especulativo.

A evolução relativa das reservas em dólar do BCRA responde de maneira bastante expressiva a qual das opções as autoridades de política econômica na Argentina dos anos 1990 preferiram:

Gráfico 3.11: Argentina, Reservas em Moeda Estrangeira como % do PIB, dados trimestrais, 1993 – 1999.

Fonte: Fundo Monetário Internacional.

Antes da crise mexicana de 1994 – 1995, as reservas argentinas em moeda estrangeira estabeleciam-se entre 4 e 5,5 % do PIB. Após o primeiro semestre de 1995 (durante o qual as reservas ficaram entre 3% e 4,5% do PIB), a razão subiu acima dos 5,5%. Com a crise asiática, em 1997, as reservas argentinas em moeda estrangeira chegaram a representar 7,5% do PIB. Após a crise russa, de 1998, e a crise brasileira de 1999, as autoridades monetárias argentinas optaram por deixar as reservas representarem mais de 9% do PIB. Este díizimo à banca internacional mostra que Roque Fernández, Pedro Pou e Carlos Menem preferiam negociar com a especulação internacional a simplesmente

afastá-la⁸⁷. No conjunto de variáveis em questão, deve-se adicionar o fato de que Carlos Menem vislumbrava, através de uma nova manobra constitucional, a obtenção de um terceiro mandato. Logo, a impopularidade junto a sua base de apoio e financiamento político em um ano eleitoral, que viria impreterivelmente com um eventual fim da Convertibilidade, estava fora de questão.

Restava, então, reduzir ainda mais o consumo do governo, privatizar ainda mais serviços e bens públicos, e criar o ambiente propício a novas “reformas microeconômicas”, com redução de massas salariais, corte de impostos sobre rendas e lucros, aumento da eficiência marginal do capital e aumento da receita marginal⁸⁸. Mas dois problemas conseqüentes dessas políticas se apresentariam na escala da economia argentina, no último biênio do governo Menem: a recessão e o desemprego.

3.6. Contração da demanda e desemprego crônico: as dores da crise.

Após 1997, a economia argentina entraria em uma profunda estagnação e crise. O PIB, após um crescimento de mais de 8% em 1997, cresceria a uma taxa inferior à metade desta no ano seguinte e retrainria quase à mesma taxa, em 1999 (tabela 3.9). O consumo acompanharia o padrão do PIB: os anos de 1998 e 1999 veriam um crescimento modesto, em comparação ao ano anterior e, piorando a situação, uma retração de 2% no último ano da série.

TABELA 3.9. ARGENTINA, TAXAS DE CRESCIMENTO PERCENTUAL, VARIÁVEIS SELECIONADAS, 1997 - 1998 - 1999

Ano	1997	1998	1999
PIB (taxa de crescimento - pesos %)	8,1	3,9	-3,4
Consumo (taxa de crescimento - pesos %)	9,0	3,5	-2
Exportações (taxa de crescimento - US\$ dólares %)	9,93	0,01	-11
Importações (taxa de crescimento - US\$ dólares %)	28,14	3,42	-18,38
Superávit Primário do Governo (% do PIB)	0,53	0,90	1,24
Desemprego (% da população economicamente ativa)	14,9	13,2	13,45

Fonte: BCRA

⁸⁷ Como fizeram as autoridades monetárias da Indonésia, por exemplo, após a crise, através de leis de controle do capital especulativo em seu mercado financeiro.

⁸⁸ Em pronunciamento no 53o. Encontro do Comitê do FMI (26/09/1999), o ministro Roque Fernández faria uma ampla apologia dessas políticas como forma de sobreviver a “crises financeiras globais” (<http://www.imf.org/external/am/1999/icstate/arg.htm>, consultado em 12/02/2004).

A conjuntura internacional desfavorável, e em particular a crise brasileira de 1999, causaram um impacto profundamente negativo no comércio exterior argentino no triênio 1997 – 1999. Não deixa de saltar à vista o esforço do governo argentino de, mesmo em dois anos eleitorais (1997 para o senado e 1999 para a presidência da República), quase triplicar o superávit primário do governo em proporção ao PIB. O desemprego, por sua vez, após atingir um pico de 17% em 1996, estabilizara-se na cruel faixa dos 13 – 14%.

O controle da inflação era uma das principais “conquistas” apregoadas pelo governo Menem, no início de 1999. De fato, o índice de preços decaiu após a Convertibilidade, e manteve a tendência de queda por todo o período 1995 – 1999, como mostra a tabela 3.10.

**TABELA 3.10: ARGENTINA,
INFLAÇÃO, 1988 - 1999 (%)**

ANO	Varejo	Atacado
1994	3,9	5,9
1995	1,6	6,0
1996	0,1	2,1
1997	0,3	-0,9
1998	0,7	-6,3
1999	1,8	1,1

Fonte: Indec

Mas se tratava de uma “paz de cemitérios”. A queda na inflação não representava uma valorização da moeda doméstica, mas sim o aumento de sua escassez, devido ao aumento dos juros, e as respectivas quedas no investimento e consumo. Tal causou a insuficiência de demanda efetiva, explicativa do crescimento “insustentado” de 1997-8, da recessão aberta de 1999, e do desemprego estabelecido estruturalmente na economia argentina na década de 1990. A queda sistemática da inflação de varejo mostra uma demanda interna permanentemente reprimida. A variância maior do índice de preços no atacado evidenciaria ainda um outro fator nocivo aos investimentos de médio e longo prazo no setor real da economia argentina, qual seja, a então imprevisibilidade do comportamento dos preços no atacado.

Os salários médios encontravam-se em declínio, como mostra o gráfico 3.12:

Gráfico 3.12. Argentina, índice de salários médios reais, 1993 – 1999, dados trimestrais (1996 = 100)

Fonte: Fundo Monetário Internacional.

A reforma trabalhista empreendida durante a década⁸⁹ seria marcada por: (a) redução dos custos de contratação e demissão dos trabalhadores, (b) enfraquecimento dos sindicatos; (c) redução da eficiência dos mecanismos de barganha destes por melhores salários, (d) favorecimento da contratação em caráter precário e (e) pelo fim dos instrumentos de estabilidade empregatícia. Teria ela como resultado não o aumento da renda da população como um todo, mas a queda da renda dos trabalhadores. Por conseguinte, dava-se a queda do consumo privado de bens não-duráveis e itens de subsistência, e, em consequência, da demanda efetiva. Daí o caráter recessivo das políticas econômicas visando a manutenção da Convertibilidade.

O sintoma mais concreto à sociedade argentina de que a festa da Convertibilidade do início da década tornara-se brutal ressaca era o desemprego crescente. Mantida entre 6% e 10% da população economicamente ativa na primeira metade da década de 1990, a taxa de desemprego passou então a flutuar entre 13% e 17,5%, durante o período 1995 - 1999. Ou seja, um dos resultados mais efetivos – senão o mais efetivo de todos - da política de “Ajuste e Reforma” foi a criação de uma brecha de 6% a 11% de novos desempregados na economia argentina.

⁸⁹ Em parte por Domingo Cavallo, nos decretos de 1991 e na extensão das Leis de Emergência Econômica, e em parte por Roque Fernández, em 1997, através de novos decretos e projetos de lei.

TABELA 3.11: ARGENTINA: DESEMPREGO, 1990 – 1999 (% DA POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA)

Ano	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Taxa	7,45	6,45	6,95	9,60	11,40	17,50	17,20	14,90	13,20	13,45

Fonte: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC)

Mesmo os esforços do governo em abrir mão de suas prerrogativas e funções na economia para reduzir gastos (e assim, de acordo com o credo expressado pelo FMI, tornar o nível de preços mais estável) tinham eficiência discutível. Segundo Mark Weisbrot e Dean Baker⁹⁰, entre 1994 e 1999, o hiato criado com a ausência de renda pela privatização da seguridade social era responsável pelo déficit orçamentário do governo, por mais que este se esforçasse em “reduzir o seu tamanho”.

Os dados do governo argentino, presentes na Tabela 3.12, parecem confirmar essa assertiva. De fato, o déficit causado pela privatização previdenciária anulou os esforços do governo argentino para devolver menos do que arrecadava à sociedade, nos seis exercícios fiscais abaixo:

TABELA 3.12: ARGENTINA, DÉFICIT GOVERNAMENTAL E PRIVATIZAÇÃO PREVIDENCIÁRIA, 1994 – 1999
(% DO PIB)

Categoria/Ano	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Déficit causado pela privatização previdenciária	-0,51	-1,10	-1,20	-1,30	-1,59	-1,86
Déficit (-) ou Superávit (+) públicos	-0,11	-0,53	-1,93	-1,46	-1,36	-1,68
Déficit (-) ou Superávit (+) sem a privatização previdenciária	0,40	0,57	-0,73	-0,16	0,23	0,18

Fonte: Banco Central da República Argentina, relatórios de anos selecionados.

3.7. Interpretação do ambiente econômico argentino, 1995 - 1999.

3.7.1. Oferta e Demanda Agregadas

⁹⁰ WEISBROT, M. e BAKER, D. *When “good parents” go bad: the IMF in Argentina*. p. 04.

Entre 1995 e 1999, observa-se um ciclo econômico do produto (Tabela 3.13), que começa com a retração de 1995 (- 2,5% no PIB⁹¹), tem um pico, em 1997 (8,1%), e termina em 1999, com outra retração (-3,4%), apresentando um crescimento médio de 2,3% ao ano.

TABELA 3.13: ARGENTINA: OFERTA E DEMANDA AGREGADAS, 1995 - 1999

(1.000.000 pesos de 1993)

Ano	PIB a preços de mercado	variação % do PIB	Importações de bens e serviços	variação % das importações	Consumo total	variação % do consumo	Formação bruta de capital fixo	variação % da FBKF	Exportações de bens e serviços	variação % das exportações
1995	243.186	-2,8%	24.066	-9,8%	166.008	-4,4%	44.528	-13,1%	23.085	22,5%
1996	256.626	5,5%	28.284	17,5%	175.196	5,5%	48.484	8,9%	24.850	7,6%
1997	277.441	8,1%	35.884	26,9%	190.922	9,0%	57.047	17,7%	27.876	12,2%
1998	288.123	3,9%	38.904	8,4%	197.557	3,5%	60.781	6,5%	30.838	10,6%
1999	278.369	-3,4%	34.521	-11,3%	193.610	-2,0%	53.116	-12,6%	30.449	-1,3%

Fonte: MECON

O consumo total também apresentou um crescimento médio anual de 2,3%, mas sofreu uma retração maior no ano de 1995 (-4,0%), no qual representava 68,3% do PIB. Em 1999, o consumo representaria 69,6% do PIB. Isso significa que a contração da demanda, dada pelo elevado desemprego, pela baixa salarial e pela queda da renda dos trabalhadores encontrava-se próxima de seu limite físico (qual seja o do consumo autônomo, ou “independente” da renda).

O “efeito Mercosul” mostra-se no aumento médio das exportações e importações – 10% e 6,3% anuais, respectivamente –, valores acima do quinquênio anterior, mas com a ressalva das quedas no final do ciclo. Outro aspecto do comércio exterior foi seu aumento na composição do PIB em, aproximadamente, 2%, tanto para a importação, quanto para a exportação.

O investimento líquido foi a variável que teve o menor crescimento médio (1,5% anual), informando, assim, o padrão errático e descolado do crescimento do produto que esta adquiriu ao longo da década⁹².

O comportamento divergente, a partir de 1995, entre as poupanças interna e nacional brutas (Gráfico 3.13) indica dois movimentos da década, a saber: (a) a internacionalização de capitais dentro da Argentina, de curto prazo, e com fins usurários, e (b) a desnacionalização de capitais internos, resultantes da acumulação doméstica.

⁹¹ A diferença em relação à tabela 2.8, no capítulo 2, deve-se não apenas à mudança de ano-base, de 1986 para 1993, mas também à mudança de metodologia de cálculo das contas nacionais. Em 1994, o INDEC, órgão responsável pelas contas nacionais na Argentina, passou a adotar o SNA-1993.

⁹² Vide Item 3.3.

Gráfico 3.13. Argentina: Poupança Interna Bruta e Poupança Externa Bruta, 1989 – 1999 (% do PIB)
Fonte: INDEC.

3.7.2. Comportamento setorial.

O setor de serviços apresentou o maior crescimento médio anual no período (5,63%), seguido da agricultura (3,23%), e da mineração (2,90%). Nota-se que o ano de maior crescimento do PIB no período (1997, com 8,1%), é o único ano da série em que os setores de indústria e de construção tiveram crescimento acima da flutuação. Além de ser o único ano da série em que nenhum setor apresentou decréscimo (Tabela 3.14).

TABELA 3.14: ARGENTINA, CRESCIMENTO SETORIAL, 1995 - 1999 (% a.a.)

Ano	Agricultura	Mineração	Indústria	Construção	Serviços	Comércio
1995	5,62	16,39	-7,16	-12,16	2,99	-7,47
1996	-1,15	4,53	6,45	8,44	6,25	7,89
1997	0,46	0,69	9,15	16,58	10,52	10,88
1998	8,73	-3,83	1,85	8,69	8,58	3,40
1999	2,46	-3,28	-7,93	-7,86	-0,22	-6,88

Fonte: INDEC

3.7.3. Distribuição de Renda

Entre 1993 e 1998, o PIB *per capita* argentino subiu, de US\$ 7.100 dólares, para US\$ 8.203, por habitante. Em 1999, este seria de US\$ 7.841⁹³. O coeficiente de Gini, na medida de um trabalho de 2005 do governo argentino⁹⁴, iria de 0,456, em 1995; a 0,469, em 1999. Indicava uma concentração sistemática de renda, como o resultado mais consistente do modelo econômico da Convertibilidade. A parcela populacional de indivíduos na faixa considerada como “pobreza” por esse mesmo estudo indica, enfim, o “salto adiante” das políticas macroeconômicas argentinas: 17,7%, em 1993; 22,2% em 1995; e 27,1% em 1999. Uma verdadeira fábrica de pobreza.

3.7.4. Uma avaliação

O decréscimo da eficiência da política econômica argentina, observado a partir da recuperação pós-1995, deveu-se à força dos seguintes fatores:

(a) *Fatores externos*: as crises cambiais do México (1995), Sudeste Asiático (1997), Rússia (1998) e Brasil (janeiro de 1999). Em todas elas, a atitude da Argentina pautou-se por manter a Convertibilidade, mesmo à custa da queima de recursos das privatizações, adentrados na conta de capital, para manter (e aumentar) o nível de reservas. Aliava-se a isso o aumento gradativo da taxa de juros e o aumento do endividamento externo o que elevou também a vulnerabilidade externa. No caso das crises mexicana, asiática e russa, as privatizações e reformas no sistema financeiro e bancário por elas motivadas resultaram no aumento da abertura deste, de sua concentração e internacionalização. Isso aumentou também a exposição da Argentina a ataques especulativos. No caso da crise brasileira, houve a deterioração de importante fonte de comércio exterior e captação de renda da parte da economia argentina. A crise brasileira de 1999 deprimiu fortemente a indústria argentina

⁹³ Dados do FMI.

⁹⁴ ARGENTINA, MINISTERIO DEL TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, *Distribución del ingreso, pobreza y crecimiento en la Argentina*, 2005, p. 144.

de transformação e de bens de consumo. Por fim, o “consumo importador” da primeira fase da Convertibilidade (1991 – 1994) foi completamente inviabilizado pelas três crises.

(b) *Estrangulamento nas transações com o exterior*: após a metade de 1999, o recurso de privatizar empresas estatais como forma rápida de assegurar o equilíbrio das transações com o exterior parecia completamente exaurido.

(c) *Liquidação do sistema previdenciário*: a atabalhoada reforma do sistema previdenciário, encaminhada a partir de 1994, acabou por reduzir ainda mais a receita do governo.

(d) *Queda da renda real dos trabalhadores*: a redução dos salários reais como resultado da política de reformas trabalhistas do Segundo Governo Menem (1995 – 1999) contribuiu para reduzir ainda mais o nível já deprimido de atividade econômica interna, elevando o desemprego;

(e) *Ambiente institucional das reformas*: o modo como se deu o processo de reformas, no campo institucional, permitiu que aspectos da micropolítica se associassem à avidez do capital “globalizante”, dando regras lenientes a um sistema que demandava maior controle pelo interesse público.

(f) *Renúncia dos instrumentos governamentais de política econômica*: o governo argentino já abandonara, desde a Convertibilidade, os mecanismos de controle de emissão monetária. Com as privatizações, abandonou as receitas das empresas e serviços públicos. Abriu mão das receitas previdenciárias e tributárias, com as “reformas”. Por fim, submetia-se aos critérios de avaliação de empresas de assessoria do mercado financeiro, para obter tanto novos empréstimos e investimentos, quanto a renovação de empréstimos vigentes.

(g) *Deterioração do investimento*: houve subformação de estoques de capital por todo o segundo governo Menem. Os estoques não feitos de capital para o crescimento do produto fizeram falta, sim, à economia argentina. A política de “atração de capitais externos” não obteve sucesso em transformar esses capitais em investimentos ou estoques de capital invertidos na composição do produto, ora por enfrentar políticas de juros elevados demais para permitir inversões no setor produtivo, ora por canalizar esses capitais para a formação de reservas em moeda estrangeira, para manter a convertibilidade do peso.

Os resultados desse conjunto de políticas podem ser resumidos em: (1) uma demanda insuficiente, que conduziu a um crescimento “insustentado” de curto prazo, objeto do humor de fluxos de capital externo, de procedência e intencionalidade duvidosas; (2) uma economia vulnerável a ataques especulativos; e (3) concentração pura e simples de renda, com aumento da pobreza, do desemprego e piora das condições de vida dos trabalhadores. Trata-se de um modelo, enfim, voltado à descapitalização das atividades econômicas existentes e ao abandono do potencial futuro de crescimento.

Um último dado ajuda a compor o cenário da crise que se avizinhava de terras argentinas: Carlos Menem recebeu uma dívida externa de 98 bilhões de dólares em seu segundo mandato. Entregaria a seu sucessor um passivo de mais de US\$ 145 bilhões.

Capítulo 4 – Irrompe a Crise, 1999 – 2002

"El 2001 va a ser un año de buenas noticias, que lindo es dar buenas noticias".

Fernando De La Rúa, dezembro de 2000.

A situação política de Carlos Menem, no início de 1999, nem de longe lembrava a do final de seu primeiro mandato. O governo argentino enfrentava a impopularidade trazida por uma recessão que se aprofundava, um desemprego consolidado em patamares superiores aos do decênio anterior, a deterioração do poder de compra e o empobrecimento dos trabalhadores. Enfrentava, ainda, uma atitude renitente dos outrora pródigos investidores internacionais, que, já montados sobre a massa privatizada de ativos públicos, desejavam novas “reformas estruturais¹” na economia. Pressionavam, sobretudo, nas relações trabalhistas e assistenciais, por aspectos que visassem ampliar a margem de lucro nas atividades internas e reduzir ainda mais o escopo de ação dos governos provinciais.

Entre 1995 e 1999, o PIB argentino cresceu à taxa média de 2,3%. Os salários médios caíram aproximadamente 20%, no período. De 11,5%, em 1994, o desemprego foi a 17,5% da população economicamente ativa em 1995. Estaria atingindo 13,45%, em 1999². A “queda” nos preços, assim, apontada pelos índices negativos de inflação, não se fazia acompanhar de um aumento no consumo. Houve diminuição da participação da indústria na composição do produto. Um dos fatores que mais contribuíam para o crescimento do saldo comercial externo – a expansão do Mercosul e o comércio exterior com o Brasil – sofreu um forte abalo, com a desvalorização cambial do Real, no final de 1998. A relação dívida externa/PIB, que era de 40,3% em 1995, atingiria 52,1% em 1999³. Em suma, as condições econômicas gerais do país se deterioraram, mesmo as de curto prazo. O modelo de “Ajuste e Reforma”, implementado no início da década de 1990, chegara a uma nova fase. Nesta, a queima dos ativos públicos restantes não poderia mais mascarar o refreamento dos investimentos produtivos.

¹ Colocou-se o termo entre aspas porque, no que tange às reformas propostas, estas consistiam em mudanças monetárias, fiscais ou cambiais. Isso não constitui uma mudança direta na estrutura produtiva, setorial, distributiva ou mesmo das relações de produção de uma dada economia.

² Dados do INDEC.

³ Cálculo do autor, com dados do INDEC.

A tolerância para com a obscuridade dos processos administrativos do governo Menem diminuiria⁴, mostrando o desgaste dos dez anos de governo do grupo menemista no poder. Defecções ministeriais e, sobretudo, a saída de Domingo Cavallo, após a crise mexicana, trouxeram para a oposição antigos aliados. Eles engrossariam tanto a ala do Partido Justicialista que desejava desvencilhar-se de Carlos Menem e seu grupo, quanto setores de discurso neoliberal, que marcariam posição ao lado da *Acción por la República*.

Os primeiros sintomas do desgaste político de Menem, e da aglutinação de forças políticas significativas contrárias ao menemismo, apareceriam na eleição legislativa de 1997. Formara-se, a partir da junção da FREPASO (Frente para um País Solidário) com a UCR, uma poderosa força de oposição a Carlos Menem, a *Alianza* (Aliança para o Trabalho, a Justiça e a Educação). Esta se compunha de vários pequenos partidos, resultantes em boa parcela de expurgos peronistas e radicais ao longo do período pós-1983, somados a um discreto apoio radical. Este chegara após as eleições de 1995⁵. Assim, Socialistas, Democrata-Cristãos e Intransigentes, que integravam a FREPASO, uniram-se àquela ala da UCR e formaram a *Alianza*.

A *Alianza* conquistaria a maior parte das cadeiras do Legislativo, nas eleições de 1997. Dada a composição de 1995, dos 257 votos disponíveis na Câmara, a oposição a Menem passara de 88 a 129 dos deputados⁶.

Mais do que um projeto comum ou mesmo alternativo à política menemista, a *Alianza* aglutinava um interesse comum pela mudança de poder. Nela, se encontravam tanto os insatisfeitos com as políticas econômicas, a liberalização, as privatizações e o aumento do desemprego e da pobreza, como os frepasistas Carlos “Chacho” Álvarez e

⁴ Entre os mais de vinte escândalos de corrupção no Governo Menem (1989 – 1999), apontados por Jorge Lanata (2003, pp.610 a 612), ganhavam as manchetes à época (1999): a venda clandestina de armas ao Equador e à Croácia entre 1991 e 1994 e o misterioso suicídio do empresário Alfredo Yabrán (1998), amigo pessoal de Menem e beneficiário na privatização dos Correios (*The Economist*, outubro de 1998 e

<http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?sec=health&res=9B0CEEDB1239F932A15756C0A96E958260>, em 23/10/2005). Um outro episódio marca a falta de credibilidade da administração Menem: em 1997, Menem criaria a *Oficina Nacional de Ética Pública*, obrigando os funcionários a tornar públicas suas declarações patrimoniais. Descobriu-se, pouco depois, que o próprio Menem havia subtraído de sua declaração uma conta suíça com US\$ 600.000.

⁵ Além de empurrar a UCR para o terceiro lugar nas eleições presidenciais de 1995, a FREPASO ultrapassara a UCR nas cadeiras do Congresso argentino em algumas eleições provinciais de 1995 e 1996, deixando-a em terceiro lugar. Em redutos historicamente radicais, como a cidade de Buenos Aires e a província de Córdoba, a FREPASO “retirou votos” da UCR, aproximando-a perigosamente de uma derrota para estes, ou mesmo os justicialistas, em algumas ocasiões.

⁶ Atlas Eleitoral Argentino de Andy Tow. Vide bibliografia.

Graciela Mejjide, quanto lideranças radicais interessadas em dar termo à hegemonia justicialista ocorrida desde o Pacto de Olivos. Entre eles, o ex-presidente Raúl Alfonsín e o então chefe de governo da cidade de Buenos Aires, Fernando De La Rúa. A estes últimos, interessava o apelo popular dos primeiros, que, por sua vez, encontravam utilidade na máquina institucionalizada ucrista, que lhes permitiria apoio logístico em eleições mais extensas do que as provinciais. Sobre isso, dizem Flórida e Belsunce⁷:

A Alianza foi, na realidade, um casamento político de oportunidade. Nem a UCR, nem a FREPASO tinham, separados, capacidade de apelo a um eleitorado renitente e de escasso entusiasmo participativo. Os radicais deviam vencer certa tendência à clausura (...) e o partido carecia da capacidade de cooptação própria do peronismo. A FREPASO, de sua parte, foi o nicho político para grupos de centro-esquerda e dissidentes de partidos majoritários, com um discurso e protagonistas midiáticos apropriados para o clima de crítica ao oficialismo, sem que lhes pedissem contas pelo passado. O radicalismo tinha algumas figuras, e, sobretudo, a estrutura territorial. A FREPASO possuía uns poucos, mas eficazes, líderes midiáticos com prestígio crítico sobre um menemismo desgastado (...) De fato, exitosa ante a sociedade e os meios de comunicação, a disposição aliancista encobria carências e tensões que mais tarde seriam fatais para sua capacidade de gestão governamental. Quando o êxito nos comícios mostrou condições competitivas até então muito duvidosas, ambas as forças opositoras selaram o acordo *eleitoral* sem haver estabelecido formas institucionais internas, regras de jogo para seus próprios conflitos, um desenho suficiente de programa de governo e um caminho aberto para que a seleção da candidatura presidencial não somasse mais incertezas às que a realidade interna evidenciara.

Em seu último ano, o governo Menem encontrava-se desgastado, tanto em seu discurso como em sua capacidade efetiva de governar. A renitência de Menem em desejar um terceiro mandato causaria tensões em seu próprio partido. A oposição, com um discurso que sugeria mudanças na estrutura de distribuição do produto, entusiasmava eleitores, e causaria, em um primeiro momento, preocupação aos “investidores”, já habituados aos ganhos e à proteção do ambiente econômico então vigente.

Observado mais de perto, o discurso da oposição, tão contundente como vago, sugeria possibilidades de guinadas futuras e novos alinhamentos. Isto deixava os beneficiários da corrente administração da economia à vontade para dela se desvencilharem, mais tarde, abrindo novos caminhos de negociação com o “novo”

⁷ FLÓRIDA, C. e BELSUNCE, C. *Historia de los argentinos*. Buenos Aires: Larousse, 2004. p. 1056.

poder emergente⁸. A população, empobrecida pelas políticas econômicas do governo, jogava – a contragosto – o jogo democrático⁹.

4.1 – A *Alianza* e as eleições de 1999.

A campanha para as eleições presidenciais de 1999 teve seu início em 1996. A iniciativa parece ter sido do próprio presidente, Carlos Menem, que fazia vistas grossas a atos políticos de seus correligionários que beiraram o grotesco¹⁰. Mal começado o segundo mandato, já visavam a aceitação do ambiente político para outra mudança de regras que permitisse uma nova reeleição de Menem.

Figura 4.1. Moeda Comemorativa dos 66 anos de Carlos Menem.
Fonte: Clarín.

Ao agravamento da situação econômica argentina se seguiria o declínio da popularidade de Carlos Menem. Em 1994, segundo uma pesquisa do *Centro de Estudios para la nueva Mayoría*, encomendada pelo periódico *Página 12*, o índice de popularidade do presidente era de 41%; em meados de 1998, não chegaria a 16% dos entrevistados. A economia argentina, segundo o INDEC, entrara oficialmente na recessão desde o primeiro trimestre de 1999. Então, a oferta e a demanda globais caíram 4,1%. O elevado desemprego aumentara a criminalidade na Grande Buenos Aires¹¹, e colocara 25% da população do país abaixo da linha de pobreza¹².

⁸ *The Economist*, dezembro de 1998 a julho de 1999.

⁹ Os percentuais de votos nulos e em branco nas eleições legislativas de 1993, 1995 e 1997 revelam uma série ascendente que inicia-se em 3% dos votos válidos, e chega a 7% dos mesmos. A abstenção manteve-se durante toda a década entre 15% e 25% (<http://andy.towsa.com/site.html>).

¹⁰ Além de adesivos com os dizeres “Menem 99”, em 1996, passou a circular uma moeda “comemorativa” do aniversário de 66 anos do presidente. A imagem na figura 4.1 ilustra o fato.

¹¹ Em um informe do Ministério de Justiça, os delitos na região aumentaram, de 560.240, em 1990, para 1.062.241, em 1999.

¹² Dados do INDEC.

Tais fatos não impediriam que os correligionários de Carlos Menem insistissem numa nova reeleição até meados de julho de 1998, como descreve Jorge Lanata¹³:

“(…) A ‘arquitetura’ jurídica da idéia foi construída por Rodolfo Barra [Ministro da Suprema Corte] e era simplesmente uma interpretação mais do que tendenciosa da cláusula constitucional sobre a reeleição, a chamada ‘cláusula transitória 9’: a Constituição reformada sustentava que o mandato do presidente em exercício no momento de sanção da reforma seria considerado o primeiro mandato quadrienal. Barra, de fato, leu nessas mesmas palavras que o período presidencial iniciado em 1995 seria considerado primeiro, e não segundo. Isto é, que a contagem constitucional punha tudo a zero, a partir da qual se contava tudo novamente.

De fato, observando-se o texto constitucional, na referida disposição transitória, tem-se que “o mandato do presidente em exercício no momento de sancionar-se a reforma” deveria ser considerado como o “primeiro mandato”. Mas, na disposição seguinte, a décima, estipula-se que o “mandato do presidente que assumisse seu cargo em 8 de julho de 1995, deveria extinguir-se em 10 de dezembro de 1999”¹⁴. A data de promulgação da Constituição argentina é de 22 de agosto de 1994. Logo, nem a leitura “especial” de Rodolfo Barra se justificava. Mesmo isso não seria um problema para os correligionários de Menem, segundo Lanata¹⁵, ainda:

Jorge Blanco Villegas, titular da União Industrial Argentina (UIA) não teve a mesma dislexia jurídica que Barra, mas também aprovava a reeleição ‘se um clamor popular a impusesse através de um plebiscito que permitisse voltar a reformar a Constituição’.

(…) em 17 de julho [de 1998], durante uma tarde de pesca em Corrientes, Menem anunciou a seus colaboradores mais próximos (Carlos Corach, ministro do Interior, Jorge Rodríguez, chefe de gabinete, Hermano Eduardo, senador e Eduardo Bauzá, senador consorte) que renunciava à empreitada.”

Com a deterioração da economia argentina houve solavancos políticos e sociais. Foram causados, de um lado, pelas negociações com a banca internacional por novos créditos, após as crises mexicana e russa; e de outro, pelo desemprego crescente e empobrecimento da população argentina. A *camarilla* menemista terminou por abandonar o projeto “Menem 99”, deixando o Partido Justicialista em escombros para a candidatura presidencial, abandonada a Eduardo Duhalde. Na campanha de Duhalde à

¹³ LANATA, J. *Argentinos: siglo XX: desde Yrigoyen hasta la caída De La Rúa*. Buenos Aires, Ediciones B, 2003. páginas 625 e 626.

¹⁴ ARGENTINA, *Nueva Constitución de la Nación Argentina*. Santa Fe: Editorial Betina, 1994.

¹⁵ LANATA, J. Idem. Ibidem.

presidência, em 1999, Menem e seu grupo seriam um peso morto¹⁶. Isso significava uma campanha dos Justicialistas sem que o apoio da máquina pública se desse com a mesma prontidão e generosidade de 1995. Ao mesmo tempo, estes arcariam com o ônus de explicar os efeitos sociais e econômicos da política de convertibilidade sobre o país.

Na oposição, o “casamento de conveniências” entre a FREPASO e a UCR aparentemente vivia seu melhor momento. No final de 1998, formara-se uma chapa aliancista, encabeçada por um expoente da centro-direita ucerrista, Fernando De La Rúa. Trazia o frepasista Carlos “Chacho” Álvarez como vice. O discurso da Alianza buscava unir a convertibilidade – que gerava o *voto cuota*, causado pelo medo de um eventual abalo da economia¹⁷ - com o “combate à corrupção” e “preocupação social”. Visava os efeitos que se davam pelo desemprego e pela queda da massa salarial dos trabalhadores argentinos. Desse modo, de um lado, os líderes frepasistas Carlos Álvarez e Graciela Meijide questionavam abertamente as privatizações realizadas nos governos anteriores, e apontavam o combate ao desemprego e à pobreza crescentes como as principais bandeiras da Alianza. Opostamente, o “coordenador de política econômica” da campanha da Alianza, o ex-presidente do BCRA durante o Governo Alfonsín José Luis Machinea, prontificava-se a tranquilizar os investidores internacionais e os domésticos internacionalizados. Estariam eventualmente agitados pela possibilidade de uma “guinada populista” no governo argentino. Machinea fazia o discurso de que “a convertibilidade iria prosseguir”, e de que um eventual governo da Alianza “respeitaria contratos¹⁸”. De La Rúa, por repetidas vezes na campanha eleitoral afirmou que, uma vez “*controlada a corrupção, o crescimento econômico seria retomado*”¹⁹.

A raiz programática da política econômica da Alianza pode ser inferida por um episódio narrado e comentado por Marcelo Bonelli. Em setembro de 1999, Machinea realizaria uma reunião em seu escritório, na qual estariam presentes ex-ministros, acadêmicos, partícipes políticos da Alianza, técnicos do Banco Mundial e do FMI. Nela,

¹⁶ Alguns analistas difundiam a hipótese de que, para Menem, seria muito mais interessante uma derrota justicialista nas eleições presidenciais de 1999, a qual realizaria uma “limpeza de área” nas múltiplas linhas do partido, que deixariam o grupo menemista em posição hegemônica para uma nova tentativa em 2003 (*The Economist*, dezembro de 1998, abril de 1999).

¹⁷ Página 12, 15/05/1999.

¹⁸ *The Economist*, dezembro de 1998 a dezembro de 1999.

¹⁹ Idem, ibidem.

o tema da convertibilidade foi abordado, e o economista da CEPAL –ECLAC, Roberto Frenkel, segundo Bonelli²⁰, foi categórico:

“- Seguir com a convertibilidade assim é um suicídio político para nosso futuro governo. Vejamos o que se passou com a crise asiática e seu impacto na economia internacional. Vejamos o impacto recessivo que tem a atual situação sobre nós.

O clima de tranquilidade acadêmica que até o momento havia reinado converteu-se em gritaria. Brodersohn e Leopoldo Moreau acompanharam Frenkel. Para eles, o apoio majoritário com o qual o povo lhes faria ganhar as eleições era a oportunidade perfeita para minimizar custos e corrigir distorções geradas pela convertibilidade.

Raúl Baglini, senador por Mendoza e candidato à chefatura de gabinete, saiu à crítica de Frenkel, mas este o freou em seguida:

- Gordo, você não quer mudar porque tem medo de não ser reeleito senador – Baglini enfrentava as eleições de outubro para renovar seu mandato.

- Você está louco. Você está surtando. – lhe respondeu Baglini.

Machinea tomou a palavra:

- Para mim, de maneira alguma se pode sair da convertibilidade, é impossível e nenhum político se disporá a sair da convertibilidade porque tem uma aceitação do povo de 70%.

Machinea sabia que De la Rúa estava para filmar um anúncio de campanha, ratificando a vigência do um a um. O candidato repetiria insistentemente pela televisão: ‘No um a um, não se toca.’”

Machinea baseava-se numa prospecção otimista de que não se precisaria alterar a paridade peso-dólar. O cerne de tal crença residia no advento iminente de um “*novo ciclo de investimentos estrangeiros que aproveitariam o ambiente econômico mais favorável*”²¹ na Argentina pós-menemista. Assim, abandonar a convertibilidade significaria abrir mão da rentabilidade desses investimentos e perder os efeitos do crescimento econômico amealhados pela política fiscal, no pagamento da dívida pública.

O comportamento tendencial das variáveis econômicas durante 1999 colocava a crença do então futuro ministro em um eventual “novo ciclo” na categoria da superstição ou do “pensamento mágico”. Comparados os trimestres de 1998 e 1999 (tabela 4.1), o PIB argentino apresentava um crescimento menor ou uma retração maior

²⁰ BONELLI, M. *Un país en Deuda: la Argentina y su imposible relación con el FMI*. Buenos Aires: Planeta, 2004, p. 128 – 129.

²¹ BONELLI, M. *Un país en Deuda: la Argentina y su imposible relación con el FMI*. Buenos Aires: Planeta, 2004, p. 128 – 129.

em 1999. Ao invés de uma “recuperação cíclica”, em setembro de 1999 – data do convencimento econômico de Maastricht – produto, consumo, investimento e importações apresentaram queda acentuada. Esta teria repetição no trimestre seguinte. Os gastos do governo mostravam a paralisação fiscal em que este se encontrava, após a privatização dos ativos públicos e da previdência. As exportações, ainda que crescentes, encontravam-se deprimidas. Os indicadores mostravam uma economia em recessão, a caminho da depressão.

TABELA 4.1. ARGENTINA, DADOS SELECIONADOS TRIMESTRAIS, 1998 - 1999 (var %)

TRIMESTRE	PIB	Consumo	Consumo do Governo	Investimento Líquido	Exportações	Importações
mar/98	5,8%	6,1%	0,4%	13,7%	15,3%	21,1%
jun/98	-2,8%	-4,4%	0,8%	-13,1%	22,5%	-9,8%
set/98	5,5%	5,5%	2,2%	8,9%	7,6%	17,5%
dez/98	8,1%	9,0%	3,2%	17,7%	12,2%	26,9%
mar/99	3,9%	3,5%	3,4%	6,5%	10,6%	8,4%
jun/99	-3,4%	-2,0%	2,6%	-12,6%	-1,3%	-11,3%
set/99	-0,8%	-0,7%	0,6%	-6,8%	2,7%	-0,2%
dez/99	-4,4%	-5,7%	-2,1%	-15,7%	2,7%	-13,9%

Fonte: INDEC

Derrotada pelo menemismo em 1989 e 1995, a velha UCR não aproveitara as férias da Casa Rosada para reformar seu discurso. Pouco ia fazendo, além de cooptar a FREPASO, angariar seu eleitorado e assegurar a seus quadros a preeminência em postos-chave da chapa presidencial. Deixando o discurso e a mobilização política do eleitorado argentino para a FREPASO²², a UCR garantiu para si o controle efetivo do futuro governo. A novidade no ambiente político, a FREPASO, tornar-se-ia mais e mais um nariz de cera, a disfarçar o rosto já conhecido da UCR. Aos novos problemas, os radicais respondiam com a velha resposta alfonsinista da solução genérica, abrangente, “cívica” e vaga. A possibilidade de que terminassem submetidos à mesma paralisação do governo de 1989 era, portanto, bastante concreta. Jorge Lanata especula sobre o descarte dessa variável pelo eleitorado argentino²³:

“(…) A necessidade de crer em algo era tão grande que a fórmula começou a se constituir uma solução para a maioria, e na única esperança de um país devastado: na hora de depositar o voto, não se analisaram as possibilidades de a *Alianza* cumprir com as promessas eleitorais (‘promover o pleno emprego, redução da pobreza, estimulação da construção de

²² É necessário ressaltar que a proposta da FREPASO para a Convertibilidade era também bastante vaga. Carlos Álvarez, por exemplo, defendia a implantação de uma “convertibilidade progressista, que sanaria os danos do capitalismo selvagem do um a um de Menem”, sem explicitar diretamente se este seria um regime fixo, flutuante, de taxas diferenciadas, ou mesmo qualquer outro que estivesse a imaginar (BONELLI, 2004: p. 129).

²³ LANATA, J. *Argentinos...*, p. 628.

moradias, proteção ao terceiro setor, novo sistema de formação docente, plano analfabetismo zero, plano de recuperação do sistema de saúde, inserção das economias regionais, garantia de transparência, política de luta contra o delito, etc”), mas a maioria decidiu optar pelo que soava como a opção mais ‘séria’ à ‘festa menemista’ (...)”

A *Alianza* venceu folgadoamente as eleições presidenciais de 24 de outubro de 1999. A chapa Fernando De La Rúa – Carlos Álvarez obteve 48,37% dos votos, contra 38,27% da coalizão do PJ, composta por Eduardo Duhalde – Ramón Ortega. Domingo Cavallo e Caro Figueroa ficaram em terceiro lugar, com 10,22%, menos da metade do total somado de votos brancos, nulos e abstenções, com 23,2%²⁴.

4.2. O breve governo De La Rúa, 1999 – 2001

Fernando de La Rúa assumiria a presidência da República argentina em 10 de dezembro de 1999. Tentaria governar o país por 740 dias. Mais do que das circunstâncias a que foi submetido, De la Rúa parece ter sido mais vitimizado por sua própria inação frente a elas. Eleito sob o respaldo da velha máquina política da UCR de Alfonsín, somado ao discurso oposicionista e “progressista” da FREPASO, o sucessor de Menem terminaria por refletir em sua passagem pela Casa Rosada a incipiência administrativa frepasista e a falta de conteúdo programático do projeto político radical.

De la Rúa ancoraria sua carreira na ala “moderada” da UCR. Herdeiro do “Balbinismo centrista”²⁵ na UCR, seria preterido por Alfonsín na campanha presidencial de 1983. Ocuparia então cargos no legislativo do distrito federal de Buenos Aires – exercendo uma discreta oposição a Menem - até 1996. Aí, já com uma aproximação inicial da FREPASO, seria eleito chefe de governo da cidade, posição da qual sairia para disputar a presidência pela *Alianza*.

A falta de respaldo popular e a dificuldade em fazer oposição ao governo vigente seriam compensadas pela aliança da UCR-FREPASO. Os expoentes políticos que confeririam legitimidade ao governo da *Alianza* eram o vice-presidente Carlos “Chacho” Álvarez e a líder frepasista à cabeça do ministério da Ação Social, Graciela Meijide.

²⁴ Dados eleitorais do Atlas Eleitoral da Argentina, de Andy Tow. Vide Bibliografia.

²⁵ De la Rúa seria o candidato a vice na chapa presidencial ucerrista de 1973, encabeçada por Ricardo Balbín e perdida para Perón.

Uma primeira estratégia de ação de Fernando De la Rúa no campo da política econômica foi a continuidade da prática menemista de anuência às diretrizes do FMI. Isso se dava nos mesmos termos da década anterior: um pacote de políticas macroeconômicas de reestruturação e abertura da economia argentina em troca de novos créditos e/ou do reescalonamento de dívidas antigas. A manutenção da convertibilidade, assim, passava necessariamente pela obtenção de mais crédito externo. Em troca, o novo governo oferecia, em tese, o mesmo que o antigo: mais privatizações, mais liberalização, mais ajuste e reforma.

É óbvia a contradição dessa estratégia com o discurso eleitoral aliancista. Mas o cálculo de De la Rúa – e da UCR – comportava desde a campanha certo “enquadramento” institucional da FREPASO e do capital usurário internacionalizado, através da manutenção de seus quadros no governo. Homens como Pedro Pou, que se manteve na presidência do Banco Central, e Roque Fernández, que foi para o ministério da Defesa. O estelionato eleitoral, como movimento de reação da classe dominante argentina frente à deterioração das condições materiais dos trabalhadores do país não era um movimento inédito. Não era nem esporádico, na história recente. Tornara-se constante.

O problema parece ter sido a avaliação das variáveis da parte da ala ucerrista do governo. A FREPASO não se enquadraria integral e pacificamente à guinada neoliberal do governo, e sua ruptura causaria danos à governabilidade. O aval dos quadros favoráveis ao mercado financeiro e a uma nova rodada de ajuste e reforma não seria suficiente para obter, em termos financeiros, o apoio do FMI. Este exigiria uma dura prova política do governo De la Rúa. Não havia, em 1999, o mesmo estoque de ativos públicos disponíveis em 1989 para queima.

Adicionalmente, a deterioração social causada pelo desemprego e pobreza, injetados em doses cumulativas, organizara respostas populares mais intensas do que a FREPASO. Elementos descolados do governo, setores à esquerda do peronismo, que não participaram do “grupo dos oito”; outros não da FREPASO, etc, organizavam-se em uma oposição que denunciava o engodo do governo progressista. Desse, o radicalismo se limitava ao seu apego pelo poder civil.

De la Rúa e a UCR, assim, superestimavam seu poder de convencimento alheio. Subavaliavam a gravidade da situação econômica e social do país e subestimavam o grau de saturação da paciência de membros da sociedade argentina. Uma mistura perigosa, como os eventos seguintes mostrariam.

4.2.1. Nova guinada à doutrina de “Ajuste e Reforma”.

Na nova rodada de negociações com o FMI, após as crises Mexicana, Asiática e Russa, e em meio à crise brasileira, um dos temas postos à mesa pelo órgão internacional foi o déficit público argentino. Este supostamente pressionaria a convertibilidade, dificultando a entrada de novos empréstimos em dólar no país. Assim, após uma década de privatizações e redução do escopo de ação do Estado na economia, exigia-se das autoridades argentinas um novo esforço de jejum dos cofres públicos.

Até a virada do século, a Argentina fora um dos principais exemplos apresentados pelo FMI da propriedade de seu pacote de políticas. Os informes e estudos do FMI, desde 1994 até 1998, apresentam a Argentina como um caso de “controle definitivo da inflação” e “elevado crescimento econômico”²⁶. Na verdade, a opinião do FMI a respeito da Argentina somente mudaria às vésperas de um golpe que deflagraria a crise de 2001 e seria dado pelo próprio Fundo.

Isso não quer dizer que o FMI considerasse a Argentina um exemplo acabado de eficiência em política econômica. Os elogios do FMI davam-se sempre no sentido da prontidão das autoridades argentinas em adotar as sugestões de “reformas estruturais”. A estagnação (e posterior recessão) da economia, dada após a crise mexicana, motivaria a defesa de uma “segunda geração de reformas”, as quais comportavam uma nova dose de “Ajuste e Reforma”. Ainda em 1997, o então diretor-geral do FMI, Michel Camdessus, já as anteciparia, em uma reunião de banqueiros em Buenos Aires: reduzir a ação estatal, criar um ambiente de negócios favorável ao capital externo, reduzir as despesas públicas ao nível do serviço da dívida, favorecendo o sistema financeiro e

²⁶ FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL, News Brief 96/11 (27/05/96), News Brief 97/06 (21/03/1997), News Brief 95/9 (13/03/1999); *Argentina: recent economic developments* (16/01/1998); *Argentina and the challenge of Globalization – Address by Mr. Michel Camdessus* (27/05/1996); *IMF Survey* (11/01/1999).

avançando sobre a massa salarial dos trabalhadores. Sobre esse último aspecto, nas palavras do próprio Camdessus²⁷:

“(…) Muito mais precisa ser feito: descentralizar e reformar o processo de negociação coletiva, aumentar a eficiência e conter o custo do sistema de seguridade social e reduzir o alto custo laboral. Reformas ambiciosas nessas áreas ajudariam a conter os custos trabalhistas não-salariais e aumentar os incentivos às firmas para contratar novos empregados; isso, em contrapartida, iria habilitar a economia a absorver mais trabalhadores, inclusive aqueles com menos habilidades”.

A aula de microeconomia austríaca de Camdessus não encontrava o menor contato na realidade econômica mundial, sobremaneira na argentina. As reformas, amordaçando sindicatos, reduzindo salários, eliminando benefícios sociais e transformando a poupança forçada do trabalhador em “produtividade marginal” amealhada pelo capital, eram empreendidas sistematicamente desde a ditadura militar de 1976 – 1983. Elas fizeram-se acompanhar de uma forte elevação do desemprego. Quanto mais próximas da agenda de “reforma laboral” do FMI estiveram as políticas argentinas, mais se intensificara a acumulação do exército laboral de reserva no país, como mostra o gráfico 4.1:

Gráfico 4.1: Argentina, população desempregada, % da população total.
Fonte: Fundo Monetário Internacional.

²⁷ FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL, *Toward a Second Generation of Structural Reform in Latin America – Address by Michel Camdessus at the 1997 National Banks Convention*. Buenos Aires (21/05/1997).

Nota-se, pela observação do gráfico 4.1, que nos anos em que as políticas de liberalização encontraram plena implementação, acentuava-se a tendência crescente do desemprego. No caso argentino, fica clara a quebra dessa tendência nos momentos de crise internacional (1996, 1997, 1998), quando o setor público argentino foi obrigado a intervir (sobretudo na reforma bancária). Fica clara também a tendência geral ascendente do desemprego, desde o advento da convertibilidade, em 1991.

Enquanto isso, nos escritórios do Fundo Monetário Internacional, em Washington, no final de 1999, já com Stanley Fischer à frente, notava-se uma mudança no tratamento da Argentina. Essa mudança se dava não nas demandas, que permaneciam as mesmas – reforma laboral, mais abertura ao capital externo, pulverização da agenda do Estado, favorecimento do capital financeiro. Ocorria no tom de exigência usado pela equipe do FMI junto às autoridades econômicas argentinas. Não se falava mais em consolidação de “reformas estruturais”, ou controle inflacionário, mas no curto prazo da manutenção da convertibilidade frente ao déficit público. Este, mesmo com todos os esforços da última década em reduzir-se o gasto público, insistia em aumentar.

A primeira viagem de Machinea à cabeça da equipe econômica do governo da *Alianza* se deu em setembro de 1999, a Washington. Deveria submeter à aprovação do FMI o programa econômico que viria a lançar em dezembro, no caso da vitória aliancista nas eleições. A convertibilidade necessitaria de um empréstimo de 16,5 bilhões de dólares para se manter. Machinea saiu da reunião com Fischer sem o dinheiro, mas com a “promessa” da possibilidade de uma nova linha de crédito, após as eleições, sujeita à avaliação do FMI²⁸.

Machinea, assim, dobrou-se à agenda de “Ajuste e Reforma”, em 10 de dezembro de 1999, quando, já se encontrava empossado no ministério da Economia: lançou o “impuestazo”: um total de nove medidas de aumento de impostos dados preferencialmente sobre o consumo e os salários. O resultado foi a deterioração do poder de compra, e a queda na demanda efetiva, a um benefício de apenas de 3% na arrecadação do governo. O FMI aprovou, contudo as medidas, que mostravam a “boa vontade” das autoridades econômicas argentinas.

²⁸ BONELLI, M. *Un país en deuda: la Argentina y sua imposible relación con el FMI*. Buenos Aires, Planeta, 2004, p. 133.

Os argentinos que até então não houvessem se dado conta do novo estelionato eleitoral do qual foram vítimas, tiveram outra chance de notá-lo no pronunciamento de Natal do presidente De La Rúa. Deu-se em cadeia nacional de televisão, a 23 de dezembro de 1999. Em sete minutos, entre 20:55 e 21:02, De La Rúa apontou a herança de déficit fiscal que recebera de Menem, dizendo ser o déficit o “pior inimigo”. Não falou de produção, de retomada do crescimento ou de redução do desemprego. Falou em tornar a Argentina um país “investment grade” nas agências internacionais de avaliação de carteiras. Isso, através da adoção de reformas duras, mas que precisavam ser tomadas. Em suma, um discurso bastante semelhante ao de seu antecessor, ao se sentar à cadeira da presidência.

Apesar da identidade filosófica com as medidas adotadas pelo governo argentino, o FMI apenas liberaria um primeiro empréstimo de 7,5 bilhões de dólares no final de janeiro, mediante o reconhecimento dos compromissos de realizar a reforma laboral, mais privatizações e reduzir o déficit provincial.

Um olhar mais atento às contas públicas argentinas à época sugeriria uma política distinta para o bem do país. Uma economia em recessão leva ao déficit público, posto que as receitas tributárias se reduzem ao mesmo tempo em que aumentam as pressões para maiores despesas. Ocorre especialmente nas atividades ligadas à rede de seguridade social e ao financiamento do déficit.

TABELA 4.2. ARGENTINA, SETOR PÚBLICO NÃO FINANCEIRO, REGIME DE CAIXA, 1993 - 2001
(milhões de Pesos)

ANO	RECEITA	DESPESA	RESULTADO GLOBAL	RESULTADO SEM PRIVATIZAÇÕES	DESPESAS PRIMÁRIAS	SUPERÁVIT PRIMÁRIO TOTAL	SUPERÁVIT PRIMÁRIO SEM PRIVATIZAÇÕES
1993	50.726,5	47.996,0	2.730,5	2.207,2	45.082,0	5.644,5	5.121,2
1994	51.078,2	51.364,3	-286,1	-1.018,8	48.214,0	2.864,2	2.131,5
1995	50.293,6	51.666,9	-1.373,3	-2.544,5	47.583,4	2.710,2	1.539,0
1996	47.668,9	52.933,3	-5.264,4	-5.889,3	48.325,4	-656,5	-1.281,4
1997	55.376,7	59.653,3	-4.276,6	-4.582,3	53.908,3	1.468,4	1.162,7
1998	56.726,1	60.799,6	-4.073,5	-4.169,8	54.139,3	2.586,8	2.490,5
1999	58.455,4	63.223,8	-4.768,4	-7.347,5	55.000,2	3.455,2	876,1
2000	56.570,5	63.362,1	-6.791,6	-6.936,3	53.706,1	2.864,4	2.719,7
2001	51.318,6	60.037,9	-8.719,3	-8.779,5	49.863,3	1.455,3	1.395,1

Fonte: MECON

Mais do que a queda na receita tributária, foi o aumento nas despesas o responsável pelo desequilíbrio nas contas. Era causado predominantemente pelo aumento dos gastos com os usuários. A Tabela 4.2 mostra que, à exceção de 1996, os demais anos do período 1993 – 2001 verificaram um esforço significativo das

autoridades argentinas em devolver à sociedade menos do que dela amealhavam, como mostra a coluna do superávit primário total.

Um primeiro ponto digno de nota é a ineficácia do choque fiscal do início do governo da *Alianza*. Ao invés de elevar-se, a receita do setor público cai, de 1999 a 2001. A queda na despesa, dessa forma, torna-se inútil, posto que o resultado negativo das contas se aprofunda. O arrocho excessivo do choque fiscal, assim, terminou por reduzir a receita do setor público.

Mesmo sem as privatizações, nota-se o resultado positivo, à exceção de 1996, novamente. Ao incluírem-se os gastos com o serviço da dívida pública (juros e amortização), resta apenas o ano de 1993 (anterior ao Plano Brady) com resultado global superavitário.

Nos demais anos, nota-se uma tendência de progressão do déficit, de razão crescente. Em particular, nos últimos anos da série, 2000 e 2001, evidencia-se o esgotamento do processo de tentativa de redução do déficit através da venda de ativos públicos. Assim, o déficit público argentino terminava por ser o resultado do excessivo peso do capital usurário sobre o governo. Desse modo, nem a redução do tamanho do Estado, nem a privatização pura e simples dariam alívio.

Gráfico 4.2: Composição da Dívida Pública, % do Produto Interno Bruto, 1991 – 2000.
Fonte: Fundo Monetário Internacional – IMF Statistics.

A pressão da dívida pública – causada mais pela pressão dos juros do que propriamente pela realização de novos compromissos – transformava expedientes como a privatização e a renúncia de política econômica efetiva do Estado em atividades estéreis, do ponto de vista da redução do grau de comprometimento da renda com o passivo. Isso se observa no Gráfico 4.2.

Por mais que o governo privatizasse, reduzisse salários, pessoal e investimento público, a pressão do montante do passivo sobre o PIB não abandonou uma tendência crescente, entre 1991 e 2000. Isso indica que o fator predominante do crescimento do déficit público não estava nos gastos com a administração, mas na rolagem do passivo.

Outro aspecto notório era a velocidade de endividamento das províncias, que se dava em ritmo maior do que o do governo central. Isso se dava em razão da renúncia do governo central de seus atributos de governo, passando o ônus aos governos provinciais. Daí o aumento da participação das províncias na dívida pública (gráfico 4.3), que aumenta de 9,4% do total do passivo, em 1991, a 19,5%, em 2000.

Gráfico 4.3: Composição da Dívida Pública, % origem dos passivos.
Fonte: Fundo Monetário Internacional, *Country Report*, 2001.

O grau de endividamento do governo central já era sentido na estrutura de gastos públicos, no final da década de 1990 (Tabela 4.3). Os serviços da dívida pública, que

eram de 3.896 milhões de pesos em 1991, representando 10% dos gastos públicos, atingiriam a cifra de 8.569 milhões de pesos em 1999. Estavam tornando-se 17% do dispêndio total, e 24%, em 2001.

**TABELA 4.3. ARGENTINA, GASTO PÚBLICO DO GOVERNO
CENTRAL, 1991 - 2001 (milhões de pesos)**

Ano	Funcionamento do Estado	Gasto Social	Serviços Econômicos	Serviços da Dívida Pública	Total
1991	5.449	24.318	5.417	3.896	39.080
1992	6.226	24.855	4.630	5.484	41.195
1993	6.366	25.668	4.938	4.110	41.082
1994	7.244	29.477	3.347	4.056	44.124
1995	6.828	28.804	2.955	4.927	43.514
1996	6.527	29.200	2.085	4.750	42.562
1997	6.517	29.955	2.163	6.436	45.071
1998	6.729	30.662	2.270	6.588	46.249
1999	7.907	31.499	1.931	8.569	49.906
2000	6.824	30.468	1.594	9.972	48.858
2001	6.187	29.608	1.450	11.773	49.018

Fonte: MECON

Ou seja, à época do lançamento do Plano de Convertibilidade o governo central argentino pagava a décima parte dos seus gastos sob a forma de serviços da dívida. No início da década seguinte, a fatia apropriada pelo capital usurário chegaria próxima de um quarto (Tabela 4.4).

**TABELA 4.4. ARGENTINA, GASTO PÚBLICO DO GOVERNO
CENTRAL, 1991 - 2001 (participações)**

Ano	Funcionamento do Estado	Gasto Social	Serviços Econômicos	Serviços da Dívida Pública	Total
1991	13,9%	62,2%	13,9%	10,0%	100,0%
1992	15,1%	60,3%	11,2%	13,3%	100,0%
1993	15,5%	62,5%	12,0%	10,0%	100,0%
1994	16,4%	66,8%	7,6%	9,2%	100,0%
1995	15,7%	66,2%	6,8%	11,3%	100,0%
1996	15,3%	68,6%	4,9%	11,2%	100,0%
1997	14,5%	66,5%	4,8%	14,3%	100,0%
1998	14,5%	66,3%	4,9%	14,2%	100,0%
1999	15,8%	63,1%	3,9%	17,2%	100,0%
2000	14,0%	62,4%	3,3%	20,4%	100,0%
2001	12,6%	60,4%	3,0%	24,0%	100,0%

Fonte: MECON

Para manter o bom humor dos investidores internacionais, o governo argentino refrearia seus gastos no funcionamento do Estado e nos serviços econômicos. Os gastos sociais, por outro lado, se não sofreram cortes diretos durante a década, cresceram a

taxas anuais bastante reduzidas. Eram suficientes para mantê-los na faixa dos 60% do dispêndio total.

**TABELA 4.5. ARGENTINA, GASTO PÚBLICO DO GOVERNO
CENTRAL, 1991 - 2001 (taxa de var % anual)**

Ano	Funcionamento do Estado	Gasto Social	Serviços Econômicos	Serviços da Dívida Pública	Total
1991	14,5%	2,1%	-12,3%	34,5%	3,9%
1992	14,3%	2,2%	-14,5%	40,8%	5,4%
1993	2,2%	3,3%	6,7%	-25,1%	-0,3%
1994	13,8%	14,8%	-32,2%	-1,3%	7,4%
1995	-5,7%	-2,3%	-11,7%	21,5%	-1,4%
1996	-4,4%	1,4%	-29,4%	-3,6%	-2,2%
1997	-0,2%	2,6%	3,7%	35,5%	5,9%
1998	3,3%	2,4%	4,9%	2,4%	2,6%
1999	17,5%	2,7%	-14,9%	30,1%	7,9%
2000	-13,7%	-3,3%	-17,5%	16,4%	-2,1%
2001	-9,3%	-2,8%	-9,0%	18,1%	0,3%

Fonte: MECON

O aumento da participação dos serviços da dívida pública deu-se em função da redução dos serviços econômicos (Tabela 4.5). As correlações lineares entre as variáveis mostram uma associação negativa entre o gasto social e os serviços econômicos ($C = -92,51\%$). Indicavam a substituição da agenda do Estado por programas distribuidores de complementos de renda à população, por um lado, e os efeitos da reforma previdenciária. Esta abandonou rapidamente a formação de receita, mas não pode descartar de pronto a realização de pagamentos aos aposentados, por outro. De toda forma, a estrutura de gastos públicos do governo central argentino foi determinada, no período, pela queda dos serviços econômicos e pelo aumento do serviço da dívida pública²⁹.

Nas províncias, a margem destinada ao funcionamento do Estado e aos serviços econômicos foi um pouco maior: em 1999, atingiriam 33,7 bilhões (31,8% do dispêndio total) contra 6,9 bilhões de pesos em 1991 (31,0% do dispêndio total), conforme os dados presentes na Tabela 4.6.

²⁹ A correlação linear negativa existente entre os serviços econômicos e o total das despesas públicas atinge 0,8691. Já o serviço da dívida possui uma correlação positiva com o total das despesas públicas da ordem de 86,78%. Uma regressão linear múltipla, tomando como variáveis explicativas os serviços econômicos e o serviço da dívida, obteve um r-quadrado de 87,28% (valor F e valores P dos coeficientes inferiores a 2%).

TABELA 4.6. ARGENTINA, GASTO PÚBLICO PROVINCIAL E DA ÁREA METROPOLITANA DE BUENOS AIRES, 1991 - 2001 (milhões de pesos)

Ano	Funcionamento do Estado	Gasto Social	Serviços Econômicos	Serviços da Dívida Pública	Total
1991	5.010	14.554	1.906	311	21.781
1992	5.934	18.524	2.172	398	27.028
1993	6.555	21.301	2.991	500	31.347
1994	6.948	22.408	3.241	592	33.189
1995	6.656	21.255	3.572	708	32.191
1996	6.683	19.959	3.573	968	31.183
1997	7.076	21.802	3.350	1.012	33.240
1998	7.967	23.171	3.696	1.158	35.992
1999	8.564	25.226	3.393	1.428	38.611
2000	8.300	24.810	2.743	1.841	37.694
2001	8.208	24.720	2.494	2.404	37.826

Fonte: MECON

Observa-se também nas províncias uma redução proporcional do gasto social (Tabela 4.7) - 65,3% em 1999, contra 66,8%, em 1991 - em favor dos serviços da dívida pública - 3,7% em 1999, contra 1,4% em 1991. A tendência de aumento da participação dos serviços da dívida tornar-se-ia mais intensa até 2001.

TABELA 4.7. ARGENTINA, GASTO PÚBLICO PROVINCIAL E DA ÁREA METROPOLITANA DE BUENOS AIRES, 1991 - 2001 (milhões de pesos)

Ano	Funcionamento do Estado	Gasto Social	Serviços Econômicos	Serviços da Dívida Pública	Total
1991	23,0%	66,8%	8,8%	1,4%	100,0%
1992	22,0%	68,5%	8,0%	1,5%	100,0%
1993	20,9%	68,0%	9,5%	1,6%	100,0%
1994	20,9%	67,5%	9,8%	1,8%	100,0%
1995	20,7%	66,0%	11,1%	2,2%	100,0%
1996	21,4%	64,0%	11,5%	3,1%	100,0%
1997	21,3%	65,6%	10,1%	3,0%	100,0%
1998	22,1%	64,4%	10,3%	3,2%	100,0%
1999	22,2%	65,3%	8,8%	3,7%	100,0%
2000	22,0%	65,8%	7,3%	4,9%	100,0%
2001	21,7%	65,4%	6,6%	6,4%	100,0%

Fonte: MECON

A estrutura de gastos das províncias apresenta uma importante diferença, quando comparada à do governo federal. Há uma estreita correlação entre os gastos de funcionamento do Estado e os gastos sociais ($C = 0,96$), mostrando, em associação com

os gastos crescentes com o serviço da dívida, o comprometimento progressivo das despesas do Estado para manter a administração pública no país (Tabela 4.8)³⁰.

TABELA 4.8. ARGENTINA, GASTO PÚBLICO PROVINCIAL E DA ÁREA METROPOLITANA DE BUENOS AIRES, 1991 - 2001 (taxa de var % anual)

Ano	Funcionamento do Estado	Gasto Social	Serviços Econômicos	Serviços da Dívida Pública	Total
1991	16,5%	28,1%	11,1%	27,1%	22,3%
1992	18,4%	27,3%	14,0%	28,0%	24,1%
1993	10,5%	15,0%	37,7%	25,6%	16,0%
1994	6,0%	5,2%	8,4%	18,4%	5,9%
1995	-4,2%	-5,1%	10,2%	19,6%	-3,0%
1996	0,4%	-6,1%	0,0%	36,7%	-3,1%
1997	5,9%	9,2%	-6,2%	4,5%	6,6%
1998	12,6%	6,3%	10,3%	14,4%	8,3%
1999	7,5%	8,9%	-8,2%	23,3%	7,3%
2000	-3,1%	-1,6%	-19,2%	28,9%	-2,4%
2001	-1,1%	-0,4%	-9,1%	30,6%	0,4%

Fonte: MECON

Uma conclusão a que o capital usurário internacional poderia chegar era a da existência de “potencial fiscal” nas províncias para um maior favorecimento do serviço da dívida pública em proporções semelhantes às do governo central.

Tal forma de ver necessariamente desconsiderava as diferenças no comportamento dos gastos públicos entre as províncias e o governo central. Ao contrário do que aconteceu no governo central na década de 1990, a redução dos serviços econômicos não guardaria uma relação direta com o aumento do serviço da dívida. Este se coadunava mais com o aumento dos gastos causado pela transferência de responsabilidades fiscais do governo para as províncias, através da privatização dos bancos federais e da reforma da previdência, por exemplo. Ou seja, se no caso do governo tinha-se uma redução da margem de gasto com a real administração da máquina pública, no caso das províncias, o aumento do serviço da dívida contribuiria apenas para aumentos futuros no endividamento das províncias³¹, até o colapso. Isso implicaria um novo movimento nas políticas econômicas do país, dado após as crises russa e asiática, e os acordos de 1997 e 1998. Havia sido feitos pelo então ministro da Economia Roque Fernández com o FMI, e reafirmados, no final de 1999, por Machinea.

³⁰ Há também uma elevada correlação linear entre os gastos de funcionamento do Estado e os gastos com o serviço da dívida ($C = 0,83$).

³¹ Para fins de informação, o coeficiente de correlação entre os gastos com serviços econômicos e os gastos com o serviço da dívida nas províncias foi igual a 0,0825.

Se, no caso de antes, o governo delegara seus serviços econômicos e sua função gestora às províncias, estas agora as delegariam ao acaso. Tudo feito em benefício do cumprimento de contratos, e da responsabilidade junto aos credores.

Considerados os resultados obtidos, para os credores internacionais, isso não fazia a menor diferença na recolha dos dividendos. Vistos da perspectiva do capital usurário, gastos originalmente destinados às províncias ou ao governo federal, que fossem parar em seus bolsos, eram amostras da mesma população estatística. De toda forma, o efeito da nova rodada de arrocho fiscal sobre as províncias seria mais perceptível no grau de tensão social que a ausência do Estado gerava.

Entre 1999 e 2000, os piquetes³² espalharam-se nas províncias – predominantemente as mais pobres, do sul – e o grau de desagregação do papel do Estado conduzia a sociedade argentina a formas alternativas de representação³³. Organizações como o *Movimiento de Trabajadores Desocupados* (MTD) mantinham-se precariamente ainda contidas pelo discurso da FREPASO.

Tal situação não perduraria. A aprovação da reforma laboral se daria ao custo da desestruturação da *Alianza*. O ministro do Trabalho do governo De La Rúa, o frepasista Alberto Flamarique, originalmente um quadro situado politicamente à “esquerda” da coalizão, convertera-se prontamente à reforma. Repetia-se o cenário de 1989.

A guinada de Flamarique causaria surpresa e desconfiança no meio político. Não tardariam a aparecer indícios de uma operação, patrocinada pelas associações patronais, de suborno de parlamentares e funcionários do Executivo. Visava a rápida aprovação das reformas contrárias aos interesses dos trabalhadores³⁴. O próprio ministro encabeçaria a operação, distribuindo o soldo – retirada a própria comissão – entre os senadores, funcionários de gabinete, membros de comissões parlamentares, etc. Explicava-se, assim, a conversão do ministro Flamarique à agenda de “Ajuste e Reforma”.

³² Os primeiros piquetes estão ligados às *puebladas* da região de Cutral-Có, na província de Neuquén, em 1996 e 1997.

³³ Conforme BOMBAL, I. (compiladora) *Nuevos movimientos sociales y ONGs en la Argentina de la crisis*. Buenos Aires: CEDES, 2003.

³⁴ As primeiras denúncias apareceram numa entrevista do sindicalista da CGT, Hugo Moyano, ao *Clarín*, no final de março de 2000. Segundo ele, Flamarique lhe dissera que “tinha um caixa automático para aprovar a reforma trabalhista” no Senado.

O caso ganhou proporções de escândalo, o que não impediu a aprovação da reforma laboral no Legislativo, em maio de 2000³⁵. Por ela, reduziam-se os prazos de processos trabalhistas e o grau de mediação do Estado entre empregadores e trabalhadores. Retirava a proteção do Estado sobre os trabalhadores, no aspecto jurídico. Estendia-se o período probatório de contratação do trabalhador de três a seis meses (ou mesmo a 12 meses, se convencionado coletivamente). Os sindicatos se pulverizavam e submetiam-se a negociações “um a um” com as empresas. Tais acordos, mesmo que com a deterioração de direitos adquiridos pela legislação trabalhista, sobrepor-se-iam ao texto da Lei. Em suma, deixava-se o trabalhador argentino desamparado, frente à avidez do capital.

Com o surgimento de evidências que implicavam um esquema de desvio de verba e pagamento de suborno, com recursos da Secretaria de Inteligência do Estado (SIDE)³⁶, a situação se agravou. Ganhara as páginas diárias do *Clarín* e de *La Nación* durante os meses de abril a setembro de 2000³⁷. O ministro Flamarique, que até então amalhava prestígio no governo De La Rúa, chegando a ser nomeado secretário-geral da Presidência, saíria pela porta dos fundos do mesmo, em outubro daquele ano. Acreditando haver entregado o anel necessário à manutenção do dedo, De La Rúa encarregou-se de dar às investigações abertas no Legislativo e no próprio governo o caminho inconsequente característico das investigações de corrupção nas democracias burguesas³⁸. Sobre isso, diz Jorge Lanata³⁹:

“O caso das propinas no Senado não foi novo na política argentina: (...) o assombroso foi que a acusação atingira o centro de um governo que havia-se anunciado como tranqüilo, honesto e fiel cumpridor das leis.”

Notando o esgotamento do espaço político-programático da FREPASO no governo, o vice-presidente Carlos Álvarez renunciaria⁴⁰, mesmo com a demissão de Flamarique. O novo ministro indicado por De La Rúa era da UCR, o que mostrava o revés da representatividade da FREPASO em seu governo. Esses eventos se deram entre

³⁵ Lei 25.250, de 29 de maio de 2000. Em 11 de dezembro do mesmo ano, o Decreto 1.174 reforçaria a supremacia da negociação coletiva sobre a lei existente.

³⁶ De acordo com Marcelo Bonelli (2004, página 128), a soma dos valores estimados pela Sindicatura Geral de la Nación, órgão público responsável pela investigação do caso, chegaram a algo entre 6,5 e 10 milhões de dólares.

³⁷ Além dos periódicos, veja-se LANATA, J. *Argentinos...*, 2003, páginas 631 a 634, para mais detalhes.

³⁸ O juiz encarregado do caso, Alberto Liporaci, declararia a “falta de mérito” da causa, arquivando-a, em 30 de dezembro de 2000.

³⁹ LANATA, J. *Argentinos...*, 2003, p. 631.

⁴⁰ *Clarín*, 20 de outubro de 2000.

abril e outubro de 2000. Ou seja, antes de o governo De La Rúa completar um ano de vigência.

O diagnóstico político parecia claro, à época: a FREPASO, ao se aperceber de sua condição de sócia minoritária no governo, rachou na medida das ambições político-patrimoniais de seus líderes. Ia deixando o caminho livre à UCR, que se dispunha a adotar a “segunda geração” de reformas impostas pelo FMI. Era o fim da *Alianza*. Como antítese de um governo corrupto que capitaneou a agenda de “Ajuste e Reforma” durante uma década na Argentina, a oposição democrática terminava por oferecer um governo corrupto, que se incumbia de capitanear uma nova rodada da mesma agenda.

Apesar da dureza da manobra, a saída de Álvarez do governo não representou uma saída completa da FREPASO do governo. A ministra do Desenvolvimento Social, Graciela Mejjide, líder frepasista em Buenos Aires, então às voltas com denúncias de favorecimento ilícito na PAMI, permaneceria, silenciosamente, até o início de 2001, em seu cargo⁴¹.

No final de 2000, um ajuste da nova lei trabalhista e decretos de aperto fiscal nas províncias mostravam que o governo aliancista sentia-se firme o suficiente para não mudar as diretrizes adotadas até então. Isso significava prosseguir com o regime de paridade cambial, com um montante cada vez maior de reservas em dólar estadunidense.

Acontecia na prática justamente o contrário, como mostra o gráfico 4.4. Com uma ligeira oscilação, causada pela ajuda do FMI, em meados de 2000, a tendência das reservas internacionais foi declinante. O governo De La Rúa jamais recuperaria os 26 bilhões de dólares em caixa como reservas internacionais verificados no final de 1999. Mesmo os resultados negativos no comércio exterior (devidos a um declínio nas exportações), por um lado, e a ajuda do FMI, por outro, seriam insuficientes para explicar a saída líquida de dólares entre dezembro de 1999 e o começo de 2001.

⁴¹ Para o escândalo da PAMI, veja-se LANATA, op. cit., p. 635.

Gráfico 4.4. Argentina: Reservas Internacionais, em milhões de US\$ dólares, dados trimestrais, 1999 – 2001.

Fonte: Fundo Monetário Internacional.

A combinação de política monetária e cambial da convertibilidade adquirira uma circularidade viciosa. Para manter a convertibilidade, o governo buscava novos empréstimos a juros mais altos, reduzindo a moeda circulante⁴². Tal restrição, por sua vez, causava deflação⁴³, o que reduzia o nível de emprego e a demanda efetiva da economia. O consumo, deprimido, e as necessidades da venda de estoques não vendidos nas exportações – a capacidade ociosa na indústria chegava a quase 35%⁴⁴. Portanto, pressionavam uma desvalorização do peso. E, para manter a convertibilidade, o governo reiniciava o ciclo.

A rota de vôo da economia era de queda livre. Após uma recuperação – dada pelo aporte de capital do acordo *stand by* do FMI – no segundo trimestre de 2000, o PIB voltaria a cair no trimestre seguinte, sem uma recuperação correlata no final daquele ano. O PIB começara o ano com 264 bilhões de dólares, e terminaria com pouco mais de 259 bilhões (gráfico 4.5). A economia argentina funcionava a injeções cada vez maiores de capital externo, com eficiência de curtíssimo prazo.

⁴² A base monetária em circulação caíra de 16,4 bilhões de pesos em 1999, a 15 bilhões, em 2000 e 11,9 bilhões, em 2001. Dados do BCRA.

⁴³ O índice de preços ao consumidor – IPC – acusaria uma deflação de 1,8% em 1999, 0,7 em 2000, e 1,5%, em 2001.

⁴⁴ Dado do INDEC.

Gráfico 4.5: Argentina, Produto Interno Bruto trimestral, 1999 – 2001, valores em US\$ milhões de dólares e variação % em relação ao período anterior.

Fonte: Fundo Monetário Internacional

Do primeiro trimestre de 2000 ao primeiro trimestre de 2001, o consumo sofreria declínio, apresentando apenas uma variação positiva em cinco observações (4,8%, no segundo trimestre de 2000). As exportações apresentariam trajetória semelhante, em parte devido à crise na venda de carne bovina para o exterior. Ocorreria uma epidemia de febre aftosa⁴⁵. A única diferença de trajetória entre essas duas variáveis e as importações consiste em uma diferença de período no pico das importações (aproximadamente 7%, no terceiro semestre de 2000). O consumo do governo e o investimento líquido apresentaram comportamentos semelhantes nesses dois anos: com quedas superiores a 18% nos primeiros trimestres (2000 e 2001). Ambos apresentaram recuperações bastante próximas de uma “soma zero” para as variações ao longo do ano⁴⁶. O conjunto

⁴⁵ No meio de tantas dificuldades, a febre aftosa voltava a atacar os rebanhos argentino e brasileiro. Depois de meses de tergiversação, os ministros da Agricultura da Argentina, Brasil e Uruguai se reuniram na feira agropecuária Expoiner, em Esteio (RS) e prometeram traçar um plano conjunto de erradicação da febre aftosa (Folha de S. Paulo, 26-08-2000). As autoridades do Mercosul viam comprometidas no ano as expectativas de exportação de carne bovina, mas não desejavam por mais tempo silenciar sobre a presença do vírus. O discurso oficial tomava o caminho dos “focos isolados” dos três lados das fronteiras, mas o descontrolo e o contrabando do gado devia requerer uma ação conjunta das autoridades.

Ao mesmo tempo, prevendo mais dificuldade para o Mercosul, o executivo do Setor Siderúrgico argentino, Javier Tizado, assumia a secretaria da Indústria e Comércio da Argentina, no lugar da economista Débora Giorgi. Tizado fora indicado pelo ministro da Economia José Luis Machinea, como o homem adequado para negociar no Mercosul o acordo dos automotivos com o Brasil. O diretor Tizado, da SIDERAR Argentina, era membro de um dos maiores grupos industriais daquele país, o TECHINT. Nessa condição, sempre fora muito hostil nas negociações com o Brasil, alegando que “... o Brasil subsidia suas exportações, o que é proibido pela Organização Mundial do Comércio e ilegal na Argentina.”

⁴⁶ Dados do INDEC.

dos resultados apresentava, portanto, uma economia incapaz de formar estoques de capital no curto prazo. Com o governo paralisado, a demanda efetiva estava em declínio. O resultado aparecia no aumento consistente do desemprego, que superava os 14% da população economicamente ativa em 2000 (Tabela 4.9). Encaminhava-se para valores superiores a 16%, em 2001.

TABELA 4.9. ARGENTINA, TAXAS DE CRESCIMENTO PERCENTUAL, VARIÁVEIS SELECIONADAS, 1999 - 2000

Ano	1999	2000
PIB (taxa de crescimento - pesos %)	-3,4	-0,8
Consumo (taxa de crescimento - pesos %)	-2	-0,7
Exportações (taxa de crescimento - US\$ dólares %)	-11	2,7
Importações (taxa de crescimento - US\$ dólares %)	-18,4	-0,2
Superávit Primário do Governo (% do PIB)	1,24	1,04
Desemprego (% da população economicamente ativa)	13,45	14,2

Fonte: BCRA

A situação mundial – dada pelas condições econômicas dos EUA – também não era favorável. A tendência expansiva, com suspensão de “bolha”, que a economia norte-americana apresentava em 1999 - começo de 2000, fora enfrentada pela política do *Federal Reserve* (FED) como a expressar um “crescimento em excesso”. Este poderia ser controlado com a alta dos juros. Ao aumentar os juros, o FED praticamente levou à queda do euro, que só se recuperaria quando o banco central europeu também elevasse os seus juros. Diante do preço considerado “excessivo” do petróleo, esperava-se, portanto, uma queda brusca, no segundo trimestre, das grandes economias industriais, induzida pelas novas medidas nos juros.

No entanto, verificou-se que a economia norte-americana não se deteve tão prontamente. No segundo trimestre (2000) ela expandiu-se 5,2% e só no terceiro trimestre baixaria para 2,4%. Como a expansão do primeiro trimestre fora 4,8%, pode-se concluir o caráter expansivo de todo o ano 2000, apesar da busca de soffrear tal tendência pelas autoridades norte-americanas. O crescimento de 5,2% fora creditado a investimentos em consenso produtivo, como equipamentos e novas fábricas com nova tecnologia. Nesse caso, a elevação dos juros teria que produzir seus efeitos com mais lentidão, porque os investimentos em produção já feitos não seriam abandonados a meio caminho. Não sendo os consumidores diretos os responsáveis pela expansão, a elevação

dos juros os tornaria, contudo, ainda mais relutantes para se engajarem num movimento ulterior de compras.

Muitos especialistas consideravam que, talvez, a taxa de juros precisasse ser corrigida um pouco para cima. Afinal - argumentavam eles - a economia norte-americana vinha a crescer a cerca de uma década. Não poderia ser bruscamente desaquecida. Essa expectativa por um aumento ainda maior na taxa de juros fazia acordar o argumento da “exuberância irracional”, garantido por Alan Greenspan, em 1996. Novas elevações das taxas de juros para conter a expansão da economia poderiam trazer uma recessão, que teria então efeitos globais. A taxa estava a 5%, em julho de 1999, e subira a escada até então (julho de 2000), alcançando 6,5%⁴⁷. Coincidentemente, este curso expansivo dos custos financeiros da moeda norte-americana se ajustava ao movimento inverso – depressivo - da economia argentina. Esta se afundava mais a cada elevação da taxa pelo FED. Não poderia ser mera coincidência, e algo deveria ser perguntado à política de convertibilidade argentina.

O mercado de ações de empresas de alta tecnologia nos EUA, indicado pelo NASDAQ, perdera metade de seu valor entre março e novembro de 2000. O desaparecimento dessa massa de capital fictício parecia claramente apontar para alguns anos de ganhos reduzidos, e uma piora de condições para os devedores da periferia. Particularmente aqui, não poderiam ocorrer ganhos de produtividade capazes de atrair perdedores daqueles US\$2,5 trilhões na potência central. Um impacto esperado sobre o lado real da economia deveria (a) reduzir o crédito, (b) diminuir a expansão da economia dos EUA, talvez com uma recessão e (c) apertar as possibilidades de expansão para os países menos industrializados.

Voltava ao debate, portanto, se a economia norte-americana teria um “pouso suave” (*soft landing*) ou um “choque” (*crash*) recessivo. Havia o discurso da “nova economia”. Através dela, com suas empresas de novas tecnologias e alta produtividade, o impacto cíclico ver-se-ia em muito reduzido e a retomada logo seria obtida. E essa opinião em parte se apoiava na experiência do *Reaganomics*. Ali, os capitais fugitivos da crise em todas as partes iam se refugiar nos mercados de capitais dos EUA. Algo dessa tática fora de fato retomada em 2000, com o FED a elevar os juros e a atrair

⁴⁷ Dados do Fundo Monetário Internacional.

capitais. O fato foi interpretado como a causa da desvalorização do euro, e da conseqüente elevação dos juros europeus pelo BCE (Banco Central Europeu).

O impacto dos juros mais elevados nos EUA e na União Européia traria um recuo das taxas trimestrais de crescimento. Havia a possibilidade real de recessão, que obviamente atingiria a economia mundial. De fato, no caso norte-americano, a expansão no segundo trimestre atingira 5,6%, e 2,4%, no terceiro trimestre. Alguma expansão adicional poderia ser esperada para 2001, porque – argumentara-se – os elevados preços do petróleo não poderiam se sustentar, com decréscimo de produção e consumo na UE e nos EUA.

No entorno latino-americano, a paisagem da relação do rendimento-consumo não era das melhores. Ambos vinham caindo desde a crise de 1999. Não se via como isso poderia ser revertido. No caso argentino, o recuo do PIB observado desde meados de 1998 não sugeria qualquer melhora no curto prazo, fora dos discursos oficiais. Um traço particularmente grave no contexto local era a persistência da desocupação. As empresas buscavam enfrentar as flutuações, reduzindo seu tamanho, transferindo todos os processos evitáveis para parceiros ou fornecedores. Havia preferência até por aqueles que faziam “desaparecer” os custos sociais. Dessa maneira, a nova depressão aprofundava a desocupação.

45% dos jovens entre 15 e 19 anos de idade em Buenos Aires estavam desempregados. Isso certamente refletia um custo da moeda paritária - nas novas condições competitivas - para as empresas argentinas. Como elas não desejavam pagar tais custos⁴⁸, a solução era a desocupação em massa. A taxa de desemprego total na região metropolitana de Buenos Aires atingia, em outubro de 2000, o patamar de 15,4% da população economicamente ativa (PEA), o maior da Argentina desde 1996⁴⁹. Segundo as autoridades argentinas, havia, aproximadamente, 300.000 jovens que não

⁴⁸ Uma característica “microeconômica” de empresas de economias subdesenvolvidas é a opção pelo ganho marginal, em detrimento da receita em escala, mesmo em atividades econômicas com rendimentos constantes ou crescentes em escala. O custo de produção torna-se, nessas atividades, um custo de oportunidade. Por exemplo: uma rentabilidade diferenciada no mercado financeiro faz com que um empresário do setor produtivo cogite a possibilidade de liquidar o ativo de seu empreendimento para colocá-lo sob a forma de capital financeiro. A maior (ou menor) presteza em fazer isso constitui o custo de oportunidade. Isso permite uma série de inferências sobre a necessidade da agenda do Estado no estabelecimento de instituições de mercado nas economias subdesenvolvidas, e mesmo sobre a motivação (redução de custos de liquidação) e efeitos (desemprego, redução do nível de atividade econômica) das políticas de liberalização do mercado de trabalho nessas economias.

⁴⁹ Dados do INDEC.

procuravam emprego nem estudavam no país. Esse número era considerado tão grave como a taxa de desemprego dos jovens.

A indústria argentina decrescera de atividades assim ao longo de mais um ano. Só entre maio e junho de 2000, a *Fundação Investigações Econômicas Latino-americanas* (FIEL) computou a quarta queda mensal consecutiva para a indústria argentina. Desta feita, de 6,6%. O INDEC registrou como diminuição de 2,2%. Sobre o mesmo período do ano anterior (1999) a FIEL viu uma melhoria de 0,4% e o INDEC uma melhora de 1,4%. Qualquer que fosse o índice a considerar, era visível a persistência da crise.

Um inquérito da FIEL da mesma época apontava que 78% dos industriais consultados não viam saída no curto prazo para a crise. Supunham 23% que a situação iria melhorar; e 1% expressava que a situação tornar-se-ia ainda pior. No inquérito, 40% dos industriais consideravam a procura Argentina “fraca”, e 58% a estimavam “normal”. A queda do rendimento, pela crise, havia se combinado com a elevação dos impostos do começo de 2000 e se estendido por 2001, resultando em importante retração do consumo ao longo do biênio.

Os próprios políticos e investidores argentinos não queriam ouvir falar na remoção do dispositivo constitucional que garantia a paridade. Cerca de dois terços da dívida pública, já então superior a 140 bilhões de dólares, estava naquele momento expressa em dólares. No caso de adotar-se uma desvalorização, galopariam os valores das dívidas em pesos, com o colapso das empresas e particulares que não houvessem criado provisões em dólares, para fazer face a eventuais flutuações da moeda.

Era difícil compreender mesmo a insistência das autoridades argentinas na convertibilidade paritária àquela altura. A mesma já havia custado a recessão de 1995 (depois da crise cambial do México), quando o PIB argentino caiu 2,8%. Tal estagnação fora seguida de depressão, dada entre 1998 e 2000. O deslizamento crescente do diferencial de produtividade entre as economias argentina e norte-americana agravou-se de modo dramático durante a década de 1990, caindo seu impacto diretamente sobre (1) a capacidade de compra da Argentina no exterior, e (2) sua capacidade de exportar.

Desprovidos de mais competitividade, os exportáveis argentinos só encontravam saída nos parceiros do Mercosul e, nomeadamente no Brasil, com sua maior capacidade de compra. Uma igualdade peso-dólar encarecia os produtos argentinos, particularmente diante da desvalorização do euro com relação à moeda estadunidense. As relações dos empresários com os políticos argentinos – no caso, tanto ucerristas, quanto frepasistas, ou mesmo até justicialistas – foram-se deteriorando, durante o ano de 2000.

A fuga dos depósitos bancários começou em março de 2001, quando o BCRA constatou que havia apenas 80 bilhões de dólares, contra os 85 bilhões de janeiro⁵⁰.

De La Rúa, notando o desgaste avançado de seu governo, que mal chegara ao segundo quarto, aproveitaria o ensejo da saída de Graciela Meijide, em 2 de março de 2001, para desfazer-se também de Jose Luis Machinea. Este parecia incapaz de melhorar a disposição do FMI para com a Argentina. Ricardo López Murphy seria chamado ao ministério da Economia. Homem da FIEL, López Murphy seria apresentado com uma queda automática do risco-país, no primeiro dia de sua nomeação, de 810 a 726 pontos. Sobre a FIEL, diz Marcelo Bonelli⁵¹:

“Desde 1983, a FIEL se constituiu uma fábrica de idéias contra o desenvolvimento industrial da Argentina. De suas oficinas, se fustigou com incomum (e sintomático) êxito toda idéia de crescimento baseada no mercado interno e na produção doméstica.”

Era uma escolha deliberada, e uma guinada definitiva para longe da proposta aliancista, da parte de Fernando De La Rúa. Machinea não falhara por falta de tentativas de cair no gosto do *staff* do FMI. Um cotejo das cartas de compromissos enviadas em 2000 mostra em caráter crescente, os esforços do governo argentino em promover as reformas ordenadas pelo órgão⁵², juntamente com uma inquietante urgência na liberação das parcelas do empréstimo de 39 bilhões de dólares, acordado em março daquele ano. Na verdade, a partir do governo De La Rúa, o FMI passara a adotar uma atitude relutante na liberação das parcelas. Mesmo incentivando a “coragem” das autoridades econômicas argentinas nos seus *press briefs*, o FMI não soltara, em março de 2000, pouco mais do que sete, dos aproximadamente dezesseis bilhões de dólares que Machinea pedira a Fischer, ainda no final de 1999. O acordo de março de 2000, com

⁵⁰ BCRA, *Relatório ao Congresso*, abril de 2001.

⁵¹ BONELLI, M. *Un país em deuda: la Argentina y su imposible relación con el FMI*. Buenos Aires: Planeta, 2004, p. 163.

⁵² FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL, *Memorandos de Políticas Econômicas: Argentina*, 2000, 14/02, 05/09 e 21/12.

pagamento previsto para três anos, tinha apenas 13,7 bilhões de recursos do FMI. O restante viria de “renegociações” de créditos antigos que venciam junto a instituições privadas⁵³. Ou seja, o FMI reduziu o montante disponível para empréstimo à Argentina, e estreitou seu prazo de pagamento.

Dentro da proposta de oferta de crédito do FMI, a Argentina não se encontrava exatamente em situação de desprestígio. Em meados de 2000, como mostra o quadro 4.1, a Argentina ocupava a segunda posição nos passivos totais do órgão, perdendo apenas para o Brasil. Este se endividara quase o dobro do montante argentino. Mas, tomado o montante em razão com o prazo de pagamento, a quantidade de crédito ofertado à Argentina em 2000 – tanto em março, quanto em dezembro daquele ano - foi inferior também à oferecida ao México e à Rússia, em 1999. Esse seria um forte indicador de que a Argentina, a partir daquele momento, já não era uma prioridade do FMI para futuras concessões de crédito.

QUADRO 4.1. FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL, STATUS DOS ACORDOS STAND-BY EM 30/04/2000, PAÍSES SELECIONADOS

País-Membro	Data do Acordo	Validade	Período (meses)	Total (US\$ milhões)	Disponível (US\$ milhões)	Acordo / Período
Argentina	10/3/2000	9/3/2003	36	5.398,610	5.398,610	149,96
Brasil	2/12/1998	1/12/2002	48	10.419,840	2.550,690	217,08
México	7/7/1999	30/11/2000	16	3.103,000	1.163,500	193,94
Rússia	28/7/1999	27/12/2000	17	3.300,000	2.828,571	194,12
Turquia	22/12/1999	21/12/2002	48	2.892,000	2.670,280	60,25
Total dos Arranjos Stand-By				45.606,430	17.409,461	

Fonte: Fundo Monetário Internacional, Annual Report 2000, p. 199.

O fato é que a convertibilidade argentina precisava de mais empréstimos e de uma maior disposição e presteza em liberá-los. Mesmo um novo acordo, de 39 bilhões de dólares, condicionado à redução do déficit público, no final de 2000, não seria suficiente para manter Machinea no cargo⁵⁴. Um nome ultra-liberal como o de Ricardo López Murphy mostraria, na opinião de Fernando De La Rúa, a urgência da necessidade de um maior auxílio do FMI.

⁵³ FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL, *World Report*, 2000, p.09.

⁵⁴ Um uso do instrumento dos Decretos de Necessidade e Urgência de 1991, que permitiria a obtenção da meta acordada por Machinea com o FMI, em novembro de 2000, seria removido do Senado com o apoio dos próprios senadores da UCR, antes do final da votação do orçamento governamental do ano seguinte. Assim, as parcelas dos 39 bilhões de dólares emprestados pelo FMI iriam pelo ralo da dívida pública. Machinea ainda tentaria negociar com o FMI a privatização do sistema sanitário. Com a negativa da base parlamentar de apoio ucerrista do governo argentino à proposta encaminhada a Machinea pelo FMI, foi a vez de a credibilidade deste junto ao FMI esvair-se.

As esperanças de Fernando De La Rúa e dos demais sobreviventes ucerristas da *Alianza* residiam no apoio do FMI, fiado sob os compromissos assumidos, mas precarizado pela avaliação do risco das agências internacionais de crédito. O FMI abandonaria seu melhor exemplo de eficiência de política econômica nos anos 1990? O arrocho na liberação de créditos na segunda metade de 2000 indicava que o governo argentino precisaria ser “criativo” e apresentar novos resultados que restaurassem sua “*habilidad de acessar mercados internacionales*”⁵⁵.

Disse uma vez o Barão de Itararé que “*de onde menos se espera, é de lá que não sai nada mesmo*”. Alguns observadores da crise que já se desenhava na Argentina no final de 2000, em seus traços mais brutais – retração do PIB e desemprego – chegavam ao luxo de apresentar uma franqueza quase cínica quanto à possibilidade de o FMI vir em socorro da economia argentina àquela altura, isso dada sua baixa relevância estratégica para os EUA e a Europa. Países como o Paquistão, que apresentava uma dívida externa igual a um quinto da dívida externa argentina; a Turquia (um terço da dívida externa argentina); e a Rússia (com uma necessidade de financiamento igual a um terço da necessidade de financiamento da Argentina) apresentavam, “*devido ao seu poderio bélico ou importância estratégica para a OTAN, mais chances de receberem apoio financeiro do FMI e do Banco Mundial*”⁵⁶.

No âmbito doméstico, o clima político e o grau de tensão social causado pelo desemprego e empobrecimento da população sugeriam que o arrocho atingira seu limite. Havia os *piqueteros*, liderados pelo Movimento dos Trabalhadores Desocupados, pela Central de Trabalhadores Argentinos, pela Corrente Classista e Combativa, e pelo *Bloque Piquetero*. Eles tomavam fábricas privatizadas e estabeleciam “pedágios” pelas rodovias do país, republicizando, na prática, empresas privatizadas. A situação em regiões como General Mosconi⁵⁷ chegava próxima da criação de um governo paralelo.

⁵⁵ FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL, *World Report*, 2000, p.09.

⁵⁶ Como aparece em matéria da *The Economist*, de outubro de 2000.

⁵⁷ General Mosconi fica a três quilômetros do centro da cidade de Comodoro Rivadavia, na província de Chubut. Por se tratar de uma região rica em petróleo, uma unidade da YPF foi instaurada ali, em meados da década de 1930, o que vinculou seu desenvolvimento à atividade extrativa e à estatal petrolífera. Com a privatização da YPF, na primeira metade da década de 1990, um processo de desmanche da unidade de General Mosconi teve início, em 1999, o que deixou vários trabalhadores da ex-estatal desempregados. Estes formariam unidade em um movimento *piquetero*, o qual terminaria por tomar a fábrica em 2000, e no estabelecimento de um “governo paralelo” na cidade, o que chamaria a atenção e serviria de exemplo para a eclosão de vários outros movimentos *piqueteros* e *puebladas* pelo país.

O então novo ministro da Economia não parecia ciente desse fato, ao assumir. López Murphy tentaria aprovar logo de início, em 16 de março de 2001, um pacote de medidas que incluíam: (1) um corte de quase dois bilhões de dólares nos gastos públicos no orçamento daquele ano, e de 2,5 bilhões, para 2002; (2) um corte de US\$ 360 milhões nas verbas às universidades públicas; (3) uma redução de 30% no pessoal das empresas estatais; (4) um aprofundamento da reforma laboral; e (4) as privatizações definitivas dos fundos de pensão, da Casa da Moeda e da Loteria Nacional.

No dia seguinte, 17 de março, López Murphy seria aclamado na Bolsa do Comércio⁵⁸. Uma nova debandada de ministros da FREPASO marcaria o depuramento e o abraço final do governo De La Rúa à sua última tábua de salvação: o FMI.

Os protestos populares – já comuns em frente à Casa Rosada - e piquetes mostraram a De La Rúa que a paciência dos trabalhadores argentinos acabara. Indicava que novas rodadas de “Ajuste e Reforma” não seriam mais toleradas pacificamente. O pacote do ministro da Economia seria vetado. Em 20 de março de 2001, sem completar um mês na cadeira, López Murphy deixava o governo. A senha para os investidores internacionais fora dada: retirar seus capitais, pois esgotara-se o argumento da necessidade de novas “reformas estruturais”, que terminassem por aumentar a eficiência de suas aplicações. O clima institucional tornara-se definitivamente volátil na Argentina. O risco-país ultrapassava os 900 pontos, e as taxas de juros para empréstimos de curto prazo já apresentavam um descolamento visível do peso em relação ao dólar: 17,29% anuais contra 11,25% da moeda estadunidense⁵⁹.

Buscando recuperar a confiança dos mercados, De La Rúa convidou Domingo Cavallo para o ministério da Economia, em 29 de março de 2001. Era uma jogada de efeito, que dava a Cavallo a evidência e o poder político que lhe faltaram para vãos mais altos do que o Legislativo, após sua saída do governo Menem. Servia a De La Rúa como *sursis*, com prazo de validade igual à credibilidade que viesse a obter junto ao FMI.

A volta de Cavallo foi celebrada na imprensa como um “retorno aos bons tempos da Convertibilidade”. Cavallo deu entrevistas a vários periódicos à época,

⁵⁸ BONELLI, M. *idem*, p. 164.

⁵⁹ Dados do BCRA, *Relatório Anual*, 2001.

dizendo o que faria para “retirar a Argentina da crise”. Era um Domingo Cavallo diferente, à primeira vista. Ante o discurso pessimista, Cavallo sobrepunha a necessidade de “*deixar de falar de ajuste, reduzir impostos, fazer novos investimentos, e criar políticas ativas para alentar a indústria*”⁶⁰. Não faltavam mensagens de esperança, e mesmo números mágicos⁶¹:

“A Argentina pode crescer de uma maneira contínua por volta de 7% anual. Como tem crescido o Chile por 15 anos, como se propõe crescer o México através da liderança de Vicente Fox.

No primeiro ano vamos crescer uns 10% porque teremos uma recuperação da recessão, como crescemos 11% em 91. (...)

Quero deixar uma mensagem de esperança. Estou convencido de que podemos sair da crise”.

Por mais bizarro que pareça, visto em retrospectiva, o otimismo de Cavallo demandava dois dados adicionais: (1) sua nomeação foi proposta por um grupo ao qual pertencia não apenas seu partido – o liberal “Acción por la República” – mas a FREPASO; (2) Cavallo queria ser nomeado com poderes extra-constitucionais.

Na reunião que firmou a nomeação de Cavallo por De La Rúa, não estavam presentes apenas a equipe econômica do ministro demissionário, López Murphy, e o alto comando ucerrista. Graciela Meijide e emissários de Carlos Álvarez vinham interceder não apenas pelo ex-ministro de Menem, mas também pela volta do vice-presidente que renunciara, com o cargo de Chefe de Gabinete⁶². A desmoralização programática e política da FREPASO serviria apenas para legitimar o “novo” discurso de Cavallo como “progressista”. “Chacho” Álvarez iria para um auto-exílio político, do qual sairia apenas após a crise.

Quanto a Cavallo, o Congresso aprovaria, poucos dias após sua nomeação, uma concessão de poderes especiais. O mais novo ministro da Economia de De La Rúa poderia tomar decisões em temas fiscais, podendo controlar, por cima da Constituição e dos Poderes, a despesa e a receita públicas. Poderia, também, criar leis e decretos de política monetária e cambial, adquirindo controle absoluto das funções de política econômica do governo.

⁶⁰ CAVALLO, D. *Como a Argentina vai sair da crise. A Argentina do futuro. Euro, Competitividade e Heterodoxia*. São Paulo: Istoé Dinheiro, maio de 2001.

⁶¹ CAVALLO, D. *op. cit.* p. 34

⁶² BONELLI, M. *op. cit.* p. 166 – 168.

Assim, na restauração de Cavallo, com um discurso “progressista” (apoiado pela FREPASO), satisfaziam-se os interesses ucerristas. Raul Alfonsín declararia seu apoio à nomeação e às medidas de Cavallo. Aceitavam-se os interesses do grupo político do próprio Cavallo. O episódio jogou terra sobre o que ainda sobrava da FREPASO.

Cavallo tentaria usar seu prestígio junto ao FMI para obter a presteza que Machinea não obtivera, e López Murphy não tivera a oportunidade de tentar. Ante o risco-país de 1.300 pontos, com uma probabilidade de 30% de *default*, segundo a *J. P. Morgan*, principal agência de risco do mercado financeiro, Cavallo não tinha outra saída que não postular um mega-empréstimo junto a quem lhe propiciara o Plano Brady. Sobre a mesa, estava a manutenção da convertibilidade do peso. Nesse ínterim (25 de abril), Cavallo substituíu Pedro Pou por um presidente do BCRA de sua confiança, o banqueiro Roque Macarroni.

No entanto, o Cavallo de 2001 não era o Cavallo de 1991: envelhecera, assim como seus contatos com o mercado financeiro internacional. O FMI de 2001, por sua vez, mantinha a mesma preocupação de sempre com os efeitos de suas políticas econômicas nos países periféricos. Formava-se uma voz preponderante na equipe do FMI prescrevendo à Argentina aceitar o *default*, reestruturar o passivo em um novo acordo e dar término à convertibilidade⁶³. Cavallo ainda conseguiria um último empréstimo de US\$ 30 bilhões em refinanciamento de títulos públicos, esticando prazos e aumentando taxas de juros.

O deputado justicialista Mario Cafiero denunciaria a operação ao Poder Judiciário. A denúncia questionava a comissão paga aos bancos (450 milhões de dólares, que se reduziram a 147 milhões, quando o acordo foi assinado em 5 de maio de 2001) e o considerável aumento da dívida que o acordo de Cavallo causava. Segundo Cafiero, para obter um alívio financeiro de 12,8 bilhões de dólares até 2005, a Argentina aumentaria o seu endividamento em mais de 55 bilhões de dólares, em pagamentos que iriam até o ano de 2031⁶⁴. O diretor do Departamento de Investigação do FMI à época

⁶³ BONELLI, M. op. cit., página 171.

⁶⁴ Clarín, 09/06/2001.

do acordo, Michael Mussa, preocupado em defender seus colegas de trabalho frente à crise argentina, deixa escapar a seguinte informação⁶⁵:

“(...) o acordo somente seria um bom negócio se os benefícios da quitação do serviço da dívida entre 2001 e 2005 superassem o custo das obrigações adicionais com o serviço da dívida nos anos seguintes. (...) com o acordo, o governo argentino conseguiu uma redução nas obrigações do serviço da dívida de apenas US\$ 12.000 milhões, em troca de obrigações adicionais de cerca de US\$ 66.000 milhões, a partir de 2005”.

Mussa não precisava de mais do que um raciocínio elementar de Matemática Financeira para, através da diferença entre desconto no valor presente e incremento no valor futuro, desmascarar o estratagema de Cavallo. Evidenciava-se que o “novo progressismo” do ministro não ultrapassara o discurso.

Feito o acordo com o FMI (junho de 2001), Cavallo anunciou um novo choque fiscal: reduzia-se a alíquota do IVA (Imposto sobre o Valor Agregado) de 21% a 10,5%, ao custo de sua extensão a outras atividades econômicas (transporte, televisão a cabo, artes e esportes, e imprensa escrita). Fez aprovar, entre junho e julho, a “Lei de Déficit Zero⁶⁶”, que facultava-lhe a possibilidade de, em nome de reduzir o Déficit Público, tomar medidas inconstitucionais. Atos como reduzir salários e rendas de previdência, demitir funcionários concursados, etc. Uma vez aprovada tal lei, em agosto de 2001, reduziu em 13% os salários e pensões dos funcionários públicos que fossem superiores a 500 pesos⁶⁷. Por mais que, retoricamente, o ministro da Economia impressionasse, na prática, era o velho Cavallo de sempre: arrocho salarial e fiscal de um lado, e endividamento progressivo do outro. Um IS-LM infernal.

O “mega-acordo” de Cavallo, assinado no início de junho daquele ano, daria uma semana de alívio na queda dos depósitos bancários, aumento das taxas de juros e aumento do risco-país⁶⁸. Levaria pouco tempo para espalhar-se pelos mercados a notícia de que a Argentina precisaria de “*uma taxa anual de crescimento do PIB superior a 7%*”⁶⁹, para suportar a alta das taxas de juros sem precisar do default.

⁶⁵ MUSSA, M. *Argentina y el FMI: del triunfo a la tragedia*. Buenos Aires: Planeta, 2002, p. 65-66.

⁶⁶ Lei 24.453.

⁶⁷ Antes do final de agosto daquele ano, a Corte Suprema, restaurando seu fervor constitucional, resolveu que o arrocho salarial decretado por Cavallo não se aplicava ao Judiciário (*Clarín*, 10/08/2001). O ministro, com processos da época de Menem ainda pendentes, preferiu não tecer comentários nem acirrar os ânimos com o Judiciário.

⁶⁸ BONELLI, M. op. cit. p. 181.

⁶⁹ MUSSA, M. *Argentina y el FMI: del triunfo a la tragedia*. Buenos Aires: Planeta, 2002, p. 66.

Além de um crescimento que inviabilizava investimentos produtivos, as taxas de juros de curto prazo mostravam um aprofundamento da inconsistência da convertibilidade. A diferença, em setembro de 2001, era já de 10 pontos (32,91% anuais para o peso, contra 22,10% para o dólar), mostrando que a moeda doméstica não tinha mais sustentação para circular na paridade com a moeda dos EUA. As províncias e o Distrito Federal de Buenos Aires tiveram, em vista disso, de emitir moedas próprias, os *Lecops* e *Patacones*, para realizar seus pagamentos⁷⁰.

O desemprego e subocupação em outubro chegavam a 4,8 milhões de pessoas, que compunham 18,3% da população economicamente ativa. A dívida pública atingia 132 bilhões de dólares, e a atividade industrial caía a mais de 11%, em relação ao trimestre anterior, segundo dados do INDEC. A construção civil caía 18,1%, no mesmo intervalo, assim como a indústria automotriz (27,5%).

Em 14 de outubro de 2001, novas eleições legislativas testariam o apelo popular da moribunda *Alianza* contra o PJ. Seria a eleição do “voto bronca”. As abstenções chegaram a 26,3%, o que representava 2,5 milhões de eleitores habilitados. Os votos em branco atingiram 22% do total. Somadas as abstenções, as nulidades e os votos em branco significavam 40% do eleitorado argentino. A vitória do Partido Justicialista, liderado por Eduardo Duhalde, não seria exatamente um resultado digno de comemoração: a votação dos peronistas, em 2001, seria menor do que em 1997. Ainda assim, o resultado foi um massacre eleitoral da *Alianza*: De La Rúa teria de lidar com 40 novos senadores do PJ, do total das 72 vagas existentes, e a *Alianza* fora derrotada em 18 dos 24 distritos eleitorais. Isso significava uma situação minoritária na Câmara dos Deputados. A FREPASO implodira e a UCR, solícita na promoção da governabilidade, carecia de representatividade e apelo popular. Posta a teste – e reprovada – sua habilidade em gerenciar situações econômicas desfavoráveis, seria a vez agora de De La Rúa lidar com um Legislativo em franca oposição. O cerco se fechava em torno do presidente argentino. E de Domingo Cavallo.

⁷⁰ Os *Patacones* e *Lecops* eram bônus de provinciais de emergência, emitidos entre 2001 e 2002, mediante a Lei 12.727 e o Decreto 1.004/01. Foram criados em virtude da escassez monetária que se manifestaria durante o ano de 2001, e persistiria até meados do ano seguinte. Originalmente, destinavam-se ao pagamento de impostos e obrigações públicas. Com o agravamento da crise, os *Patacones* adquiriram liquidez monetária bastante semelhante ao peso. De 2003 em diante, deu-se um movimento de resgate dos *Patacones* pelo BCRA. Os *Lecops* tinham originalmente validade até 2006. O total de emissões desses bônus chegou a 2,7 bilhões em *Patacones* e 3, 2 bilhões em *Lecops*.

No começo de novembro, o governo, pressionado pelo mercado financeiro, lançou um novo pacote econômico, anunciando uma nova estatização das dívidas privadas. O risco-país chegava a 3.000 pontos (18 de novembro).

O INDEC não conseguiu fazer o censo populacional de 2001. Vários cidadãos recusavam-se a participar, e os grêmios docentes boicotaram o censo, em protesto. De La Rúa atribuía o clima hostil a seu governo à “sabotagem justicialista”. Ao mesmo tempo, buscava negociar com lideranças do PJ uma composição ministerial que lhe assegurasse a “governabilidade”, que agências como a Standard e Poor diziam que seu governo havia “perdido”. O risco-país atingiria um pico de relevância: 5.000 pontos, em dezembro.

2001 terminava com a economia argentina mergulhada na depressão (tabela 4.10). O PIB recuara 4,4%. O consumo, outros 5,7%. As exportações manteriam o mesmo ritmo do ano anterior, dado pelo baixo crescimento de 2,7%. As importações despencariam 13,9%. Um veredicto sobre a eficiência da Lei de Déficit zero aparece no aumento decimal do superávit primário do governo: 1,29% do PIB, contra 1,04% do ano anterior. Esgotara-se a receita de Cavallo.

TABELA 4.10. ARGENTINA, TAXAS DE CRESCIMENTO PERCENTUAL, VARIÁVEIS SELECIONADAS, 2000 - 2001

Ano	2000	2001
PIB (taxa de crescimento - pesos %)	-0,8	-4,4
Consumo (taxa de crescimento - pesos %)	-0,7	-5,7
Exportações (taxa de crescimento - US\$ dólares %)	2,7	2,7
Importações (taxa de crescimento - US\$ dólares %)	-0,2	-13,9
Superávit Primário do Governo (% do PIB)	1,04	1,29
Desemprego (% da população economicamente ativa)	14,2	18,1

Fonte: BCRA

A taxa de desemprego aumentou de 14,2%, em 2000, a 18,1% da PEA argentina, em 2001. A cada dia, o país recebia 2.000 novos cidadãos na faixa de rendimento abaixo da linha de pobreza (famílias que ganham menos de 480 pesos/mês). O contingente de pessoas abaixo da linha de pobreza atingiria 14 milhões, com 4,5 milhões concentrados na Capital Federal e Grande Buenos Aires. Segundo o levantamento do INDEC, 60% desses “novos pobres” vinham da classe média.

A dívida do setor público atingiria 144.453 milhões de pesos, em 2001, 16 bilhões a mais, aproximadamente do que no ano anterior. A dívida argentina, assim, crescia no curto e no longo prazos, indiscriminadamente. O índice Merval caíria, apenas em 2001, de 533 pontos, em janeiro, a 402 em junho e 295, em dezembro. No mesmo intervalo de tempo, as reservas argentinas em dólares estadunidenses caíam em 10,5 bilhões⁷¹, e a base monetária em 3,02 bilhões de pesos⁷². Enquanto os dólares iam embora, o peso se esfarelava nos bancos. O ministro tentava controlar as rédeas de uma economia que já saltara da beira do abismo.

4.2.2. O “Corralito”

Cavallo perdera a batalha para a especulação: a corrida bancária era uma realidade na Argentina. Os depósitos bancários caíram a 67 bilhões de dólares, em novembro de 2001. Após tentar a manutenção da convertibilidade até pelo Euro, para conter a corrida bancária, Cavallo recorreria, em 03/12/2001, a uma medida drástica. Reuniu a imprensa e declarou a tomada das seguintes medidas, através do Decreto 1.570/2001:

- (a) a partir daquela data, não se poderia retirar mais de 250 pesos ou dólares em efetivo, por semana, das contas bancárias. A restrição terminaria após 90 dias;
- (b) as retiradas se realizariam em pesos ou reais;
- (c) não haveria restrição a movimentações entre contas bancárias;
- (d) proibiam-se as transferências ao exterior;
- (e) as entidades financeiras não poderiam realizar operações ativas denominadas em pesos, nem intervir no mercado de futuros e opções de moedas estrangeiras, nem operar sobre ativos a prazo em pesos. As operações vigentes poderiam converter-se em dólares estadunidenses com o consentimento do devedor.;
- (f) os depósitos em pesos não poderiam oferecer taxas de juros superiores às dos depósitos em dólares;

⁷¹ Dados do FMI.

⁷² Dados do INDEC e do BCRA.

(g) as entidades financeiras não poderiam cobrar comissão alguma pela conversão dos pesos que viessem a receber para realizar qualquer tipo de transferência.

A medida de Cavallo receberia o nome de “Corralito”, pela restrição dos saques em contas bancárias. Os objetivos pareciam claros: (1) preservar o valor do peso, evitando que a especulação monetária tivesse efeito multiplicador sobre uma eventual saída da convertibilidade, através da redução da liquidez monetária (reduzindo a velocidade de circulação); e (2) preservar, no processo, os ganhos do setor bancário, evitando a corrida bancária.

Um terceiro objetivo, inconfessado, poderia ser arrolado a esses três: preparar o sistema bancário para o pior. Os beneficiários do *Corralito* foram os bancos e grandes investidores da bolsa, já que, ante à falta de efetivo, o manejo com bônus do Tesouro público se fez imprescindível em algumas operações, e estes tiveram uma breve valorização. As medidas tomadas paralisaram o comércio e o crédito, rompendo cadeias de pagamento e inviabilizando as atividades informais da economia (que funcionavam totalmente com dinheiro).

4.3. A crise de dezembro de 2001 e o fim da convertibilidade

O pior viria em 5 de dezembro. Naquela data, o FMI anunciava que não concederia à Argentina uma parcela de 1.264 milhões de dólares, em razão do “não-cumprimento de metas estabelecidas”. Cavallo viajaria a Washington para tentar um acordo, em vão. Era o tiro de misericórdia do FMI.

Em 12 de dezembro de 2001, a Confederação Argentina da Média Empresa (CAME), convocou um *cacerolazo* ao meio-dia, e um “apagão” de 15 minutos às 20:30. Segundo o *Clarín*⁷³, o apoio à manifestação foi maior à noite, quando bairros inteiros apagaram suas luzes. Em 13 de dezembro, os saques a supermercados começaram em Rosário. A *Central Obrera* convocou, no mesmo dia, uma greve contra os bancos. Em 18/12, ocorreram saques e enfrentamentos na Capital Federal, San Isidro, El Palomar, Ciudadela, Ramos Mejía, Morón, Moreno, Lanús, Entre Rios, San Juan, Santiago del

⁷³ 13 de dezembro de 2001.

Estero e Mendoza. O exército foi às ruas, para a repressão, com um saldo reconhecido de onze mortos e centenas de feridos.

A madrugada do dia 19 de dezembro começou com saques a supermercados médios e pequenos em todo o país, sobretudo em busca de comida. Pela primeira vez, os saques chegavam à capital federal. De La Rúa tentaria fazer contato com os deputados e senadores na Câmara, mas teria de sair do recinto e voltar à Casa Rosada, sob uma chuva de pedras que eram jogadas no carro oficial, em que relampejavam os insultos populares⁷⁴. Do palácio de governo, De La Rúa decretaria unilateralmente o estado de sítio⁷⁵, anunciando-o através de cadeia nacional de televisão ainda naquele dia, às 22:41h.

Semi-organizado pelos movimentos e associações de bairro, fazendo uso da *internet*, o povo realizaria, em frente à Casa Rosada (e em frente à residência de Domingo Cavallo, em Buenos Aires) um *cacerolazo*, pedindo a saída de Cavallo, De La Rúa, e todos os demais políticos. O periódico *Página 12*, de 20 de dezembro de 2001, descreve o resultado:

“(...) justo após o discurso de De La Rúa a irritação se concentrou no Presidente. Milhares de pessoas saíram à rua com caçarolas, panelas, escumadeiras e colheres, em um fenômeno que se verificou em Belgrano, Caballito, Palermo, Parque Chacabuco, Villa Crespo e Almagro. O *cacerolazo* foi inclusive maior do que o da semana passada, ainda que dessa vez nenhuma câmara de comerciantes o houvera convocado e apesar de que reinava pela noite o temor a novos saques. O tom era até festivo, vitorioso. Muita gente saiu de suas casas à rua, e em *Independencia* e *Entre Rios* uma banda de rua acompanhou o ruído dos metais. Todo o país havia tomado as ruas. Em Rosario, mil pessoas marchavam, à meia-noite, para o monumento à bandeira. Na *Plaza de Mayo* se concentrava San Telmo. Em Parque Chacabuco, a vizinhança escolheu a grande árvore de Natal para protestar junta, e quando se juntou a ela a vizinhança da vila 1.114, milhares resolveram marchar até José María Moreno e Rivadavia. Em Salta y Juan B. Justo, a vizinhança tomou as ruas, e o mesmo aconteceu em Boedo. Do pânico, havia se passado ao repúdio, inclusive quando muitos haviam interpretado absurdamente o estado de sítio, que restringe as liberdades, como um toque de recolher, que impede caminhar-se à noite. O estado de sítio, e o discurso anunciando-o, haviam passado à história, cada vez mais patéticos à medida que avançava a noite.”

O *Clarín*, na mesma data, anunciava a extensão do *cacerolazo* por outros lugares de Buenos Aires, Córdoba, Entre Rios e outras províncias. De La Rúa e Cavallo –

⁷⁴ Página 12, 20 de dezembro de 2001.

⁷⁵ De acordo com a Constituição, o presidente precisaria da aprovação do Congresso, para decretar o estado de sítio.

informado de sua demissão na manhã seguinte ao *cacerolazo* pela imprensa – obtinham, enfim, a unidade nacional.

Em 20 de dezembro de 2002, às 16 horas, De La Rúa faria ainda outro pronunciamento através de rede de televisão. Nele, convocava o povo argentino a exercer sua verve “cívica”, oferecendo ao PJ a composição de um governo de “unidade”. Seria seu último discurso como presidente.

Figura 4.2. Plaza de Mayo, Buenos Aires: Cacerolazo, 20/12/2001

Fonte: Clarín. <http://www.clarin.com.ar>

O PJ não levou a sério a oferta pública do presidente. De La Rúa estava sozinho contra as caçarolas, que voltaram às ruas de toda a Argentina no dia seguinte. O trecho de Jorge Lanata descreve o espírito da manifestação e suas consequências⁷⁶:

“Quem caminhou naquela noite até a *Plaza de Mayo*, desde os lugares mais distantes da capital, pode observar que, quando as pessoas caminham para a História, não vão pela calçada. Para a História, se caminha pelo meio da

⁷⁶ LANATA, J. *Argentinos...*, p. 640.

rua. E ali estavam, milhares de pessoas anônimas, sem bandeiras, com suas famílias, levando seus filhos pela mão ou sobre os ombros, caminhando pelo meio da rua até a praça. Caminharam com um alegre nervosismo, felizes de desconhecer o futuro, mas dispostos a agir para mudá-lo. Isso era o que viriam a dizer: *‘¡que se vayan todos!’*

À noite, se soube da renúncia de Cavallo. Em frente à casa do ministro, (...), centenas de pessoas faziam barulho com suas caçarolas. O *‘que se vayan todos’* não tinha um destinatário em particular: atingia a De La Rúa, Menem, Duhalde, Ruckauf, a Corte Suprema, os gremialistas... às dez para a uma da madrugada, a polícia começou a disparar balas de borracha e gás lacrimogêneo na praça: o público dispersou. Sem demora, novos cachos de gente voltaram a entrar no círculo da *Plaza de Mayo*, caminhando com as panelas à mão, cantando o Hino Nacional. Ao meio-dia, dois caminhões hidrantes perfilaram à multidão, e a polícia montada passou-lhes por cima. Chegado esse ponto, os manifestantes começaram a apedrejar as forças de segurança. Após as três da tarde, a repressão foi brutal. Nos arredores da praça, houve sete mortos e mais de cem feridos. Às 18:47, De La Rúa abandonou a presidência: havia governado dois anos e dez dias.”

O pronunciamento, a polícia, a repressão, eram apenas expedientes para ganhar tempo e adiar uma renúncia que, há muito, já acontecera de fato⁷⁷. Em um universo de observação mais amplo, Machinea, López Murphy e Cavallo também foram tentativas ineficazes de adiar-se o que se renunciara nos primeiros meses de 2000, quando o FMI, percebendo não existir mais o que privatizar no país, mudou sua avaliação sobre a Argentina. O solene De La Rúa, avesso a movimentos bruscos, tal qual um rei de xadrez, terminaria içado de sua cadeira por um helicóptero da Casa Rosada, em 20 de dezembro de 2001. Seguiria rumo a Olivos, e dali para o exílio, na Espanha.

A definição do ponto exato em que uma crise se inicia termina por ser, muitas vezes, uma escolha dada em terreno indefinido, que sucumbe, por fim, a alguma arbitrariedade. No caso argentino, há vários “marcos” que podem ser escolhidos como o ponto zero da crise. Pode-se escolher, por exemplo, o mergulho recessivo da economia, dado a partir de 1999, do qual a Argentina não sairia antes de 2003. É possível escolher, também, o *default* de dezembro de 2001, quando, diante da recusa do FMI em liberar uma parcela do empréstimo acordado meses antes por Cavallo, o governo argentino viu-se simplesmente incapaz de pagar o serviço da dívida externa e o vencimento de seus títulos, naquela ocasião. O fim da convertibilidade do peso, em março de 2002, também constitui um marco representativo do fim do modelo econômico adotado implicitamente, desde 1976, e explicitamente, desde 1991.

⁷⁷ Não deixa de ser engraçada a surdez seletiva de De La Rúa ao barulho de caçarolas em frente à Casa Rosada. Em sua carta de renúncia, o presidente justificou-se dizendo que renunciava porque sua proposta *“fora rechaçada por líderes parlamentares”*, e que o fazia para *“contribuir com a paz social e a continuidade institucional da República”*.

São todos, notadamente, efeitos resultantes da política econômica ligada à paridade cambial e à agenda de “Ajuste e Reforma”. Mas o que caracteriza a capitulação – e mesmo o desnudamento das relações sociais de produção, em seu caráter de crise – do modelo da convertibilidade é a necessidade periódica de financiamento externo. Era buscado para a promoção de movimentos de liquidação de ativos domésticos, os quais adquiriram forma financeira e terminaram por ter uma baixa eficiência no crescimento da economia local, antes de se tornarem “poupança externa”. Como tal, demandavam – já a um degrau acima do endividamento público – novos empréstimos.

Quando o custo de oportunidade desses empréstimos vinha a tornar-se elevado demais para o capital financeiro internacional – fosse por fatores conjunturais, fosse pela visão que os usuários tinham do funcionamento da economia local e de seu grau de eficiência – o financiamento “externo” do sistema simplesmente via-se interrompido, o que causava a inviabilidade, mesmo de uma sobrevida de curtíssimo prazo, do modelo.

A Argentina fora “salva” da crise, em 1995 e em 1997, ao custo do arresto de ativos públicos preteridos na primeira rodada de privatizações, realizada entre 1990 e 1994. Uma nova rodada de arrocho nas províncias e na massa salarial dos trabalhadores parece não ter motivado o capital internacional a um terceiro “salvamento” da convertibilidade. Assim, estipula-se que a crise argentina tenha se tornado um fato aceito na comunidade econômica internacional em dezembro de 2001, quando cessou o financiamento do Fundo Monetário Internacional àquele país.

4.4. Desfecho da crise.

A renúncia de De La Rúa, no final de dezembro de 2001, deixou o poder Executivo nas mãos da maioria justicialista do senado. Ramón Puerta, presidente do senado, ocuparia a chefia do executivo pelas 48 horas regimentais⁷⁸, antes de reunir a Assembléia Legislativa para indicar indiretamente, o novo presidente argentino. Outro justicialista, Adolfo Rodríguez Saá, seria escolhido para um mandato-relâmpago de 90 dias e a convocação de novas eleições. Nem Puerta, nem Saá – que à época era o governador provincial de San Luis – eram lideranças políticas expressivas. O fato é que

⁷⁸ De acordo com a Lei 20.972.

nenhum dos principais líderes justicialistas queria se responsabilizar pessoalmente pela agenda que se impunha, após o fim da convertibilidade e o *default*: declarar a moratória da dívida externa e realizar o serviço funerário do peso. Via-se o caso para um mandato-tampão, que esperasse pelo arrefecimento da crise.

Saá seria particularmente ágil em realizar essas duas tarefas duras. Além de declarar a moratória com os credores privados, Saá anunciaria a criação de uma nova moeda, o *Argentino*, com a qual daria mais de 100.000 subsídios, financiaria programas de habitação e promoveria um aumento dos salários dos funcionários públicos e pensões dos aposentados. O senador Jorge Capitanich acumularia as pastas ministeriais da Infra-estrutura e Moradia, Economia, Desenvolvimento Social e Meio Ambiente, Saúde, Trabalho, Emprego e Formação de Recursos Humanos, e da Seguridade Social. O BCRA ficou a cargo do jornalista econômico David Expósito.

O governo de Adolfo Rodríguez Saá duraria sete dias. Nesse ínterim, Expósito se pronunciaria contrariamente ao *Argentino*, e seria sumariamente demitido⁷⁹; Capitanich se indisporia com o chefe de gabinete de Saá, Carlos Grosso, e pediu demissão. É provável que o cálculo político de lideranças justicialistas, como Duhalde e Menem, tenham considerado que “o pior já havia sido feito”, e a continuidade de Saá na presidência daria um adversário indesejado para o ano seguinte. Por isso, Saá seria forçado a renunciar antes do final de 2001⁸⁰. O *Argentino* não sairia do papel. O controle do Executivo foi para o então presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Camaño, que convocaria a Assembléia Legislativa, a qual, dessa vez, indicaria, em 02 de janeiro de 2002, o então senador Eduardo Duhalde para concluir o mandato presidencial até 2003.

Duhalde, sem recorrer à tentativa de criação monetária de Saá, realizaria a desvalorização do peso e a pesificação forçada dos depósitos em dólares nos bancos, o que consolidava as perdas definitivas dos “pequenos poupadores” argentinos. Estes não tiveram a oportunidade de transferir ou mudar suas carteiras de investimentos, antes do *corralito*. O peso estava livre, enfim, para despencar.

⁷⁹ “*El Presidente pidió la Renuncia a Sposito*”. La Nación, 28/12/2001.

⁸⁰ Apesar do pouco tempo de governo, Saá também receberia um *cacerolazo* do povo argentino, em 28 de dezembro. Mais de 30.000 pessoas, segundo o *Clarín*, reunidas na Plaza de Mayo, protestavam contra a nomeação do ex-intendente de Buenos Aires, Carlos Grosso, alçado à chefia de gabinete por Saá. Na manhã seguinte ao *cacerolazo*, o gabinete presidencial apresentou sua renúncia.

As consequências sociais da política de convertibilidade empregada por mais de uma década no país, faziam-se evidentes, em sua saída: os índices de pobreza absoluta e indigência elevavam-se em patamares até então desconhecidos para os argentinos. Uma pesquisa do INDEC realizada em março de 2002, em 28 aglomerados urbanos do país mostrava mais de dez milhões de trabalhadores argentinos em condições precárias de emprego: vendedores ambulantes, empregados não-qualificados, trabalhadores remunerados a menos de 200 pesos por mês, assalariados sem desconto pensional, subocupados, trabalhadores temporários ou sazonais, entre outros.

Para essas duas tarefas – recuperar a fé pública no sistema econômico organizado pelo governo e reativar a economia argentina - , Duhalde faria uso de uma seqüência ordenada por um critério de prioridades, na qual recorreria a dois ministros da Economia e Produção: Jorge Remes Lenicov (3/1/2002 a 3/5/2002) e Roberto Lavagna (3/5/2002 até o final do governo de Duhalde). Lenicov seria aproveitado por Duhalde para realizar a pesificação da economia e renegociação dos contratos com os credores internacionais. Ante a impossibilidade de se fazer tal renegociação naquele contexto, Duhalde optou por priorizar as políticas que promovessem alguma atenuação das consequências sociais e econômicas da política de convertibilidade.

Logo a 6 de janeiro de 2002, Duhalde promulgaria a Lei de Emergência Pública e Reforma do Regime Cambiário, que punha fim à convertibilidade e pesificava as operações de crédito do sistema financeiro. Em 9 de janeiro do mesmo mês, pelo Decreto 71/2002, o câmbio já se estabelecia a 1,40 peso por dólar. Em 6 de fevereiro, ainda, Duhalde lançaria o Decreto 214/2002, dispondo sobre o “reordenamento do sistema financeiro”, pesificando todos os contratos a partir daquela data, com uma sutil diferença: os depósitos bancários eram convertidos ao peso de \$1,40, enquanto as dívidas contraídas junto ao sistema financeiro seriam pagas à convertibilidade “um para um”, com a diferença paga por bônus do governo. Era a chamada *pesificação assimétrica*. Evadida a maior parte dos capitais externos, era a hora de os compradores domésticos de títulos do governo e pequenos poupadores pagarem mais uma parcela da conta do *default* e do final da convertibilidade e, assim, “contribuírem para a liquidez do sistema financeiro”. Perdendo, é claro.

No primeiro trimestre de 2002, o PIB argentino caiu 16,3% em relação ao primeiro trimestre de 2001. Os salários reais tiveram uma queda, no mesmo período, de

9,7%. As exportações e importações sofreriam recuos de 9% e 59%, respectivamente⁸¹. O consumo privado deprimiu-se, caindo de 71% do PIB, no primeiro trimestre de 2001, para menos de 60%, no primeiro trimestre do ano seguinte. A taxa de investimento líquido da economia argentina manter-se-ia na faixa de 10% do PIB por todo o primeiro semestre.

Cessada a convertibilidade, o câmbio chegaria rapidamente no final do segundo semestre de 2002 a 3,75 peso por dólar⁸². As reservas se encontravam a menos de 10 bilhões de dólares (gráfico 4.6).

Gráfico 4.6. Argentina: Reservas Internacionais, em milhões de US\$ dólares, dados trimestrais, 2001 – 2002.

Fonte: Fundo Monetário Internacional.

A inflação voltara: o IPC, medido pelo INDEC, atingiria 18,4% no mês de abril de 2002, e 23% no mês seguinte. O desemprego atingiria a taxa de 21,5% da população economicamente ativa (que somada à subocupação, resultava em vergonhosos 40,1%), em maio de 2002.

⁸¹ Dados do INDEC – MECON.

⁸² Dados do FMI.

O que quer que Duhalde e Lenicov – depois, Lavagna – tenham tentado, não dera certo. A Argentina, segundo o INDEC, era o quarto país com maior desemprego no mundo.

Os protestos e movimentos de trabalhadores em Buenos Aires tornaram-se freqüentes. Julio Godio⁸³ fornece dados referentes a protestos na Argentina nesse período:

**TABELA 4.11. ARGENTINA,
PROTESTOS E PARTICIPANTES,
JANEIRO A MAIO DE 2002**

Mês	Protestos	Participantes
Janeiro	2.552	107.185
Fevereiro	2.540	138.566
Março	2.134	111.564
Abril	2.389	142.236
Maio	1.473	113.304
Total	11.088	612.855

Fonte: GODIO, Julio, 2003, p. 119.

Os resultados da repressão – sempre presente – a um deles, em particular, obrigariam Duhalde a abreviar seu governo e antecipar as eleições presidenciais. Em 26 de junho de 2002, a repressão da polícia buenairense a um protesto do MTD assassinou dois manifestantes. Ante à renitência do chefe de gabinete de Duhalde – Alfredo Atanasof – e a falta de medidas concretas para a investigação dos assassinatos dos manifestantes, houve um recrudescimento dos protestos do início do ano, com ímpeto renovado. Temendo um destino parecido com o de Fernando De La Rúa, Eduardo Duhalde anunciou a convocação de eleições presidenciais para abril de 2003, seis meses antes do previsto.

Em 2 de dezembro de 2002, o ministro da Economia Roberto Lavagna anunciou a liberação de 21 bilhões de pesos, bloqueados em depósitos. O ritmo de crescimento da base monetária voltara a crescer, timidamente, juntamente com a inflação e uma pequena queda dos juros. Lavagna também introduziu um controle cambiário na economia, limitando a aquisição de dólares a um montante de US\$ 100.000 por pessoa.

⁸³ GODIO, J. *Argentina: luces y sombras en el primer año de transición. Las mutaciones de la economía, la sociedad y la política durante al gobierno de Eduardo Duhalde (enero – diciembre de 2002)*. Buenos Aires: Biblos, 2003, página 119.

No final de 2002, confirmava-se nos números a catástrofe argentina: era a maior recessão da história do país, com uma queda de 10,8% do PIB; as reservas em dólares do BCRA encontravam-se a menos de 10 bilhões de dólares; 54% da população argentina passara a viver abaixo da linha de pobreza, da qual metade, ou 27% do total, encontrava-se em situação de indigência⁸⁴.

Os resultados agregados dos anos de 2001 e 2002 aparecem na tabela 4.12. O impacto do fim da paridade cambial sobre o comércio exterior, a retração da demanda efetiva e a crise generalizada de 2002 refletem-se nos resultados.

TABELA 4.12. ARGENTINA, TAXAS DE CRESCIMENTO PERCENTUAL, VARIÁVEIS SELECIONADAS, 2001 - 2002

Ano	2001	2002
PIB (taxa de crescimento - pesos de 1993 %)	-4,4	-10,8
Consumo (taxa de crescimento - pesos de 1993 %)	-5,7	-12,2
Exportações (taxa de crescimento - US\$ dólares %)	2,7	-23,1
Importações (taxa de crescimento - US\$ dólares %)	-13,9	-42,9
Superávit Primário do Governo (% do PIB)	1,29	-0,75
Desemprego (% da população economicamente ativa)	18,1	21,5

Fonte: BCRA - MECON

As eleições presidenciais de 2003 seriam surpreendentes. Nela, concorreram vários atores da peça de construção da crise de 2001: López Murphy, Rodríguez Saá e Carlos Menem. A abstenção de mais de 21%⁸⁵ dos eleitores parece, portanto, uma decorrência lógica do desgosto causado no povo argentino ante uma possibilidade de *bis* dos eventos da década anterior. Somados aos votos nulos e em branco, os ausentes “obtiveram” mais de 25% do eleitorado argentino. Isso era mais do que qualquer dos candidatos conseguira.

Sublevado esse fato constrangedor à democracia argentina, dois nomes poderiam ser pinçados para um eventual segundo turno. Eram eles um semi-desconhecido governador da província de Santa Cruz, Néstor Kirchner, e Carlos Menem. Kirchner

⁸⁴ Dados do INDEC.

⁸⁵ Dados eleitorais retirados do *Atlas Eleitoral da Argentina*, de Andy Tow. Vide Bibliografia.

tinha o apoio de Duhalde. Menem tinha o seu próprio. O Partido Justicialista apoiava a todos e a ninguém⁸⁶.

As pesquisas eleitorais do segundo turno, previsto para 18 de maio, indicavam uma votação maciça em Kirchner, da ordem de 60% a 70%. Kirchner aproveitava-se de sua principal vantagem política em relação a Carlos Menem: ele não era Carlos Menem. A desistência de Menem em concorrer ao segundo turno, no começo de maio de 2003, foi vista como uma forma de o ex-presidente evitar uma derrota estrondosa, que fortaleceria politicamente seus adversários. Assim, Néstor Kirchner foi eleito presidente da “Ajuste e Reforma” com 22,24% dos votos⁸⁷.

Kirchner receberia a administração da crise argentina em 25 de maio de 2003. O então novo presidente argentino teria de dar continuidade ao processo de desvalorização do peso, reacender atividades econômicas refreadas por décadas, conter o maior desemprego da história de seu país. Teria de lidar com credores internacionais que esperavam o primeiro sinal de recuperação da economia argentina para voltar a cobrar a dívida externa. Néstor Kirchner teria de lidar, sobretudo, com uma população enganada, empobrecida e maltratada pela classe política, nos últimos anos.

4.5. Interpretação do Ambiente Econômico Argentino, 2000 – 2002

4.5.1. Produto Interno Bruto

Em preços de 1993, o PIB argentino verificado em dezembro de 2002 seria menor do que o de dezembro de 1999, como mostra o gráfico 4.7. A tendência de queda, existente desde o início do período, acentuar-se-ia no segundo semestre de 2001, indo até abril de 2002. A queda no PIB entre abril de 2001 e abril de 2002, segundo dados do INDEC, foi superior a 16,3%.

⁸⁶ O congresso do PJ, em 24/01/2003 tomou a decisão de suspender suas eleições primárias internas, permitindo a todos os pré-candidatos que concorressem usando os símbolos justicialistas.

⁸⁷ De acordo com o artigo 155 da Lei 24.444, “em caso de renúncia dos dois candidatos (presidente e vice) de qualquer das duas fórmulas mais votadas no primeiro turno, se proclamará eleita a outra.”

Gráfico 4.7: Argentina, Produto Interno Bruto a preços de 1993, dados trimestrais, milhões de pesos, dezembro de 1999 a dezembro 2002.
Fonte: INDEC.

Quando observado em sua flutuação trimestral no período referido (gráfico 4.8), nota-se que o PIB argentino teve um espaçamento das oscilações do produto, com ponto médio bastante próximo da origem do eixo da abscissa. Das 13 observações, há seis positivas e sete negativas. A média de crescimento do produto no período foi -0,9%.

As tentativas de recuperação econômica empreendidas no final do segundo trimestre de 2000 e no segundo trimestre de 2001 coincidem com os últimos espasmos financeiros dos pacotes de auxílio do FMI, acordados por Machinea e Cavallo. A ascensão do terceiro trimestre de 2002 já se dá sob as tentativas de recuperação empreendidas por Duhalde e Lavagna.

Gráfico 4.8: Argentina, Produto Interno Bruto a preços de 1993, variação % trimestral, dezembro de 1999 a dezembro 2002.
Fonte: INDEC.

As taxas anuais de evolução do PIB entre 1999 e 2002, indicam, após pequena contenção em 2000, uma queda contínua e acentuada, resultando na depressão de 10,8%, em 2002:

Gráfico 4.9: Argentina, Produto Interno Bruto a preços de 1993, variação % trimestral, 1999 a 2002.
Fonte: INDEC.

O PIB argentino *per capita* sofreria queda ainda mais íngreme: os US\$ 7.395 dólares por habitante de 1999, se tornariam US\$ 6.203, em 2002.

4.5.2. Comportamento Setorial

A depressão da crise argentina afetou de maneira indistinta a praticamente todos os setores econômicos (tabela 4.13). Após a crise nas exportações, causada primeiro pela desvalorização cambial do maior parceiro comercial argentino no Mercosul, o Brasil, em 1999; e depois, por um surto de febre aftosa no gado bovino latino-americano, em 2000. Esta afetou as exportações argentinas de carne e derivados. O setor agrícola apresentaria um crescimento baixo (1% em 2001 e 0,9%, em 2002). Aumentaria, contudo, sua participação na composição do produto de 5,48% (1999) a 6,89% (2002), com um crescimento médio de 0,7% anual. A mineração, depois de apresentar retração em 1999, apresentaria um crescimento da atividade entre 4,4 e 6,7%, representando pouco mais de 2% do Produto Interno Bruto em 2001.

TABELA 4.13: ARGENTINA, PIB SETORIAL, 1999 - 2001

Setor	1999		2000		2001		2002	
	var % anual	% do PIB	var % anual	% do PIB	var % anual	% do PIB	var % anual	% do PIB
Agricultura	2,5%	5,48%	-1,7%	5,43%	1,0%	5,74%	0,9%	6,89%
Mineração	-3,3%	1,64%	6,7%	1,77%	4,4%	1,93%	5,1%	2,03%
Indústria								
Manufatureira	-7,9%	16,38%	-3,8%	15,88%	-7,5%	15,38%	-2,5%	14,99%
Construção	-7,9%	5,66%	-9,3%	5,17%	-12,1%	4,76%	-8,7%	4,34%
Serviços	-0,2%	10,77%	2,8%	11,17%	-3,2%	11,31%	3,9%	11,76%
Comércio	6,9%	55,01%	0,3%	55,64%	0,3%	55,93%	-1,5%	55,10%

Fonte: CEPAL, *Anuário Estadístico*, 2002, baseado em dados do INDEC.

O produto da indústria manufatureira apresentaria queda absoluta e na composição do PIB por todo o período 1999 – 2002, com seus pontos mais críticos em 1999 e 2001. Era um mergulho com taxa média anual de mais de 5%. A mesma situação descreve o setor de construção, com a ressalva de que sua taxa percentual de queda foi superior a 9% ao ano.

O setor de serviços, que recuaria em 1999 e 2001, elevou sua participação na composição do produto em um ponto percentual, permanecendo praticamente estagnado. Por fim, o comércio refletiria a retenção da demanda. Após um ano de crescimento baixo (2000), próximo da estagnação, este sofreria os efeitos da retenção de meios de pagamento do *corralito*, em 2002, com um recuo de 1,5%. No entanto, a

participação do setor comercial no produto também seria levemente maior em 2002 do que em 1999.

Assim, tem-se os seguintes resultados, na observação setorial: (1) a indústria argentina perdeu importância ao longo da década de 1990, na composição do produto; (2) os setores primários da economia argentina, no período 1999-2002, permaneceram estagnados, ainda assim elevando sua participação no total das atividades econômicas; e (3) o aparente dinamismo apresentado pelos setores de serviços e comércio entre o final dos anos 1980 e o início da década seguinte esvaiu-se, incapaz de reagir à recessão e mesmo à restrição dos meios de pagamento.

É importante lembrar que, dos três principais setores econômicos da Argentina, em 2002, um encontrava-se em retração (indústria), e os outros dois (comércio e serviços), estancados pelo *corralito* e pela contenção da demanda.

4.5.3. Agregados Macroeconômicos

Durante a eclosão da crise argentina, notou-se o aumento da dependência em relação ao exterior, dado não só pelo aumento da participação no PIB das importações (em 1999 e 2002), mas pelo aumento da relevância que as exportações adquiriram, em razão da desvalorização cambial. O consumo e o investimento, como sói acontecer em crises econômicas, sofrem forte retração.

TABELA 4.14: ARGENTINA: AGREGADOS MACROECONÔMICOS, 1999 - 2002 (% DO PIB)

Ano	Importações de bens e serviços	Consumo total	Consumo do Governo	Formação Bruta de Capital Fixo	Exportações de bens e serviços
1999	12,4%	69,6%	13,0%	19,1%	10,9%
2000	12,5%	69,6%	13,2%	17,9%	11,3%
2001	11,2%	68,7%	13,5%	15,8%	12,2%
2002	14,3%	60,5%	12,3%	13,9%	29,6%

Fonte: INDEC - FMI

Implodida a convertibilidade do peso, a realidade da economia argentina fazia-se presente: maior dependência do exterior, depressão do consumo e da formação de estoques de capital, e conseqüente aumento da insuficiência da demanda efetiva. Ao

reduzir seu consumo e investimento, o governo argentino não se preocupou de fato com a entrada de novos “agentes consumidores e investidores”. O resultado desse conjunto de variáveis – sobretudo em uma economia subdesenvolvida - não poderia ser outro que não o colapso.

A economia argentina teve rápida descapitalização⁸⁸ durante a eclosão da crise (outubro de 1999 – abril de 2002): segundo dados da CEPAL, as poupanças doméstica e externa como porcentagens do PIB apresentaram decréscimo (gráfico 4.10):

Gráfico 4.10: Argentina, poupança doméstica e poupança externa, % do PIB, 1999 – 2002.
Fonte: CEPAL, Anuário Estatístico, 2003.

Por outro lado, a razão investimento líquido/poupança total (doméstica mais externa) manteve-se próxima de 1,02 nos três últimos anos da convertibilidade, o que indica uma sustentação do padrão acumulativo na economia argentina até o momento de retirada da paridade.

4.5.4. Variação de Reservas

⁸⁸ Na conta de investimentos estrangeiros do balanço de pagamentos, há um movimento negativo que atinge mais de 3,5 bilhões de dólares entre 1999 e 2001 (CEPAL, anuário estatístico de 2003). O saldo do balanço de pagamentos da Argentina, após um resultado de 1,219 bilhão de dólares em 2000, a favor do exterior, teve um déficit de mais de US\$ 21 bilhões em numerário estadunidense.

O caminho da descapitalização interna da economia argentina durante a crise de 2001 mostra-se na saída maciça de dólares dada entre 1999 e 2002, como indica a tabela 4.15.

**TABELA 4.15: ARGENTINA,
VARIAÇÃO DAS RESERVAS,
1999 - 2002**

Ano	Variação (US\$ milhões)
1999	1.186,1
2000	-439,5
2001	-12.083,5
2002	-4.515,9

Fonte: CEPAL, 2005.

A saída de pouco mais de 17 bilhões de dólares em três anos (2000, 2001 e 2002) assemelha-se aos movimentos de “realização de resultados” no mercado financeiro, quando os proprietários de ações de uma empresa as vendem, após sua valorização em um dado período. No caso argentino, a manutenção da convertibilidade assegurou os ganhos dos beneficiários do regime de câmbio fixo – banqueiros, proprietários de empresas privatizadas, jogadores do mercado financeiro, etc. Quando a liquidação do estoque de ativos públicos, e a possibilidade de novas rodadas de avanço sobre a massa salarial dos trabalhadores atingiram seus limites econômicos e políticos, o governo argentino buscou dar ainda uma sobrevida à convertibilidade, através do aumento da dívida. Para tanto, sob o ambiente de liquidez discricionária do *corralito*, os sócios majoritários do poder econômico e político em terras argentinas – especuladores e banqueiros domésticos e o capital externo – puderam esvaziar a paridade cambial, retirando seus ganhos.

4.5.5. Distribuição de Renda

Os resultados distributivos da “terceira geração” de políticas econômicas de Ajuste e Reforma repetem e intensificam as inferências de períodos anteriores. Trata-se de um movimento de décadas, em que a liberalização, a abertura comercial, a desindustrialização, a financerização, a eliminação do papel do Estado (tanto nos instrumentos de política econômica, quanto nos ativos públicos) e o avanço dos ganhos capitalistas sobre a massa salarial dos trabalhadores tem como resultado o enriquecimento dos ricos e o empobrecimento dos pobres.

O gráfico 4.11 mostra que, de 1980 a 2002, os 20% mais pobres passaram a receber 5,2% da renda nacional, contra 6,8%; por outro lado, os 20% mais ricos passaram a receber mais da metade do rendimento nacional, chegando a 55% deste, em 2002. Todas as demais classes de rendimento (com exceção de uma pequena elevação no segundo quinto, entre 1990 e 2002), sofreram perdas. Estas foram acumuladas pelo quinto mais rico. Numa observação em decis, em 2002, os 10% mais ricos do país acumulavam 38% da renda nacional⁸⁹.

Gráfico 4.11: Argentina, Distribuição de Renda, anos selecionados.
Fonte: CEPAL.

4.5.6. Algumas ponderações

Não faltou uma explicação “oficial” para a crise argentina, divulgada pelo FMI e Banco Mundial⁹⁰, pouco tempo após sua irrupção. Segundo ela, os principais causadores da crise argentina de 2001 foram, combinados, o supostamente elevado déficit público, um nível insuficiente de reservas em moeda estrangeira e a manutenção “inadequada” da paridade cambial. Isso teria elevado a vulnerabilidade externa do país (entendida como um inverso do volume de reservas em dólar) e causado o *corralito* e a

⁸⁹ CEPAL, *Anuário Estadístico de la America Latina y el Caribe*, 2005, p. 116.

⁹⁰ BIRDSALL, N. (2002) e MUSSA, M. (2002).

maxidesvalorização de maio de 2002, que teriam ocasionado, por sua vez, o pânico financeiro e a corrida bancária daquele ano.

Uma explicação desse tipo ignora dois fatos elementares:

(a) Ao final de 1999, as reservas argentinas somavam US\$ 26,2 bilhões⁹¹; em 2000 e 2001, os números caíam para US\$ 25,1 bilhões e US\$ 14,5 bilhões, respectivamente. São números ainda superiores ao volume de reservas em 1995 (US\$ 14,3 bilhões). Como razão do PIB, o volume de reservas é de 12,70% (1999), 11,50% (2000) e 6,80% (2001). Novamente, tem-se uma *ratio* de reservas, ainda que decrescente, superior à observada no início do Plano de Convertibilidade (4,74%, em 1991 e 6,00%, em 1992). Logo: (1) a crise causou a queda nas reservas, e não o contrário, e (2) em nenhum momento as reservas em moeda estrangeira caíram em termos absolutos;

(b) “Déficit” público: poucos países fizeram tão bem a “lição de casa” do F.M.I. nos anos 1990. Ao contrário de um resultado deficitário, o governo argentino apresentou quatro anos seguidos de superávits primários em suas contas até 2001 (1998, 1999, 2000 e 2001). Ao contabilizar-se o déficit gerado pela privatização da previdência – ou seja, uma renúncia fiscal prescrita pelo FMI dentro do pacote de medidas liberalizantes – observa-se de fato um déficit crescente entre 1994 e 2001, o qual não passa, no entanto, de 3,02% do Produto Interno Bruto, em 2002. Não se trata, assim, de um déficit em si – posto que representa, em sua maior parte, um resultado de renúncia fiscal – mas de uma redução sistemática da capacidade de movimentação da demanda efetiva pelo governo.

Assim, tem-se que, se os fatores apontados pelo FMI e Banco Mundial como ligados à crise argentina fossem procedentes, tal não poderia ter se dado por uma insuficiência, mas por sua ampla utilização. Deve-se assim ressaltar o papel que esses órgãos tiveram como difusores e entusiastas das políticas econômicas empregadas na Argentina até a véspera da crise e durante seu desenredo.

O período 1999 – 2002 marca o fim da convertibilidade na economia argentina, e bordeja a crise econômica que teve seu ápice entre o segundo semestre de 2001 e o primeiro de 2002. Ao receber o governo nas mãos, a aliança política UCR –FREPASO mostrou-se, a princípio, indecisa quanto à forma de sair da “armadilha recessiva”

⁹¹ Dados do Fundo Monetário Internacional.

causada pela combinação de políticas liberalizantes com câmbio fixo, queima de ativos públicos e decréscimo da eficiência dos investimentos.

Ao optar, naquele primeiro momento, pela manutenção da paridade cambial e pela disposição em dar continuidade à agenda de Ajuste e Reforma, o governo aliancista “descobriu” que as principais empresas públicas já haviam sido privatizadas, a economia já havia sido aberta aos produtos importados, e o capital externo já se movimentava com a liberdade desejada por este. Tudo conforme fazia saber ao seu principal órgão de crédito internacional, o FMI. Restava um novo arrocho na massa salarial e das pensões dos trabalhadores, um novo aperto nos gastos públicos, dessa vez nas províncias. Tal causaria a insatisfação popular na base da crise social de 2001. Havia uma privatização residual de órgãos públicos (como as universidades, por exemplo). Em contrapartida, o FMI oferecia apenas, sob a forma de crédito, um alívio temporário ao colapso, que, desde o advento da convertibilidade, em 1991, tornara-se anunciado.

Sem ter criado um ambiente econômico propício ao suprimento da demanda efetiva, ao aumento da eficiência dos investimentos, tendo liquidado seu parque industrial em benefício da especulação financeira – esta incentivada e protegida, quando julgado necessário pelas autoridades do BCRA – restava ao governo argentino postergar o máximo possível o momento da derrubada da convertibilidade, que passara de provável a inevitável. Após o expurgo das forças políticas que controlavam o discurso “progressista” – que ajudara a UCR a voltar ao poder, dez anos depois de ter sido solapada por uma crise econômica – o governo De La Rúa optou por resolver o problema através de sua simples postergação, até o momento que em fosse impossível fazê-lo.

As guinadas e reviravoltas políticas de 1999 – 2001 se dão em torno da administração de uma crise que se aproxima sem enfrentar a menor previdência ou mesmo resistência da parte das autoridades governamentais. Dava-se em um ponto que novos choques estruturais na massa salarial ou mesmo novas privatizações – como desejava López Murphy – se tornaram inviáveis. Cavallo, em seu retorno, foi apenas o carrasco da convertibilidade. Tentaria, no máximo, o aumento de impostos e a redução de gastos públicos, mas já se tratava de uma medida paliativa, preparatória para algo maior. Tal viria no final de 2001: um choque de liquidez, que garantiria os ganhos das

instituições financeiras, e socializaria suas perdas por toda a sociedade argentina, o *corralito*.

Após o *corralito*, e a comoção social causada por esse, que seria considerado o limite das políticas de “Ajuste e Reforma” – a socialização das perdas finais – restou a gestão da massa falida, sem mudanças significativas na posse dos meios produtivos. A desvalorização cambial daria novo fôlego à economia argentina, que seguiria em frente, com maior concentração de renda, mais pobreza e mais subdesenvolvida.

Capítulo 5 – Balanço da Economia Argentina, 1989 – 2002.

Neste capítulo intenta-se descrever a situação econômica da Argentina entre 1989 e 2002, a partir de dados retirados das contas nacionais e alguns indicadores agregados da produção e distribuição de riqueza no país. É facultado ao conjunto desta análise submeter a exame empírico algumas hipóteses explicativas sobre a situação argentina entre 1989 e 2002, em especial sobre a crise de 2001.

Por fim, busca-se a verificação de algumas relações específicas de causalidade entre determinadas variáveis econômicas, no escopo do desenvolvimento das condições para a estruturação, constituição e advento da crise argentina de 2001.

5.1. Evolução do Produto Interno Bruto (PIB)

Entre 1989 e 2002, a taxa de crescimento do PIB argentino foi positiva em sete anos e negativa em outros sete. O pico absoluto foi o ano de 1991, com picos relativos de crescimento em 1994 e 1997. O vale absoluto ocorreu no ano de 2002, com vales relativos em 1989, 1995 e 1999.

O plano de Convertibilidade fez-se acompanhar, em seu início, de um significativo crescimento do produto, como se verificou nos anos de 1991, 1992, 1993 e 1994. Após uma retração em 1995, ainda sobrevieram três anos de crescimento, antes da recessão que caracterizaria o final da década na economia argentina. A tendência das taxas de crescimento do produto observadas no período é decrescente, indicando o curto prazo da eficácia da convertibilidade na promoção do crescimento econômico, como mostra o gráfico 5.1.

Gráfico 5.1: Argentina, variação % real do PIB e tendência linear, 1989 – 2002.
Fonte: INDEC

Observando-se, no gráfico 5.2, sob uma perspectiva de longo prazo (1944 – 2002), notam-se dois grandes “vales” na evolução do PIB argentino: um, dado em meados da década de 1950, e outro, mais amplo, dado entre o início da Ditadura militar, em 1976, e o início dos anos 1990.

As reformas econômicas de Martinez de Hoz, endossadas e reforçadas pelos seus sucessores, têm estreita relação com o decréscimo do ritmo de crescimento da economia argentina. Nota-se a inexistência de qualquer reação contracíclica que poderia ser empreendida pelo governo – ao contrário do que acontece, aliás, no “vale” anterior, da década de 1950, quando as recessões de 1953 e 1965 foram compensadas por fases ascensionais do produto. O pico de 1991 (10,6%) tem seu entusiasmo justificado pelas baixas taxas de crescimento da economia argentina, desde o “processo de reconstrução nacional”, de 1976: o último ano em que o PIB havia apresentado crescimento igual ao de 1991, foi 1965 (10,4%).

Gráfico 5.2. Argentina: variação % anual do PIB a preços de 1993 e seu ajuste por média móvel quinquenal, 1944 – 2002
Fonte: FMI – INDEC.

O ciclo de crescimento econômico ocorrido durante a década da convertibilidade apresentou amplitude menor do que as ondas anteriores visíveis no gráfico 5.2. A tendência decenal, presente no gráfico 5.3, mostra um movimento “longo” da economia argentina, dado desde 1959, que vai até o início da década de 1990. A onda de crescimento do produto começada em 1992 terminou abruptamente em 2001, com a crise.

Os dois movimentos pertencem a economias distintas não apenas no tempo, mas também na estrutura: a onda de crescimento de longo prazo iniciada no final da década de 1950, sob o governo de Frondizi, seria arrefecida sob as políticas de Martínez de Hoz, durante a Ditadura de 1976, e encerrada sob a capitulação ucrísta aos ditames do FMI, durante a década de 1980. A onda seguinte começaria sob a convertibilidade e duraria não mais que dois governos e meio.

Gráfico 5.3. Argentina: variação % anual do PIB a preços de 1993 e seu ajuste por média móvel decenal, 1944 – 2002
Fonte: FMI – INDEC.

A depressão de 2001, de fato, constituiu a mais grave crise econômica enfrentada pela Argentina, desde o pós-guerra. Em valores de 1993, o retrocesso do produto causado pela crise, aproximaria o PIB de 2002 à observação de março de 1993. Mais do que uma contingência, a crise argentina foi o ponto de chegada de um movimento de retração engendrado desde o último quartel do século XX no país.

O gráfico 5.4 mostra a tendência de um quartil de século do PIB argentino. Trata-se de uma economia que arrefeceu seu crescimento médio, originalmente superior a 3% anuais, à quase nulidade, em pouco mais de 25 anos.

Gráfico 5.4. Argentina: variação % anual do PIB a preços de 1993 seu ajuste por média móvel de 25 anos, 1944 – 2002
Fonte: FMI – INDEC.

A elevação do consumo como parcela do PIB (gráfico 5.5) mostra uma das razões do crescimento econômico da primeira metade da década de 1990 na Argentina, qual seja o efeito de um estímulo sobre a demanda efetiva (ainda que sob a forma provável de consumo importador). Este chegou a atingir quase 80% do PIB, em 1990, e manteve-se entre 68 e 69% do PIB por toda a década. A crise de 2002 apresentou uma queda da participação do consumo para 60% do PIB.

Gráfico 5.5: Argentina, Consumo (% do Produto Interno Bruto), 1989 – 2002.
Fonte: INDEC – FMI

Para evidenciarem-se as mudanças no padrão de consumo do país no período referido, foram construídas duas funções-consumo, que mostram uma relação linear do consumo em função da renda. Os resultados aparecem nas equações 5.1 e 5.2:

Equação 5.1: Argentina, Função-Consumo, 1989 – 1997 (dados anuais)

$C_n = a + bY_n$ em que:

C_n = consumo privado no ano n , em milhões de pesos

Y_n = renda nacional no ano n , em milhões de pesos

Coeficiente $a = 44522,56$

Coeficiente $b = 0,514443$

R-Quadrado = 97,67%

Estatístico F = 293,4249

Valor P dos coeficientes a e $b = 0,000364$ e $5,67E-07$, respectivamente.

Observações = 09

Equação 5.2: Argentina, Função-Consumo, 1994 – 2002 (dados anuais)

$C_n = a + bY_n$ em que:

C_n = consumo privado no ano n , em milhões de pesos

Y_n = renda nacional no ano n , em milhões de pesos

Coeficiente $a = 73277,78$

Coeficiente $b = 0,410936$

R-Quadrado = 82,25%

Estatístico F = 32,43463

Valor P dos coeficientes a e $b = 0,0079$ e $0,000739$, respectivamente.

Observações = 09

Em primeiro lugar, reitera-se a estreita relação entre consumo e renda, dado os significativos valores dos R-Quadrados nas equações 5.1 e 5.2. Reitera-se também que o consumo exerceu um papel mais importante na determinação do padrão de crescimento econômico argentino na primeira parte da década de 1990, vide o maior R-quadrado na regressão feita com valores mais próximos da origem desta (97,67%) contra o também significativo, mas menor valor deste indicador na regressão para o período 1994 – 2002.

Outro fator que reforça a idéia de um descolamento entre o consumo e o comportamento do PIB argentino ao longo de todo o período é o menor valor da propensão ao consumo, dado pelo coeficiente b , na equação 5.2: 0,4109 contra 0,5144, da equação 5.1. A queda de 20% na propensão a consumir ao longo da década de 1990 na Argentina – resultante da concentração de renda, do abandono das funções do governo e da perda da massa salarial dos trabalhadores – contribuiu para a retração da

demanda efetiva que causaria a crise argentina no “lado real da economia”, entre 1999 e 2001.

5.2. Setores

A tabela 5.1 mostra a distribuição das atividades produtivas na composição do produto, entre 1989 e 2002, na Argentina:

TABELA 5.1: ARGENTINA: SETORES DO PRODUTO (% DO PIB), ANOS SELECIONADOS

Ano	Setor					
	Agricultura	Mineração	Indústria Manufatureira	Construção	Serviços	Comércio
1989	8,05%	2,43%	26,11%	5,36%	6,99%	51,06%
1994	7,27%	2,56%	26,57%	6,22%	7,33%	51,04%
1999	5,48%	1,64%	16,38%	5,66%	10,77%	55,01%
2002	5,10%	2,03%	14,99%	4,34%	11,76%	55,10%

Fonte: CEPAL, *Anuário Estadístico*, vários anos.

Em 1989, a agricultura respondia por mais de 8% do produto interno bruto. O setor sofreria um declínio sistemático ao longo da década, até responder por 5,1% do PIB, em 2002. Após uma pequena elevação, a mineração também sofreria queda, terminando o período com uma participação no produto um pouco menor do que em seu início.

Com a paridade unitária do câmbio e a abertura comercial, a indústria manufatureira e o setor de construção ganharam uma sobrevida em relação ao achatamento que vinham sofrendo desde 1976. Mas, com a crise do modelo econômico implantado em 1991, e os reveses do Mercosul no final da década – como a crise cambial brasileira de 1998 e o problema da febre aftosa no gado argentino – a tendência de redução de suas participações no produto interno bruto seria retomada. Em 1989, ambos respondiam por mais de 30% da composição do PIB. Em 2002, seriam menos de 20%.

O setor de serviços praticamente dobraria sua participação, entre 1989 e 2002, passando de quase 7% a mais de 11% do PIB. Outra alta que seguiu a tendência da década – e do período após 1976 – é a do setor de comércio. Este, tendo passado a responder por mais de 50% do PIB, em 1989, ultrapassaria a barreira dos 55% em 1999.

Em uma observação decenal, confirmam-se algumas tendências parciais observadas anteriormente, a saber: (1) a indústria manufatureira argentina perdeu sua importância ao longo dos anos 1990 na composição do produto; (2) o setor de construção, após uma breve recuperação na metade da década, foi profundamente afetado pelo declínio recessivo, que teve início no último trimestre de 1998.

Por outro lado, outras tendências aparentes, a princípio, devem ser postas em xeque, a saber: (1) apesar de sua queda, os setores primários da economia argentina não desapareceram, estabelecendo-se na faixa de 7% a 10% do PIB, mesmo com a crise de 2001; e (2) o aparente dinamismo dos setores de serviços e comércio, verificado entre o final dos anos 1980 e o início da década de 1990 parece ter-se esvaído no final do último decênio, incapaz de reagir à recessão e a políticas restritivas de circulação monetária, mostrando um aumento da vulnerabilidade estrutural da economia argentina.

Para identificar os setores que teriam apresentado relação mais direta com o crescimento econômico argentino entre 1989 e 2002, realizaram-se algumas regressões lineares das taxas anuais de crescimento do PIB com as taxas anuais de crescimento setorial. Os resultados aparecem na tabela 5.2:

TABELA 5.2: ARGENTINA, REGRESSÕES LINEARES COM TAXAS ANUAIS DE CRESCIMENTO SETORIAL, 1989 - 2002

Equação	Variável	Coeficientes		R-Quadrado	F-Estatístico	Valor P dos coeficientes	
	Independente	A	B*Variável Independente			A	B
5.3	Agricultura	0,016598	0,016597878	0,66%	4,67E-02	4,72E-01	8,35E-01
5.4	Mineração	0,020103	-0,0001001	0,02%	1,52E-03	3,94E-01	9,70E-01
5.5	Indústria	0,019373	0,007116279	98,12%	3,65E+02	7,33E-05	2,69E-07
5.6	Construção	0,0155	0,004118666	93,37%	9,85E+01	9,81E-03	2,25E-05
5.7	Serviços	-0,02715	0,00932938	86,20%	4,37E+01	2,43E-02	3,01E-04
5.8	Comércio	0,013889	0,006538697	96,18%	1,76E+02	4,37E-03	3,20E-06

Fonte: elaboração do autor, com dados da CEPAL

OBS: a variável dependente de todas as regressões é a taxa de crescimento anual do PIB

Descartadas as equações 5.3, e 5.4, por seu menor poder explicativo – baixo R-Quadrado e baixa significância do F-estatístico –, além de se desconsiderar o coeficiente A da equação 5.7 – por não obedecer às condições do teste T-estatístico com 99% de segurança – podem-se fazer as seguintes inferências:

(a) O crescimento dos setores de Indústria, Construção, Serviços e Comércio guardou relação estreita com o crescimento do produto argentino entre 1989 e 2002;

(b) O setor da indústria manufatureira ainda manteve a relação mais estreita com o crescimento econômico argentino no período (equação 5.5: maior R-Quadrado). As “reformas estruturais”, impostas pelo FMI durante a década de 1990, desconsideraram em absoluto tal fato. Se a indústria argentina perdeu sua participação na composição do produto, não perdeu sua preeminente capacidade de nele interferir.

(c) Apesar de representar quase a mesma parcela que o setor industrial no PIB (em 2002), o setor de serviços esteve sempre mais longe de constituir o mais dinâmico da economia argentina. Das quatro variáveis consideradas, ele é o que menos explica as taxas de crescimento do PIB (equação 5.7).

(d) O setor de comércio – no qual contabilmente se inserem os “serviços financeiros e bancários” – apresentou relação estreita com o crescimento econômico no período (equação 5.8, R-Quadrado de 96,18%). Nesse setor estão os grandes beneficiários da convertibilidade e das políticas de “Ajuste e Reforma”.

(e) de maneira geral para os setores considerados, as elasticidades setoriais no produto não alcançaram 1%, o que demonstraria o caráter pouco dinâmico da economia argentina como um todo, no período. O maior setor da economia argentina, o setor de comércio – tem uma elasticidade setorial com o produto de 0,65%, ou seja, próxima de zero.

Dessa forma, as tendências setoriais anteriormente expostas podem ser colocadas à luz dos resultados obtidos da seguinte forma: (1) a indústria argentina e o crescimento econômico argentino estiveram muito próximos na década de 1990; (2) a perda de importância proporcional da indústria e da construção refletem-se na recessão e na queda do produto; (3) os setores de comércio e serviços revelaram-se menos dinâmicos do que aparentavam ser, no início dos anos 1990; e (4) a estrutura setorial da economia argentina tornou-se mais vulnerável, ao longo da década em questão.

5.3. Investimento e Poupança

O gráfico 5.6 mostra a proporção dos investimentos líquidos na Argentina, em relação ao PIB, entre 1989 e 2002:

Gráfico 5.6. Argentina, Investimento Líquido como % do PIB, 1989 - 2002.
Fonte: Fundo Monetário Internacional.

A taxa de investimento líquido da Argentina raramente ultrapassou a barreira de 20% do PIB, na referida década. Por outro lado, a queda observada em 1999 – 2002 mostra que a estreita relação entre investimento líquido e crescimento do produto estende-se para além do recorte temporal 1993 – 1999¹.

A função-investimento da Argentina entre 1993 e 2001 apresentou as seguintes informações:

Equação 5.9: Argentina, Função-Investimento, 1993 – 2001 (dados anuais).

$Y_n = a + b \cdot I_n$, em que

I_n = Variação do Investimento no ano n, ano base n-1;

Y_n = Produto Interno Bruto no ano n, trimestre i, em 1000 milhões de pesos.

Coefficiente a = 0,010514

Coefficiente b (elasticidade da renda em relação aos investimentos) = 0,424796

R-Quadrado: 91,87%

Estatístico F: 79,1179 (F de significação: 4,6E-05).

¹ Visto no capítulo 3.

Valor-P dos coeficientes: 0,140261 / 4,6E-05².
Observações: 9.

A sensibilidade do PIB argentino às flutuações do investimento evidencia-se pela significativa elasticidade encontrada: 42,47%, para o período 1993 – 2001.

Observado em caráter trimestral, o período entre dezembro de 1999 e dezembro de 2002 apresenta a seguinte função-investimento:

Equação 5.10: Argentina, Função-Investimento, 1999 - 2002 (dados trimestrais).

$Y_{n,i} = a + b \cdot I_{n,i}$, em que
 $I_{n,i}$ = Investimento no ano n, trimestre i, em 1000 milhões de pesos;
 $Y_{n,i}$ = Produto Interno Bruto no ano n, trimestre i, em 1000 milhões de pesos;
Coeficiente a = 162407,2
Coeficiente b = 2,232656
R-Quadrado: 70,59%
Estatístico F: 26,40178 (F de significação: 0,000324).
Valor-P dos coeficientes: 4,16E-06 / 0,000324³.
Observações: 13.

De acordo com a equação 5.10, entre 1999 e 2002 deu-se uma queda acentuada na eficiência dos investimentos (21,4%), em comparação com a equação 3.1, cujo coeficiente associado à variável referida é maior ($B = 2,8466$). Dessa forma, a queda no investimento explica a queda do produto, e o aspecto da dinâmica da crise de 2001. A economia argentina entrou em colapso no final da década de 1990 porque perdeu a capacidade de formar estoques de capital produtivo.

Segundo a tabela 5.3, em 2002, o total da formação bruta de capital fixo equivaleria a quase dois terços da observada em 1993. O equipamento durável e o material de transporte cairiam praticamente pela metade no mesmo período. O capital estrangeiro simplesmente não se fixara ao ambiente econômico argentino. A estratégia de atração de capitais através da simples manipulação dos prêmios financeiros encontra seu limite no momento exato em que se deu a liquidação e saída de investimentos na economia argentina.

² O valor-P dos coeficientes e do F-estatístico indicam que a regressão e o coeficiente b são significativos para um teste T a mais de 99%, mas o coeficiente a não foge à probabilidade de ser nulo a menos de 10%. Para os fins da regressão – identificar a elasticidade da renda em relação aos investimentos – não há comprometimento da análise.

³ O valor-P dos coeficientes e do F estatístico indicam que estes são significativos para um teste T a mais de 99%.

TABELA 5.3: ARGENTINA: INVESTIMENTO LÍQUIDO, 1993 - 2002 (milhões de pesos)

Ano	Total	Construção	Equipamento Durável			Maquinário e Equipamento			Material de Transporte		
			Total	Nacional	Importado	Total	Nacional	Importado	Total	Nacional	Importado
1993	45.069	27.786	17.283	11.119	6.164	11.861	7.223	4.639	5.421	3.896	1.526
1994	51.231	30.530	20.702	11.848	8.854	13.703	7.300	6.403	6.999	4.548	2.451
1995	54.637	32.613	22.024	12.535	9.489	14.140	7.640	6.500	7.883	4.895	2.989
1996	44.565	27.381	17.184	9.802	7.382	12.717	6.995	5.722	4.467	2.807	1.660
1997	53.327	31.927	21.400	11.176	10.225	15.366	7.818	7.548	6.034	3.358	2.676
1998	60.443	36.247	24.196	11.162	13.034	16.474	7.382	9.092	7.722	3.780	3.942
1999	56.019	33.062	22.957	11.272	11.685	15.095	6.552	8.542	7.862	4.719	3.143
2000	51.843	31.280	20.563	9.643	10.920	14.660	6.528	8.133	5.903	3.115	2.787
2001	37.002	24.833	12.168	6.798	5.370	9.446	5.254	4.191	2.722	1.543	1.179
2002	30.388	20.713	9.675	6.993	2.682	7.366	5.709	1.658	2.309	1.285	1.024

Fonte: INDEC

A deterioração do ambiente produtivo, observada a partir de 1999, também pode ter sido uma razão para a liquidação do investimento líquido em nível doméstico. Há uma significativa correlação linear negativa entre a taxa de juros do *money market* e a formação bruta de capital fixo ($C = -0,7053$, com dados do FMI entre 1993 e 2002), o que pode indicar a preferência pelo setor financeiro, que reconhecidamente recebeu mais atenção das autoridades econômicas do governo argentino desde meados da década de 1970.

A composição da poupança informa a manutenção da relação investimento-poupança em torno da unidade por quase todo o período da convertibilidade. Durante a crise, nos anos de 2001 e 2002, a ratio foi alterada em detrimento da taxa de acumulação, demonstrando o processo de “descapitalização” e realização de resultados a favor da acumulação, sobretudo externa. De toda forma, a poupança doméstica esteve sempre entre 13% e 16% do PIB por todo o período anterior à crise (gráfico 5.7). Em 2002, a desvalorização cambial levaria a poupança doméstica a mais de 17%, mostrando os destinos da política de orientação da economia para o exterior: a acumulação externa e a externalização da acumulação interna.

Gráfico 5.7. Argentina: Poupanças Doméstica, Externa e Total (% do PIB), 1990 - 2002
Fonte: INDEC.

5.4. Governo

A ineficácia da política fiscal e de gastos públicos aparece unida à inocuidade efetiva da agenda de “Ajuste e Reforma”, no aspecto do dispêndio governamental. A razão consumo do governo/PIB manteve-se entre 11% e 14% por todo o período, como aparece no gráfico 5.8.

Gráfico 5.8. Argentina: Consumo do Governo (% do PIB), 1990 - 2002
Fonte: INDEC.

Um dos principais pontos da agenda de “Ajuste e Reforma” foi a diminuição do déficit público pela redução do consumo do governo. Isso entrava em choque com a própria natureza do crescimento econômico argentino. Os gastos públicos explicam 89,93% do crescimento do PIB, entre 1993 e 2002 (equação 5.11).

Equação 5.11: Argentina, Produto Interno Bruto em função do consumo do governo, 1990 - 2002 (dados anuais).

$Y_n = a + b \cdot G_n$, em que
 G_n = consumo do governo em milhões de pesos no ano n ;
 Y_n = Produto Interno Bruto no ano n ;
 Coeficiente $a = -59503,2$
 Coeficiente $b = 9,480654$
 R-Quadrado: 89,83%
 Estatístico F: 70,6482 (F de significação: 3,05E-05).
 Valor-P dos coeficientes: 0,16995/3,05E - 05⁴.
 Observações: 10.

O gráfico 5.9 mostra a pendente do PIB em função dos gastos públicos:

Gráfico 5.9. Argentina, Pendente do Produto Interno Bruto calculada a partir dos gastos públicos (PIBFG) e tendência linear, 1990 – 2002, em milhões de pesos correntes.

Fonte: FMI.

⁴ O valor-P dos coeficientes e do F-estatístico indicam que a regressão e o coeficiente b são significativos para um teste T estatístico a 99%. O coeficiente a pode ser descartado.

A pendente do gráfico 5.9 demonstra o comportamento efetivo dos gastos públicos na composição do produto argentino, para o período referido. O comportamento foi ligeiramente subtendencial por quase toda a série, com as exceções de 1993, 1994 e 2002. A redução dos gastos públicos foi mais profunda em 1999 e 2000, quando a variável cresceu abaixo de sua tendência linear, o que caracterizou a necessidade e a insuficiência do dispêndio governamental na promoção do crescimento econômico argentino. A redução efetiva do dispêndio público na promoção do crescimento econômico parece ter ocorrido, de fato, após a crise mexicana em 1995 (tabela 5.4). O salto da variável em 2002 deveu-se aos programas de assistência social pós-crise, empreendidos já sob o governo Duhalde.

TABELA 5.4: ARGENTINA: SUPERÁVIT PRIMÁRIO PÚBLICO, % PIB, 1991 – 2001

ANO	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
SUPERÁVIT	1,8	-0,5	1,1	-0,1	1,11	0,26	0,53	0,9	1,24	1,04	1,29

Fonte: BCRA

5.5. Setor externo

Em 1990, em meio à crise econômica do final dos anos 1980, a Argentina obteve um superávit comercial de 8,6 bilhões de dólares. A convertibilidade rapidamente transformou esse saldo positivo em um déficit praticamente incontável, sem uma depressão da demanda interna, nos anos seguintes. Com exceção de três anos (1990, 1995 e 1998) ocorreu um comportamento inverso entre as taxas de variação percentuais do saldo da balança comercial e o produto interno bruto. Isso se explica pelo consumo importador.

TABELA 5.5: ARGENTINA: BALANÇA COMERCIAL, 1989 - 2001
(US\$ Milhões)

ANO	EXPORTAÇÕES (FOB)	IMPORTAÇÕES (FOB)	SALDO
1989	9.656,0	3.970,7	5.685,3
1990	12.488,2	3.844,6	8.643,6
1991	12.145,9	7.682,4	4.463,5
1992	12.398,9	13.794,8	-1.395,9
1993	13.268,9	15.632,5	-2.363,6
1994	16.023,3	20.162,2	-4.138,9
1995	21.161,7	18.804,3	2.357,4
1996	24.042,7	22.283,2	1.759,5
1997	26.430,4	28.553,5	-2.123,1
1998	26.434,0	29.531,0	-3.097,0
1999	23.309,0	24.103,2	-794,2
2000	26.409,4	23.851,5	2.557,9
2001	26.655,2	19.148,1	7.507,1

Fonte: INDEC

Combinado com o aumento da liquidez internacional observada na época (1990 – 1994), ou seja, uma abundância de dólares nos países periféricos, e diante do crescimento insuficiente do setor de bens manufaturados, o estímulo da convertibilidade ao consumo importador foi uma das causas do êxito ilusório dos primeiros anos. Foi elemento, também, da sobrepressão e desfiguração das políticas econômicas do governo argentino, que, para não abandonar a convertibilidade, desfez-se sistematicamente da capacidade de gerar estoques de capital. Ia para o caminho final do colapso de dezembro de 2001.

A correlação linear entre o consumo e as importações argentinas no período 1989 – 2001 esteve próxima da unidade ($C = 98,23\%$), confirmando a hipótese do “consumo importador”⁵, já apontada por Wilson Cano⁶. No período 1989 – 2001, a elasticidade-renda das importações⁷ chegou próxima de um terço (30,42%). Ou seja, naquele período, uma variação unitária nas importações poderia causar algo próximo de sua terça parte na composição do produto, como informa a equação 5.11:

Equação 5.12: Argentina, Produto Interno Bruto em função das importações, 1989 - 2002 (dados anuais).

$Y_n = a + b \cdot M_n$, em que
 M_n = variação % das Importações no ano n em 1000 milhões de pesos;
 Y_n = variação % do Produto Interno Bruto no ano n;
 Coeficiente a = 0,000123
 Coeficiente b (elasticidade-renda das importações) = 0,304298
 R-Quadrado: 98,41%
 Estatístico F: 371,85 (F de significação: 1,26E – 06).
 Valor-P dos coeficientes: 0,961876/ 1,26E-06⁸.
 Observações: 14.

Por outro lado, a mesma regressão, realizada para as exportações⁹, obteve menor poder explicativo, mostrando que o crescimento econômico argentino na década dependeu muito mais de seu mercado doméstico do que do mercado internacional. A falência de ambos proveio de sua estreita relação.

⁵ Cálculo realizado a partir de estatísticas do INDEC, com preços de 1993.

⁶ CANO, W. *Soberania e Política Econômica na América Latina*. capítulo 2.

⁷ Elasticidade-renda das importações dada por: $\lambda = \frac{\partial M}{\partial Y}$, em que M = importações argentinas anuais,

em pesos de 1993 e Y = produto interno bruto anual da Argentina, em pesos de 1993.

⁸ O valor-P dos coeficientes e do F-estatístico indicam que a regressão e o coeficiente b são significativos para um teste T a mais de 99%, mas o coeficiente a não foge à probabilidade ao limite mínimo de 10%. Para os fins da regressão – identificar a elasticidade da renda em relação às importações – não há comprometimento da análise.

⁹ O conceito de elasticidade-renda das exportações é o mesmo das importações. Vide nota 06 deste capítulo.

Equação 5.13: Argentina, Produto Interno Bruto em função das exportações, 1989 - 2002 (dados anuais).

$Y_n = a + b \cdot M_n$, em que

M_n = variação % das exportações no ano n em 1000 milhões de pesos;

Y_n = variação % do Produto Interno Bruto no ano n;

Coeficiente a = -0,004

Coeficiente b (elasticidade-renda das exportações) = 0,212

R-Quadrado: 11,35%

Estatístico F: 0,768 (F de significação: 0,414).

Valor-P dos coeficientes: 0,88/0,41¹⁰.

Observações: 14.

A saída de capitais foi constante na Argentina da década de 1990, como mostra a tabela 5.6, que mostra o balanço de transações correntes entre 1992 e 2001. Nota-se o volume crescente das saídas sob a forma de serviços e rendas a partir de 1997.

**TABELA 5.6: ARGENTINA, BALANÇO DE
TRANSAÇÕES CORRENTES, 1992 - 2001**
(US\$ milhões)

Ano	Balança Comercial	Serviços e Rendas	Transferências Unilaterais	Total
1992	-1.396	-5.027	769	-5.654
1993	-2.364	-6.318	520	-8.162
1994	-4.139	-7.480	462	-11.157
1995	2.357	-8.120	552	-5.211
1996	1.760	-9.078	445	-6.873
1997	-2.123	-10.664	453	-12.334
1998	-3.097	-11.925	398	-14.624
1999	-795	-11.499	396	-11.898
2000	2.558	-11.658	235	-8.865
2001	7.507	-12.116	180	-4.429

Fonte: INDEC

A conta de capital e financeira (tabela 5.7) mostra um ramo dos beneficiários da convertibilidade. À exceção de 2001 – ano em que deflagrou-se a crise – os resultados do setor financeiro com o exterior são todos positivos. Estes realizavam transações com a mercadoria mais protegida pelo governo argentino, qual fosse, o dólar. Assim, nos primeiros anos da convertibilidade, o setor financeiro pode se satisfazer com a oferta de dólares nos mercados “emergentes”. Cabe notar que o comportamento dos saldos da conta capital e financeira assemelha-se em muito ao perfil do produto interno bruto no período.

¹⁰ O valor-P dos coeficientes e do F-estatístico indicam que a regressão e o coeficiente *b* não são significativos para um teste T estatístico.

**TABELA 5.7: ARGENTINA, CONTA CAPITAL E
FINANCEIRA, 1992 - 2002**

(US\$ milhões)

Ano	Conta Capital	Conta Financeira	Total
1992	16	9.204	9.220
1993	16	13.548	13.564
1994	18	12.724	12.742
1995	14	7.209	7.223
1996	51	12.329	12.380
1997	94	16.722	16.816
1998	73	18.342	18.415
1999	86	14.097	14.183
2000	87	9.563	9.650
2001	107	-4.234	-4.127

Fonte: INDEC

Outro aspecto que chama a atenção é o volume da fuga de capitais observada em 2001 (tabela 5.8). Trata-se de um movimento que, em apenas um ano, retirou 12 bilhões de dólares da economia argentina, e representou a realização final dos lucros dos rentistas, posto que, no final daquele ano, foi decretado o *corralito*.

**TABELA 5.8: ARGENTINA, BALANÇO DE
PAGAMENTOS, 1992 - 2001**

US\$ Milhões

Ano	Transações Correntes	Conta Capital e Financeira	Erros e Omissões	Saldo
1992	-5.654	9.220	-280	3.286
1993	-8.162	13.564	-1.165	4.237
1994	-11.157	12.742	-902	683
1995	-5.211	7.223	-2.114	-102
1996	-6.873	12.380	-1.625	3.882
1997	-12.333	16.816	-1.210	3.273
1998	-14.624	18.415	-353	3.438
1999	-11.898	14.183	-1.084	1.201
2000	-8.864	9.650	-1.225	-439
2001	-4.429	-4.127	-3.527	-12.083

Fonte: INDEC

Segundo o gráfico 5.10, as reservas em dólar mantiveram-se crescentes até o ano da crise (2001). Isso indica tanto o crescimento da dívida externa, quanto a tentativa das autoridades econômicas para acompanhá-la com reservas, efetuando seu controle. Os desequilíbrios causados pelo consumo importador e pela especulação com dólares foram os principais instrumentos de pressão sobre as reservas até 1995. Antes da crise mexicana de 1994 – 1995, as reservas argentinas em moeda estrangeira estabeleciam-se entre 4 e 5,5 % do PIB. A partir de 1995, a depressão da demanda interna fez com que a especulação com dólares passasse à predominar sobre a atuação nas reservas. Com a crise asiática, em 1997, as reservas argentinas em moeda estrangeira chegaram a representar 7,5% do PIB. Após a crise russa, de 1998, e a crise brasileira de 1999, as autoridades monetárias argentinas optaram por deixar as reservas a mais de 9% do PIB. Na crise de 2001, as reservas voltariam aos valores absolutos de 1994. A convertibilidade, assim não foi afetada pela ausência de formação de reservas em dólares, como argumenta o FMI em sua explicação da crise argentina¹¹, e sim o contrário.

Gráfico 5.10. Argentina, Reservas em Moeda Estrangeira, em milhões de dólares correntes, 1989 - 2002.
Fonte: FMI.

¹¹ Como afirmaram BIRDSALL, N. (2002) e MUSSA, M. (2002).

5.6. Dívida Externa

O efeito da política de convertibilidade e das negociações das autoridades argentinas ao longo dos mais de dez anos de “Ajuste e Reforma” (1989 – 2001) sobre a dívida externa aparece na tabela 5.9:

TABELA 5.9.
ARGENTINA, DÍVIDA
EXTERNA, 1989 e
1994 - 2002

Ano	Bilhões de US\$
1989	65,3
1994	85,7
1995	94
1996	98
1997	101
1998	112
1999	122
2000	149
2001	154
2002	145,6

Fonte: BCRA - FMI

Em 1989, a dívida externa argentina somava 65,3 bilhões de dólares. Após o Plano Brady, o montante foi a 98 bilhões. A rolagem e substituição de papéis vencidos por títulos dolarizados a taxas mais altas e prazos então mais curtos conduziu a dívida externa a uma variante da “pirâmide da sorte” financeira, multiplicando juros sobre juros. O resultado foi a elevação do montante, em 2001, a 154 bilhões de dólares, 2,358 vezes o total devido em 1989. A política de convertibilidade, definitivamente, deixou a Argentina mais endividada.

5.7. Emprego

O gráfico 5.11 mostra a taxa de desemprego observada pelo INDEC na Argentina, entre 1989 e 2002.

Gráfico 5.11. Argentina, Taxa de Desemprego, % da População Economicamente Ativa, 1990 – 2002.
Fonte: INDEC.

Mantida entre 6% e 10% da população economicamente ativa na primeira metade da década de 1990, a taxa de desemprego passou então a flutuar entre 13% e 17,5%, durante o período 1995 – 1999. Voltou depois a assumir o comportamento explosivo de 1991 – 1994, em patamares maiores, de até 21% da população economicamente ativa. Foi este o efeito de três reformas trabalhistas, associadas à abertura externa e à desindustrialização: um quinto da população economicamente ativa desempregada.

5.8. PIB per Capita e Distribuição de Renda

Pelo gráfico 5.12, pode-se inferir o resultado das políticas de “Ajuste e Reforma” em escopo mais amplo. Os únicos anos, entre 1976 e 2002, em que o PIB per capita superaria o computado em 1975 (\$ 7.504 pesos / habitante), seriam 1997, 1998 e 1999¹².

¹² Com 7.778, 7.997 e 7.609 pesos por habitante, respectivamente. Dados do FMI.

Gráfico 5.12. Argentina, PIB per capita, 1974 – 2002 (pesos de 1993).
Fonte: FMI.

A distribuição de renda, conforme observado no capítulo anterior, pioraria na Argentina da convertibilidade: entre 1990 e 2002, os 20% mais pobres perderiam 1% da renda nacional. Desta, os 20% mais ricos concentrariam 5%. Observada desde 1980, a concentração de renda seria ainda pior: os 20% mais ricos amealhariam por volta de 10% do rendimento nacional a mais para si, contra uma perda distribuída por todas as demais categorias.

Conclusão

*Mas nadie se crea ofendido,
pues a ninguno incomodo;
y si canto de este modo
por encontrarlo portuno,
no es para mal de ninguno
sino para bien de todos.*

José Hernandez, Martín Fierro (1879)

Um resumo dos resultados obtidos até o momento se faz necessário para a compreensão do papel da crise de 2001 no desenvolvimento da economia argentina.

A crise argentina pode ser observada não como um conjunto caótico de tomadas de decisão a esmo ou a simples mando das entidades internacionais, mas como um processo, que tem sua entrada, seu desenvolvimento e sua saída, dentro da lógica dos interesses de quem o controla. A crise argentina de 2001 foi consequência das decisões de política econômica tomadas desde a década de 1970, com a opção que as autoridades econômicas domésticas fizeram por refrear o processo de industrialização via substituição de importações e voltar a economia argentina para o mercado externo. Os problemas da dívida externa e da deterioração da moeda doméstica, verificados nas décadas seguintes, foram efeitos dessa “opção pelo subdesenvolvimento”. Os fundamentos dessa maneira de organizar a economia argentina estabeleceram-se ainda na época da Ditadura militar, através da política de reestruturação empreendida por Martinez de Hoz.

Com o fim da Ditadura militar, em 1982, o cenário político argentino dividiu-se entre duas aparentes opções que, na verdade, tinham poucas diferenças além de seus respectivos projetos de poder. Peronistas e radicais apresentavam-se como forças políticas distintas, mas vistos desde o centro da Divisão Internacional do Trabalho, representavam apenas dois grupos que disputavam a administração da espoliação colonial. Para o centro, inclusive, justicialistas e ucerristas não faziam mais do que apresentarem-se, com raríssimas exceções, como gestores mais eficientes do projeto metropolitano.

Num primeiro momento, os ucerristas tiveram a oportunidade do poder. O período do governo Alfonsín (1983 – 1989), foi marcado pelas seguintes características, as quais condicionariam a formulação das políticas econômicas da década seguinte: (a) ineficácia da orientação do crescimento econômico para as exportações; (b) aumento da dívida externa; (c) corrosão dos salários; (d) crescente interferência de órgãos externos na política econômica doméstica; (e) estabelecimento da hegemonia da agenda de política econômica de “ajuste e reforma”; (f) deterioração da moeda doméstica; (g) promoção de desemprego crescente e crônico; (h) concentração de renda e estagnação do crescimento do produto, com aumento da dependência externa.

Ao seu final, o governo Alfonsín adotaria as diretrizes impostas pelo FMI aos países que passaram pela crise da dívida durante a década de 1980. Elas consistiam no receituário de “Ajuste e Reforma”. É evidente que o resultado das medidas prescritas pelo FMI aos países periféricos era, em quase a totalidade das ocasiões, uma grande impopularidade para as administrações locais. Afinal, tratava-se de queda da demanda efetiva, queda nos salários, desemprego, empobrecimento, carestia e dependência. Isso tem feito com que – dadas as regras do “jogo democrático” – ocorra o desgaste periódico dos grupos locais. Tal exige uma política de cooptação de suas “lideranças” políticas, para que um determinado conjunto de interesses metropolitanos – ligado ao processo secular de espoliação da periferia – não sofra maiores entraves. Exige também que tais “lideranças” políticas se apresentem, em caráter doméstico, como forças não apenas concorrentes, mas aparentemente distintas em sua essência. Esse teatro não precisa estender-se para além das efemérides da democracia formal burguesa: passadas as eleições, a “sensatez” das políticas econômicas volta à satisfação dos interesses metropolitanos.

Assim, a guinada menemista aos ditames do Consenso de Washington e à agenda de “Ajuste e Reforma”, revelou-se uma opção política para o presidente justicialista e seu grupo, na qual associar-se ao interesse estrangeiro e gerenciar o processo de privatização e abertura da economia argentina conferiria maiores ganhos do que uma outra opção. Ter aplicado a agenda neoliberal à economia argentina representou, para Menem, um passo político no sentido de assegurar sua legitimidade diante da ordem dominante. O que fora uma capitulação para Alfonsín, consistiu objeto de estratégia política para Carlos Menem. É provável que venha daí a maior solicitude

com que as reformas econômicas foram empreendidas na Argentina de 1989 – 1994, do que no período anterior.

Menem e Cavallo dariam ao processo já então em curso a potencialização necessária. A fixação da moeda doméstica ao dólar estadunidense daria aos usuários – domésticos e internacionais – a nostalgia dos tempos da *plata dulce* de Martinez de Hoz, com a garantia de já quem havia *estatizado* a dívida externa argentina.

A elevação do produto na primeira metade da década de 1990 distanciou-se de importantes componentes, como o consumo privado e o investimento líquido. o crescimento econômico, entre 1990 e 1994, deu-se predominantemente através do aumento do consumo orientado para as importações.

A mudança na composição dos investimentos é um indicador de aumento da “vulnerabilidade externa” e da deterioração da qualidade do crescimento econômico argentino no período. Em cinco anos, graças à reorientação de algumas estruturas da economia argentina, promovidas pela agenda de “ajuste e reforma” - um decalque do “Consenso de Washington” - deteriorou-se a qualidade do investimento. Ainda que em maior volume, em relação ao quinquênio anterior (1985 – 1989), o investimento captado, em sua maior parte, do exterior, veio das privatizações e de novos endividamentos. Foi este um fator interno, endógeno, de origem numa política econômica voltada ao curto prazo e a interesses restritos. Era de conluio implícito do capital externo com uma elite usurária, que se estabelecera em terras argentinas ainda na década de 1970.

Nos primeiros anos, a convertibilidade trouxe até certo crescimento econômico. Capitais entraram de maneira maciça na economia argentina, suprimindo a deficiência crônica de investimentos domésticos, que o país apresentava desde meados da década de 1970. Mas este crescimento do produto vinha de duas fontes perigosas: investimentos de curto prazo e consumo importador. Sustentava-o um colchão enganoso de reservas cambiais, obtidas por manipulações com a dívida externa. Essas manipulações aumentariam o montante e o serviço do passivo argentino com o exterior.

No segundo Governo Menem (1995 – 1999), deu-se um decréscimo da eficiência da política econômica argentina, observado a partir da recuperação pós-1995.

O desgaste do modelo da convertibilidade deveu-se à força de fatores externos e internos, a saber:

(a) *Fatores externos*: as crises cambiais do México (1995), Sudeste Asiático (1997), Rússia (1998) e Brasil (janeiro de 1999). Em todas elas, a atitude da Argentina em manter a Convertibilidade, mesmo à custa da queima de recursos das privatizações adentrados na conta de capital, para manter (e aumentar) o nível de reservas. Deu-se o aumento gradativo da taxa de juros e o aumento do endividamento externo, que contribuíram para aumentar também a vulnerabilidade externa.

(b) *Fatores Internos*: (1) esgotamento do processo de privatizações; (2) liquidação do sistema previdenciário. Isso acabaria por reduzir a receita do governo mais rapidamente do que as despesas públicas; (3) redução da massa salarial e do nível de emprego da economia, o que daria fôlego curto ao consumo importador; (4) renúncia dos instrumentos governamentais de política econômica, mecanismos de controle de emissão monetária, controle do orçamento público, instrumentos fiscais, cambiais e, mesmo, da autonomia no estabelecimento de eventuais metas de desenvolvimento.

No caso das crises mexicana, asiática e russa, pode-se dizer que as privatizações e reformas no sistema financeiro e bancário motivadas por elas resultaram no aumento da abertura deste, de sua concentração e internacionalização. Tal aumentou também a exposição da Argentina a ataques especulativos. No caso da crise brasileira, houve a deterioração de importante fonte de comércio exterior e de captação de renda da parte da economia argentina. A crise brasileira de 1999 deprimiu fortemente a indústria argentina de transformação e de bens de consumo. O “consumo importador” da primeira fase da Convertibilidade (1991 – 1994) seria completamente inviabilizado pelas três crises.

No segundo governo Menem (1995 – 1999), o caráter estrutural da má qualidade da constituição dos investimentos causaria uma formação insuficiente de estoques de capital. Estes fariam falta à economia argentina. A política de “atração de capitais externos” não obteve sucesso em transformar esses capitais em investimentos ou estoques de capital invertidos na composição do produto. Talvez por enfrentar políticas de juros elevados demais para permitir inversões no setor produtivo, talvez por canalizar esses capitais para a formação de reservas em moeda estrangeira, para manter a convertibilidade do peso.

O “crescimento” dos setores de serviços e comércio, dado durante toda a década de 1990, pareceu representar, na verdade, exatamente uma condição oposta, na qual os demais setores teriam, de fato, encolhido, na composição da economia. Setores como a indústria e a agricultura sofreram queda relativa e absoluta na composição do produto. O tratamento da oferta de crédito deu-se no sentido de desestímulo de setores como a agricultura e a indústria e estímulo à importação de máquinas e consumo de bens estrangeiros. Tiveram por resultado o atraso desses setores; daí a deterioração da qualidade do crescimento econômico no período 1989 – 1999.

A deterioração da balança comercial agravou-se com o Plano de Convertibilidade. O impacto sobre o balanço de pagamentos não se manifestaria até 1995, pela volumosa entrada de capitais estrangeiros através da conta de capital. Com as crises externas, e a restrição na liquidez internacional, o consumo importador resultaria inviabilizado. Isso, juntamente com os volumosos e cumulativos serviços da dívida externa, realizava a sangria dos recursos auferidos com o superávit primário, quando causado, fosse pela eliminação da agenda do Estado na economia argentina, fosse através de novas privatizações, ou simplesmente novas dívidas.

Manter a convertibilidade seria um risco cada vez menos coberto pela capacidade de a economia argentina cobri-lo, posto que sua estrutura econômica não mudaria no sentido de oferecer rendimentos crescentes em escalas. Economizava-se no governo, e nas empresas, para reduzir o montante de recursos aplicados, elevando-se sua margem. Daí o desemprego e a queda na renda do trabalhador.

As reformas trabalhistas de 1991 e 1992 foram ineficientes no combate ao desemprego, se considerarmos que aquele fosse seu objetivo. Resta assumir que o resultado buscado por tais políticas fosse o aumento de produtividade do trabalho e não o combate ao desemprego. Isso reforçaria o argumento de que as políticas de “ajuste e reforma” representavam concentração de renda pura e simples.

Os resultados desse conjunto de políticas podem ser resumidos em: (1) uma demanda insuficiente, que conduzia a um crescimento “insustentado” de curto prazo, objeto do humor de fluxos de capital externo de procedência e intencionalidade duvidosas; (2) uma economia vulnerável a ataques especulativos e (3) concentração pura e simples de renda, com aumento da pobreza, do desemprego e piora das condições de vida dos trabalhadores. Dessa forma, a política empreendida pelo governo Menem (1989 – 1999) e pelo governo De la Rúa orientava-se para um restrito grupo de

beneficiários, assim composto: (a) o capital externo e (b) os gerenciadores desse capital em território doméstico.

Quando, após a crise mexicana, e entre as crises tailandesa, russa e brasileira, os investimentos começaram a rarear e o consumo importador começou a deprimir a balança de pagamentos – pedindo por uma desvalorização cambial –, o governo argentino optou por manter a paridade através da continuidade da queima de ativos públicos no processo de privatizações. Mas os ativos a serem oferecidos nessa “segunda rodada” já não eram tão valiosos como os da primeira. O foco dos compromissos desejados pelo FMI mudara para uma reforma laboral que reduzisse o custo da mão-de-obra, através da deterioração das condições dos trabalhadores e a restrição dos atributos mínimos de governo da parte das autoridades locais, em benefício do pagamento do serviço da dívida. Em troca, o FMI oferecia mais empréstimos, a taxas mais altas – afinal, a redução na capacidade de o devedor pagar sua dívida aumenta o prêmio dela, de acordo com a lógica da usura. Como se tem tratado de um processo em que a burguesia local auferia parte dos resultados da entrada de capitais no país, privadamente, enquanto a dívida “estatizada” pressionava para baixo o padrão de vida dos trabalhadores e piora as condições de vida de quem depende de mecanismos de redistribuição de renda, não constitui uma escolha difícil para o primeiro grupo. Afinal, só é caro para quem paga.

Mas a mudança na “conjuntura internacional” econômica – representada pelas condições de liquidez metropolitanas – mudaria no final da década de 1990. Realizado um primeiro movimento de oferta creditícia, apresentou-se o momento da “realização de resultados”. No final do século XX, até as próprias autoridades argentinas sabiam que a convertibilidade do peso teria um fim, e que esse traria a necessidade de, como em ocasiões passadas, realizar a tarefa de capitalizar resultados e outorgar perdas.

Em um primeiro momento, tal tarefa caberia à *Alianza* – composta por forças políticas excluídas do poder central local pelo menemismo por toda a década de 1990. Ainda assim, eram vinculadas aos beneficiários em última instância da convertibilidade. Seu discurso oposicionista – e mesmo a preeminência de algumas figuras que fizeram forte oposição ao menemismo – não iam além da complementação da política econômica ora vigente com “políticas sociais” (as quais nunca saíam do papel). Ao receber o governo nas mãos, a aliança política UCR –FREPASO mostrou-se, a princípio

indecisa, quanto à forma de sair da “armadilha recessiva” causada pela combinação de políticas liberalizantes com câmbio fixo. Havia queima de ativos públicos e decréscimo da eficiência dos investimentos. Ao optar pela manutenção da paridade cambial e pela disposição em dar continuidade à agenda de Ajuste e Reforma, o governo aliancista gradualmente notaria a inconsistência de sua estratégia de dar sobrevida à convertibilidade. As principais empresas públicas já haviam sido privatizadas; a economia já havia sido aberta aos produtos importados; e o capital externo já se movimentava com a liberdade desejada por este. Restaria apenas um novo arrocho na massa salarial e das pensões dos trabalhadores, um novo aperto nos gastos públicos, dessa vez nas províncias. O “*exit problem*”, como já afirmara Cavallo em 1997, fizera-se presente. Não é à toa que De La Rúa o chamaria, após tentar mais crédito juntamente com o FMI, primeiramente adotando a agenda institucionalizada por Menem na década de 1990, depois acirrando seu caráter de “Ajuste e Reforma”.

Sem ter criado um ambiente econômico propício ao suprimento da demanda efetiva, ao aumento da eficiência dos investimentos, tendo liquidado parte de seu parque industrial em benefício da especulação financeira – esta incentivada e protegida, quando julgado necessário pelas autoridades do BCRA – restava ao governo argentino postergar o máximo possível o momento da derrubada da convertibilidade. Isto passara de possível a provável, e daí a inevitável. Após o expurgo das forças políticas que controlavam o discurso “progressista” – que ajudara a UCR a voltar ao poder, dez anos depois de ter sido solapada por uma crise econômica – o governo De La Rúa optou por resolver o problema através de sua simples postergação. Até o momento que em fosse impossível fazê-lo.

As guinadas e reviravoltas políticas de 1999 – 2001 se deram em torno da administração de uma crise que se instalou, sem enfrentar a menor previdência ou mesmo resistência da parte das autoridades governamentais. Dava-se em um ponto que novos choques estruturais na massa salarial ou mesmo novas privatizações – como desejava López Murphy – se tornaram inviáveis. Cavallo, em seu retorno, seria apenas o carrasco da convertibilidade. Tentaria, no máximo, o aumento de impostos e a redução de gastos públicos. Mas já se tratava de uma medida paliativa, preparatória para algo maior. Tal viria no final de 2001: um choque de liquidez, que garantiria os ganhos das

instituições financeiras, e socializaria suas perdas por toda a sociedade argentina, o *corralito*.

Assim a bola-de-neve seguiria até seu limite, em dezembro de 2001, quando o FMI decidiu que era a hora de a Argentina “quebrar”, deixando unilateralmente de subvencionar a convertibilidade. Ante a estratégia de retenção da liquidez monetária – o que garantiu os últimos ganhos do sistema financeiro, amplamente favorecido desde a época de Martínez de Hoz – o governo enfrentou a ira do povo desempregado, empobrecido e saqueado pelo *corralito*.

Dado tal resumo, cumpre a observação das hipóteses formuladas no início deste trabalho. A primeira hipótese foi a de que a crise argentina teria constituído reflexo de três movimentos econômicos, um internacional, dado pela restrição creditícia internacional no final do século XX; outro, regional, dado pelas mudanças estruturais na economia latino-americana, dadas em função da retomada do ritmo de exploração do centro da Divisão Internacional do Trabalho, ocorrida desde o início da década de 1980 e intensificada na década de 1990. Acelerara-se através do “Consenso de Washington”. Um terceiro movimento, ainda, seria o da própria economia argentina, com suas transformações, estruturais, dadas desde meados da década de 1970 e intensificadas nos três decênios seguintes.

De fato, o movimento na economia argentina resultante no colapso de 2001 apresenta aspectos desses três movimentos. Nele, está presente o papel da crise de liquidez do mercado financeiro internacional, observada no final do século XX, a qual estrangulava a convertibilidade. Nele, tem-se o resultado da acumulação e sobreposição de políticas de ajuste impostas não apenas à Argentina, mas à América Latina como um todo, desde 1982, pelo FMI e pelo Banco Mundial. Mas o que tornou o colapso de 2001 factível foi justamente a intensidade do movimento de descapitalização dado pela volatilidade de seu mercado financeiro. Estava constituído sob condições privilegiadas e amplamente protegido pelo Estado em seus ganhos, desde os tempos de Martínez de Hoz.

A segunda hipótese com a qual se trabalhou foi a de que a crise argentina consistia um momento de “realização de resultados”, característico das crises capitalistas. O colapso de 2001 representou um momento de capitalização de seu

mecanismo de espoliação das periferias, da parte da banca internacional. Sua especialidade na Argentina deveu-se à manutenção, até o último momento, da convertibilidade.

Uma outra hipótese afirma o caráter de que a crise argentina de 1999 – 2003 teria sido construída, “arquitetada”, pelos órgãos financeiros internacionais e gestores locais de política econômica ao longo da década. O conhecimento da parte desses agentes, por todo o tempo, de que suas decisões constituíam saques sobre o futuro, pagamentos de dívidas antigas com novas dívidas, manutenção de mecanismos de consumo importador e enriquecimento especulativo, através de compromissos que cobriam seu soldo, em um dado momento, foi notório. Economistas argentinos do governo, da CEPAL, ou mesmo do FMI, admitiriam a irracionalidade de tais políticas, adotando o pressuposto de que os governantes de um país supostamente livre, democrático e soberano, estariam interessados na melhoria progressiva das condições econômicas de sua nação. Não o contrário. Os esforços ocasionais das autoridades argentinas residiram, única e exclusivamente, na postergação da crise, e em nenhum momento, na busca de sua eliminação, ou mesmo a minimização de seus efeitos. Uma vez decretada sua inevitabilidade pelo FMI, em 2001, tratou-se de garantir os interesses do setor bancário e dos grandes investidores estrangeiros. Até com a sintomática nomeação de um administrador que já tinha em seu prontuário outros processos de “socialização de prejuízos”, como Domingo Cavallo.

Assim, a crise argentina de 2001 não foi o resultado de um acidente fortuito do mercado financeiro internacional. Ela foi decorrência da aplicação de políticas econômicas que servem a interesses de classe bem definidos.

Se os fatores apontados pelo FMI e Banco Mundial como ligados à crise argentina fossem procedentes, tal não poderia ter se dado por uma insuficiência, mas por sua ampla utilização. Deve-se, assim, ressaltar o papel que esses órgãos tiveram como difusores e entusiastas das políticas econômicas empregadas na Argentina até a véspera da crise e durante seu desenredo.

De uma forma de ver mais ampla, os governantes argentinos não fizeram mais do que atender aos interesses metropolitanos de espoliação da antiga colônia, atual periferia do capitalismo. Exorcizado o demônio do socialismo, com o fim da URSS, a

metrópole do capital voltou-se para a periferia, reclamando os ativos que deixara de espoliar junto a ela durante a Guerra Fria (1945 – 1991). Fizera-o para evitar que o agravamento das condições sociais e econômicas daqueles países gerasse novas Cubas, Vietnãs, Moçambiques, etc. A agenda de “Ajuste e Reforma” não foi mais, nesse sentido, do que a reorientação da economia argentina ao que a metrópole considera seu lugar “adequado”: uma região exportadora de matérias-primas e produtos primários, voltada em seu setor de serviços para o eficiente provimento desses. Ver-se-ia complementado por atividades de “turismo”, preferencialmente de baixo custo e de baixo valor agregado. Este é o lugar da periferia na Divisão Internacional do Trabalho e os movimentos e transformações da economia argentina durante a década da convertibilidade (1991 – 2001) foram uma afirmação disso.

Mas a História tem a beleza da continuidade. A economia argentina apresentou uma relativa recuperação de seu produto nos anos subseqüentes – sobretudo a partir de 2003 – em parte devido ao emprego de capacidade ociosa existente, sob a forma de trabalho ou capital, em parte devido a uma política econômica menos voltada à satisfação dos interesses do capital especulativo alocado externamente, da parte do governo Kirchner (2003 – 2007). Se tal se refletirá em mudanças estruturais efetivas na economia argentina ou se apenas constitui movimento cíclico de recuperação, foge ao escopo temporal desta análise.

Contudo, persistem as seqüelas da crise de 2001, resultantes das transformações estruturais no crescimento econômico argentino, desde a década de 1990. Persistem, também, as seqüelas da imiserção e de subdesenvolvimento, por sobre o povo argentino. Até quando, é uma questão que somente os anos responderão.

Bibliografia e Fontes

Textos Institucionais

AGENÓR, P. *Borrowing Risk and Tequila Effect*. IMF Working Paper Series, Julho de 1997. Working Paper 97/088.

AMADO, N. CERRO, A. MELONI, O. Currency Crises in Argentina: an empirical investigation, Asociación Argentina de Economía Política. Reunión Anual, Córdoba, 2004.

ARGENTINA, BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (BCRA), *Comunicaciones*, vários anos.

ARGENTINA, BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (BCRA), *Relatorios Anuales*, vários anos.

ARGENTINA, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSUS (INDEC). *Statistical Yearbook*. 1983 a 2005.

ARGENTINA, GOVERNO. *Argentina Policy Memorandum*. Fundo Monetário Internacional, 11 de janeiro de 1999.

ARGENTINA, MINISTÉRIO DA ECONOMIA E PRODUÇÃO (MECON). *ANALISIS ECONOMICO N°4: Evolución Reciente de la Economía Argentina y Perspectivas de sostenibilidad: un enfoque comparado*. Setembro de 2005.

ARGENTINA, MINISTÉRIO DA ECONOMIA E PRODUÇÃO (MECON). *ANALISIS ECONOMICO N°2*. Julho de 2004

ARGENTINA, MINISTÉRIO DA ECONOMIA E PRODUÇÃO (MECON). *ANALISIS ECONOMICO N°1: Crecimiento , Empleos y Precios*. Abril de 2004.

ARGENTINA, MINISTÉRIO DA ECONOMIA E PRODUÇÃO (MECON). *ANALISIS ECONOMICO N°3: Empleo e Ingresos en el Nuevo Contexto Macroeconómico*. Março de 2005.

ARGENTINA, MINISTÉRIO DA ECONOMIA E PRODUÇÃO (MECON), DIRECCIÓN NACIONAL DE CUENTAS INTERNACIONALES. *El Proceso de Privatizaciones en la Argentina desde una Perspectiva de Balance de Pagos*. 2003

ARGENTINA, MINISTERIO DEL TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, *Distribución del ingreso, pobreza y crecimiento en la Argentina*, 2005.

ARGENTINA. *Nueva Constitución de la Nación Argentina*. Santa Fe: Editorial Betina, 1994.

ASOCIACIÓN ARGENTINA DE ECONOMÍA POLÍTICA. *Síntesis y resúmenes XXXV Reunión Anual*. Córdoba, Universidad de Córdoba, 2000.

BANCO MUNDIAL, *Anuários e Relatórios*, vários anos.

BARBOSA, W. *A História Econômica como Disciplina Independente*. DH – FFLCH – Universidade de São Paulo, 1988.

BASUALDO, E. *El proceso de privatización en la Argentina: la renegociación con las empresas privatizadas: revisión contractual y supresión de privilegios y de rentas extraordinarias*. FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Argentina. Area de Economía y Tecnología. 2002.

http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/argentina/flacso/no6_ProcesoPrivatizacionArgentina.pdf, acesso em 20/12/2005.

BIRDSALL, N. What went wrong in Argentina? Conferência “Argentina: Weighing the Options”. Center for Strategic & International Studies: 29 de janeiro de 2002.

BUSSO, M. CERIMEDO, F. e CICOWIEZ, M. Pobreza, Crecimiento y Desigualdad. Descifrando la Última Década en Argentina. Asociación Argentina de Economía Política. Reunión Anual, Córdoba, 2004.

CALDERÓN, M. e ROLLA, M. Modelización econométrica del efecto de las crisis en Latinoamérica. Asociación Argentina de Economía Política. Reunión Anual, Córdoba, 2004.

CAÑONERO, G. Bank Concentration and the Supply of Credit in Argentina. IMF Working Paper Series, 97/040, abril de 1997.

CAMDESSUS, M. Argentina and the challenge of Globalization. Academy of Economic Science. Buenos Aires, 27 de maio de 1996. <http://www.imf.org/external/np/sec/mds/1996/mds9611.htm> em 27/06/2005.

CAMDESSUS, M. Drawing Lessons from the Mexican Crisis: Preventing and Resolving Financial Crises – the Role of the IMF. 25th Washington Conference of the Council of the Americas on “Staying the Course: Forging a Free Trade Area in the Americas”. Washington, 22/05/1995. <http://www.imf.org/external/np/sec/mds/1995/mds9508.htm> em 27 de julho de 2005.

CAMDESSUS, M. Toward a Second Generation of Structural Reform in Latin America. 1997 Banks Convention. <http://www.imf.org/external/np/speeches/1997/mds9706.htm> em 25/05/2004.

CATAO, L. Bank Credit in Argentina in the Aftermath of the Mexican Crisis: Supply or Demand Constrained? FMI Working Paper Series 97/032, março de 1997.

CIBILIS, A., WEISBROT, M. e KAR, D. *Argentina since default: the IMF and the depression*. Washington D.C., Center for Economic and Politics Research briefing paper, 03 de setembro de 2002.

COGGIOLA, O (org.). *América Latina e a Globalização*. São Paulo: PROLAM – USP, 2004.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA (CEPAL), *Anuários Estadísticos*, 1951 a 1989.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE (CEPAL). *Current conditions and outlook - Economic survey of Latin America and the Caribbean, 2001 - 2002*. Santiago: ONU, 2002.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE (CEPAL). *Current conditions and outlook - Economic survey of Latin America and the Caribbean, 2002 - 2003*. Santiago: ONU, 2003.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE (CEPAL). *Current conditions and outlook - Economic survey of Latin America and the Caribbean, 1999 - 2000*. Santiago: ONU, 2000.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE (CEPAL). *Current conditions and outlook - Economic survey of Latin America and the Caribbean, 1998 - 1999*. Santiago: ONU, 1999.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE (CEPAL). *Current conditions and outlook - Economic survey of Latin America and the Caribbean, 1997 - 1998*. Santiago: ONU, 1998.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE (CEPAL). *Current conditions and outlook - Economic survey of Latin America and the Caribbean, 1996 - 1997*. Santiago: ONU, 1997.

- COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). *Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean*. 1990 a 2005.
- FERNÁNDEZ, R. *Statement by Mr. Roque B. Fernandez Minister of Economy and Public Works and Services of Argentina*. Fifty-third Meeting of the IMF Interim Committee September 26, 1999 in <http://www.imf.org/external/am/1999/icstate/arg.htm>.
- FERRARI, A. e CUNHA, A. A Argentina depois do Default: uma alternativa ao neoliberalismo? *XI Encontro Nacional de Economia Política da Sociedade de Economia Política*. Vitória: Universidade Federal do Espírito Santo, maio de 2006.
- FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL, BANCO MUNDIAL (org.) *Boards of Governors – 1998 annual meetings*. Press Release no. 5, 5-6/outubro de 1998.
- FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL, *IMF Survey*, vários anos.
- FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL, *News Brief*. Vários anos, vários volumes.
- FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL, *World Report*, 1993 a 2002.
- FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. *Argentina: Recent Economic Developments*. IMF staff country report no 98/38, abril de 1998.
- FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. *International financial statistics*. Vários anos, vários volumes.
- GARCIA-HERRERO, A. *Banking Crisis in Latin America in the 1990s: lessons from Argentina, Paraguay and Venezuela*. IMF Working Paper Series, setembro de 1997. Working Paper 97/140.
- GARCIA-HERRERO, A. *Monetary Impact of a Banking Crisis and the Conduct of Monetary Policy Stabilization: Evidence from Latin America*. IMF Working Paper Series, setembro de 1997. Working Paper 97/124.
- GULLI, I. Fluctuaciones del PIB y en la tasa de desempleo de la República Argentina. Asociación Argentina de Economía Política. Reunión Anual, Córdoba, 2004.
- KRUGMAN, P. The Myth of Asia's Miracle: a cautionary fable by Paul Krugman. Massachusetts Institute of Technology (MIT) – Department of Economics, 1999. In <http://www.web.mit.edu/krugman/www/myth.html>
- LEDESMA, J; LARA, P; ETCHEBEHERE, F; CAAMAÑO, G; DORSCH, E; CORALINI, D; PAPENDIECK, S. *Análisis de consistencia de las políticas económicas aplicadas en Argentina en la década de 1990*. Documento de Trabajo N° 124, Universidad de Belgrano, 2004. http://www.ub.edu.ar/investigaciones/dt_nuevos/124_ledesma.pdf
- MACHINEA, J. Uma Reflexão a meio caminho: dois anos de conversibilidade in IPEA/CEPAL. *O Plano Real e outras experiências internacionais de estabilização*. Brasília: IPEA/CEPAL, 1997.
- MAIA, J e NICHOLSON, P. *El stock de capital y la Productividad Total de los Factores en la Argentina*. Buenos Aires: Dirección Nacional de Coordinación de Políticas Macroeconómicas. MECON, outubro de 2001.
- MENEM, C. Statement to the 1998 joint annual meetings of the boards of governors of the International Monetary Fund and the World Bank Group by Dr. Carlos Saul Menem, president of Argentina. Washington, *IMF press release* no. 5, 6-8 de outubro de 1998.
- MEXICO, BANCO DE MEXICO, *The Mexican Economy 1996: Financial Assistance Package*.
- OCAMPO, J. *Recasting the International Financial Agenda*, CEPAL - ECLAC, November 2000
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *National Accounts Statistics: Main Aggregates and Detailed Tables*, vários números.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Yearbook of National Accounts Statistics*. 1957, 1966, 1970 e 1980.

PELIZER, S. El papel del Fondo Monetário Internacional (FMI) en Argentina desde “De La Rúa” hasta la devaluación (diciembre 1999 – enero 2002). Ottawa: DE-Ottawa University, agosto de 2003. <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/ar/sp-fmi.pdf>. em 12/12/2004.

REPÚBLICA ARGENTINA, decretos e leis, vários anos.

SOUZA, L. *A Importância do uso de métodos quantitativos na história econômica*. NPEA- FICS, texto de discussão 06, 2003a.

SOUZA, L. *Política Econômica na Argentina, 1989 - 2001: a questão do investimento líquido*. DH – FFLCH – USP, trabalho apresentado no II Congresso de Pós-graduação em História Econômica, 2004.

STUDART, R. e HERMANN, J. *Estrutura e Operação dos sistemas financeiros no MERCOSUL: perspectivas a partir das reformas institucionais dos anos 1990*. Brasília: IPEA, texto para discussão no. 799, junho de 2001.

VASILIEV, S. *Overview of Structural Reforms in Rússia after 1998 Financial Crisis*. IMF Working Paper, 16/02/2000.

WEISBROT, M. e BAKER, D. *When “good parents” go bad: the IMF in Argentina*. Washington D.C. Center for Economic and Politics Research briefing paper, 02 de abril de 2002.

Artigos

AZEVEDO, M. e CATANI, A. O Menemismo como política econômica: a Argentina “segura” em âncoras. São Paulo: Cadernos PROLAM/USP, ano 2, volume 2, 2003, pp. 111 – 133.

AZPIAZU, B e VISPO, A. Algunas enseñanzas de las privatizaciones. *Revista de la CEPAL*. Santiago, no. 54, dezembro de 1994, pp. 129 - 147.

BARBOSA, W. Globalização, uma péssima parceria. *Revista SEADE*, outubro de 1998.

BARBOSA, W. Relembrando a formação da CEPAL. *Revista Pesquisa e Debate*, 2003.

BELLO, T. Algumas considerações sobre a crise argentina. *Indicadores Econômicos FEE / Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser* Porto Alegre, v.30, n. 2, p. 251 – 298, set. 2002.

BERNAL-MEZA, R. *La Crisis Argentina: Su Impacto en las Relaciones Bilaterales Argentino-Brasileñas y sobre el MERCOSUR*. São Paulo, Cadernos PROLAM USP no. 04, 2002.

BRESSER-PEREIRA, L. O segundo Consenso de Washington. *Revista de Economia Política*. volume 23, no. 3 (91), jul-set 2003, pp. 01 – 34.

CALCAGNO, A. El régimen de convertibilidad y el sistema bancário em la Argentina. *Revista de la CEPAL*, no. 81, abril de 1997, pp. 64 – 89.

CAVALLO, D. e COTTANI, J. Argentina’s Convertibility Plan and the IMF. *American Economic Review*, vol 87, no. 2, maio de 1997, pp 17 – 22.

CONDE, R. Raúl Prebisch: los años de gobierno. *Revista de La CEPAL*, 75, dezembro de 2001, pp. 83 – 87.

CORSI, F. Brasil e Argentina: uma análise das políticas econômicas do período 1930-1945. *Revista de Economia Política e História Econômica*, no. 5, julho de 2006, pp.44 – 76.

- CORTÉS, G. El ambiente macroeconómico de México y su exposición al riesgo crediticio en el periodo de crisis anterior a 1994. Una investigación teórica. *El Trimestre Económico*, Volume LXVII (3), no. 267, julho – setembro de 2000, pp. 445 - 467.
- DONGHI, T. Un Cuarto de Siglo de Historiografía Argentina (1960 - 1985). *Desarrollo Economico*, vol. XXV no. 100, 1986.
- FRAQUELLI, A. A Argentina nos anos 90. *Indicadores Econômicos FEE / Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser* Porto Alegre, v.27, n. 3, fev. 2000, p. 13-37.
- FRENKEL, R. Argentina: A Decade of the Convertibility Regime. *Revista de Economía Política*, vol 22, no. 4 (88), out.-dez. 2002, pp. 03 – 14.
- GONTIJO, C. Política de estabilização e abertura externa: uma análise comparativa das experiências do Chile, da Argentina e do México. *Revista de Economía Política*, vol. 15, no. 1 (57), jan-mar 1995, p. 41 – 57.
- HERRERA, A. La privatización de la telefonía argentina. *Revista de la CEPAL*, 47, agosto de 1992, pp. 163 – 176.
- JOHNSON, H. “Monetary Approach to the balance of payments: a nontechnical guide”, no *Journal of International Economics* (JIE): Chicago, pp 251-268, 1977,
- KONDRATIEFF, N. The Long Waves in Economic Life. *The Review of Economic Statistics*, Volume XVII, No. 6, novembro de 1935 (1926), pp. 105 – 115.
- Konrad Adenauer Stiftung, Dívidas Externas na América Latina e a Crise Financeira Internacional, *Pesquisas 15*, 1999.
- LATORRE, M. Dolarización en la América Latina. Una cuantificación de las elasticidades de sustitución entre monedas. *El Trimestre Económico*, Volume LXVII (3), no. 267, julho – setembro de 2000, pp. 337 -354.
- MARINI, R. La crisis latinoamericana: los ciclos económicos nacionales. *El Universal*, México, 20 de julho de 1977.
- PINTO, A. A América Latina entre duas crises. *Revista de Economía Política*, vol. 12, no. 3 (47), julho/setembro de 1992. pp. 16 – 29.
- RAPOPORT, M. El Plan de Convertibilidad y la economía argentina. *Economía e Sociedade*. Campinas, no. 15, dezembro de 2000, pp. 15 – 47.
- RODRÍGUEZ, O; BURGUEÑO, O; HOUNIE, A; e PIÑALUNGA, L. CEPAL: velhas e novas idéias. *Economía e Sociedade*. Campinas, no. 5, dezembro de 1995, pp. 79 – 109.
- SOUZA, L. A História Econômica como Interdisciplina Interdependente. *Controversa*, São Paulo: 08, pp. 13 – 16, agosto/1996.
- SOUZA, L. Ocaso da Argentina. *Boletim de Conjuntura*, São Paulo: Faculdades Integradas Campos Salles: 02, p. 04, setembro/2003b.
- STARR, P. The Politics of Dollarization in Latin America. *Revista de Economía Política*. Volume 21, no. 1 (81), jan-mar 2001, pp. 62-77.
- TELLA, T. El futuro de los partidos políticos em la Argentina. *Revista de la CEPAL*, número extraordinário, outubro de 1998, pp. 343 – 350.
- TOLEDO, J. Argentina: Cavallo, galope para o desastre? *Revista de Economía Política*, vol. 12, no. 3 (47), julho/setembro de 1992. pp. 05 – 15.
- TORRE, J. El lanzamiento político de las reformas estructurales en América Latina. *Política y Gobierno*, México: IV, 2, 1997.

WAQUIL, P. O setor agrícola argentino: transformações recentes e implicações. *Indicadores Econômicos FEE / Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser* Porto Alegre, v.27, n. 3, fev. 2000, p. 38 – 48.

Entrevistas

CAVALLO, D. *Como a Argentina vai sair da crise. A Argentina do futuro. Euro, Competitividade e Heterodoxia*. São Paulo: Istoé Dinheiro, maio de 2001.

DAWSON, T. *Transcription of a press briefing by Thomas Dawson*. Washington. Fundo Monetário Internacional. 06/12/2001. <http://www.imf.org/external/np/tr/2001/tr011206.htm> em 27/7/2006.

FRAQUELLI, A. A Argentina nos anos 90. *Indicadores Econômicos FEE / Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser* Porto Alegre, v.27, n. 3, fev. 2000, p. 13-37.

SOURROUILLE, J. Entrevista sobre o Plano Austral. *Revista de Economia Política*. São Paulo: volume 6, n. 2, abril – junho de 1986, pp. 145 – 162.

Periódicos

COGGIOLA, O. Argentina: mais que uma crise, uma revolução. *Correio Cidadania*, <http://www.correiocidadania.com.br/ed284/internacional2.htm>.

Clarín - vários números, 1987 a 2003. <http://www.clarin.com.ar>

Folha de S. Paulo – vários números, 1989 a 2006. <http://www.uol.com.br/fsp>

La Nación – vários números, 1987 a 2003. <http://www.lanacion.com.ar>

MUCHNIK, D. La Caída de los Bancos. *Todo es História*, no. 301, agosto de 1992, pp. 12-13.

Página 21 – vários números, 1989 a 2002. <http://www.pagina21.com.ar>

The Economist – vários números, 1990 a 2003. <http://www.theeconomist.com>

Capítulos de Livros

BARBOSA, W. Uma Teoria Marxista dos Ciclos Econômicos in COGGIOLA, O. (org.) *Marx e Engels na História*. São Paulo, Humanitas, 1998.

BOUVIER, J. “A Economia: As Crises Econômicas” in LE GOFF, J. e NORA, P. *História: Novas Abordagens*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1988 (1974), pp. 21 - 39.

CHAUNU, P. “A Economia: Ultrapassagem e Prospectiva” in LE GOFF, J. e NORA, P. *História: Novas Abordagens*. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 3a. ed. 1988 (1974), pp. 40 - 58.

ENGELS, F. “Esboço de uma Crítica da Economia Política (1844)” in NETTO, J.(org.). *Engels*. São Paulo: Ática, 1981, pp. 70-71.

KEYNES, J. “O fim do laissez-faire” (1926) in SZMRECSÁNYI, T. (org.) *Keynes*. São Paulo: Ática, 1984, pp. 118 – 136.

MARX, K. “Para uma Crítica da Economia Política” in MARX, K. *Marx*. São Paulo: Abril Cultural, 1982 (1857), pp. 3 – 21.

SHAIKH, A. “An Introduction to the History of Crisis Theories” in: *U. S. Capitalism in Crisis*. Nova Iorque, URPE, 1978, pp. 219 - 241.

SOUZA, L. “A violência neoliberal na Argentina, 1989 – 1994” in ANDRADE, E e SOUZA, L. (orgs.) *Os Sentidos da Violência na História*. São Paulo: LCTE, 2007, pp. 105 – 116.

VAN DER VEE, H. e DANCET, G. “Una aproximación cuantitativa a la historia económica en Europa desde la Primera Guerra Mundial” in VVAA. *III Conversaciones Internacionales de Historia. La historiografía en Occidente desde 1945*. Pamplona: Universidade de Navarra, 1985, pp. 375 -398.

Livros

ALEJANDRO, C. *Ensayos sobre la historia económica argentina*. Buenos Aires, Amorrortu editores, 1975 (1970).

AQUINO, R; JESUS, N; OSCAR, G. *História das sociedades americanas*. Rio de Janeiro: Record, 9a. edição, 2004 (2000).

ARIDA, P(org.). *Brasil, Argentina, Israel: Inflação Zero*. São Paulo: Paz e Terra, 7a. edição, 1986.

ARRIGHI, G. *A Ilusão do Desenvolvimento*. Petrópolis, Vozes, 5ª. edição, 1998.

ARRIGHI, G. *O longo Século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo*. São Paulo: Unesp, 1996.

BANDEIRA, M. *Estado Nacional e Política Internacional na América Latina: O continente nas relações Argentina – Brasil (1930 – 1992)*. São Paulo, Editora Ensaio, 2ª. edição, 1995 (1993).

BAUMANN, R. (org.) *MERCOSUL, avanços e desafios da integração*. Brasília, IPEA/CEPAL, 2001.

BEINSTEIN, J. *Capitalismo Senil: a grande crise da economia global*. São Paulo: Record, 2001 (1997).

BEIRED, J. *Breve História da Argentina*. São Paulo: Ática, 1996.

BETHELL, L (org.). *História da América Latina. Volume VI: A América Latina após 1930*. São Paulo: Edusp, 2005 (1994).

BIDERMAN, C. COZAC, L. REGO, J. *Conversas com Economistas Brasileiros*. São Paulo: Editora 34, 1996.

BIELSCHOWSKY, R. (comp.) *50 anos de pensamento econômico na CEPAL*. São Paulo, Record, 2 volumes, 2000.

BLACK, J. (org) *Dictionary of Economics*. Oxford: Oxford University Press, 1996.

BLAUG, M. *Metodologia da Economia ou Como os Economistas Pensam*. São Paulo, Edusp, 1999 (1991).

BOMBAL, I. (compiladora) *Nuevos movimientos sociales y ONGs en la Argentina de la crisis*. Buenos Aires: CEDES, 2003.

BONELLI, M. *Un país en deuda: la Argentina y su imposible relación con el FMI*. Buenos Aires, Planeta, 2004.

BOTTOMORE, T. (org.) *Dicionário do Pensamento Marxista*. Rio de Janeiro: Zahar, 1988 (1983).

BRAGA, M. e PAULANI, L. *A nova contabilidade social*. São Paulo: Saraiva, 2000.

BRAUDEL, F. *Escritos Sobre a História*. São Paulo: Perspectiva, 1978 (1969).

BRAUDEL, F. *Gramática das Civilizações*. São Paulo: Martins Fontes, 1989 (1987).

- BRAUDEL, F. *La Dinámica del Capitalismo*. Mexico: Fondo de Cultura Económica, 1993 (1985).
- BRUNO, C (comp.) *Argentina® - um lugar en el mundo*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2003.
- CANO, W. *Soberania e Política Econômica na América Latina*. São Paulo, editora Unesp, 1999.
- CASAS, J. *Um Novo Caminho Para a América Latina: O Modelo, as Mudanças e as Razões que vêm dando certo*. São Paulo, Record, 1991.
- COGGIOLA, O e BILSKY, E. *História do movimento operário argentino*. São Paulo, Xamã, 1999.
- CHANG, H. *Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica*. São Paulo: Unesp, 2003 (2002).
- CHAUNU, P. *Historia Quantitativa, Historia Serial*. México: Fundo de Cultura Económica, 1987.
- CHESNAIS, F. *A Mundialização do Capital*. São Paulo: Xamã, 1996.
- COELHO, V. (org.) *A Reforma da Previdência Social na América Latina*. Rio de Janeiro: FGV, 2003.
- DAEMS, R. *The holding company and corporate control*. Leiden: Boston, 1978.
- DAMILL, M. et alli. *La evolución de al economía argentina a partir del Plan de Convertibilidad*. Buenos Aires, CEPES, 1992.
- DORNBUSCH, R. e EDWARDS, S. (com). *Macroeconomia del populismo en la América Latina*. Ciudad del Mexico, Fondo de Cultura Económica, 1992.
- DUNCAN, R. *The Dollar Crisis: causes, consequences, cures*. Nova Iorque: John Wiley & Sons, 2003.
- ENGELS, F. *A Situação da Classe Trabalhadora na Inglaterra*. São Paulo: Global, 1987 (1845).
- FERREIRA, A. *Limites da Acumulação Capitalista: um estudo da economia política de Michal Kalecki*. Campinas: Hucitec, 1996.
- FERRER, A. *Historia de la globalización: orígenes del orden económico mundial*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 4ª reimp. 2000 (1996).
- FERRER, A. *La economía Argentina; desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 4ª. ed, 2004 (1963).
- FFRENCH-DAVIS, R. e GRIFFITH-JONES, S (org.). *Os fluxos financeiros na América Latina: um desafio ao progresso*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1997.
- FIORI, J. *Os Moedeiros Falsos*, Petrópolis, Vozes, 4ª. edição, 1998 (1997).
- FLORIA, C. e BELSUNCE, C. *Historia de los argentinos*. Buenos Aires: Larousse, 2a. ed, 2004 (2003).
- FRÁVEGA, O. *Teoria de la História: los futuros posibles*. Buenos Aires: Corregidor, 1997.
- FURET, F. *A oficina da História*. Lisboa: Gradiva, s/d (1985?)
- FURTADO, C. *A Economia Latino-americana: formação histórica e problemas contemporâneos*. São Paulo, Companhia Editora Nacional, 3ª. edição, 1986.
- FURTADO, C. *Formação Econômica da América Latina*. Rio de Janeiro, Lia Editor, 2ª edição, 1970.
- GALASSO, V. *De la banca Baring al FMI: historia de la deuda externa argentina 1824 – 2001*. Buenos Aires, Colihue, 2002.

- GANUZA, E; BARROS, R; TAYLOR, L; VOS, R. (editores). *Liberalización, desigualdade y pobreza: América Latina y el Caribe en los 90*. Buenos Aires, Eudeba-PNUD-CEPAL, 2001.
- GODIO, J. *Argentina: luces y sombras en el primer año de transición. Las mutaciones de la economía, la sociedad y la política durante el gobierno de Eduardo Duhalde (enero – diciembre de 2002)*. Buenos Aires, Biblos, 2003.
- GOLDWERT, M. *Democracy, Militarism and Nationalism in Argentina, 1930 – 1966: an interpretation*. Austin: University of Texas Press, 1972.
- GREENSPAN, A. *A Era da Turbulência. Aventuras em um novo mundo*. Rio de Janeiro: Campus, 2007.
- GRESPLAN, J. *O Negativo do Capital*. Campinas: Hucitec, 1996.
- GRINSPLAN, P. *Crisis Argentina y Globalización. La vigencia de Raúl Prebisch*. Buenos Aires: Nuevohacer, 2003.
- GURRIERI, A. *La obra de Prebisch en la Cepal*. México: Fondo de Cultura Económico, 1982, 2 vols.
- HASKINS, L. e JEFFREY, K. *Understanding Quantitative History*. Londres: Cambridge University Press, 1990.
- HEYMANN, D e KOSSACOFF, B. (editores) *La Argentina de los Noventa. Desempeño económico en un contexto de reformas*. Buenos Aires: CEPAL-Eudeba, 2 tomos, 2000.
- HIRST, P. e THOMPSON, G. *Globalização em Questão*. Petrópolis, Vozes, 1998.
- HOBBSBAWM, E. *Era dos Extremos – o breve século XX: 1914 – 1991*. São Paulo, Companhia das Letras, 1995.
- HOBBSBAWM, E. *Sobre História*. São Paulo, Companhia das Letras, 2000.
- IÑÍGUEZ, C. *Herejías Periféricas: Raúl Prebisch, vigencia de su pensamiento*. Buenos Aires: Nuevohacer, 2003.
- JAMES, D. *Resistance and Integration: peronism and the argentine working class*. Cambridge: Cambridge University Press, 1988.
- JUGLAR, C. *A Brief History of Panics and their periodical occurrence in the United States*. Blakeford: Decourcy W. Thom, 1913 (1891).
- KALECKI, M. *Crescimento e Ciclo das Economias Capitalistas*. Campinas: Hucitec, 2a. edição, 1983 (1977).
- KALECKI, M. *Teoria da Dinâmica Econômica*. São Paulo: Abril Cultural, 1982 (1965).
- KATZ, J. *Reformas Estructurales, Productividad y Conducta Tecnológica en América Latina*. Santiago: Fondo de Cultura Económica – CEPAL, 2001.
- KENNEDY, P. *Ascensão e Queda das Grandes Potências. Transformação Econômica e Conflito Militar de 1500 a 2000*. Rio de Janeiro: Campus, 5ª edição, 1991 (1988).
- KEYNES, J. *A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda*. São Paulo, Abril Cultural, 1982 (1936).
- KINDLEBERGER, C. *Manias, Pânico e Crashes: um histórico das crises financeiras*. Porto Alegre: Ortiz, 1992 (1989).
- KOSACOFF, B. e AZPIAZU, D. *La industria argentina: desarrollo y cambios estructurales*. Buenos Aires: CEPAL, 1989.

KOSSACOFF, B. et alli. *El Desafío de la Competitividad. La Industria Argentina en Transformación*. Buenos Aires, Alianza Editorial / CEPAL, 1993.

KRUGMAN, P. *Globalização e Globobagens: verdades e mentiras do pensamento econômico*. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

KRUGMAN, P. *Uma Nova Recessão? O que deu errado: como entender a crise da economia mundial*. Rio de Janeiro: Campus, 1999b.

KUNT, E. e SCHWARTZ, J. (orgs.) *Crítica de la teoría económica*. Cidade do México: Fondo de Cultura Económica, 1977 (1972).

KUZNETS, S. *Crecimiento Económico Moderno*. São Paulo, Abril Cultural, 1982 (1968).

KUZNETS, S. *Economic Change: selected essays in business cycles, national income and economic growth*. Nova Iorque: Norton, 1953.

LACOSTE, P (org). *Argentina, Chile y sus vecinos*. Córdoba: Caviar Bleu, 2004, 2 volumes.

LANATA, J. *Argentinos: siglo XX: desde Yrigoyen hasta la caída De La Rua*. Buenos Aires, Ediciones B, 2003.

LANGE, O. *Ensaio Sobre Planificação Econômica*. São Paulo: Nova Cultural, 1988 (1970).

LANGE, O. *Introdução à Econometria*. Mexico: Fondo de Cultura Económica, 1964 (1958).

LENIN, V. I. *Obras Seleccionadas*. São Paulo, Alfa-Omega, 3 volumes, 1986.

LENZ, M. *Crecimiento Económico e Crise na Argentina de 1870 a 1930: a Belle Époque*. Porto Alegre: FEE-UFRGS, 2004.

LEWIS, P. *La crisis del capitalismo argentino*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1993.

LIST, F. *Sistema de Economía Nacional*. São Paulo: Abril Cultural, 1982 (1841).

LOPEZ, V. *Manual de la Historia Argentina*. Buenos Aires: Rosso 1949.

MANDEL, E. *O Capitalismo Tardio*. São Paulo: Abril Cultural, 1982 (1970).

MARGHERITIS, A. *Ajuste y Reforma en Argentina (1989 – 1995): la economía política de las privatizaciones*. Buenos Aires, Nuevohacer, 1999.

MARSHALL, A. *Princípios de Economia*. São Paulo: Abril Cultural, 2 volumes, 1982 (1890).

MARX, K. e ENGELS, F. *Manifesto Comunista*. São Paulo: Paz e Terra, 1993 (1848).

MARX, K. *O Capital: Crítica da Economia Política*. São Paulo: Abril Cultural, 6 volumes, 1988 (1894).

MEADE, J. *The Balance of Payments*. Oxford: Oxford University Press, oitava reimpressão, 1970 (1951).

MENEM, C. e DUHALDE, E. *La Revolución Productiva*. Buenos Aires, Peña Lillo, 1989.

MENSCH, G. *The Technological Path. Innovations and Depressions*. Frankfurt, 1974.

MITCHELL, W. *Os Ciclos Econômicos e suas Causas*. Sao Paulo: Abril Cultural, 1982 (1913).

MIGLIOLI, J. *Acumulação de Capital e Demanda Efetiva*. Campinas: Hucitec, 2a. edição, 2004 (1981).

MINSBURG, N. *La Economía Posmenemista: ¿atrapada sin salida?* Buenos Aires, Eudeba, 2001.

MITRE, A. *O Dilema do Centauro – ensaios de teoria da história e pensamento latino-americano*. Belo Horizonte: UFMG, 2003.

- MORLEY, S. *La Distribución del Ingreso en America Latina e Caribe*. Santiago: Fundo de Cultura Económica – CEPAL, 2000.
- MUSSA, M. *Argentina y el FMI: del triunfo a la tragedia*. Buenos Aires, Working Paper Publications, 2002.
- MYNBAEV, K e LEMOS, A. *Manual de Econometria*. São Paulo: FGV editora, 2004.
- NEGRÃO, J. *Para conhecer o Neoliberalismo*. São Paulo: Publisher Brasil, 1998.
- NORTH, D. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Nova Iorque: Cambridge University Press, 1990.
- ORTEGA, A. *O plano de estabilização heterodoxo: a experiência comparada de Argentina, Brasil e Peru*. Rio de Janeiro: 13o. prêmio BNDES de economia, 1989.
- PALERMO, V. e NOVARO, M. *Política y poder en el gobierno de Menem*. Buenos Aires, Norma, 1996.
- PAOLERA, G. e TAYLOR, A. (eds) *A New Economic History of Argentina*. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2003.
- PELÁEZ, C. *O Cruzado e o Austral: Análise das Reformas Monetárias do Brasil e da Argentina*. São Paulo: Atlas, 1986.
- POLLARD, S. *The International Economy since 1945*. Londres: Routledge, 1997.
- PREBISCH, R. *A crise do desenvolvimento argentino*. São Paulo: Vértice, 1987 (1986).
- PREBISCH, R. *A dinâmica do desenvolvimento latino-americano*. Fundo de Cultura, 1963.
- PYNDICK, R. e RUBENFELD, D. *Econometric Models and Economic Forecasts*. Boston, McGraw – Hill, 4a. edição, 1998 (1976).
- QUESADA, M. *La Argentina: historia del país y de su gente*. Buenos Aires: Sudamericana, 2001.
- RAPOPORT, M (org). *Crónicas de la Argentina sobreviviente*. El presente en el espejo de la historia. Buenos Aires: Norma, 2004.
- RAPOPORT, M. (Compilador). *Economia e Historia. Contribuciones a la historia economica argentina*. Buenos Aires, Editorial Tesis, 1988.
- RAPOPORT, M. *Historia Económica, Política y Social de la Argentina (1880 – 2000)*. Ediciones Macchi, Buenos Aires, 2000.
- RENNIE, Y. *The Argentine Republic*. New York: Macmillan, 1945.
- ROBERTSON, R. *História da Economia Americana*. Rio de Janeiro: Record, 1967 (1955), dois volumes.
- ROLFE, S. e BURTLE, J. *O Sistema Monetário Mundial: uma reinterpretação*. Rio de Janeiro, Zahar, 1975.
- ROMERO, J. *Breve Historia de la Argentina*. Buenos Aires, Tierra Firme, 8ª reimpressão, 2003 (1965).
- ROMERO, L. *Breve historia contemporánea de la Argentina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2ª.edição, 2001 (1994).
- SABSAY, F. *Los presidentes argentinos: quiénes fueron, qué hicieron, cómo vivieron*. Buenos Aires: El Ateneo, 2003.
- SALAMA, P. *Riqueza y pobreza en America Latina: la fragilidad de las nuevas políticas económicas*. Guadalajara, Fondo de Cultura Económica, 1999.

- SCHUMPETER, J. *Business Cycles: a theoretical, historical and statistical analysis of the capitalist process*. Nova Iorque: McGraw – Hill, 1939 (1937), 2 volumes.
- SCHUMPETER, J. *História da Análise Econômica*. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 3 volumes, 1967 (1995).
- SCHUMPETER, J. *Teoria do Desenvolvimento Econômico*. São Paulo: Abril Cultural, 1982 (1915).
- SELIGMAN, E. *La Interpretación Económica de la Historia*. Editorial Nova, 1963.
- SHAIKH, A. *The Current Economic Crisis: causes and implications*. Nova Iorque: URPE, 1989.
- SHUMWAY, N. *La Invención de la Argentina: historia de una idea*. Buenos Aires: Emecé, 2a edición, 2002 (1993).
- SILVA, A. *Macroeconomia sem equilíbrio*. Petrópolis: Vozes, 1999.
- SOARES, L. *Ajuste Neoliberal e Desajuste Social na América Latina*. Petrópolis, Vozes, 2001.
- SODRÉ, N. *A Farsa do Neoliberalismo*. Rio de Janeiro, Graphia, 6^a. ed, 1999.
- SOMBART, W. *El Apogeo del Capitalismo*. México: Fondo de Cultura Económico, 2 volumes, 1992 (1902).
- SOUZA, L. *Contas Nacionais*. São Paulo: LCTE, 2007.
- SOUZA, L. *Elementos de Demografia Econômica*. São Paulo: LCTE, 2006b.
- SOUZA, L. (org.) *Ideologia e Ciência Econômica: estudos de caso*. São Paulo: LCTE, 2006.
- STALLINGS, B e PERES, W. *Crecimiento, Empleo y Equidad: el impacto de las reformas económicas en América Latina y el Caribe*. Santiago: Fondo de Cultura Económica – CEPAL, 2000.
- STIGLITZ, J. *A Globalização e seus malefícios: a promessa não-cumprida de benefícios globais*. São Paulo: Futura, 2002.
- STIGLITZ, J. *Os exuberantes anos 90: uma nova interpretação da década mais próspera da história*. São Paulo, Companhia das Letras, 2003.
- SWEEZY, P. *Teoria do Desenvolvimento Capitalista*. São Paulo, Abril Cultural, 1982 (1942).
- TEMIN, P. (comp.) *La Nueva Historia Económica. Lecturas seleccionadas*. Madri: Alianza, 1984 (1973).
- TEUNISSEN, J. e AKKERMAN, A. (ed.) *The Crisis That Was Not Prevented. Lessons for Argentina, the IMF and Globalisation*. Hague: Forum on Debt and Development (FONDAD), 2003.
- TINBERGEN, J. *Política Econômica: Princípios e Planejamento*. São Paulo: Nova Cultural, 1988 (1967).
- TINBERGEN, J. *The dynamics of business cycles: a study in economic fluctuations*. Londres: Routledge, 1950.
- VIAMONTE, C. *Historia Institucional de Argentina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Economica, 1948.
- VILAR, P. *Ouro e Moeda na História, 1450 - 1920*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.
- WALGER, S. *Pizza con champán: cronica de la fiesta menemista*. Buenos Aires, Espasa, 1994.
- WALRAS, L. *Compêndio dos Elementos de Economia Política Pura*. São Paulo: Abril Cultural, 1983 (1874).
- WELLER, J. *Reformas Económicas, crecimiento y empleo: los mercados de trabajo en América Latina y el Caribe*. Santiago, Fundo de Cultura Económica / CEPAL, 2000.

Teses/Dissertações

LATIF, Z. A. *Regime de Política Econômica e a vulnerabilidade a ataques especulativos: os casos de Brasil, Argentina e Chile*. São Paulo, Universidade de São Paulo, Departamento de Economia da Faculdade de Ciências Econômicas, Administrativas e Atuariais (DE - FEA-USP), Tese de Doutorado, 2000.

MARÇAL, E. *Ensaio sobre eficiência, cointegração, componentes comuns, não linearidades, na variância nos mercados financeiros: um estudo da estrutura a termo das taxas de juros e da volatilidade de títulos da dívida soberana*. Universidade de São Paulo, Departamento de Economia da Faculdade de Ciências Econômicas, Administrativas e Atuariais (DE - FEA-USP), 2004.

ROCHA, A. *Vulnerabilidade Externa e Crise Cambial: uma análise de três casos*. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Departamento de Economia, Dissertação de Mestrado, 2000.

Sítios na Internet

Atlas de Elecciones en Argentina: Presidente y Vice, Diputados Nacionales, Gobernadores y Jefe de Gobierno - resultados de 1983, 1985, 1987, 1989, 1991, 1993, 1995, 1997, 1999, 2001, 2003, 2005, encuestas de 2007. <http://andy.towsa.com/site.html>.

BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. <http://www.bcra.gov.ar>

BANCO MUNDIAL. <http://www.worldbank.org>.

BRASIL, INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). <http://www.ipeadata.gov.br>

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. <http://www.cepal.org>

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL, Banco de Dados Estatísticos. <http://www.ifs.org>.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. <http://www.imf.org>

MINISTERIO DA ECONOMIA Y COMERCIO (MECON). <http://www.mecon.gov.ar>

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). <http://www.un.org>

REPÚBLICA ARGENTINA, INSTITUTO DE ESTADÍSTICA Y CENSUS (INDEC). <http://www.indec.gov.ar>

REPÚBLICA ARGENTINA, MINISTERIO DE ECONOMIA Y COMERCIO (MECON). <http://www.mecon.gov.ar>

WIKIPEDIA: <http://www.wikipedia.org>