Universidade de São Paulo

PROLAM

Guilherme Camara Meireles

**Brasil e Argentina: estratégias econômicas na década
de 1990 e as consequências observadas**

São Paulo
2017

Guilherme Camara Meireles

Brasil e Argentina: estratégias econômicas na década de 1990 e as consequências observadas

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Interunidades em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo (PROLAM - USP) como requisito parcial à obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Wagner Tadeu Iglecias

São Paulo
2017

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo

M514b Meireles, Guilherme Camara
Brasil e Argentina: estratégias econômicas na
década de 1990 e as consequências observadas /
Guilherme Camara Meireles ; orientador Wagner Tadeu
Iglecias. - São Paulo, 2017.
122 f.

Dissertação (Mestrado)- Programa de Pós-Graduação
Interunidades em Integração da América Latina. Área
de concentração: Integração da América Latina.

1. Economia - Brasil. 2. Economia - Argentina. 3.
Neoliberalismo . 4. Crises econômicas. 5.
Privatizações. I. Iglecias, Wagner Tadeu, orient. II.
Título.

Autor: MEIRELES, Guilherme Camara

Título: “Brasil e Argentina: estratégias econômicas na década de 1990 e as consequências observadas”

Dissertação apresentada Programa de Pós-Graduação Interunidades em Integração da América Latina (PROLAM) como requisito parcial à obtenção do título de Mestre.

Banca Examinadora

Prof. Dr.

Instituição: _____
Julgamento: _____

Profa. Dra.

Instituição: _____
Julgamento: _____

Prof.Dr.

Instituição: _____
Julgamento: _____

Aos meus pais,

Clóvis Eduardo Meireles
Raquel Maria Brochado Camara Meireles

Aos meus avós,

Clóvis Meirelles
Odete Perez Meirelles

José Eugênio Dutra Câmara
Dora Brochado Câmara

“Eu, brasileiro, confesso
Minha culpa, meu pecado
Meu sonho desesperado
Meu bem guardado segredo
Minha aflição

Eu, brasileiro, confesso
Minha culpa, meu degredo
Pão seco de cada dia
Tropical melancolia
Negra solidão

Aqui, o Terceiro Mundo
Pede a bênção e vai dormir
Entre cascatas, palmeiras
Araçás e bananeiras
Ao canto da juriti

A bomba explode lá fora
E agora, o que vou temer?
Oh, yes, nós temos banana
Até pra dar e vender

Aqui é o fim do mundo
Aqui é o fim do mundo
Aqui é o fim do mundo”

(Torquato Neto e Gilberto Gil)

RESUMO

Este trabalho visa analisar as estratégias neoliberais adotadas por Brasil e Argentina na década de 1990 além das crises econômicas e sociais que ambos atravessaram na virada para o século XXI. A ideia é reconstruir a lógica econômica que buscou o controle da inflação oriunda da década anterior nos dois países e mostrar como isso se relaciona com as crises em questão. As políticas neoliberais entraram no Brasil com Fernando Collor em 1990 e foram continuadas por Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, enquanto na Argentina sua aplicação data da ditadura militar instaurada em 1976, mas foi aprofundada a partir de 1989 com a eleição de Carlos Menem e dez anos depois com Fernando de la Rúa. Para reduzir os índices de inflação e viabilizar os planos econômicos aplicados, os dois países abriram suas economias, enxugaram a máquina pública e desregulamentaram seus mercados, conforme recomendado pelo Consenso de Washington. O resultado foi um processo de valorização cambial violenta que permitiu o aumento desenfreado das importações em detrimento das exportações, levando ao fechamento de diversas empresas nacionais que não poderiam competir com produtos estrangeiros, além do aumento do desemprego. A entrada de investimentos externos, muitas vezes na compra de estatais, também caracterizou o período, mas em pouco contribuiu para o desenvolvimento dos dois países que assistiram a um quadro de deterioração social e econômica ao longo da década em questão.

Palavras-chave: Brasil, Argentina, Neoliberalismo, Crise, Economia, Política.

ABSTRACT

The aim of this work is to analyze the neoliberal strategies adopted by Brazil and Argentina in the 1990's as well as the economic and social crises both countries suffered in the turn of the 21th century. The purpose of the research is to explain the economic logic behind the attempt to control the inflation that had risen along the previous decade in the two countries, and to show how this issue relates to the crises in question. Neoliberal policies were first adopted in Brazil by former president Fernando Collor, in 1990, and continued to be adopted by former- presidents Itamar Franco and Fernando Henrique Cardoso. In Argentina, neoliberal policies date from the military dictatorship in the year 1976, being further implemented by former president Carlos Menem (1989) who ruled for ten years, followed by Fernando de la Rúa, who pursued the same policy. In order to reduce inflation rates and make the economic plan work, both countries adopted an open economy, reduced public spending and deregulated their markets, following the principles set forth by the Washington Consensus. The result was a substantial increase in exchange rates that gave rise to an uncontrolled increase in imports, to the detriment of exports, leading to the closing of several national companies, that could not compete with foreign products, followed by a rise in unemployment. Inward foreign investment, often related to the privatization of state enterprises, was also a practice in this period, but it contributed little to the development of the two countries, that were faced with social and economic deterioration throughout the decade in question.

Key-words: Brazil, Argentina, Neoliberalism, Crisis, Economy, Politics.

SUMÁRIO

Lista de gráficos e tabelas	5
Lista de siglas e abreviações	6
Introdução	8
Capítulo 1: Cenário internacional no século XX	12
1.1. Fundamentos e ascensão do neoliberalismo.....	12
1.2. Aplicação do neoliberalismo na América Latina.....	20
1.3. As crises internacionais na década de 1990.....	27
Capítulo 2: Brasil	32
2.1. Contexto histórico.....	32
2.2. Governos Collor e Itamar (1990-1994)	36
2.3. Governos FHC (1995-2002)	42
2.4. Privatizações	52
2.5. Consequências econômicas e sociais	59
Capítulo 3: Argentina.....	69
3.1. Contexto histórico.....	69
3.2. Governos Menem (1989-1999).....	77
3.3. Governo de la Rúa (1999-2001)	87
3.4. Privatizações	93
3.5. Consequências econômicas e sociais	99
Considerações finais	107
Referências	110

LISTA DE GRÁFICOS E TABELAS

Gráfico 1 – Dívida externa brasileira (1971-1984)	33
Gráfico 2 – Inflação no Brasil (1980-1990)	35
Gráfico 3 – Reservas internacionais brasileiras (1989-2001)	46
Gráfico 4 – Balança comercial brasileira (1986-2002)	61
Gráfico 5 – Desemprego no Brasil (1990-2002)	63
Gráfico 6 – Dívida pública brasileira (1987-2002)	68
Gráfico 7 – Gasto público em saúde e educação no Brasil (1990-2002)	68
Gráfico 8 – Trabalhadores ocupados na Argentina (1974-1983)	75
Gráfico 9 – Dívida externa da Argentina (1991-2001)	93
Gráfico 10 – Participação acionária da YPF (1993)	96
Gráfico 11 – Participação acionária da YPF (1997)	96
Gráfico 12 – Pobreza e indigência na Argentina (1990 – 2002)	101
Gráfico 13 – Desemprego na Argentina (1987-2002)	102
Gráfico 14 – Gasto público em saúde e educação na Argentina (1990-2002)	106
 Tabela 1 – Metas de inflação no Brasil (1999-2002)	 50
Tabela 2 – PIB e inflação no Brasil (1990-2002)	59
Tabela 3 – Evolução da taxa Selic no Brasil (1997-1999)	66
Tabela 4 – Índice de Gini da Argentina, Brasil e Chile (1950 – 2003)	99
Tabela 5 – PIB e inflação na Argentina (1989-2002)	105

LISTA DE SIGLAS E ABREVIações

ANATEL: Agência Nacional de Telecomunicações
ANTT: Agência Nacional de Transportes Terrestres
ARSA: Aerolíneas Argentinas S.A.
BANERJ: Banco do Estado do Rio de Janeiro
BANESPA: Banco do Estado de São Paulo
BCB: Banco Central do Brasil
BCRA: Banco Central de la República Argentina
BM: Banco Mundial
BNDES: Banco Nacional de Desenvolvimento Social
CEMA: Centro de Estudios Macroeconómicos de Argentina
CEMIG: Companhia Energética de Minas Gerais
CEPAL: Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CERJ: Companhia Energética do Rio de Janeiro
CESP: Companhia Energética de São Paulo
CGT: Confederacion General del Trabajo
Copom: Comitê de Política Monetária
CSN: Companhia Siderúrgica Nacional
CUT: Central Única dos Trabalhadores
CVRD: Companhia Vale do Rio Doce
DIEESE: Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
ELETROBRAS: Centrais Elétricas Brasileiras S.A.
EMBRAER: Empresa Brasileira de Aeronáutica S.A.
FMI: Fundo Monetário Internacional
FSE: Fundo Social de Emergência
Bovespa: Bolsa de Valores de São Paulo
IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IEE – Instituto de Estudos Empresariais
IL: Instituto Liberal

INDEC: Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina

IPCA: Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo

IPEA: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LRF: Lei de Responsabilidade Fiscal

MARE: Ministério da Administração e Reforma do Estado

OCDE: Organização Europeia para o Comércio e Desenvolvimento.

ONU: Organização da Nações Unidas

OSS: Orçamento da Seguridade Social

Petrobras: Petróleo Brasileiro S.A.

PJ: Partido Justicialista

PMDB: Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PMN: Partido da Mobilização Nacional

PRN: Partido da Reconstrução Nacional

PROER: Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional

PSDB: Partido da Social-Democracia Brasileira

PT: Partido dos Trabalhadores

PUC: Pontifícia Universidade Católica

RFFSA: Rede Ferroviária Federal Sociedade Anônima

SEAP: Secretaria de Estado da Administração e do Patrimônio

SUPE: Sindicato Unido Petroleros del Estado

UC: Universidad de Chile

UCR: Unión Cívica Radical

URV: Unidade Real de Valor

TELESP: Telecomunicações de São Paulo

YPF: Yacimientos Petrolíferos Fiscales

INTRODUÇÃO

Este estudo propõe a reconstrução das estratégias econômicas aplicadas por Brasil e Argentina ao longo da década de 1990. Políticas estas que ficaram conhecidas como “neoliberais” e seguem como motivos de discussão até a atualidade. Mais do que reconstruí-las ao leitor, o objetivo analítico é confirmar seu acordo com as situações econômicas, sociais e políticas dos dois países no início do século XXI.

Embora seja necessário mostrar que a aplicação do neoliberalismo na Argentina tenha começado com o regime militar, em 1976, a proposta é analisar a partir de 1990, quando houve seu aprofundamento com os presidentes Carlos Menem e a continuidade por Fernando de la Rúa, concomitante ao Brasil comandado por Fernando Collor e consequentemente por Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso (FHC).

Como bem afirma Fiori (1995) o mergulho destes países na globalização – leia-se neste caso, nas políticas neoliberais – tem o “fator político” como determinante já que, apesar de toda a pressão que sofreram, as classes políticas dominantes nos governos citados viram nisso uma boa oportunidade de expandir seus lucros e interesses econômicos e políticos.

Analisando a situação de ambos no início do século XXI temos o seguinte cenário: em uma época caracterizada pela perda do caráter nacional das finanças, incentivado pela globalização, o que incluiu formas singulares e particulares de submissão do capital nacional ao capital internacional (IANNI, 1992)¹, a economia argentina estava devastada, o que levou a uma grave crise política que resultou na renúncia do presidente Fernando de la Rúa em 2001. Por outro lado, o Brasil já vinha se distanciando das doutrinas neoliberais a partir do segundo mandato de FHC, iniciado em 1999, e internamente a economia encontrava dificuldades sem que isso afetasse a legitimidade do governo que terminou em 2002 após eleições.

Para Harvey (2005) o objetivo do neoliberalismo é o bem-estar das populações a partir de liberdades e capacidades empreendedoras individuais diante do

¹ Sobre uma abordagem mais profunda sobre o papel do capital financeiro em detrimento do produtivo consultar Chesnais (1996).

incentivo à propriedade privada, livres mercados e livre comércio. Ao Estado, cabe preservar a estrutura institucional que permitam estes fatores e o funcionamento eficiente dos mercados sem qualquer intervenção em áreas estratégicas. Seus adeptos se baseavam no liberalismo clássico que defendia a liberdade individual e a racionalidade iluminista contra a ideia da Providência Divina que predominava até então, partindo do conceito de que o ser humano é totalmente livre para tomar suas atitudes sem a interferência do Estado ou da religião.

Em presença de autores latino-americanos, uma boa definição nos é apresentada por Moreira; Quinteiros; Da Silva (2010) que resume o neoliberalismo, especificamente o aplicado na América Latina, em conceitos básicos que o sustentam: em primeiro lugar, a completa inflexão no papel que o Estado desempenhou na década de 1930 no desenvolvimento econômico - em especial nos setores de infraestrutura, siderurgia e telecomunicações. Os ganhos alcançados nesta época, como a criação de grandes empresas estatais, foram alvos das principais críticas dos adeptos do neoliberalismo. Junto a isso, prega a eficiência de mercado por meio da desregulamentação das atividades econômicas e sociais do estado de bem-estar social que teve início após 1945. Em suma: desestatização, desregulamentação, desuniversalização.

A lógica econômica adotada nos países citados foi praticamente a mesma: valorização cambial das moedas domésticas estimulando as importações, o que configura a abertura comercial. Isto leva a um grave quadro de déficit na balança de pagamentos. Como corrigi-los? Subindo a taxa de juros para atrair capital de curto prazo abundante no mercado internacional e que ajuda a equilibrar a balança imediatamente, além da venda de empresas estatais (muitas vezes para grupos estrangeiros) com o objetivo de aumentar o caixa dos países. Todavia, levou a um índice recorde de investimentos estrangeiros diretos que serviram para financiar os déficits em conta corrente ao invés de colaborar com a capacidade produtiva do Brasil e da Argentina, o que explica um quadro de total regressão na industrialização de ambos os países (DEVOTO; FAUSTO, 2007).

Mesmo com o êxito no combate aos índices de hiperinflação ao longo da década de 1990, o início do século XX é marcado por uma forte deterioração da pauta exportadora dos dois países com o resto do mundo e a

consequente redução na competitividade dos produtos vendidos ao exterior, além de aumentar consideravelmente o grau de vulnerabilidade externa diante de choques internacionais (CHESNAIS, 1996). Dentro deste contexto podemos assumir e analisar as peculiaridades dos países, como o Plano Real no Brasil e o Plano de Convertibilidade na Argentina, as diferenças nos processos de privatização, a influência da política nas tomadas de decisões da área econômica, entre outras.

Como justificativa para a escolha deste tema podemos citar que o estudo do neoliberalismo tem uma influência esmagadora das análises conduzidas por grandes instituições comprometidas com os defensores destas políticas, caso do Banco Mundial e congêneres (CRUZ, 2007), o que leva a necessidade de novas interpretações que contraponham o que já está estabelecido.

As eleições presidenciais no Brasil em 2014 e na Argentina no ano seguinte também foram essenciais para o desenvolvimento do trabalho já que trouxeram à tona a discussão em torno da viabilidade do retorno às reformas neoliberais em um contexto de crise após mais de uma década de governos que no geral adotaram discursos opostos ao neoliberalismo, caso de Dilma/Lula e Nestor/Cristina Kirchner.

Levando em conta que, entre outros exemplos, o neoliberalismo também foi aplicado no Chile governado por Augusto Pinochet (1973), Carlos Andrés Pérez na Venezuela (1989) e Alberto Fujimori no Peru (1990)², o que explica a escolha de Brasil e Argentina como objetos de análise? Primeiramente, o fato de serem as duas maiores economias da América do Sul.

Outro fator que justifica é o grau de comparação: uma vez que a adesão ao neoliberalismo se deu de maneira mais intensa pela Argentina, o Brasil já mostrou ressalvas ao adotar essas políticas econômicas. Como aponta Cervo (2008, p.82): “A Argentina de Carlos Saúl Menem (1989-1999) pode ser tomada como protótipo de aplicação desses parâmetros, enquanto o Brasil de Cardoso manifesta hesitações quanto ao ritmo e à coerência a adotar diante do novo modelo de inserção internacional e organização interna”.

² Outros países começaram a adotar políticas neoliberais no início da década de 1980, caso do México, Costa Rica, República Dominicana e Equador.

Por fim, a escolha também foi influenciada pelas similaridades do passado esquerdista dos dois mandatários que ficaram mais tempo a frente de seus governos no período analisado: Carlos Menem se declarava o “maior discípulo de Perón” enquanto Fernando Henrique Cardoso se destacou nas décadas de 1960 e 1970 como um acadêmico ligado ao marxismo. Nitidamente isto não influenciou nos rumos de seus governos que executaram políticas neoliberais, ou seja, no sentido oposto. Aliás, tanto Menem quanto Cardoso pertenciam a partidos ligados à esquerda, afinal o PSDB leva em seu nome “Social-Democracia” e o Partido Justicialista tem Perón como seu maior expoente.

O capítulo 1 é focado na contextualização do neoliberalismo, sua aplicação no mundo - especificamente na América Latina - e as crises internacionais da década de 1990 que foram sentidas diretamente no Brasil e na Argentina. Esta análise não busca seguir as teorias específicas de um determinado autor ligado ao neoliberalismo, mas sim, os princípios mais significativos desta corrente econômica que são denominadores comuns entre seus principais adeptos, como Von Mises, Hayek e Friedman. Este espaço também contextualiza o momento latino-americano na década de 1980, ou seja, o ambiente encontrado para que as ideias neoliberais adentrassem no Brasil e Argentina.

O segundo capítulo é reservado à aplicação do neoliberalismo no Brasil a partir do governo Collor e passando pelos governos de Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, analisando como esse processo se deu e quais foram os principais resultados econômicos, políticos e sociais observados no início do século XXI. Há ainda um espaço específico para a questão das privatizações ocorridas no período com foco especial ao caso do sistema de telefonia e da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD).

A mesma análise é fundamentada no terceiro capítulo para a problemática da Argentina, focando exclusivamente nos dois mandatos de Carlos Menem e no breve governo De la Rúa, além das consequências observadas. Na questão das privatizações no país, a exposição é feita em torno dos casos da Aerolíneas Argentinas e da Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF). As considerações finais sintetizam as reflexões para concluir o trabalho.

CAPÍTULO 1

O cenário internacional no século XX

1.1. Fundamentos e ascensão do neoliberalismo

O neoliberalismo tem suas características bem próprias devido ao contexto onde surgiu e isto ajuda diferenciá-lo das correntes liberais dos séculos passados. Como bem definiu Anderson (1995, p.1) “foi uma reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem estar” que predominava na economia ocidental desde o final da Segunda Guerra Mundial. Entre os líderes do movimento neoliberal, destaque para nomes como os acadêmicos austríacos Ludwig Von Mises e seu discípulo Friedrich Hayek. Um grupo de seguidores de ambos montou ainda na década de 1930 o Centro Internacional de Estudos para a Renovação do Liberalismo na França.

Em 1947 é criada a sociedade Mont-Pèlerin, em referência à estação de veraneio suíça onde os seguidores desta doutrina se encontravam para discutir temas relativos a economia, com a presença de diversos intelectuais como Walter Lippman, Milton Friedman, Salvador de Madariga, Lionel Robbins, Karl Popper e outros críticos ao comunismo e ao capitalismo da maneira como era praticado no pós-guerra³. Na maior parte da historiografia econômica, estes estudiosos são considerados os pais do que mais tarde veio se chamar neoliberalismo.

O quadro onde eles desenvolvem suas teorias é a década de 1930 que exigiu respostas do mundo ocidental para a crise econômica que eclodiu em 1929 e colocou em cheque o futuro do capitalismo baseado no livre-comércio utilizado até então⁴. Na esteira das possibilidades que surgiram para contornar a crise, destaque para as ideias desenvolvidas por John Maynard Keynes que considerava a crise internacional de 1929 como resultado da falta de interesse para investimento por parte dos empresários que

³ Para compreender de forma mais ampla e ao mesmo tempo objetiva os trabalhos dos primeiros teóricos do neoliberalismo ver Jones (2014).

⁴ Os países comunistas não foram diretamente atingidos já que mantinham limitadas relações comerciais e diplomáticas com os Estados capitalistas afetados pela crise (COGGIOLA, 2009).

não viam a possibilidade de lucrar preferindo guardar seu dinheiro até que o cenário melhorasse. Para Keynes, cabia ao Estado melhorar as expectativas para os capitalistas ao encomendar grandes obras públicas, como aeroportos, portos, rodovias, pontes, represas, entre outras (HARVEY, 2005).

Diante disso, mais pessoas seriam contratadas para trabalhar e isto reduziria o desemprego, geraria renda à população e estimularia a demanda por produtos das mais variadas espécies que por sua vez aqueceriam a produção industrial. O principal adepto destes preceitos foi o presidente Franklin Delano Roosevelt nos Estados Unidos (EUA) e que obteve sucesso ao retomar o crescimento econômico de seu país a partir do início da década de 1930. Importante ressaltar que o ambiente da Guerra Fria caracterizou os neoliberais como um foco de resistência ao comunismo, já que algumas interpretações vagas podiam relacionar as políticas keynesianas com alguns ideais socialistas, como planejamento estatal no desenvolvimento econômico.⁵

As altas taxas de crescimento observadas nos EUA e a queda nos índices de desemprego na segunda metade da década de 1930 pareciam deixar claro que a economia internacional ocidental havia enterrado o livre-comércio do início do século. A abertura dos mercados internacionais, como previa o liberalismo, já não era mais tão plausível, uma vez que o comércio mundial reduziu-se a um terço do seu valor entre 1929 e 1933 (COGGIOLA, 2009).

Para os neoliberais, marginalizados nesta época diante das taxas favoráveis de crescimento, as políticas keynesianas nada mais eram do que uma extensão do socialismo diante do papel do Estado. Como eles gostavam de frisar, a intervenção estatal levaria impreterivelmente ao autoritarismo, como mostravam os casos da Alemanha nazista e da União Soviética.

Basicamente a redução da liberdade econômica levaria ao fim da liberdade pessoal e política. Afinal, em sua essência, mais do que a defesa de princípios econômicos como a abertura da economia e a desregulamentação financeira, o neoliberalismo tem um discurso voltado para o ser humano onde ele defende a total

⁵ Este é um dos principais mitos da economia difundido por defensores radicais do neoliberalismo. Keynes sempre se mostrou um crítico ao socialismo e entusiasta do capitalismo, sendo um dos economistas mais ricos de seu tempo ao fazer fortuna no mercado de ações.

liberdade do indivíduo para que possa, sem qualquer obstáculo, escolher o que é melhor para sua vida (HARVEY, 2005).

Seguindo esta linha, Hayek publica em 1944 a obra “O caminho da servidão” defendendo que os povos estariam fadados à viver sob ditaduras (ou em regime de servidão) se o Estado seguisse interferindo na economia. A única maneira de se manter um planejamento estatal era por meio do uso da força já que os indivíduos poderiam não concordar com determinadas atitudes na área econômica e social.

Numa sociedade planificada todos saberemos que estamos em melhor ou pior situação que outrem, não em virtude de circunstâncias que ninguém controla e que é impossível prever com certeza, mas porque alguma autoridade assim o quer (HAYEK, 1990, p.113).

Ao criticar a intervenção do Estado eles utilizavam como principal influência o liberalismo clássico, principalmente Adam Smith que publica em 1776 a obra A Riqueza das Nações. Ao estudá-las e aprofundá-las, Smith esclarece os pontos principais da doutrina liberal: a auto-regulação do mercado, a necessidade de liberdade dos indivíduos e a não intervenção do Estado na economia.

Até então a ideia de riqueza era basicamente voltada ao quanto de terra, ouro e prata determinado indivíduo tinha. Smith defendia que o conceito de riqueza era mais amplo e estaria ligado diretamente ao valor do trabalho. É proposta então uma divisão do trabalho dentro da sociedade para que cada um se especializasse em determinada etapa da produção. Já a ideia do Estado agindo com uma “mão invisível” possibilitaria a eficiência das leis do mercado que levaria a harmonia social. Em outras palavras, as atitudes egoístas levariam à concorrência e consequentemente a produção de uma série de produtos que agradariam a sociedade.

Hayek (1990) acreditava que o Estado não possui informações suficientes para compreender de maneira correta os sinais do mercado exemplificados nos preços fixados para a população. Os governos são compostos de poderosos grupos de interesse que vão inevitavelmente mudar as intervenções estatais em benefício próprio. Para Friedman (1988, p.39) o Estado é neoliberal no momento:

Que mantenha a lei e a ordem; defina os direitos de propriedade; sirva de meio para a modificação dos direitos de propriedade e de outras regras do jogo

econômico; julgue disputas sobre a interpretação das regras; reforce contratos; promova a competição; forneça uma estrutura monetária; envolva-se em atividades para evitar monopólio técnico e evite os efeitos laterais considerados como suficientemente importantes para justificar a intervenção do governo; suplemente a caridade privada e a familiar na proteção do irresponsável, que se trate de um insano ou de uma criança; em tal governo teria, evidentemente, importantes funções a desempenhar.

Os neoliberais também criticavam a necessidade de os governos combaterem ao desemprego, como defendia Keynes, já que os gastos públicos neste sentido aumentariam a afetariam os ganhos dos trabalhadores ao corroer o poder de compra deles (HARVEY, 2005). O foco deveria ser o ganho constante das moedas nacionais para conter as escaladas inflacionárias, o que em seguida equilibraria possíveis taxas de desemprego automaticamente por meio do mercado. Mises (1990, p.256-257) define o mercado da seguinte maneira:

O mercado não é um local, uma coisa, uma entidade coletiva. O mercado é um processo impulsionado pela interação das ações dos vários indivíduos que cooperam sob o regime da divisão do trabalho. As forças que determinam a – sempre variável – situação do mercado são os julgamentos de valor dos indivíduos e suas ações baseadas nesses julgamentos de valor. A situação do mercado num determinado momento é a estrutura de preços; isto é, o conjunto de relações de troca estabelecidas pela interação daqueles que estão desejosos de compra. Não há nada em relação ao mercado, que não seja humano que seja místico. O processo de mercado resulta exclusivamente das ações humanas.

Quando o mercado funciona de maneira plena, automaticamente as relações entre demanda e oferta se adequam e por isso a tendência é que os níveis de vida das sociedades melhorem. Logo, cabe ao Estado esperar que este processo ocorra e não investir em políticas sociais que favorecem determinadas pessoas em detrimento de outras.

Após 1945 a ordem capitalista na Europa e nos EUA se manteve conectada com o keynesianismo já que o Estado se colocou como a referência para manter um quadro de bem-estar social via promoção da justiça social e do igualitarismo por meio do acesso universal à saúde, educação e previdência (HARVEY, 2005). O acesso das classes sociais menos abonadas à educação, saúde e ao consumo de bens duráveis, era realidade e mostrava que o capitalismo podia não ter um caráter tão excludente na Europa e nos EUA do pós-Segunda Guerra.

A grande crise do modelo keynesiano veio a partir da década de 1970 e foi a chave para que o neoliberalismo ganhasse o mundo (ANDERSON, 1995). Não cabe aqui se aprofundar nos motivos que levam a esta crise, mas podemos citar alguns deles, todos ligados diretamente aos EUA: o fracasso da Guerra do Vietnã (que drenou partes consideráveis dos recursos dos do país), a ascensão do movimento hippie questionando pilares da cultura ocidental, os arranhões na imagem institucional dos EUA causado após o escândalo de Watergate que tirou via impeachment o presidente Richard Nixon, a crise de legitimidade da Organização das Nações Unidas⁶ e o aumento do preço internacional do petróleo em 1973⁷.

Mas o principal ponto que abalou as crenças keynesianas é de viés econômico, já que o país precisava combater o quadro de estagflação - caracterizado por inflação alta e crescimento econômico baixo - que assolava a economia: a partir da década de 1970, os EUA deixam de ter o papel de impulsionador da economia mundial que vinham representando desde o fim da Primeira Guerra Mundial, já que não conseguem mais oferecer a devida liquidez do sistema econômico internacional (HARVEY, 2005). As contas externas também vinham se deteriorando e o país acumulou uma série de déficits comerciais que levaram a queda do padrão monetário mundial pautado na paridade do ouro com o dólar⁸.

Era o momento exato para que os políticos da corrente

⁶ Criada após a Segunda Guerra Mundial com o intuito de garantir grandes conflitos mundiais, o processo decisório da Organização das Nações Unidas (ONU) passou a ser visto como um mecanismo das grandes potências para controlar seus interesses a níveis globais ao invés de buscar seus objetivos iniciais, como é exemplificado pelo papel destas potências em grandes conflitos desde 1945, como a Guerra da Coréia, Guerra do Vietnã, Guerra dos Seis Dias, etc.

⁷ A crise da hegemonia dos EUA é motivo de análise detalhada na obra de Gilpin (2004).

⁸ Em 1944 algumas das maiores potências econômicas fizeram uma grande reunião no estado de New Hampshire, EUA, para definir os rumos da economia mundial após a Segunda Guerra Mundial. Conhecido como "Acordos de Bretton Woods", em referência a cidade onde a reunião ocorreu, o encontro impulsionou a criação de organismos internacionais, como o Banco Mundial e o FMI, além de firmar o dólar como a moeda de referência no comércio mundial e que seria emitido a partir do ouro que os EUA possuíam. Em 1971, o governo Nixon decidiu pelo fim desta convertibilidade para emitir dólar sem qualquer lastro no intuito de equilibrar as contas externas.

neoliberal propusessem novas alternativas econômicas para salvar o capitalismo⁹. “O sucesso do movimento neoliberal se verifica, portanto, em um período em que o capitalismo central está em crise, e não seria possível na ausência desta” (CRUZ, 2007, p.40).

De fato, a situação mundial se tornou razoavelmente estável pouco depois da guerra, e permaneceu assim até meados da década de 1970, quando o sistema internacional e as unidades que o compunham entraram em outro período de extensa crise política e econômica (HOBBSBAWN, 1995. p.225).

Hayek e seus companheiros não tardaram a relacionar a crise com o poder dos sindicatos e dos movimentos operários que iniciaram uma série de pressões para que os governos aumentassem cada vez mais os gastos sociais. Eles defendiam que este quadro não permitia o lucro adequado das empresas e, portanto, explicariam o processo inflacionário que afetava o mundo capitalista (ANDERSON, 1995).

Para eles era necessário que o Estado rompesse com os sindicatos e tivesse um controle mais forte do dinheiro público para eliminar a inflação e retomar o crescimento econômico. Uma taxa de desemprego “natural” seria necessária justamente para criar um exército de trabalhadores reservas que eliminaria o poder sindical: ora, se determinado indivíduo não quer um emprego com o salário que o mercado pode pagar, haveria outras pessoas que aceitariam (HAYEK, 1990).

A década de 1970 ainda foi marcada pelo uso de políticas keynesianas para tentar reverter a crise, principalmente na Europa, embora sem sucesso. Os governos responsáveis pela mudança neste paradigma vieram a partir de 1979 com a eleição de Margareth Thatcher na Inglaterra seguida de Ronald Reagan nos EUA em 1980 e Helmut Kohl na Alemanha em 1982.

Ao longo da década de 1980 quase todos os países do norte da Europa ocidental tiveram guinadas parecidas, com exceção da Suécia e da Áustria, da mesma maneira que países recém-independentes da União Soviética. Outros mais distantes, como Austrália e Nova Zelândia, também assistiram o mesmo processo. Até mesmos governos considerados de esquerda passaram a adotar

⁹ Hayek foi agraciado com o Prêmio Nobel de Economia em 1974 e Milton Friedman em 1976, o que exemplifica a importância de autores neoliberais no cenário econômico global.

algumas bases neoliberais, como a França sob François Mitterrand. Estas experiências deixavam claro um fator importante: o neoliberalismo se tornara a ideologia dominante na economia global (ANDERSON, 1995).

A única alternativa oferecida era a propagada pela minoria de teólogos econômicos ultraliberais. Mesmo antes do crash a minoria havia muito isolada de crentes no livre mercado irrestrito já começara seu ataque ao domínio dos keynesianos e outros defensores da economia mista administrada e do pleno emprego. O zelo ideológico dos velhos defensores do individualismo era agora reforçado pela visível impotência e o fracasso de políticas econômicas convencionais, sobretudo após 1973. O recém-criado (1969) Prêmio Nobel de economia deu apoio à tendência liberal após 1974 premiando Friedrich von Hayek em 1974 e, dois anos depois, a um defensor do ultraliberalismo econômico igualmente militante, Milton Friedman (HOBBSAWM, 1995, p. 398).

A Inglaterra sob Thatcher foi o mais puro caso na adoção dos preceitos neoliberais: a emissão da moeda foi reduzida para quebrar a espiral inflacionária, os juros foram elevados, os impostos em grandes rendimentos foram cortados, os fluxos financeiros perderam controle do Estado, as greves foram enfrentadas pelo governo levando ao fim de sindicatos inteiros e teve início um grande processo de privatização, desde setores como a habitação pública até as indústrias de petróleo e gás. Por outro lado, houve aumento dos gastos públicos na área militar por meio da Guerra das Malvinas, com a Argentina.

Nos EUA, Reagan também aumentou os investimentos militares para enfrentar a URSS e derrotar finalmente o comunismo do Leste Europeu, o que foge do discurso neoliberal, mas se empenhou no combate às greves e sindicatos, aumentou os juros e reduziu impostos dos ricos.

O que se convencionou chamar de "política neoliberal" é o esforço do governo em estabilizar a economia no curto prazo; através de políticas fiscais, monetárias, cambiais e de controle de preços, tais políticas visam combater inflação, atingir equilíbrio fiscal (as despesas do governo nunca devem ultrapassar suas receitas), monetário (não deve haver mais moeda em circulação do que o necessário) e o equilíbrio nas contas externas (balança comercial, recursos enviados e recebidos do exterior, juros, etc.). Segundo o pensamento neoliberal, o estado deve perseguir insistentemente estas metas, pois uma vez atingido o equilíbrio, todas as demais forças do mercado levarão a economia a seu ponto ótimo (STANGE, 2001, p. 01).

Ao fim da década de 1980 já era possível fazer um balanço dos resultados das políticas neoliberais na Europa. Dados da OCDE (Organização Europeia para o

Comércio e Desenvolvimento) fornecidos por Anderson (1995) mostram que nesta década a taxa de inflação caiu para 5,2% se comparado com os 8,8% da década anterior. A taxa de lucros das indústrias também aumentou 4,7% na década de 1980, após retrair cerca de 4,2% nos dez anos anteriores diante da derrota do movimento sindical e a negação em reajustar salários.

Paralelamente, as taxa média de desemprego nos países da OCDE chegaram a quase 8% entre 1980 e 1990, praticamente o dobro da década anterior. Em relação ao crescimento econômico, as taxas destes países continuaram as mesmas se comparado com o período pré-Thatcher enquanto os investimentos em equipamentos produtivos caíram em toda a Europa. De acordo com Anderson (1995, p.6-7) a recuperação dos lucros das indústrias não foi suficiente para aumentar os investimentos produtivos “porque a desregulamentação financeira, que foi um elemento tão importante do programa neoliberal criou condições muito mais propícias para a inversão especulativa do que produtiva”.

Apesar dos esforços para conter os gastos sociais na Europa, a proporção absoluta do PIB consumida pelos Estados aumentou cerca de 2% ao longo da década de 1980 se comparado com a década anterior diante do enorme gasto gerado pelo desemprego e com os aposentados (CHESNAIS, 1996).

Ora, apesar de números desfavoráveis, as políticas neoliberais não perderam força, mas ganharam maiores adeptos já que o fim da URSS criou a ideia de que não haveria “outra saída”. As antigas repúblicas soviéticas aderiram o programa de enxugamento do Estado e corte de gastos públicos no intuito de enterrar de vez os resquícios comunistas, colocando os riscos destas novas políticas capitalistas em segundo plano.

O desenvolvimento geográfico desigual do neoliberalismo, sua aplicação frequente parcial e assimétrica de Estado para Estado e de formação social para formação social atestam o caráter não-elaborado das soluções neoliberais e as complexas maneiras pelas quais forças políticas, tradições históricas e arranjos institucionais existentes moldaram em conjunto por que e como o processo de neoliberalização ocorreu (HARVEY, 2005, p.23).

1.2. Aplicação do neoliberalismo na América Latina

Da mesma maneira que os adeptos das políticas neoliberais atacavam o keynesianismo dos EUA e o bem-estar social europeu, o foco na América Latina foram as políticas desenvolvimentistas postas em prática na região após a crise de 1929 com a baixa nos preços internacionais de matérias primas (HARVEY, 2005). E quem era o propulsor destas políticas? O Estado. Podemos citar como bons exemplos de governos que utilizaram esta visão econômica os casos de Getúlio Vargas no Brasil (1930-1945 e 1951-1954), Lázaro Cárdenas no México (1934-1940) e Juan Domingos Perón na Argentina (1946-1955 e rapidamente em 1973-1974).

As empresas públicas foram elementos essenciais para o crescimento da indústria privada. O setor privado foi incapaz ou não teve interesse em financiar e investir em escala suficiente (e produzir a custos aceitáveis) para satisfazer às necessidades crescentes das novas classes produtivas. Uma coalização de forças nacionalistas ligadas à indústria que incluía os trabalhadores, a classe média e setores da classe burguesa emergiu e de apoio a investimentos públicos de longo prazo e em larga escala, para fornecer energia a baixo custo e criar redes de transporte essenciais à produção e distribuição (PETRAS, 1999, p.42).

A criação pela ONU da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) em 1948 foi a primeira referência institucional dos que defendiam o papel do governo na economia na região. Entre suas inúmeras contribuições teóricas, a CEPAL propunha o nacional-desenvolvimentismo e a industrialização partindo de esforços estatais como maneira de substituir as importações. Estruturou-se ainda a questão de países centrais e periféricos, além da deterioração dos termos de troca e o intercâmbio desigual.¹⁰ O pensamento cepalino defendia a necessidade de se transferir a renda dos setores exportadores para o desenvolvimento interno, o papel do Estado na produção de infraestrutura, sendo que o capital estrangeiro deveria atuar de maneira complementar e limitada.

Gonçalves (2012, p. 118) destaca que “a teoria sobre como se implantaria uma

¹⁰ O brasileiro Celso Furtado, já no século XX, fez críticas contundentes ao modelo liberal que pregava a especialização dos países na produção de determinado produto, diante do intercâmbio desigual que isto acarretaria. Por exemplo: a América Latina tem condições climáticas que favorecem o desenvolvimento da agricultura e de uma cultura agroexportadora. Já na Europa, onde o clima não é tão favorável para este setor, desenvolve-se a indústria de manufaturados. Desta maneira, uma vez que os produtos oriundos do centro são mais caros e os da periferia mais baratos, isto agrava a condição de subdesenvolvimento dos países periféricos. Foi o que teóricos da CEPAL chamaram de “deterioração dos termos de troca”.

revolução industrial na região cresceu muito mais do que a ação das elites locais em realizá-la”. Sua análise trabalha com a existência de duas elites latino-americanas: uma surgida a partir da industrialização substitutiva caracterizada pelo temor quanto aos seus trabalhadores e outra elite tradicional composta pelos latifundiários e a burguesia comercial que almejavam a volta seu poder político afetado após a crise de 1929.

(...) o medo que a elite tradicional tinha do empobrecimento súbito, após a crise de 1929, fez com que as gerações mais novas observassem melhor as mudanças econômicas, por isso quando veio a necessidade dos governos locais de apoiarem as atividades industriais para escapar dos efeitos da crise, esses jovens viam na criação da CEPAL (1948) um passo favorável para a criação de políticas de crescimento na região (GONÇALVES, 2012 p.118).

O Chile é considerado o “laboratório” dos experimentos neoliberais na América Latina. Em 1973 o governo de concepção socialista liderado por Salvador Allende foi deposto por um golpe militar chefiado por Augusto Pinochet que passou a aplicar as políticas em questão. A inflação galopante¹¹ que a população chilena enfrentava e a forte participação do Estado na economia, além do discurso anticomunista, foram os motivos alegados pelas elites locais e pelo governo norte-americano para apoiar o golpe militar chefiado por Pinochet.

Após 1974, os defensores do livre mercado estavam na ofensiva, embora só viessem a dominar as políticas de governo na década de 1980, a não ser no Chile, onde após a derrubada do governo popular em 1973, uma ditadura militar terrorista permitiu a assessores americanos instalar uma economia de livre mercado irrestrita (HOBSBAWM, 1995, 398-399).

No plano econômico o novo governo deu espaço a técnicos conservadores, muitos deles formados pela Universidade Católica do Chile (UC). Notou-se também a “importação” de economistas graduados na Universidade de Chicago e seguidores de Milton Friedman que criticavam as políticas econômicas de caráter estatista do governo Allend¹². Seguindo a receita monetarista, começaram as privatizações de ativos públicos, em setores como o de educação, saúde e aposentadoria. Os primeiros anos do governo também assistiram à desregulamentação financeira na economia, abrindo o

¹¹ Entre 1971 e 1972, os preços aumentaram de 22% para 163% (LIRA, 2010).

¹² Sobre o papel da Escola de Chicago no Chile ver Valdes (1989).

país para os investimentos estrangeiros e ao comércio internacional.

Importante ressaltar que o setor de cobre, considerado a espinha dorsal da economia chilena, continuou nas mãos do Estado, mesmo com aumento da participação estrangeira em relação aos governos anteriores. O setor de petróleo também não foi privatizado, mostrando mais uma vez o paradoxo entre o discurso neoliberal e a prática (LIRA, 2010). Outro ponto que exemplifica essa dualidade é a área bancária: o Estado precisou salvar diversos bancos privados quando os juros externos aumentaram abruptamente em 1982 e o Chile entrou em recessão.

Economicamente a era Pinochet logrou êxito no controle da inflação, principalmente se comparado aos índices registrados no governo de Allende. Mais do que isso, a abertura comercial diversificou os produtos exportados e trouxe divisas ao país que conseguiu modernizar seu sistema produtivo¹³. Por outro lado, o caso chileno para Hobsbawn (1995, p.399) é a prova de que não há “ligação intrínseca entre o livre mercado e a democracia política”, visão compartilhada na análise de Anderson (1995, p.10-11):

O neoliberalismo chileno, bem entendido, pressupunha a abolição da democracia e a instalação de uma das mais cruéis ditaduras militares do pós-guerra. Mas a democracia em si mesma – como explicava incansavelmente Hayek – jamais havia sido um valor central do neoliberalismo. A liberdade e a democracia, explicava Hayek, podiam facilmente tornar-se incompatíveis, se a maioria democrática decidisse interferir com os direitos incondicionais de cada agente econômico de dispor de sua renda e de sua propriedade como quisesse. Nesse sentido, Friedman e Hayek podiam olhar com admiração a experiência chilena, sem nenhuma inconsistência intelectual ou compromisso de seus princípios.

As conquistas econômicas alcançadas por Pinochet foram usadas como bandeira de campanha tanto no caso de Ronald Reagan, nos EUA, como Margaret Thatcher, na Grã-Bretanha. Uma vez empossados, ambos mantiveram relações próximas ao Chile e ajudaram a difundir, tanto internamente como externamente, os bens econômicos que as políticas adotadas por lá poderiam trazer para a população.

Apesar das experiências neoliberais no Chile em 1973 e na Argentina em 1976 - e em menor grau na Bolívia a partir de 1972 e no Uruguai a partir

¹³ Na visão de Martins (2010, p.317) este “êxito” chileno se deu por meio da aplicação fascista de “um brutal processo de superexploração da força de trabalho”.

de 1973 – Martins (2011) identifica estes casos como isolados e frutos de um “instrumento ideológico” utilizado pelos EUA para conter o socialismo na América Latina. Afinal, os quatro casos se deram por meio de golpes de Estado apoiados pelos norte-americanos para eliminar traços socialistas e impor governos autoritários comprometidos com as políticas neoliberais.

Ainda se valendo da análise de Martins (2011) podemos considerar que o “padrão neoliberal de desenvolvimento” teve duas grandes fases de inserção da América Latina: a primeira nos anos 1980, quando os EUA visaram a reversão em seus déficits comerciais para sair da crise interna caracterizada por um quadro de estagflação e dessa maneira retiraram os excedentes da economia internacional que permitiram o endividamento dos países latino-americanos na década de 1970. Este período foi marcado por alta liquidez e juros baixos no mercado internacional permitindo que estes países contraíssem dívidas para projetos de desenvolvimento ou de armamento de seus exércitos, já que vários deles eram comandados por militares.

O aumento abrupto do preço do petróleo em 1979, diante das instabilidades políticas no Oriente Médio, exigiu uma resposta da economia dos EUA e ela veio por meio do Federal Reserve (FED) que aumentou a taxa de juros de maneira violenta: em julho de 1981 o índice chegou a 20%¹⁴. Foi o chamado “Choque Volcker”, em referência ao economista Paul Volcker, presidente do FED entre 1979 e 1987.¹⁵ Dessa maneira os países da região, sentiram o baque de maneira intensa e a dívida da região passou de U\$ 27 bilhões para U\$ 231 bilhões ao longo da década de 1980 (MOREIRA; QUINTEIROS; DA SILVA; 2010).

O aumento dos juros levou a um esvaziamento da oferta, uma vez que os dólares no mercado internacional se voltaram para o mercado norte-americano. Deu-se ainda uma queda na cotação de diversos produtos primários exportados por países latino-americanos. Começava então

¹⁴ World Databank – World Bank. Disponível em: <<http://databank.worldbank.org/data/home.aspx>>. Acesso em: 06 de julho de 2016

¹⁵ Para entender melhor o processo de aumento na taxa de juros pelo governo dos EUA ver Fiori e Tavares (1997).

a “década perdida” da região com praticamente todos os países entrando em crises econômicas sem precedentes. Esta situação se agravou quando o México declarou moratória de sua dívida externa em 1982 e afugentou novos investimentos temerosos de outros calotes. Nos anos posteriores a América Latina contraiu novas dívidas para cobrir o pagamento de juros que não paravam de subir. Entre 1982 e 1989, os países da região transferiram mais de US\$ 200 bilhões aos países do primeiro mundo (MOREIRA; QUINTEIROS; DA SILVA; 2010). Os defensores das reformas neoliberais pregam que isto foi ocasionado pelos governos desenvolvimentistas entre as décadas de 1930 e 1960 caracterizados por investimentos públicos elevados em obras de infraestrutura, pelo protecionismo em relação ao comércio global e pelo aumento do déficit público diante de políticas sociais que favoreciam principalmente as classes sociais menos desfavorecidas. Mas neste trabalho vamos admitir uma outra visão teórica representada, entre outros, por Bresser-Pereira (1991): a crise fiscal é oriunda do endividamento externo da região ao longo das décadas de 1970 e 1980 quando governos, geralmente autoritários, contraíram empréstimos diante dos juros baixos no mercado internacional, o que foi agravado pelo aumento dos juros pelo FED em 1981. Ela é, portanto, mais estrutural do que resultado da irresponsabilidade de estadistas que na metade do século XX lograram êxito no crescimento econômico e distribuição de renda em seus países, como mostram os casos de Vargas, Cárdenas e Perón.

Duas propostas de plano para refinar as dívidas dos países latino-americanos foram lançadas na década de 1980: o Plano Baker e o Plano Brady. Ambas tratavam-se operações de resgate das economias endividadas que tinham como principal propagador os Estados Unidos, uma espécie de “representante informal” dos credores, ou seja, dos bancos, das empresas multinacionais e dos especuladores. A ideia era basicamente exigir melhores condições de pagamentos das dívidas externas e evitar moratórias em cadeia. Para tanto, os países deviam iniciar uma série de ajustes estruturais em suas economias (MOREIRA; QUINTEIROS; DA SILVA; 2010).

A primeira delas ocorreu em 1985, durante o governo Reagan, e foi promovida pelo então secretário James Baker prevendo empréstimos de US\$ 50 milhões aos países endividadados para que eles

pudessem rearranjar suas economias e organizar o novo pagamento em três anos, mas justamente devido a este curto espaço de tempo o plano não logrou o êxito esperado.

A segunda iniciativa ocorreu em 1989 durante o governo Bush e teve como seu principal mentor o secretário Nicholas Brady. Este plano previa uma reprogramação de dívidas a taxas de juros mais baixas mediante a troca por novos bônus (conhecidos como “bradies”). A conversão da dívida neste caso ajudou a aliviar situação dos países que aderiram a proposta e marcou uma retomada de crédito às economias subdesenvolvidas após a desconfiança que marcou a década de 1980.

O insucesso do Plano Baker se evidenciaria no agravamento ainda maior da situação econômica na América Latina e na deterioração adicional do seu perfil de endividamento externo. A relação deste com a receita de bens e serviços exportados se elevaria, entre 1985 e 1989, de 185% para 278%. A situação apontava o esgotamento da estratégia inicial, de *muddling through*, ou seja, de “empurrar com a barriga”. Em fins de 1988, surge o chamado Plano Brady, nome do novo secretário do Tesouro dos Estados Unidos que o lançaria. A nova estratégia substituiria o reescalonamento nas mesmas condições da contratação original pela noção de consolidação da dívida antiga, mediante sua substituição por uma nova, a longo prazo e também reduzida, em até 35%. Essa redução se daria através de taxas fixas de juros inferiores às da dívida antiga ou por descontos no processo de sua novação, de forma voluntária para os bancos credores (BATISTA, 1994, p.17).

O desemprego e a inflação dispararam ao longo da década de 1980 e os regimes autoritários ficaram insustentáveis. Neste período, houve processos de transições democráticas na Argentina (1983), Uruguai (1985), Brasil (1986), Paraguai (1989) e Chile (1990). A década termina em um quadro de hiperinflação em diversos países, inclusive no Brasil e na Argentina.

Já o segundo momento citado por Martins (2011) se dá nos anos de 1990 quando os EUA se organizam para expandir sua influência na América Latina novamente, condensado em um programa de políticas públicas chamado Consenso de Washington, idealizado pelo economista inglês John Williamson¹⁶: esta iniciativa recomendou uma espécie de receituário neoliberal a ser seguidos pelos países da

¹⁶ Membro do Institute of International Economics com base em Washington.

região¹⁷. Os ideais propostos por Williamson visavam guiar os Estados latino-americanos ao ajuste econômico-político, mas esse receituário foi estendido por mais de 60 países em todo o mundo, geralmente pela influência do *establishment* de cada um deles.¹⁸

De acordo com Williamson (1990) o consenso previa dez reformas: disciplina fiscal para eliminar o déficit público; reorganização das finanças públicas, eliminando subsídios e aumentando gastos nas áreas de saúde e educação; reforma tributária, aumentando a base tributária e se necessário elevando impostos; taxas de juros determinadas pelo mercado e altas; taxa de câmbio guiada pelo mercado; comércio aberto ao exterior; retiradas de restrições para a entrada de investimentos diretos; privatizações de empresas públicas; desregulamentação de atividades econômicas; aumento da segurança das propriedades privadas.

Ainda na obsessiva busca pela redução em seus déficits comerciais, os EUA utilizaram o Consenso de Washington para abrir a economia de países periféricos, principalmente os latino-americanos, por meio da diminuição ou anulação das barreiras tarifárias e não tarifárias, além da valorização artificial das moedas de Estados da região. Isto operou um verdadeiro subsídio à produção estrangeira, favorecendo sua entrada nessas economias (SOUZA, N., 2009, p. 127).

Através dessa ofensiva, os Estados Unidos buscavam: reduzir seus déficits comerciais com o mundo por meio da conquista de saldos comerciais com a América Latina; criar as condições para que seus investidores venham a auferir rendas e incorporar ativos através da especulação e da barganha; e baixar ao mínimo as restrições à circulação de mercadorias e capitais, viabilizando uma reorganização da divisão do trabalho regional que reduza os custos de produção e aumente a competitividade de suas empresas (MARTINS, 2011, p.317).

¹⁷ A expressão foi lançada por Williamson no artigo intitulado "What Washington Means by Policy Reform?" apresentado em conferência no Institute for International Economics (IIE) no final de 1989. A publicação ocorreu no ano seguinte.

¹⁸ Por *establishment* vamos considerar a definição de Schvarzer (2004) que considera esse grupo como uma composição de membros tradicionais da classe alta, grandes proprietários locais, economistas, proprietários e porta-vozes dos meios de comunicação social. O principal objetivo deles é chegar próximo ao governo ou nele influir para aplicar seus interesses.

Este segundo momento é acompanhado de uma necessidade de construção do projeto neoliberal por meio da divulgação (muito apoiada pela mídia) das benesses que este modelo econômico traria: argumentou-se que, ao reduzir a inflação por meio dos planos monetários aplicados, haveria maior disponibilidade de produtos importados para a população (leia-se aqui desde brinquedos até grandes máquinas), o valor dos salários aumentaria e eliminaria incertezas tanto de produtores quanto de consumidores (CHESNAIS, 1996). Já as privatizações foram “vendidas” à população como a melhor maneira de se combater a corrupção no serviço público e melhorar os serviços oferecidos, partindo do princípio que a iniciativa privada é mais eficiente.

Já em 2017 podemos olhar para trás e analisar os resultados destas políticas na América Latina. De acordo com a CEPAL¹⁹ alguns indicadores sociais são lastimáveis na comparação entre as duas últimas décadas do século: a taxa de desemprego aberto na região subiu de 6,7% para 8,3% e o setor informal cresceu de 40,2% para 59,6% como consequência da destruição da indústria de uma maneira geral. Já o salário real na indústria caiu 11% neste período, enquanto o percentual de famílias mais pobres da região subiu de 35% para 43,2%. Já dívida externa aumentou de US\$ 500 bilhões em 1992 para US\$ 800 bilhões em 2000. No final do século XX, a América Latina já contava com 200 milhões de pessoas em situação de miséria, 80 milhões a mais que em 1980.

O Estado se tornou submisso aos interesses corporativos e financeiros, enquanto a ideia de monopólio estatal foi substituído pelos oligopólios privados que colocam seus interesses à frente dos objetivos que seriam dever do setor público (CHESNAIS, 1996).

1.3 As crises internacionais na década de 1990

Em um primeiro momento a situação de alguns países melhorou com essas medidas, mas nos anos seguintes a América Latina assistiu a graves crises internas que dispararam a desigualdade social e o desemprego, como mostram os casos do

¹⁹ CEPAL. Disponível em: <http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/Portada.asp> Acesso em: 28 de julho de 2016.

México, em 1994; Brasil, em 1998; Equador, em 1999; e Argentina, em 2001. Paralelamente, o Consenso de Washington foi alvo de críticas e protestos em grandes encontros internacionais, como os ocorridos em Seattle, Gênova, Davos e Washington no final do século XX e início do XXI, o que contribuiu para o descrédito do receituário neoliberal (MOREIRA; QUINTEIROS; DA SILVA, 2010). Por outro lado, o governo democrata de Clinton, ao iniciar seu mandato nos Estados Unidos, anunciou um pacote de investimentos de US\$ 1 trilhão, baseados em investimentos públicos²⁰. Era justamente o oposto dos cortes de gastos recomendado pelo Consenso de Washington para os países latino-americanos.

Neste cenário há a predominância do capital volátil, também conhecido como especulativo ou de curto prazo, que é uma das principais características do sistema financeiro internacional desde a década de 1980 (HARVEY, 2005). Trata-se de uma forma de recurso que visa à compra de ativos financeiros com prazo de vencimento inferior ao período de um ano. Estes investimentos são pouco produtivos para as economias onde entram, embora gerem altos retornos para seus proprietários apesar dos riscos elevados deste processo. Os agentes econômicos que utilizam estes capitais voláteis são denominados de especuladores

Quando determinado país dá mostras da incapacidade de honrar seus compromissos e dívidas, cria-se um temor por parte dos especuladores que passam a acreditar na iminência de uma crise cambial. Consequentemente eles convertem seu capital investido em moeda estrangeira ou enviam sua riqueza para outros mercados globais. Ocorrem aí os ataques especulativos.

Cabe ressaltar ainda o caráter oportunista dos especuladores, que muitas vezes, compram dólares no mercado até esgotar as reservas em determinado país, forçando a desvalorização cambial. Quando isso ocorre, eles convertem seus dólares na moeda local que está com a cotação alta. Para evitar um ataque especulativo, o governo costuma aumentar a taxa de juros com o intuito de conter a saída desenfreada de capitais (CHESNAIS, 1996).

Isso mostra que um distúrbio qualquer em determinado mercado tem a

²⁰ Banco Mundial. Disponível em: <<http://databank.worldbank.org/data/home.aspx>>. Acesso em: 07 de julho de 2016.

capacidade de mudar as expectativas referentes a lucratividades dos capitais de curto prazo ali investidos. Logo, um país considerado seguro e promissor para investimentos passa a ser repentinamente uma péssima opção, como mostram os exemplos das crises internacionais da década de 1990. Afinal, a financialização desregulada sem dúvida implica em riscos consideráveis de crises contagiosas (HARVEY, 2005), o que deixa claro a vulnerabilidade externa dos países. Esta questão é definida da seguinte maneira por Baumann; Canuto; Gonçalves (2004, p. 229 - 230):

A vulnerabilidade externa significa uma baixa capacidade de resistências das economias nacionais diante de pressões, fatores desestabilizadores ou choques externos. A vulnerabilidade tem duas dimensões igualmente importantes. A primeira envolve opções de resposta com os instrumentos de política disponíveis, e a segunda incorpora os custos de enfrentamento ou de ajuste em face dos eventos externos. A vulnerabilidade externa é tão maior quanto menores forem as opções de política e quanto maiores forem os custos do processo de ajuste.

O foco deste trabalho não é se aprofundar nas origens e motivos que levaram às grandes crises da época, mas é importante definir algumas das principais: México (1994), Leste Asiático (1997) e Rússia (1999), que impactaram diretamente o Brasil e a Argentina quando das suas ocorrências (MOREIRA; QUINTEIROS; DA SILVA, 2010).

O Estado nacional convive mal com um mercado desterritorializado, sobre cujas regras ele não pode legislar. Convive mal com investidores anônimos e difusos que podem ter mais poder sobre a paridade de sua moeda do que o próprio Estado. Convive mal com sua capacidade decrescente para editar políticas eficazes para provocar inovações tecnológicas, para conservar investimentos cada vez mais voláteis, para influir nas escolhas microeconômicas (ALBUQUERQUE, 2007, p.73).

O México já adotava medidas de liberalização econômica desde a década de 1980, quando inclusive chegou a declarar moratória em 1982. Um dos grandes defensores das políticas liberais no país foi Carlos Salinas Gotari, que governou o país entre 1988 – 1994, quando o país pleiteava uma candidatura à OCDE concretizada em 1994, com a condição de que o país promovesse uma abertura econômica e a liberalização financeira em maior escala. Durante essas duas décadas de experiência

neoliberal, foram privatizadas 80% das empresas estatais, como a Mexicana de Aviación e a Telmex. O resultado foi um déficit de 8% do PIB em 1994 ²¹.

Porém, cabe lembrar que esse país praticou durante anos um câmbio fixo sobrevalorizado, que prejudicou as exportações e fez disparar as importações; isso criou um déficit contínuo na balança comercial, que foi financiado com capital externo volátil. Quando os investidores estrangeiros perceberam os riscos que estavam submetidos, ocorreu uma fuga maciça de capitais e o país acabou entrando em um colapso cambial. A crise somente foi estancada por um empréstimo de socorro do FMI e do governo dos EUA com a garantia de parte das receitas futuras vindas das exportações de petróleo. (NEUTZLING JR., 2008, p. 14 e 15).

Após o anúncio da desvalorização do peso mexicano em 30% acompanhada de um aumento de 100% na taxa de juros, abriu-se uma recessão que se aprofundou a cada mês com um esvaziamento considerável das reservas cambiais. Em 1995, o PIB do México registrou queda de 5% e uma taxa de inflação de 50%. Paralelamente, o país entrou em um caos social que provocou a incrível taxa de 25% da população ativa em situação de desemprego e dois milhões e meio de pessoas se transferiram para abaixo do limite de pobreza extrema (CHESNAIS, 1996). O impacto sentido em alguns países da região após a crise mexicana fez com que economistas temessem uma crise sistêmica, o que provocou a intervenção rápida dos EUA envolvendo um pacote de aproximadamente U\$ 50 bilhões provenientes do FMI, bancos multilaterais, membros do G7, etc (BAUMANN; CANUTO; GONÇALVES, 2004).

Em julho de 1997, o mundo assistiu perplexo a eclosão de uma crise em uma região elogiada por boas políticas de gestão pública, investimento e crescimento: os sudeste asiático (especificamente em países como Coreia do Sul, Taiwan, Cingapura e Hong Kong). Ela foi originada pela rápida expansão dos créditos externos privados, principalmente de curto prazo, que diante da iminência da desvalorização da moeda tailandesa gerou uma corrida bancária descontrolada.

Se por um lado, muitos países asiáticos tinham políticas fiscais sólidas e se tornaram exemplos para os demais países subdesenvolvidos, por outro, algumas dessas economias mantinham déficits em transações correntes e certa valorização cambial, o que diante da desvalorização do *yuan* chinês feita em 1995 provocava uma

²¹ Banco Mundial. Disponível em: <<http://databank.worldbank.org/data/home.aspx>>. Acesso em: 12 de julho de 2016.

redução de competitividade. Em alguns dias o que era destacado pelo FMI e Banco Mundial como uma região ideal para aplicações financeiras se tornou um lugar perigoso para investir (SARAIVA, 2007).

A desvalorização da moeda na Tailândia provocou um efeito cascata nos países do entorno: as economias da Malásia e da Coreia do Sul foram as primeiras a sentir o abalo neste mesmo ano. Já em 1998, a crise chegou à Indonésia onde a população promoveu violentos protestos que levaram a derrocada do governo do General Mohamed Suharto, no poder desde 1968. O estopim foi o aumento de tarifas internas propostas pelo FMI para colaborar financeiramente com o governo indonésio. A crise ganhou destaque maior ainda quando houve um forte ataque especulativo contra o dólar de Hong Kong em outubro de 1998.

Enquanto a economia asiática ainda se recuperava, a Rússia continuava se reestruturando após a queda recente da URSS que forçou o fim da economia planificada com atuação meramente estatal. Grande parte da dívida russa era em dólar na época e o país atraía capitais por meio de altas taxas de juros e privatizações. Ao mesmo tempo, as sucessivas crises políticas internas levaram a falta de confiança no governo (BAUMANN; CANUTO; GONÇALVES, 2004).

Em junho de 1998, a moeda nacional foi fortemente desvalorizada e em agosto foi decretada a moratória sobre a dívida das empresas privadas e sobre a dívida interna, provocando mais uma crise contagiosa. Em menor grau, outro motivo que afugentou os investidores na Rússia foi a retomada dos confrontos na Chechênia e o início de novos conflitos entre o país e outros grupos separatistas.

O sinal de qualquer instabilidade interna em determinadas regiões do mundo, como ocorrido no México, no Sudeste Asiático e na Rússia, impulsionavam a saída de capitais de volta para os títulos públicos norte-americanos, que apesar de serem relativamente baratos, são os mais confiáveis do mercado já que têm proveniência na maior potência do mundo.

Quando isso ocorria, a entrada de capitais de curto prazo diminuía em diversos países da América Latina que dependiam deles para financiar os déficits externos provocados pelas políticas econômicas implementadas ali (HARVEY, 2005). Esta dependência de recursos externos em um ambiente

internacional extremamente instável era a receita para aumentar a vulnerabilidade externa de muitos países latino-americanos, o que ajudaria a provocar graves crises internas nos anos seguintes.

Na medida em que o ciclo inteiro entra em decadência, os políticos neoliberais e seus conselheiros internacionais aplicam medidas mais duras que só agravam a austeridade que impõe sobre os setores populares a dívida externa e interna, o livre mercado e as privatizações. Ao mesmo tempo o apoio social ao regime declina, diminuem os recursos econômicos para enfrentar a crise e aumenta a atração pelo capital especulativo de curto prazo. (PETRAS, 1999, p.92)

CAPÍTULO 2

O caso brasileiro

2.1. Contexto histórico

Ao contrário da Argentina, que entrou no século XX com a economia e os índices sociais comparáveis aos países do Primeiro Mundo, o Brasil ainda enfrentava uma série de dificuldades herdadas da colonização tanto de cunho político, econômico e social. Com as exportações baseadas principalmente no café, o país ainda tinha uma base industrial ínfima no início do século passado.

A crise econômica de 1929 foi responsável pela queda na demanda das grandes potências por *commodities* afetando consideravelmente as economias latino-americanas, inclusive a brasileira, que registrou forte redução nas exportações de café. Os governos de Getúlio Vargas (1930-1945 e 1951-1954) foram os alicerces de um processo de industrialização potencializados no mandato de Juscelino Kubitschek

(1956-1961) que investiu de maneira extraordinária em obras de infraestrutura, como a malha viária, para aumentar a produtividade.

Na visão de Gonçalves (2012), o Brasil foi o país mais influenciado pelas ideias da CEPAL após a Segunda Guerra Mundial e isso foi um dos grandes focos de críticas dos governos neoliberais na década de 1990, como exemplifica a declaração de Pedro Malan, futuro Ministro da Fazenda de FHC:

É uma nostalgia dos anos 50 a ideia de que é o Estado que vai promover o desenvolvimento, através do gasto público, mandando a conta para sociedade através do imposto inflacionário, do endividamento que recai sobre gerações futuras, ou de impostos que caíam sobre gerações presentes. É nesse sentido que eu acho que o nome do jogo aqui é o aumento da poupança privada e a redução da despoupança pública, como tenho chamado a atenção há algum tempo (MALAN, 1999).

O regime militar instaurado em 1964 e que perdurou até 1985 deu uma guinada nas políticas desenvolvimentistas, como mostram o Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico Social e o Programa Estratégico de Desenvolvimento implementados pelos governos de Castelo Branco e Costa e Silva, respectivamente. Este último, em plena crise de Bretton Woods, defendia a participação estratégica do Estado brasileiro na economia aos moldes keynesianos. No comércio exterior, estes planos promoveram grande estímulo às exportações por meio de isenções fiscais para empresas que buscavam expandir seus negócios para fora (VIZENTINI, 2008).

Nos governos de Emílio Garrastazu Médici (1969-1974) e Ernesto Geisel (1974-1979) estas políticas continuaram aumentando a dívida externa do país já que era um momento de crédito abundante e juros baixos no mercado internacional (MOREIRA, QUINTEIROS, DA SILVA, 2010), o que facilitava novos empréstimos para que o Brasil seguisse financiando seus projetos desenvolvimentistas (ver gráfico 1).

Fonte: Banco Mundial. Disponível em: <<http://databank.worldbank.org/data/home.aspx>>. Acesso em: 17 de julho de 2016.

O principal destaque neste sentido foi o 2º Plano Nacional de Desenvolvimento que buscava a expansão das indústrias de bens de produção (maquinaria, aço, minério, energia elétrica etc.). Entre os resultados deste processo desenvolvimentista podemos destacar a aceleração na exploração de minério de ferro da Serra dos Carajás, a construção da Ponte Rio-Niterói e construção da Usina de Itaipu.

A volta da democracia e o governo de José Sarney marcaram o início da Nova República diante de pressões externas para que o Brasil aderisse às reformas neoliberais como já vinham fazendo México, Chile e Argentina. Ao mesmo tempo, o novo governo lidou com os interesses obscuros da classe política brasileira que temia perder privilégios com a redução do papel do Estado. Nitidamente o presidente Sarney se manteve forte no combate às reformas sugeridas pelos centros hegemônicos e praticou medidas pouco influenciadas por elas, como mostram os planos econômicos opostos ao que era sugerido por Hayek e Friedman (SALLUM JR., 2004).

Os planos econômicos²² desde o fim da década de 1970 não aniquilaram a inflação que desde 1980 girava em torno de 100% ao ano, como mostra o gráfico 2.

²² Desde o fim da década de 1970 os governos tentaram conter a inflação por meio do Plano Delfim I (1979), Plano Delfim II (1981), Plano Delfim III (1983), Plano Dornelles (1985), Plano Cruzado (1986), Plano Bresser (1987), Plano Verão (1987), Plano “Feijão com Arroz” (1988), Plano Collor I (1990) e Collor II (1991). A alta dos preços só foi controlada com o advento do Plano Real (1994).

Em 1986 houve uma queda de mais de 135% neste índice em relação ao ano anterior, fruto do Plano Cruzado que ao seguir as bases anti-liberais do Plano Austral na Argentina foi responsável pelo congelamento de preços e do câmbio, além de conceder abono salarial em um contexto de juros relativamente baixos (DEVOTO; FAUSTO, 2004).

A ideia do governo era fazer uma política monetária expansionista, ou seja, aumentar a quantidade de moeda disponível no mercado. O resultado foi um aumento artificial da demanda e a democratização do consumo que não se sustenta a longo prazo, como mostra o aumento de mais de 600% na inflação a partir de 1987.

O raciocínio era o seguinte: um preço sobe puxado pela tendência de aumento dos outros e, portanto, o congelamento pararia todo o processo já que não haveria mais motivos para reajustes. Isto não logrou êxito uma vez que os preços não seguem um caminho sincronizado. O governo colocou a Polícia Federal nos estabelecimentos comerciais e incentivou que a população em geral vistoriasse e denunciasse supostos aumentos de preços, os famosos “fiscais do Sarney”.

Fonte: BCB. Disponível em: < <http://www.bcb.gov.br/pt-br/#!/n/RELINF>>. Acesso em: 11 de agosto de 2016.

Outra evidência do caráter anti-neoliberal do governo Sarney é o apoio dado à Constituição de 1988 que tinha traços simpáticos ao desenvolvimentismo para atender aos interesses da classe política brasileira.

(...) foram ampliadas as restrições ao capital estrangeiro, as empresas estatais ganharam mais espaço para suas atividades, o Estado obteve mais controle sobre o mercado e os servidores públicos e outros trabalhadores viam aumentar sua estabilidade o emprego e vários benefícios, inclusive os de aposentadoria. Portanto, a Constituição de 1988 assegurou a permanência à velha articulação entre o Estado e o mercado no momento mesmo em que o processo de transnacionalização e a ideologia liberal estavam para ganhar uma dimensão mundial em função do colapso do socialismo de Estado (SALLUM JR., 2004, p.55).

Em 1989 governo Sarney finalmente cedeu às pressões dos centros hegemônicos ao aderir a um processo de renegociação da dívida externa brasileira por meio do Plano Brady (DEVOTO; FAUSTO, 2004). Esta medida permitiu que o Brasil recuperasse o acesso ao circuito de crédito internacional restrito ao longo da década, diante da política de retração dos EUA e da suspensão do pagamento dos juros da dívida externa brasileira por tempo indeterminado anunciada em 1988.

Este quadro econômico aumentou o grau de descontentamento da população e os meios de comunicação adotaram a retórica neoliberal, logo acompanhados pela elite empresarial que exigia a “modernização” da economia (SALLUM JR., 2004). Alguns *think tanks*²³ ligados aos ideais neoliberais ganharam força nessa época e a eleição de 1989 apareceu como a opção por eleger um candidato com este discurso.

Durante os anos 80, a economia brasileira apresentou contrastes significativos com as décadas pregressas, especialmente com os anos 70. A queda

²³ Alguns dos principais *think tanks* (grupos que reúnem adeptos de determinada corrente teórica e difundem seus fundamentos) comprometidos com o neoliberalismo no Brasil surgiram ainda na década de 1980, com destaque para o Instituto Liberal (IL), fundado no Rio de Janeiro em 1983, e o Instituto de Estudos Empresariais (IEE), fundado no Rio Grande do Sul em 1984. Fortemente vinculados às instituições internacionais comprometidas com as políticas neoliberais, estes grupos buscavam a formação de lideranças empresariais ligadas aos conceitos de economia de mercado e livre iniciativa. Também organizavam palestras, colóquios e seminários para divulgar os fundamentos que acreditavam e de alguma maneira influenciar o espaço acadêmico e as esferas públicas, seja em nível municipal, estadual ou federal.

acentuada do ritmo de crescimento observada nessa década indica o esgotamento de um padrão cuja marca foi o excepcional dinamismo durante os anos da moderna industrialização após 1930 e, particularmente, desde meados dos anos 50 (CARNEIRO, 2002, p.139)

2.2. Governos Collor e Itamar (1990 – 1992)

A crescente mobilidade financeira e a integração dos sistemas financeiros domésticos tornaram-se características importantes da economia global a partir da década de 1980, após processos de desregulamentação e rápida inovação nas finanças dos países desenvolvidos que caracterizam o neoliberalismo (IANNI, 1992). O Brasil entrou neste processo por meio da eleição de Fernando Collor de Mello em 1989.

Naquele ano o grande número de candidatos exemplificava a falta de unidade dos grupos hegemônicos que controlavam a política brasileira após o fim da ditadura militar. Foi o que Maciel (2011) chamou de “crise da hegemonia burguesa” porque os péssimos índices sociais e econômicos mostravam o fracasso do governo Sarney, principal representante desta burguesia. O segundo turno polarizou as discussões ao contrapor um projeto fortemente associado ao socialismo, caso de Lula no PT, com a agenda neoliberal de Collor imediatamente adotada e defendida pela mídia e pela elite. Sua vitória, porém, não significou facilidade para governar já que o bloco hegemônico em Brasília seguia dividido: o partido do presidente, o PRN, alcançou apenas a sexta bancada do Congresso e elegeu um pequeno número de governadores. Aberta a mesa de negociações para aumentar a base aliada, o governo Collor se deparou com as frações nos interesses do bloco de poder: se por um lado havia consenso quanto à necessidade de reduzir os gastos públicos para equilibrar as finanças do governo, ou quanto à revisão de direitos sociais e trabalhistas conquistados desde a Era Vargas, por outro havia forte discordância quanto à entrada de empresas estrangeiras, uma vez que a classe política brasileira tem forte ligação com o empresariado nacional e a concorrência externa poderia prejudicá-los neste sentido.

Mesmo com essa disputa interna a agenda de Collor venceu e notou-se o rebaixamento da ideia de soberania nacional brasileira (VIZENTINI, 2008) diante da abertura indiscriminada do mercado interno para o comércio internacional, sem pedir compensações, e que causou a quebra de diversas

empresas brasileiras que não estavam preparadas para competir com produtos estrangeiros de melhor tecnologia. No geral, as taxas de comércio externo foram eliminadas gradativamente sem que os produtos brasileiros fossem salvaguardados da forte concorrência externa. De acordo com Sallum Jr. (2004) as tarifas alfandegárias médias foram reduzidas de 31,6% em 1989 para 30% em 1990 e 23,3% em 1991. A queda continuou durante o governo Collor chegando a 19,2% em janeiro de 1992 e finalmente a 15% em outubro daquele ano. Já com Itamar Franco no poder, houve uma tímida tentativa de proteger a indústria nacional e as taxas subiram para 19,2% na metade de 1993.

Esse período é notadamente marcado por um processo de liberalização da economia brasileira, de retomada das relações subordinadas com os Estados Unidos e de abertura às proposições do Fundo Monetário Internacional (FMI). A política de comércio exterior refletia a tensão entre modernização ou retrocesso. A visão de Collor parecia uma volta ao século XIX, com medidas ultraliberais que não foram praticas de maneira ortodoxa sequer nos países centrais do capitalismo. Enquanto o Primeiro Mundo buscava proteger-se dos concorrentes (ainda que de forma indireta), o Brasil e o Terceiro Mundo, em geral, foram obrigados a abrir seus mercados (VIZENTINI, 2008, p. 81).

Também foi no governo Collor que os primeiros processos de privatizações tiveram início. Hetel (2008) chama a atenção para um ponto importante ao lembrar que, historicamente, o Brasil tem uma tradição desenvolvimentista. Mais do que isso, é um país onde a industrialização foi um projeto de Estado e mudar este paradigma responsável pela criação de empresas do porte da Vale do Rio Doce, CSN e Petrobras mereceria um árduo trabalho por parte dos entusiastas das políticas neoliberais²⁴.

O discurso adotado era de que essas reformas liberalizantes visavam colocar o Brasil no caminho da modernidade, visto como necessário para que o país alcançasse o tão aclamado desenvolvimento. Além disso, possibilitou o acesso ao ciclo de liquidez internacional, mas exigindo que as decisões do governo se limitassem aos ditames do financiamento externo fazendo com que o Brasil aumentasse consideravelmente sua dependência do capital internacional. Estas ações foram apresentadas à população nas

²⁴ As referências à “necessidade” de privatizar empresas estatais no Brasil remontam com maior intensidade ao ano de 1981, durante o governo militar de João Figueiredo. Na época foi criada uma Comissão Especial de Desestatização que buscava privatizar 140 empresas ao longo da década de 1980, mas a velocidade da execução do plano foi lenta e considerada ineficiente pelo Banco Mundial.

formas dos Planos Collor 1 e Collor 2 (SALLUM JR., 2004).

Pouco depois da posse de Collor, o governo anunciou o bloqueio provisório de contas correntes e aplicações financeiras. Os saques foram limitados a 50 mil Cruzados Novos nas contas correntes e 25 mil nas aplicações. Os saldos que ficassem depositados seriam confiscados pelo BC e devolvidos depois de 18 meses em 12 parcelas por mês. A ideia era reduzir a riqueza pessoal da classe média e diminuir o poder de compra, o que automaticamente reduziria a inflação.

Dados do Banco Central ²⁵ apontam que a taxa de inflação anual caiu mais de 1000% com estas medidas entre 1990 e 1991, mas voltou a crescer mais de 600% no ano seguinte. Carvalho (1996) dedica sua análise aos motivos que levaram ao fracasso dos bloqueios das contas. Entre outras conclusões ele considera que um possível congelamento de preços aos moldes do Plano Cruzado geraria um *boom* de consumo e a consequente subida dos preços diante da demanda alta.

O objetivo da medida era adaptar a economia à inflação baixa de maneira gradual, mas isso não foi possível já que em dez dias o mercado recuperou sua liquidez e não permitiu a queda sustentável da inflação que voltou a crescer em seguida. Ainda se valendo dos estudos de Carvalho (1996) podemos dizer que a maneira com que foi feita a medida - aos moldes de um “choque de liquidez” - era impraticável pois se utilizou de regras confusas e não levou o fato de o Brasil estar reconstruindo sua imagem no exterior após a moratória da dívida externa de 1988 e que foi renegociada no ano seguinte, ou seja, apenas um ano antes do bloqueio das poupanças. Isto reduzia a credibilidade do país para receber investimentos externos e recuperar a liquidez que seria perdida com os bloqueios.

Sallum Jr. (2004) também chama a atenção para um fator menos mencionado na literatura sobre o governo Collor: sua primeira equipe econômica, liderada por Zélia Cardoso de Mello, defendeu publicamente a prorrogação da moratória da dívida externa decretada ainda no governo Sarney, o que foi contra o interesse dos bancos estrangeiros credores do país. Consequentemente, isto obrigou o

²⁵ Banco Central do Brasil. Disponível em: < <http://www.bcb.gov.br/pt-br/#!/n/RELINF>>. Acesso em: 11 de agosto de 2016.

governo dos EUA a proteger o sistema de bancos norte-americanos e passar a ser crítico ao governo Collor exigindo a posse de uma equipe econômica muito mais liberal a partir de 1991, liderada por Marcílio Marques Moreira que substituiu Zélia Cardoso de Mello em maio daquele ano.

O fracasso de todos os planos econômicos não impediu o crescimento de apenas 1% no PIB em 1991 e à recessão em 1992²⁶, além de ter permitido a continuidade da inflação quando Collor sofreu um processo de impeachment no final desse ano dando espaço para a posse de seu vice, Itamar Franco (PMDB). Ele teve um governo rápido, mas com problemas internos: comandou o país de outubro de 1992 até dezembro de 1994 com um quadro de 21 meses de inflação galopante, tornando essa sua principal luta (DEVOTO; FAUSTO, 2004).

Com um perfil pessoal identificado com o nacionalismo (VIZENTINI, 2008), Franco foi responsável por um estancamento nas privatizações iniciadas pelo antecessor. Também foi em seu governo, especificamente no início de 1994, que o Brasil intensificou ainda mais a renegociação de sua dívida externa para abater uma parte dos juros.

Nesse mesmo ano, ele deu o aval necessário para que seu Ministério da Fazenda propusesse um novo plano para a grave crise econômica que o país atravessava. Um grupo de economistas da PUC do Rio de Janeiro, trabalhando em conjunto com a equipe de Fernando Henrique Cardoso na pasta da Fazenda desde maio de 1993²⁷, foi responsável pela criação do Plano Real que é considerado pela opinião pública como uma das medidas econômicas de maior sucesso na história brasileira²⁸. Partindo do diagnóstico de que a inflação brasileira era inercial, o Plano Real, instaurado oficialmente em julho de 1994, mudou radicalmente a política econômica do país.

A estabilização deveria ocorrer logo, já

²⁶ Banco Central do Brasil. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pt-br/#!/n/ECONOMIA>>. Acesso em: 13 de agosto de 2016.

²⁷ No governo Itamar o Ministério da Fazenda também foi comandado por Gustavo Krause, Paulo Haddad e Eliseu Rezende. Após a saída de FHC da pasta para concorrer à presidência da República, Rubens Ricupero assumiu o cargo.

²⁸ Edmar Bacha, André Lara Resende, Pérsio Arida, Gustavo Franco, Pedro Malan e Winston Fritsch foram alguns dos responsáveis pela elaboração do plano.

que as eleições estavam previstas para novembro de 1994 e em maio Lula estava bem na frente de FHC: 43% contra 17% (SALLUM JR., 2004), o que daria a vitória ao petista ainda no primeiro turno. O Plano Real foi implementado em três fases: em primeiro lugar, o governo adotou uma ação imediata visando o equilíbrio orçamentário, pois o mecanismo proposto previa um forte esvaziamento nas receitas buscando o fim da inflação. Para tanto, foi criado o Fundo Social de Emergência (FSE) permitindo a retirada de recursos da área social para que o governo usasse para outros fins e o Imposto Sobre Movimentação Financeira. Ambas ações tinham como principal objetivo aumentar a arrecadação do Estado.

A segunda fase criou um índice único e obrigatório de indexação, exemplificada pela criação da URV. Trata-se de uma espécie de moeda paralela utilizada exclusivamente para converter os valores da moeda de então, o cruzeiro real, em um novo padrão sem as pressões inflacionárias. Por fim, em 1º de julho de 1994, o real substituiu a URV em uma cotação de URV R\$ 1,00 para CR\$ 2.750,00 e a moeda brasileira voltou a servir como meio de troca e reserva de valor.²⁹ Ao contrário de outros planos econômicos promovidos nos governos Sarney e Collor, o Plano Real não previa congelamento de preços. A ideia principal do governo Itamar Franco era evitar que agentes repassassem custos aos produtos (CARVALHO, 1996).

O plano previa ainda uma forte valorização da taxa de câmbio em um ambiente de abertura ao comércio internacional. Isso provocou um aumento nas importações que consequentemente travavam os preços internos diante da maior competitividade de produtos externos, reduzindo a inflação. O sucesso da iniciativa chegou aos bolsos dos brasileiros que notaram a queda geral nos preços. Por outro lado, a balança comercial brasileira, que contava com um histórico superávit, passou a contabilizar altos déficits diante do aumento das importações.

A opção de estabilização pela sobrevalorização cambial (aliada a juros altos) tende a produzir nos países de baixa produtividade, como os periféricos, um desequilíbrio da economia doméstica em relação ao exterior, penalizando as exportações e barateando as importações, o que força as empresas a se

²⁹ Banco Central do Brasil. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pt-br/#!/n/ECONOMIA>>. Acesso em: 13 de agosto de 2016.

enquadrarem rapidamente – sob pena de desaparecimento – aos padrões de produtividade e preço do mercado internacional (SALLUM JR., 2004, p.64).

Em setembro de 1994 foi anunciada a fixação do câmbio que até então era flutuante. Isto implicava a intervenção do Banco Central para fixar uma paridade entre o real e o dólar. Logo se deu início ao seguinte mecanismo: o governo manteria a moeda brasileira valorizada, o que aumentaria as importações e conseqüentemente a entrada de dinheiro no país. Essas divisas manteriam as reservas altas para que o governo pudesse interferir no câmbio e mantê-lo fixo (DEVOTO; FAUSTO, 2004).

Em termos de inserção internacional o Plano Real ainda foi responsável pelo aprofundamento da abertura financeira do Brasil iniciada com Collor. Afinal, ele exigia a atração de recursos externos que financiassem o déficit em conta corrente do balanço de pagamentos brasileiro por meio do aumento nas privatizações, por exemplo.

Pode-se ainda afirmar que foi feita uma aproximação entre preços domésticos e internacionais via ancoragem cambial. Isso impediu que a espiral inflacionária continuasse, mas ao custo de déficits externos e da dependência dos fluxos de capitais internacionais que ajudariam a manter as reservas brasileiras altas. No geral, substituiu-se a inflação pelo considerável desequilíbrio nas contas externas (STRINGHINI, 2002).

Para Carvalho (1996) o Plano Real tinha o mesmo diagnóstico que o plano Collor 1 no combate à inflação já que ambos não previam o congelamento de preços. Mas a diferença radical é que em 1994, quando o Real foi lançado, o cenário externo era favorável ao Brasil que acumulava U\$ 38,8 bilhões em reservas (contra U\$ 10 bilhões em 1990 no lançamento do Plano Collor 1).³⁰

A implantação do Plano Real provocou mudanças substantivas nos agregados macroeconômicos brasileiros. A valorização do câmbio, decorrente da sustentação da estabilidade de preços na âncora cambial, inverteu a situação da balança comercial transformando um megasuperávit até 1994 em um megadéficit a partir de então. Em consequência, o déficit em transações correntes cresceu e tornou muito mais elevadas as necessidades de financiamentos do setor externo. Isso tornou a economia brasileira mais dependente dos fluxos externos de capital e obrigou a manutenção de altas taxas de juros internas. O déficit público também se expandiu não apenas porque os encargos financeiros da dívida interna cresceram, como também pela necessidade de ajustar as contas dos Estados e municípios e dos bancos

³⁰ Banco Central do Brasil. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pt-br/#!/n/CAMBIO>>. Acesso em: 13 de agosto de 2016.

fragilizados pela baixa da inflação. Com a crise financeira no final de 1994, o Plano Real sofreu seu primeiro abalo no primeiro trimestre do ano seguinte (STRINGHINI, 2002, p.30).

2.3. Governos FHC (1995 – 2002)

Apesar de a maior parte da literatura sobre o tema considerar a execução do Plano Real como uma jogada eleitoral para eleger FHC nós vamos considerar a visão de Fiori (1994) que defende justamente a ordem inversa deste processo: a candidatura de FHC foi incentivada pela classe dominante – incluindo a mídia³¹ – para manter e sustentar o programa de estabilização que, ao ver dela, traria a modernidade ao Brasil e “enterraria” de vez a Era Vargas.

Filiado ao PSDB (Partido da Social-Democracia Brasileira), ala mais a esquerda do PMDB que decidiu formar um partido comprometido no discurso com os ideais da social-democracia europeia, o sociólogo Fernando Henrique Cardoso já era fortemente ligado com ideais esquerdistas e justamente por isso foi obrigado a se aposentar durante o regime militar brasileiro, exilando-se no Chile. Senador entre 1986 e 1992 já havia sido chanceler por dez meses entre 1992 e 1993 antes de ir para a Fazenda. Sua principal contribuição acadêmica tem forte caráter marxista: a teoria da dependência, desenvolvida na década de 1960, onde ele discorre sobre a situação do empresariado brasileiro de se submeter aos centros hegemônicos e ao capital internacional (MARTINS, 2011).

Cacanhoto (2000) afirma que o governo FHC tinha aversão ao termo “neoliberal”. Talvez por seu passado esquerdista, o presidente se mostrava incomodado em entrevistas que o questionavam sobre suas tomadas de decisões tão diferentes daquilo que defendia na Academia. O partido de FHC se valia do nome para justificar as políticas econômicas como “social-democratas” e não como “neoliberais”. Aos críticos, Antônio Carlos Magalhães (PFL) - um dos pilares de sua política de coalizão - declarou publicamente que “por trás do brilhante sociólogo marxista sempre existiu um homem elitista e de direita” (FIORI, 1994, p. 243).

³¹ Sobre o apoio implícito da mídia ao governo FHC ver análise detalhada em Kucinski (1999).

Apesar de o controle da inflação ter se dado quase que de maneira imediata, a manutenção do Plano Real fez com que o Brasil mergulhasse em uma fase de poucos investimentos produtivos, tanto domésticos como internacionais. Em seguida, se instaurou o regime de bandas cambiais que praticava minidesvalorizações dentro desta banda. Entre 1994 e 1998, o câmbio subiu de R\$/US\$ 0,84 para R\$/US\$ 1,2 (SALES, 2012).

Assim, foi Fernando Henrique, através de uma equipe econômica dita ortodoxa, quem decidiu amarrar exclusivamente na política fiscal-monetária o suposto controle da inflação – havia sido efetivamente domada, sim, mas por conta sobretudo da desindexação -, mesmo que disso resultassem brutais transferências de renda para o sistema financeiro. (ASSIS; DORIA, 2011, p. 50 e 51)

Após se mostrar resistente durante o governo Sarney, a classe política foi aderindo ao poucos as políticas neoliberais ainda durante o governo Collor diante da tendência global que previa a adoção destas reformas como única maneira possível de retomar o crescimento. Quando FHC assumiu a presidência já era mais fácil associar a gama de interesses desta mesma classe política em torno das reformas (DEVOTO; FAUSTO, 2004).

Um dos fatores chaves para a implantação destas políticas foi a formação do que Sallum Jr. (2004, p.63) chamou de “bloco hegemônico liberal”, composto por deputados, senadores e burocratas com influência sobre o Poder Executivo, mídia e empresários de diversos ramos da produção. O núcleo duro de seu governo no Congresso era composto pelo PFL, maior herdeiro do regime militar entre os partidos políticos da época. Consequentemente, isto ganhou a classe média e parte do sistema sindical urbano, possibilitando sua disseminação e a fácil aprovação das medidas legislativas por parte do Congresso Nacional.

Esse bloco teve importantes fissuras internas e podemos considerá-lo polarizado da seguinte maneira: por um lado, uma ala defensora de ideias liberais comprometidas com a promoção do livre mercado e priorizando a estabilização monetária, com foco no combate à inflação. Por outro, outra ala se mostrou defensoras de uma tendência mais desenvolvimentista, pregando uma intervenção mais moderada

do Estado. A primeira ala predominou nos dois mandatos de FHC³².

No início de 1995 as políticas implementadas tiveram seu primeiro grande “teste” com a crise mexicana. O governo aumentou a taxa de juros e conseguiu abortar o ataque especulativo com a manutenção da taxa de câmbio. Mostrou-se necessário logo nos primeiros meses de mandato o governo FHC retrain o consumo da população, por meio da redução das prestações e do encarecimento do crédito, e segurar os gastos públicos para que os investidores não considerassem o Brasil um “novo México” (SALLUM JR., 2004).

No intuito de evitar um colapso financeiro semelhante ao do México, o governo brasileiro teve de reduzir o ritmo de crescimento da economia, conter o consumo e elevar substancialmente as taxas de juros. Fazia-se mister recuperar as reservas cambiais, o que dependia da recuperação da credibilidade internacional e da confiança dos investidores no país. (...) O volume elevado dava significativa segurança, mas continha um grau de fragilidade: calculava-se que mais de um terço desse total era de capital especulativo, (de curto prazo) que, diante de qualquer suspeita de crise poderia se retirar imediatamente do país (STRINGHINI, 2002, p.37).

No gráfico 3 podemos observar que o aumento da taxa de juros logo após a crise mexicana atraiu capital externo suficiente para elevar as reservas internacionais. Fica claro que, apesar do abalo provocado pela crise mexicana, o governo brasileiro logrou êxito em aumentar as reservas do país em mais de U\$ 13 milhões entre 1994 e 1995 e dessa maneira dar fôlego ao plano econômico recém-implantado. Este aumento se manteve no ano seguinte, mas foi revertido em 1997 com a crise asiática que derrubou as reservas cambiais nos quatro anos seguintes tendo a crise russa como agravante (DEVOTO; FAUSTO, 2004).

A instabilidade asiática atingiu em cheio as negociações de ações no Brasil: em 28 de outubro de 1997 o Ibovespa chegou a cair mais de 10%³³, o que levou pela primeira vez à suspensão das negociações de ações na Bolsa de Valores de São Paulo

³² Entre as principais referências da primeira, destaque para Gustavo Franco e Armínio Fraga (presidentes do Banco Central) e Pedro Malan (Ministro da Fazenda). Já em relação a segunda corrente, as principais referências foram José Serra (Ministro do Planejamento), Luiz Carlos Mendonça de Barros (Presidente do BNDES) e José Roberto Mendonça de Barros (secretário de Política Econômica).

³³ BCB. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pt-br/#!/n/ECONOMIA>>. Acesso em: 13 de agosto de 2016.

para evitar uma queda maior.³⁴ Aqui nota-se outra diferença entre o discurso e a prática neoliberal, uma vez que a paralisação da Bolsa diante de ameaças externas configura uma forte intervenção no mercado, desleal à máxima de que o mercado deve ser livre e independente (HAYEK, 1990). Nunca é demais lembrar que o temor do governo era justamente perder reservas cambiais, uma vez que o sucesso do Plano Real exigia um “caixa cheio” para sustentar os alicerces das políticas neoliberais.

Já as pressões externas provocadas pela crise russa acentuaram ainda mais a saída de dólares especulativos e a consequente queda nas reservas cambiais: de R\$ 36,3 bilhões para R\$ 33 bilhões. Os investidores tinham expectativas negativas quanto à capacidade do governo de honrar seus compromissos no mercado financeiro internacional, dada a elevada dívida pública. O Ibovespa desabou novamente e as negociações foram suspensas mais uma vez.

Em decorrência da insuficiência da política cambial de correção gradual associada às crises dos países do leste da Ásia em 1997 e da Rússia em 1998, foi abalada a confiança dos investidores (e especuladores, os quais possuem um papel importante na liquidez do mercado) nos países emergentes. O Brasil também passou a sofrer novos ataques especulativos o que acabou jogando-o “no olho do furacão” (STRINGHINI, 2002, p.38 e 39).

³⁴ Este processo é chamado de *Circuit Braker*.

Ainda em 1998 foram assinados os primeiros acordos entre Brasil e o FMI onde se determinou um empréstimo emergencial de US\$ 20 bilhões. Também ficou acordada a possibilidade de novos saques no valor de US\$ 12 bilhões³⁵. Esta ajuda do órgão multilateral se deu em um momento de temor por parte dos investidores internacionais, já que as crises mexicana, asiática e russa, eram a prova de que mais outro distúrbio econômico poderia ocorrer em outros lugares do mundo, como o Brasil. Em contrapartida o FMI exigia que o Brasil se esforçasse para disciplinar as contas públicas. Entre as medidas tomadas neste sentido, podemos citar o programa de refinanciamento das finanças dos governos estaduais e municipais com a esfera federal.

Logo tiveram início os primeiros boatos de desvalorização cambial, algo que FHC fazia questão de desmentir já que a manutenção do cambio sobrevalorizado agradava a população brasileira que podia comprar produtos importados com maior facilidade, além de ajudar no controle da inflação. Oreiro (2004, p. 10) nos explica o quão complicado é para o governo mudar abruptamente o regime cambial:

Se o regime cambial prevalecente nessa economia for o câmbio fixo, então a reversão súbita dos fluxos de capitais de curto-prazo, induzida pelo “pessimismo” dos investidores internacionais, irá gerar perda de reservas internacionais por parte do Banco Central. Se essa perda for suficientemente grande a tal ponto de reduzir as reservas a um nível crítico, o Banco Central será obrigado a abandonar o sistema de câmbio fixo, ocasionando uma grande desvalorização cambial. A desvalorização da taxa de câmbio irá aumentar o valor em moeda doméstica das obrigações externas dos tomadores domésticos, contribuindo para agravar a situação financeira dos mesmos. Um resultado semelhante seria obtido num regime de câmbio flutuante. Com efeito, a reversão súbita dos fluxos de capitais de curto-prazo irá resultar numa grande depreciação da taxa nominal de câmbio, aumentando os problemas financeiros dos tomadores domésticos e gerando pressões inflacionárias na economia doméstica devido ao aumento dos preços em moeda estrangeira dos bens tradables e ao aumento dos custos de produção dos bens não tradables que utilizam insumos importados para a sua produção.

³⁵ FMI. Disponível em: < <http://www.imf.org/external/country/BRA/index.htm> >. Acesso em: 17 de agosto de 2016.

Se por um lado a redução dos preços gerais favoreceu a população, por outro deixou claro um problema mascarado nos últimos anos: a situação dos bancos no Brasil. Afinal, a queda nos índices inflacionários reduziram os ganhos financeiros das instituições bancárias e escancararam as fraudes praticadas nelas desde a década de 1980, o que exigiu uma reação direta do governo FHC para evitar a quebra do sistema bancário brasileiro (DEVOTO; FAUSTO, 2004).

Surgia aí o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (PROER), responsável por outra diferença entre o discurso e a prática neoliberal já que apesar de todo o contingenciamento de verbas praticadas pelo governo para causar boa impressão no mercado internacional houve a injeção de R\$ 16 bilhões³⁶ de dinheiro público em alguns dos principais bancos do país: Nacional, Econômico, Mercantil, Bamerindus, Banorte, Pontual e Crefisul.

A maneira pela qual foi feita toda esta interferência também foi motivo de críticas ao governo FHC: o Banco Central separou os bancos em duas partes, sendo uma “positiva”, com ativos e clientes, e outra “negativa” com grande parte da massa falida. Enquanto a primeira parte foi modernizada e vendida para outras instituições³⁷, a segunda serviu como pagamento do dinheiro investido pelo PROER. Muitas destas dívidas contraídas junto ao governo federal jamais foram quitadas e lesaram seriamente os cofres públicos. Considerando apenas o Bamerindus e o Nacional, esta dívida chega a cerca de R\$ 30 bilhões até 2016³⁸.

Com a proximidade das eleições de 1998, um dos principais esforços do governo naquele ano foi em torno da aprovação da emenda da reeleição. Nafalski (2011) ressalta a importância da manutenção de FHC no governo brasileiro por parte dos EUA, principalmente porque o mandatário brasileiro seguia a risca os ideais do Consenso de Washington e pelo fato de o Brasil ser um mercado de interesse direto dos estadunidenses. Naquele ano, FHC foi reeleito no primeiro turno mostrando a

³⁶ Banco Central do Brasil. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pt-br/#!/n/CAMBIO>>. Acesso em: 02 de agosto de 2016.

³⁷ O Nacional foi incorporado pelo Unibanco, o Bamerindus foi comprado pelo HSBC e o Econômico foi vendido ao Excel. Anos depois eles foram incorporados por outras instituições, como Bradesco e Itaú.

³⁸ BCB. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pt-br/#!/n/ECONOMIA>>. Acesso em: 13 de agosto de 2016.

popularidade das políticas aplicadas até então. Como já foi dito, é um grande equívoco classificar a era FHC de maneira uniforme, uma vez que a partir de 1999, ou seja, no início do seu segundo mandato, o Brasil assistiu a mudanças consideráveis nos regimes cambial, monetário e fiscal (VIZENTINI, 2008).

No primeiro caso o governo abandonou o câmbio fixo, flexibilizado pelas margens das bandas cambiais, e o substituiu pelo regime de “flutuação suja” caracterizado pela intervenção do Banco Central na venda de reservas e ofertas de títulos públicos e *swaps* cambiais. As incertezas dos investidores globais quanto aos países emergentes após as crises do México, Tigres Asiáticos e a iminência da crise russa que estourou no primeiro ano do segundo mandato de FHC foram decisivas para que o governo se mantivesse ativo no controle do câmbio³⁹.

Isto acompanhou uma desvalorização prevista pelo governo para reverter os déficits nas transações reais oriundos do primeiro mandato, embora o governo tenha negado até a reeleição que faria isso. Nota-se aqui outra contradição aos ditames neoliberais, já que o governo manteve forte atuação no mercado ao longo do segundo mandato de FHC e não permitiu uma flutuação pura, ou seja, o câmbio oscilando de acordo com os humores do mercado internacional (DEVOTO; FAUSTO, 2004).

Consequentemente o saldo da balança brasileira aumentou diante da seguinte lógica: com a desvalorização forçada do real, os produtos brasileiros ficaram mais competitivos no exterior e as exportações aumentaram a partir de 1999, da mesma maneira que diminuíram as remessas de rendas ao exterior com a menor atratividade da economia brasileira para empresas estrangeiras. A taxa de juros foi elevada para conter a fuga desenfreada de capitais

Isto deixa claro que a principal obsessão do governo deixou de ser o controle da inflação e passou a ser o controle do déficit em contas correntes que disparou ano a

³⁹ Um fator que arranhou a imagem do Brasil no cenário internacional, e que é pouco abordado por análises deste período, é a moratória da dívida de Minas Gerais decretada pelo recém-empossado governador Itamar Franco em janeiro de 1999. Inicialmente, a suspensão do pagamento da dívida do estado duraria três meses, mas se estendeu por um ano. A alegação era de que o governo não poderia pagar as prestações mensais de R\$ 95 milhões, conforme acertado por seu antecessor Eduardo Azeredo. Devido à importância de Minas Gerais para a economia brasileira, alguns rumores deram conta que isto se estenderia para outros estados e consequentemente o próprio país poderia anunciar uma suspensão parcial de sua dívida externa.

ano após o Plano Real (STRINGHINI, 2002). Para evitar que a escalada inflacionária voltasse a prejudicar a vida do brasileiro, o segundo mandato de FHC buscou mudanças no regime monetário e implantou um Sistema de Metas de Inflação, uma vez que os índices de preços tendiam a subir com a mudança na política cambial.

Este sistema obrigava o Comitê de Política Monetária (COPOM) a estabelecer a cada ano uma meta de inflação, medida pelo IPCA, em forma de taxa fixa acompanhada por uma margem de tolerância para acima ou para baixo. Cedendo mais uma vez às pressões do mercado, a medida buscava aumentar a credibilidade de investidores no país mostrando que o governo não deixaria a inflação fora de controle, como havia acontecido em décadas anteriores. Nota-se mais uma contradição quanto a suposta adoção às políticas neoliberais, já que os autores desta corrente afirmam que o mercado sozinho tem poder para evitar a espiral inflacionária sem qualquer tipo de meta estipulada pelo governo (HAYEK, 1990).

Desde então, a principal ferramenta utilizada para manter os preços na meta foi a taxa básica de juros (Selic) controlada pelo COPOM. O aumento de juros seria utilizado para frear a disponibilidade de crédito e o consumo, o que consequentemente baixaria os preços. Este sistema influenciou diretamente os índices insatisfatórios de crescimento econômico e de distribuição de renda que o Brasil registrou no período, uma vez que o Banco Central dedicou como seu objetivo principal a manutenção da inflação dentro da meta estipulada.⁴⁰

O fato de ser uma meta anual obrigou o governo a buscar esforços para alcançar o controle da inflação a curto prazo, ainda para manter a entrada de capitais voláteis no país. Aliás, objetivo esse que não foi plenamente alcançado como mostram os índices de inflação acima da meta em 1999, 2001 e 2002 (ver tabela 1).

Tabela 1 - Metas de Inflação no Brasil			
Ano	Meta (%)	Banda de variação (p.p.)	Inflação efetiva (IPCA) - %

⁴⁰ A nível de comparação, o Banco Central da Austrália tem como principal objetivo declarado a estabilidade de preços e a geração de novos emprego. Já o Banco Central do Canadá considera como sua principal obrigação manter o bem-estar econômico e financeiro do país.

1999	8	2	8,94
2000	6	2	5,97
2001	4	2	7,67
2002	3,5	2	12,53

Fonte: BCB . Disponível em: < <http://www.bcb.gov.br/pt-br/#/n/RELINF>>. Acesso em: 11 de agosto de 2016.

O regime fiscal já vinha apresentando mudanças a partir de 1998 durante as eleições presidenciais. Os ministérios da Fazenda e do Planejamento fixaram um patamar de superávit primário do setor público no intuito de estabilizar a dívida líquida e o PIB. Esta foi uma das condições impostas pelo FMI para emprestar dinheiro ao Brasil a partir de 1999 e deu início às iniciativas de corte de gastos públicos seguindo um dos principais pontos sugeridos pelos neoliberais (VIZENTINI, 2008). Porém, o que se viu ao longo do segundo mandato foi um aumento das receitas, enquanto as despesas do governo continuaram crescendo.

Isto se deu pela dificuldade do governo em aprovar no Congresso algumas reformas estruturais que diminuiria os gastos estatais, como uma Reforma da Previdência mais completa. Apesar do discurso de que essa é a área onde o governo mais gasta e menos arrecada, contribuindo para aumentar o déficit público, houve uma grande mobilização de movimentos sociais para impedir a consolidação desta reforma que é uma velha reivindicação do setor empresarial brasileiro. A principal queixa é de que os custos cobrados para os direitos trabalhistas são altos (DEVOTO; FAUSTO, 2004).

Por outro lado, o governo conseguiu aprovar algumas medidas a seu favor: a aposentadoria por tempo de serviço foi substituída pela aposentadoria por tempo de contribuição (30 anos para mulheres e 35 para homens); o aumento da idade mínima para aposentadoria dos trabalhadores do setor privado (60 anos para homens e 55 para mulheres); imposição do fator previdenciário, relacionando o valor do benefício à idade ao tempo de contribuição e a expectativa de vida; redução de

aposentadorias especiais; fim da pensão integral por morte; início da contribuição para aposentados com mais de 65 anos.⁴¹

A principal conquista de FHC no Congresso para se manter nas diretrizes do Consenso de Washington foi, sem dúvida, a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) em 2000. Seu foco era a disciplina dos gastos públicos tanto no Executivo, Legislativo e Judiciário impondo limites na criação de novas despesas sem fonte segura de receitas. A medida logrou êxito em corrigir a fragilidade fiscal do país que até então era marcada por gastos públicos descontrolados, muitas vezes via empréstimos de bancos estatais como o Banco do Brasil. Mais do que isso, unificou as despesas do Estado já que até o governo FHC o orçamento federal, os gastos com a previdência e as estatais tinham contabilidades separadas.

A LRF, portanto, foi responsável por aumentar a fiscalização neste sentido, mas falhou ao não incluir no controle de gastos o dinheiro a ser usado pelo Estado para manter a política monetária caracterizada pelos juros abusivos. Dessa maneira, a busca obsessiva pelo superávit primário levou o governo a controlar as despesas primárias (investimentos com educação, saúde e gastos sociais) ou em infraestrutura (estradas, portos, aeroportos, usinas) mas incentivou o pagamento dos juros da dívida (DEVOTO; FAUSTO, 2004).

2.4. Privatizações

No Brasil o processo de privatização ganhou impulso no governo Collor que lançou o Programa Nacional de Desestatização prevendo a concessão à iniciativa privada de 68 estatais, embora tenha conseguido apenas 18 até o fim de seu mandato (SALLUM JR., 2004). A mais significativa foi a da holding Siderbrás criada ainda no governo Médici para aumentar a produção siderúrgica do país. Dentro deste grupo a primeira a ser leiloada foi a Usiminas que foi absorvida pelo Grupo Gerdau em 1991.

⁴¹ BCB. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 13 de agosto de 2016.

Já no governo de Itamar Franco aconteceu o leilão da CSN, criado na Era Vargas. Este caso mostra como as privatizações favoreceram alguns empresários especificamente, uma vez que o responsável pela compra da CSN foi Benjamin Steinbruch, do Grupo Vicunha, que alguns anos depois arrematou a Vale do Rio Doce. Também no governo Itamar houve a privatização da Embraer criada em 1969 para desenvolver a indústria aeronáutica brasileira comprada pelo grupo Bozano (BIONDI, 2001).

O ápice deste processo se deu na gestão FHC que para Devoto; Fausto (2004) teve dois movimentos simultâneos: a busca pelo fim dos monopólios do setor público em infraestrutura e o papel dos governos estaduais nos programas de desestatização, exemplificado pela privatização de bancos estaduais, como o Banerj (RJ) e o Banespa (SP).

Ainda no primeiro mandato, FHC criou o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE)⁴² que criticava abertamente o excesso de burocracia do aparelho estatal e buscava a redução de privilégios e estabilidades dos servidores. Começa aí uma grande política de terceirizações como alternativa do governo para reduzir os gastos com o Estado: alguns setores que prestavam serviços para o setor público, como limpeza, processamento e transporte, foram repassados a responsabilidade de empresas privadas, por meio de licitações e contratos.

A Reforma do Estado do governo Cardoso articulou medidas legislativas, mudança regulatória e ações governamentais para uma reordenação estratégica do papel do Estado, que deveria passar de impulsionador do desenvolvimento para o de impulsionador da competitividade da economia. Para tanto, transferiu patrimônio público para o mercado, mudou a relação do Estado com o mercado e a sociedade, considerando o Estado como complementar ao mercado (CARINHATO, 2008, p.42).

Isto é explicado pelo sucesso da articulação política do governo FHC na aprovação desta agenda, algo que Collor e Itamar não lograram êxito. O principal impulso se deu pela aprovação da Lei 9.491/97 em 1997 que modernizou a Lei 8.031/90 responsável pela criação do Plano Nacional de Desestatização ainda no

⁴² A partir do segundo mandato de FHC o MARE foi transformado em SEAP – Secretaria de Estado da Administração e do Patrimônio. De acordo com Carinhato (2008) a perda do status de Ministério não significou o abandono da proposta de reforma do Estado ao longo a partir de 1999.

governo Collor. Esta conquista legislativa do governo focou em mudanças que pendiam ao processo de desestatização de instituições financeiras. Em resumo, o artigo 1º desta lei afirma (SALLUM, JR., 2004):

I - Reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público;

II - Contribuir para a reestruturação econômica do setor público, especialmente através da melhoria do perfil e da redução da dívida pública líquida;

III - Permitir a retomada de investimentos nas empresas e atividades que vierem a ser transferidas à iniciativa privada.

IV - Contribuir para a modernização do parque industrial do país aumentando sua competitividade e reforçando a capacidade empresarial nos diversos setores da economia;

V - Permitir que a administração pública concentre seus esforços nas atividades em que a presença do Estado seja fundamental para a consecução das prioridades nacionais;

VI – Contribuir para o fortalecimento do mercado de capitais, através da oferta de valores mobiliários e da democratização da propriedade do capital das empresas que integrem o programa.

As votações no Congresso também permitiram a quebra de determinados monopólios estatais como o do setor de telecomunicações até então administrado pela Telebrás levando à concessão das companhias estaduais, como a Telesp (SP) e Telerj (RJ), e da Embratel, que administrava ligações de longa distância e as teleconferências. Também houve a quebra das cotas de nacionalização dos componentes de produtos fabricados no país já que até a década de 1990 uma determinada taxa das fornecedoras das estatais de telecomunicação deveria ser brasileiras.

O mesmo se deu na quebra do monopólio estatal na exploração e refino de petróleo e exploração de gás natural. Diante de diversos protestos populares que se opuseram a privatização da Petrobras, o governo

conseguiu aprovar uma mudança no texto constitucional que passou a permitir a concorrência de outras empresas no setor (DEVOTO; FAUSTO, 2004). O presidente Fernando Henrique Cardoso chegou a encaminhar uma carta ao Senado se comprometendo a não privatizar a empresa em troca de apoio para aprovar a quebra do monopólio.

Na área de logística houve um grande empenho em destravar os nós operacionais por meio da privatização de ferrovias, até então administradas pela Rede Ferroviária Federal (RFFSA). Já na área de energia, as privatizações buscaram o desmonte das Centrais Elétricas Brasileiras (Eletrobrás) e das empresas estaduais, como a CEMIG (MG), CESP (SP) e a Light e a CERJ (RJ).

Uma das principais tendências deste setor foi a criação de diversas agências reguladoras, com o intuito de supervisionar e fiscalizar os serviços prestados à população pelas empresas que receberam às concessões dos serviços públicos, como a ANATEL na área de telecomunicações e ANTT que atua no ramo de transportes terrestres, como rodoviário e ferroviário (BIONDI, 2001).

Mas não há dúvida que o caso mais emblemático foi o da Companhia Vale do Rio Doce, empresa especializada na produção de minério de ferro, níquel, cobre, carvão, manganês, ferro-liga, fertilizantes, cobalto. Além disso, também atua nos setores de logística, administrando portos e ferrovias. Sua criação data de 1942 no contexto de políticas nacionalistas do governo de Getúlio Vargas, que travou ferozes disputas contra a companhia norte-americana Itabira Iron Ore Company (MOREIRA; QUINTEIROS; DA SILVA, 2010).

Os Acordos de Washington, assinados entre os governos brasileiro e estadunidense em 1942, formalizaram o apoio financeiro por parte dos EUA para que o Brasil produzisse minérios que seriam utilizados na luta contra os países do Eixo na Segunda Guerra Mundial (DEVOTO; FAUSTO, 2004). Devido a sua importância estratégica, aumentada nas décadas seguinte com a descoberta de Carajás, a privatização da CVRD foi usada como um símbolo de resistência por parte da esquerda brasileira que evocava as perdas humanas enfrentadas pelo país na Segunda Guerra Mundial, o que permitiu o surgimento da empresa.

Foi arrematada em 1997 por um consórcio que incluía a CSN, o

Fundo de Pensão do Banco do Brasil e grupos estrangeiros com menor participação. Este caso também foi marcado por denúncias de cobrança de propina por membros de governo e favorecimento velado ao consórcio vencedor, já que até os últimos momentos o principal favorito no leilão era o Valecom, que tinha como líder o Grupo Votorantim.

A década de 1990 criou uma série de discussões em torno da viabilidade da redução do Estado em setores estratégicos. O foco deste trabalho não é discorrer se as privatizações foram boas para estas empresas listadas e tantas outras, mas vale citar que praticamente todas alcançaram lucros maiores do que quando eram estatais, o que alimentou a ideia de que as privatizações foram boas ao país. Porém, não se pode cair na ideia de que esta melhora nos lucros se deu exclusivamente pela saída do Estado de seus controles. Esta seria uma análise fraca que não leva em conta o modelo como as privatizações de fato ocorreram no Brasil, ou seja, com apoio total do próprio Estado (BIONDI, 2001).

Para exemplificar, vamos recorrer ao caso das telefônicas: é comum ouvir o conceito de que o Brasil “entrou na modernidade” após a venda deste setor, já que hoje em dia a população tem acesso fácil ao celular. Afinal, entre julho de 1998, quando este serviço foi desestatizado, e agosto de 2001, a quantidade de linhas fixas existentes saltou de 19 milhões para 43,1 milhões. Considerando a telefonia celular, o número passa de 5,3 milhões de assinantes para 26 milhões no mesmo período⁴³.

Ora, levando em conta que o fim do século XX e início do XXI foi marcado por uma verdadeira revolução tecnológica a nível global, exemplificada pelo avanço da internet, soa estranho afirmar que esse processo se deu apenas aqui e devido ao papel da iniciativa privada. O boom de celulares se deu em todo o mundo. Mais do que isso, a Telesp já produzia aparelhos móveis com tecnologia nacional.

Isso mostra que a necessidade em conseguir dinheiro para financiar o Plano Real e o controle da inflação foi considerado mais importante pelo governo naquele momento, já que o valor estratégico que a Telebras teria com o avanço deste setor no mundo na década seguinte seria muito mais importante ao país do que o montante arrecadado com a venda do sistema.

⁴³ IPEA. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>>. Acesso em: 07 de agosto de 2016.

Para Biondi (2001), em 1996 o governo duplicou os investimentos no setor telefônico e chegou a R\$ 7,5 bilhões. Já no ano seguinte foram R\$ 8,5 bilhões e mais R\$ 5 bilhões no primeiro semestre de 1998. As verbas para estes investimentos foram oriundas da eliminação do congelamento de preços da Telebras mantido nos últimos anos, o que gerou um salto de 250% no lucro da empresa durante este período. Mesmo com esta situação favorável e após gastar tamanho montante no setor, o governo FHC vendeu o sistema para a iniciativa privada com 50% de entrada oriunda de verbas do BNDES.

Outra maneira encontrada pelo governo para atrair compradores foi baixar o preço das principais estatais, como mostra o caso da Telesp: quando arrematada pela espanhola Telefonica por R\$ 2,2 bilhões, ela tinha em caixa cerca de R\$ 1 bilhão. Ou seja, sua venda custou ao comprador estrangeiro apenas R\$ 1,2 bilhões. No total, estima-se que todo o setor de telecomunicações foi vendido por US\$ 40 bilhões (BIONDI, 2001), um número irrisório se compararmos que é quase o superávit comercial do Brasil em um semestre do ano de 2012.⁴⁴

Dessa forma, o governo, para não renunciar a sua inconsequente política de abertura e tentar manter o câmbio valorizado e a estabilização do Real, alterou o processo de privatização, acelerando-o e conduzindo-o para busca de recursos externos. Essa talvez tenha sido uma das razões principais do comportamento ainda mais arbitrário do governo nesse processo, e da forte rebaixa dos preços das principais estatais negociadas no biênio 1997-1998 (CANO, 2000, p. 252).

Já no caso da Vale do Rio Doce, os lucros exorbitantes que a empresa passou a ter após a privatização criaram na opinião pública a ideia de que foi o melhor a ser feito. Sem entrar neste mérito, cabe lembrar que, quando privatizada, a CVRD continha todos os estudos realizados pelo governo em cinquenta anos e que mapearam as riquezas naturais do país. Uma espécie de “mapa das minas” entregues à iniciativa privada com todo seu valor estratégico. O baixo valor do arremate da mineradora também se tornou motivo de controvérsias: US\$ 3,3 bilhões (BIONDI, 2001). Como bem afirma Petras (1999, p.42), “sem o grande impulso dado pelo setor público ao estabelecer a infraestrutura básica e a indústria, sem o financiamento estatal e

⁴⁴ IPEA. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>>. Acesso em: 07 de agosto de 2016.

contratos, é difícil imaginar onde os partidários do livre mercado estariam hoje.”

Se por um lado os defensores dizem que as ações da empresa estavam em baixa, por outro, os críticos afirmam que o valor estratégico da empresa era imensamente maior que isso, já que ela controlava grande parte dos recursos minerais do país. Pairaram denúncias, nunca investigadas, de que o governo “rebaixou” os índices de minérios encontrados no solo brasileiro para baratear o valor da empresa diante do mercado internacional (BIONDI, 2001).

Como bem observa Fausto e Devoto (2004), a receita das privatizações no Brasil foi em grande parte canalizada para obrigações da dívida externa. De acordo a CEPAL o Brasil gastou R\$ 88 bilhões para arrecadar R\$ 89 bilhões nas privatizações no período neoliberal⁴⁵. Logo, o lucro do estado foi de apenas R\$ 1 bilhão, um valor irrisório diante da enorme quantidade de ativos públicos vendidos, conforme lembram Devoto; Fausto por meio de números brutos (2004, p.489):

No período 1991-2000, o Brasil privatizou 130 estatais, gerando receitas de US\$ 82,1 bilhões e a transferência de dívidas de US\$ 18,1 bilhões para o setor privado. Esses dados fazem da privatização brasileira uma das maiores do mundo; por exemplo, até 1997, as privatizações em todos os países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) totalizavam US\$ 153,5 bilhões.

É notável também o processo de desnacionalização que o Brasil atravessou neste período. Afinal, a entrada de grupos estrangeiros nos leilões de ativos estatais foi algo comum em épocas de crises internacionais que ameaçavam a redução de financiamentos externos. As fusões e aquisições de empresas nacionais pelo capital externo foram comuns, principalmente nos setores de autopeças, material elétrico e eletrônico, alimentos, derivados de petróleo, química e papel e celulose. Entre as principais, algumas eram exemplos de eficiência e já dispunham de tecnologia avançada, como a Agrocere, Metal Leve, Cofap, Varga, Arno, Brasmotor, Refripar, Continental, Dako, Zetax e Batik (CANO, 2000).

⁴⁵ Fonte: CEPAL. Disponível em: <
http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/Portada.asp>. Acesso em: 09 de julho de 2016.

De acordo com dados da consultoria KPMG⁴⁶, 73% dos capitais envolvidos em fusões e aquisições no Brasil, de 1994 a 1996, tinham procedência estrangeira, índice que não passava de 14% em 1992. Outro setor que recebeu recursos externos consideráveis foi o bancário. Entre 1995 e 1998 foram desnacionalizados 28 bancos (CANO, 2000, p. 269).

A privatização tem frequentemente levado ao aumento da vulnerabilidade da economia, particularmente quando o comprador é uma corporação multinacional. As decisões sobre a localização da fábrica, níveis de investimento, e emprego estão sujeitas às estratégias globais da diretoria da corporação multinacional. A privatização priva o país de uma “escola” de treinamento de empresários e administradores. As empresas públicas forneciam aos engenheiros locais a possibilidade de aprenderem na prática a aplicar os conceitos ao planejamento estratégico. No lugar dos engenheiros ligados à produção, uma nova casta de administradores de empresa com competência em facilitar vendas, conseguir compradores e abrir mercados emergiu como o tipo dominante. Estes especialistas, profundamente imbuídos das doutrinas do livre mercado, são essencialmente intermediários ligados a operações em outros países controladas por investidores e banqueiros estrangeiros, e têm pouco contato com os mercados e forças produtivas locais (PETRAS, 1999 p.54-55).

Outro ponto importante em relação ao processo de venda de ativos públicos é a questão dos setores exportáveis e não exportáveis. A privatização do sistema telefônico brasileiro foi uma das que mais chamou atenção por ser um setor não exportável, já que não geram divisas ao país por falta de exportações. Além disso, a entrada de multinacionais em setores que não tem capacidade de exportação aumenta a pressão no balanço de pagamentos por meio de lucros e dividendos enviados ao exterior.

Cabe lembrar que o BNDES foi “nomeado” para a função de gestor e responsável por organizar as operações de privatizações no Brasil a partir do governo Collor. Como afirma Curralero (1998), o BNDES perdeu sua função de banco de fomento das décadas anteriores quando se caracterizou pelo estímulo de determinados setores da sociedade brasileira. Esta mudança de paradigma é exemplificada pela

⁴⁶ KPMG. Disponível em: < <https://home.kpmg.com/br/pt/home/industries.html>>. Acesso em: 21 de agosto de 2016.

redução considerável de recursos desembolsados pelo banco na década de 1990 para obras de infraestrutura, por exemplo.

No âmbito do BNDES, principalmente agente financeiro da industrialização brasileira, foi notável a diversificação das atividades econômicas atendidas. Além de manufaturas, foram financiadas empresas comerciais, agrícolas, etc. A agricultura empresarial, sobretudo, foi diretamente beneficiada pelo governo federal e teve seus interesses de expansão convertidos em demanda prioritária da política externa brasileira (SALLUM, JR., 2004, p.68).

2.5. Consequências sociais e econômicas

O principal objetivo dos governos neoliberais foi controlar a inflação, o que de fato logrou êxito (ver tabela 2): houve uma queda em 1991, resultado dos planos Collor 1 e 2. O fracasso de ambos a longo prazo fica claro com a subida dos preços nos dois anos seguintes inclusive com o recorde de inflação na década em 1993: 2.477%. Porém, após o Plano Real em 1994 houve uma queda acentuada dos índices inflacionários que perduraram ao longo de todo o primeiro mandato de FHC. A desvalorização cambial em 1999 permitiu que naquele ano o índice subisse e alcançasse 9%, contra 1.6% em 1998.

Dali até o final do segundo mandato a inflação esteve mais alta que nos anos anteriores, mas nem de longe corroía o poder de compra dos brasileiros como ocorria até o advento do Plano Real. A tabela 2 também nos mostra a evolução do PIB brasileiro na década: com exceção de 1990 e 1992, no governo Collor, os demais anos mostraram crescimento quase sempre baixo, mas positivo.

Tabela 2 - PIB e inflação no Brasil (em %)		
Ano	PIB	Inflação

1990	- 4.3	1.621
1991	1	473
1992	- 0.5	1.119
1993	4.7	2.477
1994	5.3	916
1995	4.2	22
1996	2.2	10
1997	3.4	5
1998	0.4	1.6
1999	0.5	9
2000	4.4	6
2001	1.4	7.6
2002	3.1	12.5

Fonte: BCB. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pt-br/#/n/ECONOMIA>>. Acesso em: 12 de agosto de 2016.

Todas as mudanças mencionadas no segundo mandato de FHC foram vistas pelos defensores do neoliberalismo como os principais motivos para o aumento da inflação a partir de 1999, mas é fato que outros fatores contribuíram para tanto: a crise de oferta na de energia elétrica (conhecidos na época como “apagões”), a desaceleração na economia norte-americana acentuada após os atentados de 11 de setembro e a crise da Argentina (SALLUM, JR., 2004).

Outro resultado estritamente relacionado com as políticas do período, principalmente com o Plano Real, é a série de déficits comerciais alcançados para manter a estabilidade do sistema econômico implementado no Brasil (ver gráfico 4). A abertura comercial é sem dúvida a principal responsável por isso, já que o país passou a importar em maior quantidade diante dos preços mantidos artificialmente mais baixos com a valorização do real. A situação melhorou a partir de 1999 com a desvalorização cambial da moeda brasileira que aumentou a competitividade das exportações brasileiras (VIZENTINI, 2008).

Fonte: BCB. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pt-br/#/n/CAMBIO>>. Acesso em: 13 de agosto de 2016.

Por mais que a queda da inflação seja perceptível e benéfica, a década de 1990 apresentou índices insatisfatórios em indicadores sociais. No início do primeiro mandato de FHC, Fiori (1995) chama atenção para os maus resultados do governo de Felipe Gonzales na Espanha a quem o presidente brasileiro via como referência. FHC se mostrava um discípulo aplicado e rigoroso de Gonzalez devido a diferença entre o que ambos defendiam antes de seus governos e o que aplicaram como líderes de suas nações. Primeiro ministro espanhol entre 1982 e 1996 pelo *Partido Socialista Operário Espanhol (PSOE)*, Gonzaléz se valeu de políticas neoliberais apesar de pertencer a um partido mais a esquerda e de ter um passado de luta pelos direitos de mineradores e operários. Também foi um dos grandes articuladores da entrada da Espanha na União Europeia.

O gasto social até 1995 do governo espanhol neste período subiu cerca de 2% enquanto a participação salarial do PIB caiu de 51,2% do PIB em 1980 para 46,1% em 1991. Já a taxa de desemprego da PEA adulta que no início do governo Gonzalez era de 6% aumentou para 24% em 1995, sendo que nesse ano cerca de 38% de jovens com menos de 25 anos de idade estavam sem emprego (FIORI, 1995).

O problema que os sócio-liberais não conseguem ver nem enfrentar, é que exatamente nesse esquema, que vem provocando a desindustrialização da

Espana, sem a conquista de uma maior competitividade, é parte essencial da estratégia adotada pelo governo Gonzalez, como também é parte subentendida na lógica expansiva do plano de FHC. Já não há mito segredo nesse círculo vicioso. A Espanha foi prisioneira e continua prisioneira, há mais de uma década, dessa armadilha ortodoxa. O que o social-liberalismo espanho deixa como ensinamento aos tucanos brasileiros (leia-se social-democratas) é que, nessa estratégia a desinflação não chega jamais aos patamares capazes de deter a desindustrialização e a desnacionalização (FIORI, 1995, p. 242, 243).

Esta previsão se confirmou com o caso brasileiro, já que por aqui os índices econômicos resultantes das políticas neoliberais também não são favoráveis. Houve uma queda considerável na participação da indústria manufatureira na economia: ela representava 28,4% em 1990 e chegou a 19,8% em 2000, de acordo com o IBGE⁴⁷. Em consequência, a participação do emprego industrial no emprego total, que sempre alcançava índices de crescimento desde o primeiro governo Vargas caiu de 22,8% em 1990 para 19,6% em 1995. Já pesquisas do Dieese apontam que só na Região Metropolitana de São Paulo o desemprego saltou de 9% para 20% entre 1995 e 2002. Salvador chegou no início do século XXI com 25% no índice de desemprego.⁴⁸

O gráfico 5 mostra a evolução da taxa de desemprego no Brasil e deixa claro que o Plano Real foi o marco inicial para uma trajetória ascendente deste índice durante todo o primeiro mandato de FHC. A desvalorização cambial de 1999, por sua vez, reduziu as importações e exigiu que a indústria nacional produzisse mais para acompanhar o aumento nas exportações, o que consequentemente reduziu ligeiramente o desemprego nos dois anos seguintes. O balanço da década mostra que o desemprego saltou de 4,9% em 1990, quando Collor assumiu, para 12,6% em 2002 quando o governo FHC chegou ao fim.

⁴⁷ IBGE. Disponível em: <<http://serieestatisticas.ibge.gov.br/default.aspx?op=busca>>. Acesso em: 07 de agosto de 2016.

⁴⁸ DIEESE: Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/analise/ped/ped.html>> Acesso em: 04 de setembro de 2016.

Fonte: IPEA. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>>. Acesso em: 07 de agosto de 2016.

Notou-se também um processo de precarização do emprego. Dados do IBGE⁴⁹ mostram que no início do segundo governo de Fernando Henrique Cardoso cresceu o número de empregos de menor qualidade – como os domésticos – a uma taxa anual de 2,99%, enquanto os empregos em estabelecimentos de cinco ou mais funcionários sem carteira de trabalho cresceram a uma taxa de 4,17%. Para nível de comparação, os empregos em estabelecimentos do mesmo tamanho, mas com carteira de trabalho, cresceram a taxas de 0,60% ao longo da década de 1990.

Diante do corte de gastos exigido pelo FMI para emprestar dinheiro ao Brasil ou abrir linhas de crédito não houve avanços notáveis em relação às políticas sociais para compensar o alto número de desempregados gerados pelas políticas neoliberais. O governo FHC, talvez por ter durado mais tempo que as gestões de Collor e Itamar, chegou a criar um programa de políticas sociais que teve na figura da Primeira-Dama Ruth Cardoso sua principal divulgadora e incentivadora. Entre as ações de destaque podemos citar o Bolsa Alimentação, Bolsa Escola e Auxílio Gás. Em outras palavras as políticas sociais do período, especificamente do governo FHC, foram de cunho

⁴⁹ IBGE. Disponível em: <<http://serieestatisticas.ibge.gov.br/default.aspx?op=busca>>. Acesso em: 07 de agosto de 2016.

compensatório para “atuar após o mercado, como forma de oferecer paliativo para suas imprecisões” (CARINHATO, 2008, p.45).

Como afirma Romão (2003) estas políticas tiveram caráter emergencial em áreas de pobreza extrema e ao relacioná-las com a estabilidade econômica o governo nitidamente as colocou em segundo plano. O próprio Orçamento da Seguridade Social (OSS) – responsável pelos setores de saúde, previdência e assistência social – foi utilizado para financiar e estabilizar a dívida federal e buscar o superávit.

Isto ia contra a Constituição de 1988 que em sua essência tinha um caráter voltado para a universalização da cidadania e da consagração de direitos sociais, conforme citado anteriormente neste trabalho. Conhecida como Constituição Cidadã ela buscou “romper com as noções de cobertura restrita a setores inseridos no mercado formal e abrandar os vínculos entre contribuições e benefícios, gerando mecanismos mais solidários e redistributivos” (CARINHATO, 2008, p.43).

Apesar disso, dados da Receita Federal mostram que o saldo do OSS, que pela Constituição prevê repasses para programas sociais, foi superavitário durante o governo FHC enquanto a Previdência apresentou déficit de 6,33% a partir de 1997 justamente pelo desvio de finalidade dos recursos ali alocados que foram transferidos para o pagamento da dívida.⁵⁰

Ao se buscar a inserção do Brasil na economia mundial pela via da financeirização, estreitou-se a priori as possibilidades do sistema de proteção social brasileiro se fortalecer e apresentar-se capaz de dar respostas às demandas da população. E isso se explica pela permuta de valores ocorridos no governo FHC. Ao trocar a ideia de solidariedade, presente na Constituição de 88, pela competitividade, expressa a elevação das questões econômicas a um primeiro plano, de forma a relegar a questão social a um simples pano de fundo, inserida na lógica neoliberal de restrição de gastos sociais. A escolha por políticas sociais focalizadas, pelo racionamento dos gastos, pela redução da responsabilidade do Estado enquanto provedor de direitos sociais básicos à população foram corolários diretos da negação de uma política social inclusiva, a qual se mostra como única resposta razoável em um país de milhões de miseráveis que, durante o governo FHC, passaram a depender de uma ajuda monetária relevante enquanto forma de mantê-los vivos, porém ínfima em relação a um modelo que buscasse a emancipação da extrema pobreza que os acomete (CARINHATO, 2008, p.45).

⁵⁰ Fonte: IPEA. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>>. Acesso em: 15 de agosto de 2016.

Uma das principais alavancas das políticas implantadas na década de 1990 foi a taxa Selic. As taxas de juros altas foram instrumentos para evitar uma fuga de capitais sempre que ocorria alguma perturbação no cenário internacional que ameaçasse o financiamento dos déficits em transações correntes.

A Tabela 3 mostra a evolução da Selic em uma parte deste período: entre 1997 e 1999 a partir de todas as reuniões do Copom feitas nestes anos. Nela podemos notar que as taxas sempre permaneceram altas e algumas reuniões levaram a aumentos exorbitantes para atrair recursos externos em momentos de turbulência no cenário internacional, como no segundo semestre de 1997, com a crise asiática, e após a desvalorização do real no primeiro semestre de 1999.

Tabela 3 - Evolução da taxa Selic no Brasil (em%)	
Data da Reunião do Copom	Taxa de Juros (a.a.)
15/12/1999	19
10/11/1999	18,99
06/10/1999	18,87
22/09/1999	19,01
01/09/1999	19,52
28/07/1999	19,51
23/06/1999	20,88
04/03/1999	44,95
18/01/1999	37,34
16/12/1998	29,21
11/11/1998	34,93
07/10/1998	42,12
10/09/1998	40,18
02/09/1998	25,49
29/07/1998	19,25
24/06/1998	20,45
20/05/1998	21,23
15/04/1998	23,16
04/03/1998	27,51
28/01/1998	34,2
17/12/1997	37,4
19/11/1997	39,87
30/10/1997	45,67
17/09/1997	19,05
20/08/1997	19,81
23/07/1997	20,78
18/06/1997	19,04
21/05/1997	21,08
16/04/1997	21,91
19/03/1997	21,84
19/02/1997	24,11
22/01/1997	26,14

Fonte: BCB. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pt-br/#!/c/TXJUROS/>>. Acesso em: 12 de julho de 2016.

Em relação a fatia do PIB composta pela dívida pública do país, os números da década de 1990 mostram que os governos de Collor e Itamar Franco lograram êxito ao reduzir este índice: de 100% em 1989, a dívida pública caiu para 37% do PIB em 1995. Já os governos FHC não conseguiram manter esta queda e a dívida subiu para 76% do PIB em 2002 (ver gráfico 6).

[O] gigantesco aumento da dívida pública brasileira se deu no mesmo período em que foram vendidas empresas estatais federais e estaduais no valor de mais de 60 bilhões de dólares, sem contar com as vendas do ano de 1999. Além da explosão do endividamento, grande parte do patrimônio público foi vendida. O Estado brasileiro se tornou duplamente mais pobre. Encontra-se naquela situação da família que se endivida, vende seu patrimônio para pagar a dívida e ainda assim a dívida aumenta. (PEREIRA, 2000, p. 91)

Esta informação chama atenção pois entre 1995 e 2002 os governos de FHC utilizaram algumas medidas para aumentar reforçar o caixa brasileiro, como o corte de gastos, a venda de estatais e o aumento de impostos: de acordo com o IPEA, entre 1995 e 1998 a carga tributária média representou 29,4% do PIB. Entre 1999 e 2002 houve um aumento nesta média para 33,5% do PIB.⁵¹ O aumento da dívida pública durante o governo FHC mesmo com os esforços para cortar gastos se explica devido às exorbitantes taxas de juros, o baixo crescimento econômico do período e a desvalorização cambial em 1999, já que uma parcela da dívida pública é indexada ao dólar (VIZENTINI, 2008).

O gráfico 6 também chama a atenção para a brevidade dos efeitos positivos dos planos econômicos no que se refere à redução da dívida pública: o Plano Collor 1 reduziu este índice de 100% em 1989 para 63% em 1990, mas em 1992 ela voltou a subir para 81%. Já o Plano Real reduziu a dívida pública de 77% em 1993 para 34% em 1995, mas dali em diante voltou a subir até 2000.

⁵¹ IPEA. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>>. Acesso em: 14 de agosto de 2016.

Fonte: BCB. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pt-br/#/n/ECONOMIA>>. Acesso em: 13 de agosto de 2016.

O grande problema neste ponto é que o envidadamento do Estado durante a década de 1990, exemplificado pelo aumento da dívida pública, não foi utilizado para investir no aumento da produtividade e em melhorias na vida dos brasileiros. O gráfico 7 mostra a redução dos investimentos em saúde e educação entre 1990 e 2002.

Fonte: CEPAL. Disponível em: <http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPASTAT/Portada.asp>. Acesso em: 07 de julho de 2016.

CAPÍTULO 3

O caso argentino

3.1. Contexto histórico

Diante da situação vivenciada pelos argentinos no início do século XXI é surpreendente notar como um país que chegou a ser uma das principais economias do mundo no século XIX entrou em uma das crises monetárias mais devastadoras da história recente. Após alcançar a independência em relação ao domínio espanhol em 1816 por meio do Congresso de Tucuman, o novo país passou por diversas crises internas no século XIX, principalmente relacionada à unificação de suas províncias (DEVOTO e FAUSTO, 2004).

A exportação agropastoril e a indústria nascente fizeram a economia argentina alcançar índices econômicos e sociais bem acima dos outros países latino-americanos no mesmo período: entre 1870 e 1914, o crescimento do PIB e da renda per capita eram os maiores do mundo (média de 7% e 3,8% respectivamente), de acordo com o Banco Central Argentino⁵².

A atração de capital externo proporcionada pela estabilidade interna após a unificação das províncias que deram origem ao país, em 1860, e ao fim da Guerra do Paraguai dez anos depois também ajudaram a formar este cenário favorável: considerando o período entre 1860 e 1913, o total dos capitais externos investidos na Argentina correspondia a 33% das inversões estrangeiras na América Latina e 42% da pauta exportadora do Reino Unido, maior potência desta época.⁵³

Com efeito, poucas nações terão sido tão profundamente marcadas pela forma de sua inserção no mercado capitalista mundial quanto a Argentina. Uma vez estabelecidos os requisitos institucionais indispensáveis à incorporação do país

⁵² INDEC. Disponível em: <http://www.indec.gob.ar/nivel2_default.asp?id_tema=3&seccion=E> Acesso em: 02 de dezembro de 2016.

⁵³ INDEC. Disponível em: <http://www.indec.gob.ar/nivel2_default.asp?id_tema=3&seccion=E> Acesso em: 07 de dezembro de 2016.

à dinâmica das metrópoles europeias, a Argentina passa a receber dali os impulsos que a levariam a ocupar produtivamente as terras férteis do pampa úmido, recentemente tomadas ao índio, e os recursos (capital, tecnologia e homens), requeridos para uma empresa de tal magnitude. Assim, a partir de 1862, ganha corpo na Argentina um processo de rápidas e profundas transformações estruturais que otornariam irreconhecível sua fisionomia ao cabo de algumas décadas (CRUZ, 2007, p. 287).

Politicamente o início do século XX na Argentina é marcado pela figura de Hipólito Yrigoyen, presidente do país entre 1916-1922 e 1928 e 1930. Principal representante da União Cívica Radical (UCR), que representava os interesses dos setores médios e altos da cidade e do campo, seu governo foi fortemente beneficiado pelo aumento na procura de matérias-primas argentinas durante a Primeira Guerra Mundial, já que os países envolvidos não conseguiam produzi-las no mesmo ritmo de antes dos conflitos.

Paralelamente, a redução na importação de manufaturas da Europa e EUA também em razão da guerra foi responsável pelo tímido desenvolvimento de uma indústria manufatureira na Argentina, justamente para suprir as demandas da população. Seus governos foram marcados por investimentos maciços em educação que resultaram na criação de faculdades e escolas primárias no campo. Com o fim da guerra, a reconstrução da Europa provocou a queda das importações oriundas da Argentina levando o país a enfrentar sérias dificuldades econômicas agravadas após a crise de 1929, o que ajudou na deposição de Yrigoyen em 1930.⁵⁴ Segundo Ferrer (2004, p. 176):

A partir da crise de 1930, a Argentina perdeu o protagonismo de que desfrutava no mercado mundial na etapa da economia primária exportadora. Simultaneamente, o peso relativo dos fatores externos declinou na economia real da produção e do comércio. As exportações, que até a década de 1920 eram o destino de cerca de 25% a 30% da produção, reduziram-se progressivamente até cerca de 10%. Conseqüentemente, a participação do mercado interno aumentou a aproximadamente 90%. A produção rural, cujo principal destino era o mercado mundial, reorientou-se para o mercado interno. (...) Os investimentos de capital estrangeiro existentes no país, que em 1929 equivaliam a 32% do capital fixo total, representavam em 1949 somente 5,3%.

⁵⁴ Este é considerado o primeiro golpe de Estado da história argentina. Daí em diante, foram sete golpes militares até hoje.

Por outro lado, o Partido Justicialista (PJ) representava as demandas das classes mais pobres. Sua principal força política foi sem dúvida Juan Domingos Perón, que governou entre 1946 – 1955 e 1973 - 1974. Nos primeiros anos, sua passagem pela presidência foi marcada por uma onda de estatizações, com destaque ao setor de infraestrutura, energia, serviços, além da expansão das políticas sociais, por meio de campanhas de alfabetização e a erradicação de doenças endêmicas predominante em regiões pobres do país. Outro ponto marcante foi o fortalecimento das centrais sindicais chefiadas pela Confederação Geral do Trabalho (CGT). De acordo com Seoane (2008), o número de operários sindicalizados passou de três milhões em 1951, o equivalente a 90% do total de trabalhadores do país. Houve ainda um fechamento considerável da economia argentina, como nos mostra Cruz (2007, p.293): “As nacionalizações dos serviços públicos (..) aliadas às restrições às remessas de lucros e ao controle das inversões externas, conduzem a uma redução drástica no papel desempenado pelo capital estrangeiro no conjunto da economia”.

A política econômica do peronismo pode ser dividida em dois grandes Planos Quinquenais. Enquanto o primeiro (1947-1951) primou pela participação do Estado, como já foi apontado, o segundo (1951-1955) promoveu uma inflexão nas coordenadas anteriores ao permitir, entre outros fatores, o incremento do capital estrangeiro, principalmente oriundo dos EUA. Os desentendimentos com o exército e a Igreja, que até então eram seus apoiadores, ajudaram na derrocada de Perón na chamada Revolução Libertadora.

Em análises neoliberais, é comum afirmar que os problemas econômicos vistos atualmente na Argentina são resultados de políticas implantadas por Juan Domingos Perón. Por outro lado, vamos assumir a visão de Fiori (2007) defendendo que essas mazelas tiveram início em políticas liberais aplicadas no século XIX e que foram reforçadas nas crises internacionais da década de 1920/30 e de 1970/80.

Ele sustenta seu ponto de vista pelo fato de o investimento externo do país, que era um dos principais sustentáculos da economia argentina e vinha em patamares altos desde a segunda metade do século XIX, entrar em declive acentuado durante a Primeira Guerra Mundial e não se recuperar nas décadas seguintes por motivos externos, como a crise de 1929. Também cabe citar que Perón governou a Argentina

apenas entre 1946-1955 e depois rapidamente entre 1973-1974.

A ideia desenvolvimentista volta a ganhar força com o governo de Arturo Frondizi (1958-1962) e em menor grau no de Arturo Illia (1963-1966). Ambos ligados à UCR, não conseguiram terminar seus mandatos já que foram depostos pelas Forças Armadas sob acusação de leniência com o peronismo, colocado na ilegalidade desde a queda de Perón, e com outros movimentos de esquerda como as guerrilhas que ganharam força na Argentina durante a década de 1960. Os militares que derrocaram Illia se organizaram sob a ditadura do general Juan Carlos Onganía (1966-1970) que imprimiu a ideia de “modernização pela via autoritária” (SEOANE, 2008, p. 107) focando em uma agenda desenvolvimentista.

Uma evidência disso é a sanção da Lei de Hidrocarbonetos em 1967 que permitia a entrada de capital privado em 15 áreas reservadas para a exploração de petróleo e gás pela estatal argentina do setor, a YPF. A ideia era manter a mão do Estado em um setor de tamanha importância, mas flexibilizar a entrada de investimentos particulares para modernizar o setor. “Así mismo, establecía límites que impedían la monopolización del sector por los capitales privados” (CAPOGROSSI, 2012, p.419).

A festejada volta de Perón do exílio e sua vitória nas eleições presidenciais de 1973 foram substituídas pela frustração com a morte do líder no ano seguinte, sem alcançar o êxito do governo anterior. Sua vice-presidente, e esposa, Isabelita Perón assumiu a presidência sob forte pressão do exército que ainda encaravam o peronismo como um movimento ligado ao socialismo. Sem qualquer apoio político e capacidade de gerir o país, Isabelita é deposta em 1976 por uma Junta Militar liderada pelo General Jorge Rafael Videla e a partir de então tem início a aplicação de medidas neoliberais na Argentina, muito influenciadas pelos exemplos recentes do Chile⁵⁵.

O ponto chave que caracteriza o início das reformas neoliberais na Argentina nos é mostrado por Cruz (2007): enquanto a crise da dívida externa, que assolou a América Latina no início da década de 1980, contribuiu para as reformas neoliberais

⁵⁵ Durante o regime militar argentino, o país foi governado por Rafael Videla, Roberto Viola, Leopoldo Galtieri e Reynaldo Bignone que negocia o retorno dos civis ao poder.

em grande parte dos países da região, no caso da Argentina houve uma lógica inversa. Ou seja, a adoção de tais reformas ocorreu antes do estouro desta crise. O momento da adoção das reformas neoliberais pelo país também difere da maioria dos outros do mundo já que ela ocorre antes das eleições de Thatcher e Reagan, os dois principais marcos de aplicação do neoliberalismo na economia internacional.

José Martínez de Hoz se tornou responsável pela pasta da economia e logo abriu o país de maneira praticamente irrestrita ao comércio internacional. Como destaca Sallum Jr. (2004) Hoz era um “nítido representante” do setor agropecuário do Pampa por ser proprietário de terras e parente de um dos fundadores da Sociedade Rural Argentina (SRA), uma associação civil fundada em 1866 que desde então goza de grande influência junto aos tomadores de decisão na Argentina para defender os interesses dos proprietários rurais (SCHVARZER, 2004). Ela sempre se beneficiou do modelo agro-exportador do país e por isso fez oposição a qualquer política de industrialização na economia argentina ou de intervenção por parte do Estado. A ligação do Ministro Martinez de Hoz com a SRA e a consequente abertura da economia do país para o mercado internacional como grande exportador de matéria-prima são facilmente relacionadas.

José Alfredo Martínez de Hoz, líder da oligarquia e da grande burguesia agroexportadora e financista, foi ministro da Economia durante a presidência de Videla e encarregado de impor o modelo neoliberal a todo custo. A parábola econômica do regime – cujo pacto central era a aliança Videla–Martínez de Hoz – foi a abertura econômica, uma regressão na distribuição de renda sem precedentes, a terceirização e a primarização da estrutura econômica da Argentina e o endividamento externo. A participação dos trabalhadores no PIB caiu de 50% para 30% entre 1975 e 1983, a distância entre pobres e ricos, que era de 1 para 12, passou a ser de 1 para 25. A dívida externa subiu de US\$ 6 bilhões para US\$ 46 bilhões (SEOANE, 2008, p. 105).

Com a chegada de produtos importados, a ditadura usou o discurso de que finalmente os argentinos podiam consumir livremente, de uma maneira nunca antes vista. Um comercial de TV do governo veiculado na época mostrava um homem sentando em uma cadeira onde se lia “indústria nacional”. Ao sentar, a cadeira se quebrava e uma voz dizia que os argentinos podiam optar por produtos importados, de maior qualidade.

O governo financiou a maior circulação de moeda para que os argentinos pudessem comprar cada vez mais. Isso possibilitou o aumento de viagens de

argentinos ao exterior, principalmente para os EUA. O termo *déme dos* se tornou usual no cotidiano, pois era possível sempre comprar o dobro de mercadoria. Apesar da aparente bonança econômica, dados do Banco Central Argentino mostram que a taxa de juros chegou ao patamar anual de 135%⁵⁶, reduzindo os investimentos produtivos.

Um dos grandes influenciadores deste pensamento monetarista argentino foi o CEMA (Centro de Estudios Macroeconómicos de Argentina), um *think tank* fundado em 1978 que buscava difundir no país os mesmos ideais implantados no Chile desde o golpe de Pinochet cinco anos antes. Seus projetos foram base para muitas das políticas implantadas por Martínez de Hoz durante sua passagem pela pasta da Fazenda. Mais do que isso, muitos dos seus membros ocuparam cargos-chave da economia durante o regime militar (SCHVARZER, 2004).

Paralelamente teve início uma corrida armamentista com o Chile. Esta disputa com o governo Pinochet lesou gravemente os cofres argentinos, da mesma maneira que a realização da Copa do Mundo de 1978 exigiu fortes gastos governamentais com grandes focos de corrupção escondido pela ditadura. Também era comum a estatização de dívidas das empresas privadas, inclusive de filiais de companhias estrangeiras instaladas na Argentina (DEVOTO; FAUSTO, 2004).

Houve forte perseguição aos sindicatos e isso reduziu a participação dos assalariados na renda nacional. Entre as medidas tomadas se decidiu pela intervenção na CGT, a proibição do direito de greve e a permissão para congelar salários. Seguindo a política de terror de umas das piores ditaduras do período, diversos dirigentes sindicais foram presos, torturados e mortos. No entanto, as consequências regressivas mais profundas e prolongadas sobre a distribuição da renda resultaram do desmantelamento de boa parte do sistema industrial e do aumento do desemprego, como mostra a queda na taxa de trabalhadores ocupados no país durante a ditadura, como mostra o gráfico 8.

⁵⁶ BCRA. Disponível em: <http://www.bcra.gov.ar/PoliticaMonetaria/Politica_Monetaria.asp#c>. Acesso em: 16 de agosto de 2016.

Fonte: INDEC. Disponível em: <http://www.indec.gob.ar/nivel2_default.asp?id_tema=3&seccion=E> Acesso em: 02 de dezembro de 2016.

O resultado da falta de iniciativas para industrializar ou investir em obras de infraestrutura durante a ditadura argentina fica claro em números que nos são fornecidos por Cruz (2007): o PIB cai de 0,7% em 1980 para 6,2% e 5,2% negativos nos dois anos seguintes. Neste período, notou-se ainda o forte impacto sofrido pela indústria em comparação com a agricultura: enquanto a produção agrícola passou de 2,8% negativos em 1980 para o crescimento positivo de 2,4% e 7,3% nos dois anos seguintes, a produção industrial foi reduzida em 3,8%, 16% e 4,7% neste mesmo triênio. Aumentando a margem de análise, registramos a queda da participação industrial no PIB de 37,8% para 24,2%, entre 1974 e 1983.

Quando a ditadura já dava sinais de desgaste nos planos interno e externo, o governo de Leopoldo Galtieri resolveu exaltar o nacionalismo do povo com a invasão das Malvinas em 1982, território do Atlântico Sul sob dominação britânica. Além da rendição humilhante assinada pelos argentinos e das baixas do exército nitidamente inferior aos inimigos europeus, a derrota na Guerra das Malvinas ajudou a deteriorar a condição econômica do país que, como toda a América Latina, já havia sofrido o baque do aumento dos juros pelo FED no início da década de 1980 (DEVOTO; FAUSTO, 2004).

Em 1983, (...) os indicadores econômicos revelavam que o produto por habitante era quase 20% inferior ao de 1975. O PIB total era inferior ao de 1974, a indústria manufatureira e a construção eram menores 12% e 28%, respectivamente. A produção primária havia crescido quase 20%. A inflação,

segundo os preços ao consumidor, nunca foi inferior a 100% anuais e em 1985 chegou a quase 350%. A distribuição da renda registrou aumento do desemprego, o caráter regressivo da reforma tributária e a redução dos salários reais. A participação dos assalariados na renda nacional caiu de 45% em 1974 para 26% em 1983, enquanto que os setores de elevados rendimentos aumentavam de 28% a 35% sua participação na renda total. Em 1975 a dívida externa representava 2,5 vezes as exportações, e os juros pagos constituíam 14% delas. Em 1983 os valores eram 5,8 vezes e 64%, respectivamente. A essa altura, a Argentina era um dos países mais endividados do mundo. (FERRER, 2004, p.214).

Após a queda do regime militar, Raúl Alfonsín é eleito democraticamente pela UCR em uma situação de total caos econômico e social. Um de seus principais objetivos era a renegociação da dívida externa aderindo ao Plano Baker. Por outro lado, o país chegou a integrar e impulsionar o Congresso de Cartagena, conjunto de países latino-americanos devedores que fez oposição às políticas neoliberais.

Internamente Alfonsín tentou sanar os problemas econômicos que o país enfrentava por meio de planos econômicos, sendo o Plano Austral o mais significativo. Indo na contra mão dos planos econômicos sugeridos pelo receituário neoliberal e com certa influência cepalina (DEVOTO; FAUSTO, 2004) sua aplicação durou entre 1985 e 1987, tendo como um dos seus principais ideólogos o economista Juan Vital Sourrouille. Partindo do princípio que a inflação no país tinha caráter inercial (NEUTZLING JR., 2008), os entusiastas do plano defendiam que as expectativas inflacionárias eram geradas mês a mês e por isso as ações deviam ser definitivas: ordenamento dos preços e o consequente congelamento dos mesmos, o que na teoria quebraria o círculo vicioso do aumento dos produtos. Paralelamente o governo lançou uma nova moeda, o Austral. Apesar da redução imediata nos preços a estratégia não funcionou a longo prazo, já que foi registrado um desequilíbrio significativo entre a oferta e demanda dos bens perecíveis e industriais (LANATA, 2003).

Houve ainda mais uma tentativa de contornar a crise pelo lançamento do Plano Primavera a partir de 1988, já visando a eleição do candidato da UCR nas eleições presidenciais seguintes. Este novo programa defendia a desindexação dos preços e a criação de um novo regime cambial baseado em dois segmentos: um em que o governo comprava divisas oriundas das exportações a taxas administradas e outro onde as divisas eram mediadas pela oferta e procura, com a ressalva de que o Banco Central poderia investir sempre que necessário. Em paralelo

pedia juros altos para atrair investimentos externos que financiassem sua lógica. O descrédito do governo Alfonsín junto à sociedade e a crise institucional atravessada pela Argentina foram responsáveis pelo fracasso deste plano que também não conseguiu baixar a inflação e retomar o crescimento (FERRER, 2004).

A oposição já mostrava grande vantagem para as eleições de 1989, o que se confirmou na eleição de Carlos Saúl Menem, do Partido Justicialista, em 14 de maio de 1989. Para Devoto; Fausto (2008) sua indicação a presidência ocorreu após a reunião de setores distintos, como dirigentes sindicais, militantes de esquerda e direita e dirigentes locais. Sua campanha criou um canal direto com as massas ao prometer um aumento real nos salários – *salariazó* – e uma grande “revolução produtiva” na Argentina⁵⁷. Por outro lado, a plataforma da UCR (por meio do candidato Eduardo Angeloz) defendia um projeto de austeridade fiscal e reformas pró-mercado na esteira das políticas defendidas pelos EUA e que culminariam no Consenso de Washington (NEUTZLING JR., 2008).

A situação em 1989 beirava o caos exemplificado por saques realizados em supermercados e a declaração de Estado de sítio em maio daquele ano. Os FMI ainda negou um empréstimo ao cambalante governo Alfonsín que chegou ao seu final em julho de 1989 por meio da renúncia do presidente e o adiantamento da posse de Menem.

3.2 – Os governos Menem (1989 – 1999)

Menem era envolvido na esfera política de longa data, embora com pouca expressão interna. Elegeram-se governador da província La Rioja em 1973, quando já mostrava interesse em se perpetuar na corrente peronista: como membro da Juventude Peronista Riojana visitou Juan Domingos Perón quando este estava exilado na Espanha e estava presente no voo fretado que trouxe o ex-presidente do exílio em 1972.

⁵⁷ Este não foi o único caso de “traição” das promessas eleitorais na América Latina no que se refere a área econômica. Também em 1989, Carlos Andrés Pérez se elegeu na Venezuela com uma plataforma social-democrata, mas governou com uma plataforma meramente neoliberal logo a partir dos primeiros anos de sua gestão.

Ele encontrou o país em uma situação tão caótica nos âmbitos social e econômico que não surpreende sua postura autoritária exemplificada pelo esforço em conseguir do Congresso a permissão para tomar decisões sem a anuência do Legislativo, o que foi obtido após negociações políticas. Uma das principais conquistas do novo governo foi a possibilidade de ampliar o número de membros da Corte Suprema no objetivo de impedir impugnações judiciais para suas políticas (SCHVARZER, 2004). Com a oposição claramente desgastada e impotente após o fracasso do governo Alfonsín, Menem já tinha garantido sua governabilidade. Cabe lembrar que, em comparação ao Brasil, a Argentina tinha um sistema constitucional que não colocava grandes entraves para reformas do Estado.

La gran ausente de la enferma democracia argentina fue la Justicia: para maquillar la impunidad de las transformaciones fue necesario que el aparato judicial estuviera atado de pies y manos y que se mostrara ante los potenciales inversores externos e internos un estado de "seguridad jurídica" tal que transformó al país en una especie de "zona liberada". En los años siguientes la ley fue manipulada hasta los límites de la vergüenza ajena, la conciencia de la mayor parte de los jueces federales se tranquilizó con sobresueldos del Poder Ejecutivo (LANATA, 2003, p. 310).

Imediatamente após a posse, Menem articulou um alinhamento quase umbilical com as políticas econômicas norte-americanas, o que desagradou setores tradicionais fiéis ao peronismo (NEUTZLING JR., 2008). Fez uma aliança com a Bunge y Born, maior conglomerado financeiro do país, entregando a pasta da economia para Miguel Roig, que morreu uma semana antes da posse, sendo substituído por Néstor Rapanelli. Nomeou ainda como seu assessor um dos grandes defensores dos princípios liberais, Álvaro Alsogaray.

A hiperinflação e a saída prematura de Alfonsín aceleraram a aprovação de duas medidas de alcance amplo: a Lei de Reforma do Estado (Lei n. 23.696) e a Lei de Emergência Econômica (Lei n. 23.697), ambas no segundo semestre de 1989. Enquanto a primeira suspendeu subsídios e incentivos para empresas, além de autorizar a demissão de funcionários públicos com o intuito de equilibrar as finanças, a segunda visava à privatização de empresas estatais e poder para que o presidente da república pudesse fazê-la da maneira que julgasse melhor (SCHVARZER, 2004).

Ainda em 1990, há uma grande reforma do comércio exterior com a

redução das tarifas máximas de importação para 30% e a derrubada da consulta prévia obrigatória para a entrada de diversos itens no mercado argentino. Já no ano seguinte, a tarifa máxima de produtos importados despencou para 24%, enquanto a tarifa média ficou em torno de 17% e 10% em 1991. No cálculo dessa média, vale ressaltar que o governo chegou a zerar algumas taxas, como as de importação de insumos e equipamentos. Como nos diz Cruz (2007), o discurso da gestão Menem para justificar a abertura financeira é pautado na luta inflacionária, já que a entrada de produtos estrangeiros serviria como “mecanismo disciplinador” para que os produtores domésticos diminuíssem seus preços para enfrentar a concorrência.

Outro efeito que atingiu a Argentina com mais intensidade após a posse de Menem foi a liberalização financeira (SCHVARZER, 2004), exemplificada pela garantia de total permissão para entrada e saída de capitais no país. Houve uma avalanche de investimentos externos na Argentina após o governo flexibilizar por meio do Decreto n. 1852 de setembro de 1993 as regras neste sentido. Os investidores poderiam colocar seus capitais no país em todos os setores, com exceção de radiodifusão, sem aprovação prévia. Esta nova legislação equalizou o tratamento dado ao investidor estrangeiro e doméstico, com ambos tendo que cumprir as mesmas obrigações e gozando dos mesmos direitos. Paralelamente, caíram muitas restrições para a entrada de bancos estrangeiros.

Logo no primeiro ano de governo a incapacidade em controlar a inflação levou a queda de Rapanelli que foi substituído pelo economista Erman González, responsável pela aplicação de mais um programa para contornar a crise: o Plano Bonex, que previa a troca de depósitos, poupança e títulos da dívida pública por bônus a serem resgatados em até dez anos em dólar. Isso possibilitou certo alívio nas obrigações imediatas do Banco Central que poderia utilizar as divisas para outros fins (NEUTZLING JR., 2008).

O principal efeito do Plano Bonex foi a redução da inflação em mais de 700%⁵⁸, embora tenha permanecido em nível altíssimo e contribuído para desgasta a

⁵⁸ INDEC. Disponível em: <http://www.indec.gob.ar/nivel2_default.asp?id_tema=3&seccion=E> Acesso em: 02 de dezembro de 2016.

imagem do Ministro. Diante disso, Menem nomeia para a pasta Domingos Cavallo, ex-presidente do Banco Central durante a ditadura e grande defensor de políticas econômicas neoliberais. A exemplo do CEMA, Cavallo formou um grupo próprio (a Fundação Mediterrâneo) na segunda metade da década de 1970, ao voltar de estudos nos EUA, onde ajudou a divulgar os ideais liberais.

Sua passagem no governo Menem ficou marcada pela instauração do audacioso Plano de Conversibilidade válido a partir de abril de 1991 que substituiu a moeda de então, o Austral, pelo peso e estabeleceu sua paridade com o dólar americano na base de um por um. Em síntese, a medida trocava 10 mil austrais por um peso, que passava a ter valor de um dólar e colocava a moeda nacional em um patamar extremamente valorizado. Este plano ainda legalizou o uso do dólar para intermediação financeira e comercial dentro da Argentina, o que encorajou as empresas do país a fazerem dívidas na moeda estadunidense (NEUTZLING JR., 2008).

O Banco Central do país platino ficou impossibilitado de emitir moeda, uma vez que ela estava atrelada por lei aos dólares disponíveis. A partir de então, a Argentina reduziu drasticamente suas políticas protecionistas⁵⁹. A legalização da dolarização foi a opção escolhida para se acabar com a hiperinflação, mas a utilização desta estratégia implicou em uma abertura econômica plena e desenfreada (SCHVARZER, 2004). Mais do que nunca a Argentina precisava promover a liberdade dos movimentos de capitais para se manter o alto ingresso de recursos externos.

Assim como no Brasil, esse sistema só funcionaria com as reservas internacionais em níveis altos e justamente por isso houve um incremento considerável no processo de privatização das empresas públicas. Seus leilões eram usados para atrair financiamento externo e se tornaram viáveis após uma extensa campanha midiática que condicionou a superação da crise que assolava o país às privatizações.

Ese discurso propugnaba que las empresas públicas no podían ser rentables porque había quedado demostrado que la intervención del Estado en la economía era contraproducente. Para los defensores de las premisas

⁵⁹ Uma das poucas exceções foi o setor automobilístico do país, que, depois de perder suas políticas protecionistas, conseguiu reverter a decisão e continuou gozando do apoio governamental diante da competição internacional (SCHVARZER, 2004).

neoliberales, la única manera de dinamizar la economía y salir de la crisis de fines de los 80 era fomentando inversiones provenientes del capital privado local y extranjero (CAPOGROSSI, 2012, p.419).

Em seu auge o plano ainda contou com o aumento no preço internacional dos bens agrícolas exportados pela Argentina (principalmente a soja) que amenizou de alguma maneira o rombo na balança de pagamentos e criou uma imagem de solução diante dos críticos do plano que bradavam os perigos que ele poderia causar com a queda das exportações (SCHVARZER, 2004).

De início houve grande popularidade diante das medidas impostas pela conversibilidade da dupla Menem e Cavallo, uma vez que a consequente sobrevalorização do câmbio controlou a inflação. Porém, o tempo mostrou que isso provocou o aumento do endividamento externo e déficits comerciais ascendentes, fazendo da política macroeconômica implantada algo insustentável.

A literatura econômica se refere às medidas tomadas nessa época no país platino como *currency-board*⁶⁰. Defendido por economistas liberais este sistema é utilizado quando determinada moeda se torna uma mera substituta de outra estrangeira, ou seja, a função do *currency-board* é trocar moeda nacional emitido por determinado país por uma estrangeira, e vice versa, a uma taxa fixa (no caso o peso argentino e o dólar estadunidense).

Em setembro de 1992, ocorre a aprovação da Lei n. 24.144 que alterou significativamente o funcionamento do Banco Central: a partir daí, os diretores da instituição seriam nomeados pelo próprio presidente da República, o que dificultaria a substituição da equipe. O Banco também foi proibido de financiar os governos das províncias argentinas, empresas públicas e companhias privadas não financeiras. Para suprir esse papel, o governo abriu negociações com organismos internacionais para solicitar linhas de crédito em caso de necessidades emergenciais. Nessa época, a chancelaria de Menem assinou uma série de tratados de proteção recíproca com grandes exportadores de capital, como EUA, Suíça e Alemanha.

⁶⁰ Sem uma tradução definitiva no Brasil, alguns autores traduzem o termo *currency board* como Caixa de Conversão, Agência de Conversão ou Conselho da Moeda.

O primeiro governo Menem logrou êxito na redução do gasto público de 35,6% do PIB em 1989 para 27% do PIB em 1995, enquanto o déficit fiscal saiu de 7,6% do PIB em 1989 para 2,3% em 1990 e nos quatro anos seguinte ficou próximo de 0%⁶¹. Esta disciplina nas contas argentinas se mostrava ideal para manter o sistema de paridade e ao mesmo tempo evitar o ciclo vicioso perverso do endividamento de qualquer país: quanto maior a dívida, maior o volume pago de juros, que por sua vez aumenta o déficit fiscal. Por fim, quanto maior o déficit fiscal, maior o endividamento para cobri-lo, recomeçando o ciclo.

O governo proibiu por lei a emissão de moedas por parte do Banco Central Argentino sem o correspondente lastro em dólares, o que impedia a autonomia do país para controlar ou estimular a demanda. Estava aberto o caminho para um grande aumento da vulnerabilidade externa (NEUTZLING JR., 2008).

O ingresso de investimentos no país, juntamente com as privatizações de empresas públicass, ajudavam a aumentar consideravelmente as reservas argentinas, mas mesmo assim o país recorreu a um acordo com o FMI feito em julho de 1991 que previa um empréstimo de pouco mais de U\$ 1 bilhão a ser feito em quatro trimestres. Isto possibilitou a manutenção do câmbio fixo, uma das grandes bandeiras do Plano de Conversibilidade. As reservas cambiais sofreram acentuada variação ascendente, embora esses recursos ficassem praticamente imobilizados para a manutenção da paridade cambial (DEVOTO; FAUSTO, 2004).

Em abril de 1992 a Argentina aderiu ao Plano Brady. Os juros da dívida com a banca privada foram reescalados a 15 anos e os de capital a 30 anos com a garantia do Tesouro dos EUA. Este alívio, porém, não foi suficiente para evitar o crescimento dos valores devidos pressionados pela estatização das dívidas das empresas privatizadas, como a Aerolineas Argentinas que será analisada mais adiante (SCHVARZER, 2004).

Todas estas medidas citadas renderam bons frutos no começo: o PIB cresceu 10,5% e 10,3% em 1991 e 1992, respectivamente. Já a inflação desabou de 2.300%

⁶¹ INDEC. Disponível em: <http://www.indec.gob.ar/nivel2_default.asp?id_tema=3&seccion=E> Acesso em: 02 de dezembro de 2016.

em 1990 para 172% no ano seguinte. Em 1995, próximo a fim do primeiro mandato de Menem, a inflação chegou a 3,4% enquanto o PIB crescia a 5,8%⁶². Lembrando que no período entre 1981-1990 o PIB argentino alcançou a medíocre marca negativa de 1,3%⁶³, é possível compreender a estrondosa popularidade de Menem que, após um pacto político envolvendo a oposição, conseguiu uma reforma constitucional permitindo a reeleição e a diminuição do mandato presidencial de cinco para quatro anos. A possibilidade de adquirir produtos de consumo duráveis, a preços relativos mais baratos que nos anos anteriores, criou uma sensação de bem-estar na Argentina.

Na realidade, a imagem de crescimento era reforçada pela 'modernidade' que se expressava na possibilidade de importar bens que, até então, eram reduzidos no mercado local. A invasão quase imediata de bens eletrônicos e de outros bens duráveis de origem externa a preços muito baixos (originados tanto no atraso do tipo de câmbio como na baixa tendencial dos valores desses bens no mercado mundial) criou uma intensa sensação de euforia durante os primeiros anos da convertibilidade (SCHVARZER., 2004, p.32).

Os primeiros sinais do fracasso das políticas neoliberais na Argentina se deram após dois eventos em 1994 e que repercutiram ao longo de 1995 na economia internacional: o aumento da taxa de juros pelo FED e a crise econômica no México. O resultado foi uma retração de 2,8% no PIB em 1996⁶⁴.

A lógica era simples: o aumento de juros pelos EUA atraiu uma enxurrada de dólares para seu mercado, considerado o mais seguro. Paralelamente, a crise mexicana deu mostras de que países emergentes, como a Argentina, podiam não inspirar confiança aos investidores. A união desses dois fatores diminuiu consideravelmente a entrada de dólares no mercado argentino e, levando em conta que as políticas de Menem e Cavallo dependiam de investimentos externos para sua sustentação, a recessão era inevitável. Ferrer (2004) considera que a crise mexicana

⁶² INDEC. Disponível em: <http://www.indec.gob.ar/nivel2_default.asp?id_tema=3&seccion=E> Acesso em: 23 de setembro de 2016.

⁶³ CEPAL. Disponível em: <http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/Portada.asp>. Acesso em: 02 de julho de 2016.

⁶⁴ INDEC. Disponível em: <http://www.indec.gob.ar/nivel2_default.asp?id_tema=3&seccion=E> Acesso em: 23 de setembro de 2016.

especificamente deixou clara a condição da Argentina de país mais vulnerável do sistema internacional devido à rigidez de seu regime cambial. Também surgiram boatos no mercado de encerramento da conversibilidade, o que consequentemente aumentou a demanda por dólares pressionando as reservas internacionais argentinas para baixo em paralelo com o aumento da taxa de juros. Em julho de 1996 Cavallo não resistiu às pressões negativas da economia e renunciou.

Lembrando que o Banco Central Argentino não tinha poder para auxiliar em última instância a economia interna, conforme previam os acordos de dolarização que deram origem ao Plano de Convertibilidade em 1991, o governo Menem se viu obrigado a assinar um acordo de US\$ 11 bilhões com o FMI e a abrir linhas de crédito em bancos internacionais para qualquer emergência (LANATA, 2003). Nem mesmo os bilhões arrecadados com as privatizações das estatais durante o primeiro governo Menem poderiam ser utilizados, uma vez que foram absorvidos imediatamente no equilíbrio da balança de pagamentos e na manutenção do regime de conversibilidade.

Apesar do baque, as estratégias de Menem junto aos organismos internacionais se mostraram eficientes, como indica o crescimento de 8,1% no PIB argentino em 1997⁶⁵. O fato de este choque ter sido absorvido de maneira eficaz só aumentou a credibilidade do regime de conversibilidade diante da opinião pública que cada vez mais se via vivendo no passado glorioso do início do século, o que sem dúvida marca ainda hoje o imaginário coletivo da população argentina, como lembra Ferrer (2004).

A reação de Menem em relação a crise asiática especificamente é analisada por Chudnovsky (2004) como um erro, já que o governo encarou este período como mais um momento de falta de liquidez no sistema internacional (como foi a crise no México). Para ele a Argentina se valeu das mesmas medidas tomadas para contornar o Efeito Tequilla, ou seja, aguardando uma nova calma entre os investidores e a volta do capital volátil como ocorrido em 1995. Mas o contexto era completamente diferente pois a crise desta vez atingiu uma região considerada “exemplar” para se investir – o Leste Asiático - e isso fazia uma

⁶⁵ INDEC. Disponível em: <http://www.indec.gob.ar/nivel2_default.asp?id_tema=3&seccion=E> Acesso em: 14 de dezembro de 2016.

“turbulência” muito maior. Internamente a situação argentina era menos estável politicamente após a vitória da oposição nas eleições de 1997 e a população dava sinais de que não receberia passivamente novos cortes de gastos públicos, necessário para atração de novos investimentos.

A crise russa acirrou ainda mais os ânimos dos investidores em países emergentes e o PIB argentino passou a registrar crescimento negativo a partir de 1999 após a desvalorização cambial brasileira, no início do segundo governo de FHC. Isto se deu já que os déficits na balança comercial argentina, resultado da política de incentivos as importações, eram compensados pelas boas relações comerciais com o Brasil que diminuiu de ritmo após os produtos brasileiros aumentarem sua competitividade no mercado internacional. As exportações da Argentina para o Brasil neste período eram baseadas principalmente em petróleo e trigo (além de derivados dos dois produtos). Houve uma aproximação comercial maior entre os dois países após o *Efeito Tequilla* que reduziu o poder de compra da economia mexicana, até então responsável pela importação de muitos produtos argentinos (NEUTZLING JR., 2008).

Em outras palavras, a desvalorização do Real levou os produtos argentinos, que seguiam a cotação do dólar, a ficarem muito mais caros, reduzindo suas exportações. Houve ainda uma queda geral nos preços internacionais dos bens agrícolas que a Argentina exportava derrubando ainda mais as receitas as vendas do país ao exterior.

Enquanto o Real brasileiro permanecia valorizado, as contas externas argentinas podiam desfrutar de um precário equilíbrio, porque a Argentina podia compensar com o Brasil o déficit que tinha com outras partes do mundo, sobretudo com os EUA. Mas, com a desvalorização do real, as contas externas argentinas se deterioraram rapidamente e a produção interna – que se sustentava graças ao mercado brasileiro – também desabou, combinando recessão com crise financeira. (SOUZA, N., 2009, p. 159).

Ao analisar este período Bueno (1997) aponta as dificuldades que o Mercosul encontraria na execução das políticas cambiais dos países membros. Ele já chamava atenção que uma maxvalorização cambial de qualquer um destes países afetar os demais, o que ele considerava um “dado positivo, pois poderá ser um freio a alterações repentinas nessa área” (BUENO, 1997, p.15). Seu otimismo não previu que o Brasil

deixaria de lado o Mercosul para reavivar sua economia mesmo que os parceiros do bloco sentissem o baque.

Efetivamente, a Argentina foi fortemente superavitária (US\$ 4,3 bilhão com o Brasil e US\$ 7,1 bilhões com o Mercosul, contra um déficit comercial de US\$ 15,8 bilhões com o resto do mundo) no período 1995-1998, aproveitando-se de uma moeda brasileira valorizada e das vantagens oferecidas no âmbito do processo negociador do Mercosul (SARTI, 2003, p.312).

O ano de 1999 ainda marcou profundamente as relações econômicas internas da Argentina pelo quadro de estagflação: enquanto o PIB ficou em 3,4% negativos, a taxa de inflação alcançou 1,2% negativos⁶⁶. Era a prova que o poder de compra da população argentina tinha desabado. Ora, com as pessoas comprando menos, as importações também foram reduzindo.

As pressões internas para uma desvalorização do peso com o abandono do Plano de Convertibilidade começaram a chegar ao governo e Menem reafirmou a manutenção do regime e ainda declarou publicamente que a pasta da Fazenda estudava dolarizar completamente a economia argentina. Sua estratégia era confirmar o compromisso do país com o neoliberalismo e evitar novas fugas de capitais ou ataques especulativos como ocorridas quando das crises mexicana, asiática e russa (SCHVARZER, 2004).

Outra variável que nos permite entender a adoção do neoliberalismo pela Argentina é a política externa colocada em prática na gestão Menem quando criou-se um alinhamento direto com os EUA - e em menor grau aos demais centros capitalistas - para obter vantagens econômicas (NEUTZLING JR., 2008). Entre os principais exemplos podemos destacar o apoio ao ataque estadunidense no Iraque (Guerra do Golfo) em 1990, inclusive com a proposta de Menem em mandar tropas argentinas. Seu governo assistiu a dois ataques terroristas resultado desta interferência do país nos conflitos do Oriente Médio. Ainda na área militar, a Argentina aspirou publicamente o desejo de entrar na Organização do Atlântico Norte (OTAN), embora tenha aderido apenas como membro-extra.

⁶⁶ INDEC. Disponível em: <http://www.indec.gob.ar/nivel2_default.asp?id_tema=3&seccion=E> Acesso em: 17 de dezembro de 2016.

Diante da política estadunidense de controle das drogas na América Latina, Menem chegou a oferecer a construção de uma base militar norte-americana em solo argentino para ajudar no combate ao tráfico em países como Colômbia e Bolívia. Alvo da oposição, isto não se efetivou, pois a Constituição da Argentina proíbe a presença de tropas estrangeiras em seu território.

Em matéria tecnológica, o governo acabou com o Projeto Condor, na província de Córdoba. Tratava-se de um programa de avançado desenvolvimento de mísseis espaciais para fins pacíficos, o que também afetou os avanços que a Argentina havia alcançado na indústria aeronáutica. Isto foi uma solicitação pública dos EUA em sua política de contenção da corrida espacial em outros países ainda como resquício da Guerra Fria.

A diplomacia argentina também estreitou os laços com o Reino Unido ao visitar o país em 1998, indo contra as políticas nacionalistas dos peronistas que ainda nutriam um sentimento de derrota com os ingleses devido a Guerra das Malvinas (LANATA, 2003). Por fim, o país se retirou em 1991 do Grupo de Países Não Alinhados, uma associação de nações da periferia criada no auge da Guerra Fria para balancear o sistema internacional na época dividido entre EUA e URSS⁶⁷. Na visão de Ferrer (2004, p.226):

Na época da economia primária exportadora e dos governos oligárquicos, e até o triunfo do radicalismo em 1916, a Argentina esteve alinhada na esfera econômica com a potência então hegemônica, a Grã-Bretanha, que era a fonte principal de investimento estrangeiro no país e destino importante das exportações. Mas a política exterior manteve considerável grau de autonomia. Não por acaso, nessa época, dois diplomatas argentinos, Carlos Calvo e Luís María Drago, realizaram contribuições fundamentais ao direito internacional, em ambos os casos para defender o exercício da soberania dos estados nacionais. Na presidência Menem, o alinhamento com a nova potência hegemônica foi incondicional, e isso teve graves consequências em vários planos, entre os quais o da segurança interna e o do desenvolvimento tecnológico.

3.3. Governo Fernando de la Rúa (1999 – 2001)

⁶⁷ Para análise profunda sobre a política externa argentina no governo Menem ver Bandeira (2008).

Neste cenário caótico o prefeito de Buenos Aires, Fernando de la Rúa, apoiado pela UCR, foi eleito em 1999 colocando fim ao período peronista. Neste ano, a dívida externa chegou a US\$ 145 bilhões, enquanto em 1991 este valor era de US\$ 61 bilhões (NEUTZLING JR., 2007). Menem já havia sofrido derrota parecida em 1997 quando a oposição - agrupada com membros dissidentes do Partido Justicialista, da UCR e organizações de esquerda - lançou a aliança Frepaso que alcançou 45,7% dos votos nas eleições parlamentares em outubro daquele ano, contra 36,2% do Partido Justicialista.

Em seus primeiros meses de governo De la Rúa deixou claro que não pretendia mudar as políticas econômicas em curso alegando que a melhor maneira de sair da crise era mesmo cortando despesas públicas: entre as principais medidas preteridas estavam a demissão de cerca de 95 mil funcionários públicos e a privatização de mais de 300 órgãos estatais (LANATA, 2003).

Schvarzer (2004, p.37) lembra que a eleição de Fernando de la Rúa ocorre apenas um ano antes da eleição de George W. Bush nos EUA e que marca um ponto de inflexão na política de socorro aos países emergentes em apuros:

A substituição da equipe econômica por funcionários dispostos a modificar a estratégia até então adotada diante das crises internacionais foi um fato decisivo, como se pôde ver com o correr do tempo. O novo secretário do Tesouro e sua equipe acreditavam que em caso de crise, não se deveria proteger os capitais especulativos que se dirigiam aos países emergentes, pois isso criava problemas de “moral hazard”. Em consequência, opinavam que o FMI deveria exigir das nações à beira de uma crise política de ajuste mais severas e não atuar em defesa do dinheiro dos credores caso ela ocorresse, ao contrário do que tinha acontecido nos resgates anteriores (SCHVARZER, 2004, p.37).

Esta nova visão dos EUA em relação ao papel do FMI começou a ser sentida gradativamente nos países subdesenvolvidos, conforme a troca de funcionários ia ocorrendo no órgão multilateral. As mudanças mais significativas foram de A. Kruger como vice-presidente executivo e A. Singh como responsável pelo hemisfério ocidental. Esta nova vertente passou a criticar o uso do câmbio valorizado na Argentina e o Plano de Convertibilidade atribuindo a estes elementos as dificuldades que o país sentiu diante das últimas crises internacionais, como a desvalorização do real e a crise russa. Cabe citar que esta mudança em nenhum momento exemplifica uma postura “caridosa”

dos EUA ou do FMI em relação a situação Argentina, mas sim uma preocupação de que o país não pagasse as dívidas que tinha contraído nos últimos anos e que foram aumentando gradativamente com a incidência de juros exorbitantes (NEUTZLING JR., 2007). O governo De la Rúa chegou a negociar a proposta de troca de títulos da dívida que venciam a um curto prazo por outros com vencimento mais distante. Se por um lado isto ajudou a aliviar momentaneamente o déficit na balança de pagamentos, a medida levou ao aumento na carga de juros que seriam cobradas nos anos seguintes e minou ainda mais a imagem da Argentina como bom pagador. Houve neste processo de negociação dos títulos um papel fundamental dos bancos internacionais que receberam grandes comissões do governo argentino para ajuda na prorrogação da dívida (SCHVARZER, 2004). Estima-se que a gestão De la Rúa desembolsou cerca de U\$ 150 milhões por uma gestão de poucos dias destes bancos, o que gerou ações judiciais acusando o governo de piorar ainda mais as contas públicas com estes pagamentos em uma situação já crítica.

Em dezembro de 2000 - ou seja, no penúltimo mês do governo Clinton à frente da Casa Branca - o governo formalizou um novo acordo com o FMI para equilibrar as contas. Em troca, o fundo solicitou uma reforma trabalhista mais aprofundada que reduzisse os custos de empresas que quisessem atuar na Argentina. O enxugamento do estado continuou por meio de propostas enviadas ao Congresso para cortar salários de funcionários públicos. A falta de liderança de De la Rúa e o agravamento do quadro econômico gerou atritos entre o executivo e o legislativo que passou a barrar muitas das reformas enviadas para votação, o que obrigou o presidente a governar por decretos em mais de uma ocasião. A maior parte foi barrada pelo Judiciário que já não tinha a mesma aliança com o executivo, como no governo Menem. Esta dificuldade em conduzir as reformas solicitadas pelo FMI levou a saída do Ministro da Economia José Luis Machinea em março de 2001.

Em seu lugar assumiu Ricardo López Murphy com boa receptividade de empresários, investidores e instituições financeiras internacionais (DEVOTO; FAUSTO, 2004). Ele foi responsável pelo aprofundamento das medidas neoliberais para que a Argentina mantivesse a boa relação com o FMI a todo custo: aumentou o preço de combustíveis em algumas províncias, cortou gastos direcionados

para universidades e prometeu manter a paridade entre o dólar e o peso. A opinião pública aumentou a pressão contra o governo ao exigir melhoras nos índices sociais e Murphy renunciou poucas semanas após sua posse. Em seu lugar, Domingo Cavallo foi renomeado como Ministro da Economia.

Sua volta marcou o início do desmonte do Plano de Convertibilidade que ele próprio havia criado (SCHVARZER, 2004) ao mudar timidamente as políticas em curso até então e se distanciar - mesmo que mantendo a base - dos receituários neoliberais: primeiramente, aumentou as tarifas de importação e impôs uma alíquota sobre transações financeira. Em seguida, passou a considerar que o peso não seria ancorado apenas ao dólar, mas também ao euro, na proporção de 50% para cada: o peso flutuaria dentro de uma banda e sofreria intervenções do Banco Central para voltar a paridade com uma das duas moedas. Por fim, reduziu a carga tributária de setores estratégicos para aumentar o capital de giro da economia e alavancar as exportações. Ficava clara a sinalização do governo da necessidade de se intervir na economia para tentar solucionar os problemas econômicos e sociais que não cessavam, mesmo que isso fosse inconstitucional já que a gestão Menem havia aprovado leis de contenção do papel do Estado, como destacamos anteriormente.

Sarti (2003, p.322) argumenta que as mudanças comandadas por Cavallo se deram por pressão dos empresários argentinos temerosos com a desvalorização do real em 1999 e com o baixo crescimento do PIB no início da gestão De la Rúa.

Com a desvalorização cambial de início de 1999, as assimetrias competitivas entre as estruturas produtivas dos dois países foram explicitadas e potencializadas. Com isso, alguns setores empresariais argentinos passaram a pleitear, por parte de seu governo, a imposição de medidas antidumping e, em menor medida, de salvaguardas. Para esses setores, o valor das importações, dada a forte recessão do mercado doméstico, poderia provocar danos irreversíveis.

Aqui é importante ressaltar os motivos que impediam a Argentina de seguir a mesma lógica brasileira de desvalorização cambial para aumentar a competitividade de suas exportações e reaquecer a produção internas. Em primeiro lugar, quando a estratégia do governo dos EUA mudou com Bush criou-se uma espécie de lógica perversa, pois quanto mais a desvalorização parecia ser a única saída possível para escapar da crise,

mais o governo De la Rúa sabia que isto causaria um grande caos social diante de uma sociedade com tamanha participação do dólar, já que tanto o peso quanto a moeda norte-americana iriam subir juntas em caso de uma desvalorização.

Afinal, a paridade entre as duas moedas fez com que grande parte da população argentina tivesse dívidas contraídas na moeda estadunidense (em 2001, cerca de 70% dos depósitos e créditos do sistema financeiro no país eram realizados em dólar⁶⁸) da mesma maneira que os incentivos fiscais levaram as empresas argentinas a fazer contratos em dólar nas transações externas e internas (LANATA, 2003).

Espalhou-se ainda a ideia de confiscos de poupanças, o que agravou as tensões e afastou investimentos estrangeiros. Diante da enorme quantidade de saques, foi decretada no dia 1º de dezembro de 2001, a suspensão dos depósitos bancários, que ficou conhecida como “corralito”, para evitar que os argentinos esvasiassem suas contas bancárias no intuito de comprar dólares. O plano previa quatro medidas anunciadas por Cavallo (FERRER, 2004): estava proibido o saque de mais de 250 pesos (ou dólares) por semana das contas bancárias nos três meses seguintes; os bancos estavam proibidos de cobrar comissões incidentes sobre estes saques; não haveria restrições na movimentação entre contas bancárias dentro da Argentina; e por último, estavam proibidas as transferências ao exterior.

O temor de uma moratória também se agravou durante o ano de 2001. Em julho, Cavallo anunciou um grande pacote de corte de gastos públicos para reduzir o déficit. Porém, nessa época a Argentina já era vista como um lugar de economia instável e isto afastava cada vez mais os capitais investidos, produtivos ou não. Paralelamente, a piora no risco país passou a aparecer com destaque nos noticiários argentinos como um “novo fantasma” a ser combatido. A aliança que elegeu o presidente não teve maioria no Senado e nos governos provinciais desde o início e em 2001 a situação piorou quando a base aliada saiu derrotada das eleições legislativas (LANATA, 2003). A crise chegou a níveis insuportáveis e grandes manifestações tiveram início. De la Rúa decretou estado de sítio e pediu

⁶⁸ INDEC. Disponível em: <http://www.indec.gob.ar/nivel2_default.asp?id_tema=3&seccion=E> Acesso em: 04 de outubro de 2016.

tranquilidade aos argentinos por meio de uma declaração na TV e no rádio. Assim que seu discurso acabou, 40 mil pessoas se deslocaram para a Casa Rosada e exigiram a saída do presidente. Cada vez mais isolado, De la Rúa renunciou em dezembro de 2001. As manifestações também levaram à queda de Domingo Cavallo, pela segunda vez.

Em dezembro (2001), em poucas semanas, a sociedade argentina mudou profundamente. O número de pobres se multiplicava e se mobilizava, ocupando o espaço social com pedidos de dinheiro e alimentos. Enquanto isso, a classe média descobria que a convertibilidade tinha sido uma miragem e começava a perceber que o ministro, que a seus olhos encarnava essa estratégia, os havia fraudado e enganado (SCHVARZER, 2004, p. 42-43).

Os protestos ocorridos em dezembro provocaram a morte de mais de 25 pessoas, além do saque de centenas de supermercados, lojas e residências. A "gota d'água" para a popularidade de De la Rúa desabar foi a série de acusações, em 2000, de que ele estaria envolvido em supostos subornos com dinheiro público a um grupo de Senadores com o objetivo de aprovar uma reforma que cortava benefício à massa de trabalhadores do país⁶⁹. Esta foi mais uma das exigências do FMI para liberar o montante solicitado.

Em entrevista ao jornalista Ariel Palácios publicado em seu blog do portal do Estadão⁷⁰, De la Rúa se queixa que houve uma perseguição do FMI à Argentina em relação ao maior país da região: "O Brasil teve uma vantagem adicional, pois o FMI – que perseguia a Argentina – temia o contágio da economia brasileira, e aí o Fundo forneceu créditos de contingência ao país vizinho, para prevenir qualquer perigo. Eu me queixo do fato do Brasil não ter nos alertado do propósito do Fundo Monetário de derrubar a Argentina." Como o vice-presidente havia renunciado em outubro de

⁶⁹ Conhecido como "Caso Banelco", isto marcou a opinião pública na Argentina ao acusar, além de De La Rúa, outros altos membros do executivo. Em 2006, o já ex-presidente escreveu o livro "Operação Política" onde ele denunciou as manobras da oposição para derrubá-lo, inclusive pela divulgação deste tipo de informação "difamatória", mas a obra foi considerada fracasso de crítica e vendas.

⁷⁰ "Fui derrubado pelos peronistas e o FMI", afirma De la Rúa 10 anos depois do corralito". O Estado de S.Paulo: Disponível em: < <http://internacional.estadao.com.br/blogs/ariel-palacios/fui-derrubado-pelos-peronistas-e-o-fmi-afirma-de-la-rua-10-anos-depois-do-corrallito-uma-decada-de-el-colapso-parte-1/>> Acesso em: 28 ago. 2016.

2000, o governo foi transferido às pressas para Ramón Puerta, presidente do Senado. Pouco depois, o Congresso escolheu o governador da Província de San Luis, Adolfo Rodríguez Saá, que assumiu como presidente interino. Em seu discurso de posse em dezembro de 2001, ele anunciou a moratória unilateral por tempo indeterminado da dívida do país que só cresceu a partir de 1994, como mostra o gráfico 9.

Fonte: World Databank – World Bank. Disponível em: <<http://databank.worldbank.org/data/home.aspx>>. Acesso em: 07 de julho de 2016.

3.4 – Privatizações

O processo de privatização na Argentina na década de 1990 foi de uma velocidade pouco vista no mundo (SEOANE, 2008): as receitas obtidas com a venda de empresas estatais no país platino foram de cerca de 10% do PIB entre 1988 e 1997, mais do que o dobro do valor obtido pelo Brasil no mesmo período. Em 1989, o Estado argentino comandava 236 empresas, sendo 70 nacionais, quatro binacionais e 162 por meio dos governos provinciais. Vale lembrar que a atuação delas era em praticamente todos os setores, como recursos naturais, indústrias, bancos comerciais, portos, rodovias, transporte aéreo, água, eletricidade etc. Na visão de Cruz (2007), o processo de privatização em seu ápice se deu em duas etapas.

A primeira, que ocorre entre 1989 e início de 1991, foi marcada pela venda de

dois grandes símbolos nacionais, a estatal de energia YPF - que foi sendo vendidas aos poucos - e a Aerolineas Argentinas. A fase seguinte, que vai até 1993, coincide com o início da influência de Cavallo na economia, quando foram privatizados os sistemas de distribuição de gás e água, a histórica malha ferroviária, firmas siderúrgicas, o metrô de Buenos Aires entre outros. Estima-se que durante os dois mandatos de Menem, as empresas privatizadas ganhavam cerca de US\$ 3.800 por minuto (SEOANE, 2008, p.113).

Este processo teve influência significativa do capital estrangeiro, seja pela mera atração de investidores externos ou mesmo porque o governo chegou a exigir como condição imprescindível a experiência internacional das empresas que participavam dos leilões de privatização. Na visão de Seoane (2008, p. 101):

Sob o guarda-chuva ideológico do pragmatismo, do neoliberalismo e das reformas de mercado, o governo de Menem vendeu o patrimônio nacional em tempo recorde, ante a passividade de uma sociedade deslumbrada pelo boom do consumo e do suposto ingresso no Primeiro Mundo. Assim, a Argentina alienou o petróleo e todas as empresas estatais energéticas, de comunicações e serviços.

Muitas empresas argentinas se beneficiaram da venda de estatais, o que sem dúvida colaborou com o aumento da concentração de renda no país. Entre elas, destaque para Tecnit, Pérez Compac, Astra e Brida. Importante ressaltar que os empresários locais foram, durante muitos anos, favorecidos por contratos com empresas estatais e justamente por isso chegaram a se mostrar contra o programa de privatizações, o que foi rapidamente contornado pela gestão Menem: 39,7% das vendas de estatais entre 1991 e 1993 foram para empresários argentinos, que daí em diante passaram a apoiar as privatizações. Por outro lado, a predominância seguiu de empresas estrangeiras que compraram 60,3% das estatais nestes anos (CANO, 2000).

Nota-se que, a exemplo do Brasil do mesmo período, a disponibilidade de ativos estatais alavancou os investimentos externos diretos que muitas vezes vinham na forma de capitais voláteis. Assim que o estoque de estatais aptas à venda acabou, a situação argentina se complicou. Com a atração exercida sobre os capitais de curto prazo, muitos empresários argentinos decidiram vender suas participações em companhias para estrangeiros. A política então em curso tornava o

país dependente de fatores exógenos voláteis afastando de condições internas sustentáveis, como por exemplo, a consolidação do mercado interno e o desenvolvimento de novas tecnologias (NEUTZLING JR., 2008).

Devido ao seu valor estratégico para a economia argentina ao longo do século XX vale um aprofundamento no caso da privatização da YPF fundada em 1922 no governo Yrigoyen e considerada uma das pioneiras na extração de petróleo na América Latina, já que as duas outras grandes empresas deste ramo na região foram criadas anos depois: a estatal de petróleo do México (Pemex) foi fundada só em 1938 e a Petrobras em 1953. Ela teve um papel importante na criação de infraestrutura das regiões produtoras que historicamente são mais pobres, caso da Patagônia. Em 1940 lançou o Centro de Pesquisas mais avançado no estudo do petróleo com mais de 500 pesquisadores.

Como já foi abordado anteriormente, o processo de desmonte do aparelho estatal da petroleira argentina teve início na década de 1960 com a Lei de Hidrocarbonetos e se agravou ainda durante a ditadura diante de um plano de redução de profissionais de 47 mil para 34 mil (LANATA, 2003). Os militares também cederam aos interesses estrangeiros ao reduzir pela metade o valor das comissões que a YPF recebia pela venda de combustível no intuito de favorecer outras petroleiras. Por fim, a empresa assinou acordos para refinar seu petróleo nas instalações das multinacionais Shell e da Esso, mesmo contando com as refinarias de La Plata, Lujan de Cuyo y Plaza Huincul. Ainda em 1990 ela deixa de ser Sociedade Estatal e se torna Sociedade Anônima e se acelera processo de fragmentação e internacionalização da YPF que aos poucos vai sendo comprada pelo capital privado (ver gráficos 10 e 11). Em 1999, 98% das ações são compradas pela espanhola Repsol. Daí em diante a produção argentina de petróleo só decresceu e não houveram novos investimentos no parque produtivo instalado pelo Estado nas últimas décadas (FERRER, 2004).

Fonte: YPF. Disponível em: <<http://www.ypf.com/LaCompania/Paginas/Nuestra-Gestion.aspx>> Acesso em: 03 de fevereiro de 2017.

Fonte: YPF. Disponível em: <<http://www.ypf.com/LaCompania/Paginas/Nuestra-Gestion.aspx>> Acesso em: 03 de fevereiro de 2017.

Capogrossi (2012, p.428 - 429) destaca em sua análise que houve uma forte campanha midiática para gerar um consenso público em torno das privatizações na Argentina, principalmente no caso da YPF que era vista como a principal empresa nacional e justamente por isso enfrentava resistências de setores da sociedade.

En ella sostenían los beneficios que la privatización tendría para las provincias porque a) todas quedarían integradas al usufructo de los yacimientos ya que seguirían teniendo la propiedad mayoritaria de las acciones de la nueva empresa y b) a todas se les reconocerían las deudas por regalías que la Nación tenía con ellas (Clarín, 22 de septiembre de 1992) (...) Respondiendo a esta construcción mediática de consenso social, la oposición centró sus argumentaciones en la orientación neoliberal que el ministro Cavallo dio a la economía y en el beneficio que estas medidas procuraron a los sectores más concentrados de la economía local y a aquellos vinculados al capital financiero internacional. Así, para el diputado Antonio Cafiero la privatización de YPF se produce en el marco de la negociación del gobierno con los acreedores externos y es coincidente con la entrada del país al Plan Brady.

Uma vez privatizada a YPF o governo perdeu a opção de congelar os preços dos combustíveis para controlar possíveis picos inflacionários. Isto foi um dos elementos que pressionou o governo De la Rúa em manter o Plano de Convertibilidade, uma vez que apesar de toda deterioração social que o país enfrentava, o “fantasma” da inflação seguia sob controle diante da paridade entre o dólar o peso. Aqui lembramos mais uma vez que a alta dos preços é o principal mal a ser combatido por governos neoliberais mesmo que isso acarrete outros problemas.

El caso de Yacimientos Petrolíferos Fiscales, que luego fue tomado como leading case (caso testigo) de las privatizaciones durante el menemismo, es un buen ejemplo de la mecánica de endeudamiento en detrimento de las cuentas de la empresa. Recuérdese que tanto YPF como Aerolíneas Argentinas, Empresa Líneas Marítimas Argentinas (ELMA) y Flota Fluvial del Estado se encontraban en el selecto grupo de empresas estatales cuyos balances eran positivos, y arrojaban importantes ganancias (LANATA, 2003, p. 263).

Outro caso emblemático foi a da Aerolíneas Argentinas, criada em 1950 pelo governo de Perón. Lanata (2003) faz uma análise mais detalhada sobre o assunto e lembra que a empresa chegou ser líder das companhias aéreas do hemisfério Sul e considerada uma das mais seguras do mundo. No início dos anos 1990 foi avaliada em U\$ 636 milhões com um ganho de U\$ 90 milhões, o que representava um faturamento de ordem de 5,6%. Em 21 de novembro de 1990 o governo autorizou a criação de uma sociedade anônima de capital mínimo chamada ARSA (Aerolíneas Argentinas S.A.). No leilão de privatização, a empresa aérea espanhola Ibéria ofereceu US\$ 260 milhões em dinheiro por 85% das ações da empresa e outros US\$ 560 milhões em títulos da dívida argentina. Ainda de acordo com Lanata (2003), a partir daí houve um processo de

desmonte da empresa que lesou seriamente os cofres públicos argentinos.

Os acionistas espanhóis venderam alguns dos principais ativos da empresa, como imóveis, simuladores de vôos e aviões. A frota de aeronaves caiu de 28 para 15 entre 1990 e 1995. A Aerolíneas também vendeu as linhas de transporte de carga feitas dentro da Argentina para a Jet Paq e vendeu seu sistema de informática para a espanhola INDRA. Em 1998, com um aporte de U\$ 25 milhões, a American Airlines se incorporou à sociedade da Aerolíneas e o transporte de carga internacional foi vendido para a Lan Chile.

O sistema de reservas de passagens foi trocado por outro criado nos Estados Unidos chamado SABRE que cobrava U\$ 1,5 por passagem vendida. Isto rendeu a SABRE o pagamento de U\$ 30 milhões por parte da Aerolíneas. Em 2000 houve uma reestruturação acionária e o Estado argentino manteve 5,4% do controle da empresa, mas a participação dos trabalhadores se reduziu de 10% para 2,6%. No ano seguinte o Plano Diretor da companhia despediu mais de 1,3 mil empregados.

O balanço da empresa indica que em 2000 a dívida total era de U\$ 874 milhões, lembrando que nove anos antes quando foi vendida ela dava lucro ao Estado argentino. Isto lesou gravemente os cofres do país já que o contrato de transferência firmado em 1991 permitiu aos espanhóis contraírem dívidas para reforçar o caixa da empresa já que a Iberia, durante o ano de 1990, era uma das empresas espanholas mais deficitárias e buscava reverter isso no exterior⁷¹.

O grande problema é que o mesmo contrato previa a transferência das dívidas para a ARSA que tinha o Estado argentino como um dos acionistas. Para seguir como exemplo de bom lugar para se investir na compra de outras estatais, a dívida externa da Aerolíneas foi assumida e paga pelo governo argentino que deixou a empresa livre de todo o passivo para os demais acionistas. Como afirma Lanata (2003, p.316), “Aerolíneas se compró a sí misma: el dinero aportado era ‘externo’ a la empresa pero se garantizaba con los activos de Aerolíneas”.

⁷¹ O projeto da Iberia previa que a espanhola se tornasse a maior empresa aérea da América Latina: adquiriu 45% da venezuelana VIASA (que faliu) e 35% da chilena LADECO que logo depois foi vendida a Lan Chile. Também sinalizou interesse em comprar a totalidade da uruguaia Pluna e da paraguaia LAP.

3.5 Consequências econômicas e sociais

Na visão de Furtado (1976) e Prebisch (1981) a formação das economias latino-americanas e suas inserções no capitalismo internacional foram marcadas pela integração à modernidade determinada pelos países centrais, o que desde o século XIX aumentou a desigualdade social. A Argentina, como foi abordado no início deste capítulo, é uma exceção justamente por ter produzido uma sociedade mais homogênea e igualitária se comparada com os demais países latino-americanos, mesmo que tenha passado por uma inserção externa do tipo periférica como os vizinhos.

Mesmo com a redução dos investimentos estrangeiros a partir da Primeira Guerra Mundial - agravadas com a crise de 1929 -, a ditadura iniciada em 1976 fez da Argentina um país “tipicamente latino-americano”, exemplificado pela deterioração profunda do tecido social e pelo aumento na concentração de renda.

Os governos Menem e De la Rúa completaram este processo, como bem mostra a tabela 4 sobre o Índice Gini na Argentina e a comparação com Brasil e Chile (o valor 0 representa a situação de igualdade de renda, enquanto o valor 1 representa que uma só pessoa detém toda a riqueza do país). O índice argentino na década de 1950 dá uma ideia da ótima situação social do país que se deteriorou ao longo das décadas seguintes de maneira bem mais significativa do que os casos brasileiro e chileno.

Tabela 4 - Índice de Gini da Argentina, Brasil e Chile (1950 – 2003)						
	1950s	1960s	1970s	1980s	1990s	2002/2003
Argentina	0,37	0,41	0,42	0,46	0,52	0,59
Brasil	0,57	Nd	0,63	0,62	0,63	0,62
Chile	0,46	0,46	0,47	0,52	0,52	0,55

Fonte: CEPAL. Disponível em: < http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPASTAT/Portada.asp>. Acesso em: 07 de julho de 2016.

Houve uma redução considerável da classe média e criou-se um abismo entre pobres e ricos, um dos maiores do mundo: os 10% mais ricos recebiam quase 38,8 vezes mais renda do que os 10% mais pobres (SEOANE, 2008). É um número assombroso se considerarmos que, em 1973, a distribuição da riqueza mostrava que os 10% mais ricos tinham uma renda doze vezes maior que os 10% mais pobres. O grande processo de desindustrialização a que a Argentina se submeteu no período neoliberal provocou uma mudança na estrutura das classes sociais do país e um consequente aumento sem precedentes da concentração de renda. Como destaca Ferrer (2004, p.242):

Ao terminar o regime de facto em 1983, 18% da população da área metropolitana da Grande Buenos Aires se encontrava abaixo da linha da pobreza. Posteriormente, a proporção diminuiu mas voltou a crescer a partir de 1993, em pleno auge do Plano de Conversibilidade (...) Surgiu uma categoria argentina de pobreza: os novos pobres, isto é, aqueles que haviam alcançado níveis médios de renda na etapa anterior e a quem o modelo neoliberal marginalizou do sistema.

Dados da CEPAL mostram que 25% da população (e metade das crianças) se situava abaixo da linha da pobreza em 1999⁷². Já informações coletadas pelo Banco Mundial mostram que entre 1994 e 1998 o número de pobres aumentou 4,1 milhões, diante da redução de programas sociais.⁷³ O gráfico 12 mostra o aumento dos índices de pobreza e indigência na Argentina entre 1990 e 2002. Nota-se que ambos caíram como efeito inicial do Plano de Convertibilidade o início do governo Menem, mas iniciaram um processo de subida a partir de então.

⁷² Fonte: CEPAL. Disponível em: <http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/Portada.asp>. Acesso em: 09 de julho de 2016.

⁷³ Banco Mundial. Disponível em: <<http://databank.worldbank.org/data/home.aspx>>. Acesso em: 22 de julho de 2016.

Fonte: CEPAL. Disponível em: < http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/Portada.asp>. Acesso em: 07 de julho de 2016.

Se levarmos em conta a taxa de desemprego nos aglomerados urbanos da Argentina, dados do INDEC apontam o aumento de 7,4% em 1990 para 19,73% em 2002 (ver gráfico 13). Considerando apenas o desemprego aberto de jovens de 15 aos 24 anos, notamos que subiu de 15,2% em 1990 para 29,9% em 1996. Entre outros motivos, isto pode ser considerado sintoma das políticas do governo Menem que criavam contratos trabalhistas de curto prazo, reduzindo a garantia de emprego e o poder de barganha dos sindicatos argentinos (NEUTZLING JR., 2008).

O aumento no desemprego está diretamente relacionado com a sobrevalorização cambial forçada pelo Plano de Convertibilidade que desequilibrou consideravelmente a balança comercial. Afinal, com o aumento do poder de compra da população, as importações cresceram de forma mais intensa que as exportações, afetando duramente os produtores industriais. Em 1990, a indústria argentina representava 25,2% do PIB e em 2000 apenas 16,7%⁷⁴.

⁷⁴ Indec. Disponível em: <http://www.indec.gob.ar/nivel2_default.asp?id_tema=3&seccion=E> Acesso em: 18 de dezembro de 2016.

Fonte: CEPAL. Disponível em: < http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/Portada.asp>. Acesso em: 07 de julho de 2016.

A questão do desemprego na Argentina também é vista sob uma óptica diferente do caso brasileiro na visão de Cangussu de Souza (2013). Sua análise lembra que devido ao histórico argentino que caracterizou o país como uma das nações mais prósperas do mundo no início do século, a falta de postos de trabalhos é vista com uma dimensão imensamente mais preocupante do que os brasileiros que se adaptam mais facilmente aos trabalhos informais, os famosos “bicos”. Ele argumenta que isso também é resquício da escravidão que foi imensamente maior no Brasil.

Em outros termos, o povo argentino é mais exigente quanto a disponibilidade de empregos devido a situação favorável do início do século e também como resquício dos governos Perón que sempre tiveram a política tabalhistas como um de seus focos. A *Confederacion General del Trabajo* (CGT) tem mais de 80 anos de existência na Argentina, enquanto no caso brasileiro a organização trabalhista mais tradicional é a Central Única dos Trabalhadores (CUT), que tem pouco mais de 30 anos.

Houve por outro lado uma certa atração de grupos organizados de trabalhadores para aceitar as propostas neoliberais impostas no período. Para Capogrossi (2012) a CGT negociou o apoio ao projeto de privatização da YPF em troca de alguns compromissos do governo, como a garantia de que o *Sindicato Unido Petroleros del Estado* (SUPE) teria representantes no diretório da empresa e a promessa de que os trabalhadores da petroleira seriam envolvidos diretamente no processo de privatização para evitar a perda de direitos laborais.

Esta consciência sobre a necessidade de se manter os empregos em níveis satisfatórios, muito maior que no Brasil, explica o grau de mobilização da população quanto às políticas neoliberais, sendo que no primeiro momento nos referimos à população pobre, mas que no governo De la Rúa incluiu a classe média que lotou a Praça de Maio para pedir a renúncia do presidente.

A corrente neoliberal enxerga a questão do desemprego – ou a perda da renda - como algo natural e típico de qualquer sociedade, mas que deve ser ditado diretamente pela iniciativa privada. Esta visão é mostrada abaixo por Hayek (1990, p.112) e deixa clara a óptica dos governos Menem e De la Rúa no que se refere ao esforço para reduzir rapidamente o aparelho estatal e fornecer empregos oriundos da iniciativa privada:

No regime de concorrência, não representa desconsideração ou ofensa à dignidade de uma pessoa ser avisado pela direção da firma de que seus serviços já não são necessários ou de que não se lhe pode oferecer emprego melhor. É certo que, em época de desemprego em massa e prolongado, muitos poderão sentir-se assim. Há, porém, outros métodos de impedir esta desgraça, melhores do que o planejamento central; e o desemprego ou a perda de rendimentos que nunca deixarão de atingir a alguns em qualquer sociedade são, por certo, menos degradantes quando causados por infortúnio do que quando deliberadamente impostos pela autoridade. Por mais amarga que tal experiência seja, seria muito pior numa sociedade planificada. Nesta, caberia à autoridade decidir, não se precisa de uma pessoa para certo emprego, mas se ela pode ter qualquer utilidade e em que medida. Sua posição na vida seria determinada por outrem.

Os primeiros ganhos sociais após o Plano de Convertibilidade dividiram o país “entre um grupo crescente de pobres e uma parte apreciável da sociedade que ainda se beneficiava da política econômica” (SCHVARZER, 2004, p.33). Como em qualquer país com elites dominantes, os grupos marginais tiveram dificuldade em reivindicar seus direitos. Os primeiros protestos de destaque ocorreram no noroeste do país, principalmente na província de Jujuy, mas não ganharam atenção da opinião pública. Outros movimentos menores também foram registrados em Cutrol-có, em Plaza Huincul e Satiago del Estero, todas em províncias mais pobres e que sentiram a piora na qualidade de vida antes que nas grandes cidades, como Buenos Aires, Rosário e Córdoba.

No segundo governo Menem, os manifestantes deixaram claro que

fazer greve já não era mais uma opção reivindicatória, uma vez que simplesmente não havia mais emprego e conseqüentemente não faria sentido “cruzar os braços”. Foi justamente esta mobilização social do período que mostrou o elevado grau de desempregados dando início ao movimento “piquetero” que passou a fechar ruas, avenidas e rodovias. Recebeu este nome já que se utilizava de “piquetes” para realizar os bloqueios. Distante das grandes cidades, a ação destes grupos foi marginalizada pelo Estado e a imprensa que chegou a acusá-los de ligações com os grupos de extrema esquerda FARC e Sendero Luminoso, na Colômbia e no Peru respectivamente.

Os piqueteiros tiveram êxito em seus primeiros protestos, embora se limitassem a objetivos tão simples e claros como subsídios e alimentos. Esses sucessos foram gerando um processo de aprendizagem e de imitação que multiplicou os protestos, estendendo-os por todo o país. Em 2000, esses fenômenos de mobilização social chegaram à Grande Buenos Aires e tiveram um forte impacto político. A preceção e a ação dos piqueteiros, assim como a ação reguladora do Estado constituíam um desafio para as organizações políticas existentes e, ao mesmo tempo, mostravam a existência de níveis de desemprego e de fome inéditos no país (SCHVARZER, 2004, p.34).

Apesar de todo o dano social, o neoliberalismo logrou êxito em seu principal objetivo: o controle da inflação. Houve de fato uma redução considerável nos níveis de preços se consideramos os anos da presidência de Alfonsín, embora isso não tenha sido suficiente para amenizar os problemas econômicos do país. Além disso, as taxas anuais de inflação nos anos de 1998, 1999 e 2000 apresentaram crescimento negativo, o que aponta a perda de poder aquisitivo da população economicamente ativa e um gravíssimo quadro recessivo. Paralelamente, a variação anual do PIB, que durante alguns anos da década de 1990 cresceu a níveis altos, contabilizou quatro anos seguidos de crescimento negativo com o agravamento da crise no governo De la Rúa: -3,4% em 1999, -0,5% em 2000, -4,4% em 2001 e -10,9% em 2002. O gráfico 5 elenca bem este cenário.

Tabela 5 - PIB e inflação na Argentina (em %)		
Ano	PIB	Inflação
1989	-7	3.070
1990	-1,3	2.314
1991	10,5	172
1992	10,3	24,9
1993	6,3	10,7
1994	6,3	4,1
1995	5,8	3,4
1996	-2,8	0,2
1997	8,1	0,5
1998	3,9	0,9
1999	-3,4	-1,2
2000	-0,5	-0,9
2001	-4,4	-1,1
2002	-10,9	25,9

Fonte: INDEC. Disponível em: <http://www.indec.gob.ar/nivel2_default.asp?id_tema=3&seccion=E> Acesso em: 02 de dezembro de 2016.

Por fim, a dívida pública também se mostrou um problema em potencial: ela saltou de US\$ 57 bilhões em 1991 para US\$ 150 bilhões em 2000. Isto equivale a um aumento de 28,4% do PIB para 52,1% do PIB nestes anos externando que o governo federal e os das províncias não lograram êxito na política fiscal de corte de gastos proposta pelas políticas neoliberais. Por outro lado, áreas de primeira importância foram precarizadas com corte de investimentos, caso da saúde e educação entre 1990 e 2002, como mostra o gráfico 14.

Fonte: CEPAL. Disponível em: < http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/Portada.asp>. Acesso em: 07 de julho de 2016.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Parafraseando Edward H. Carr (2001) em sua clássica obra “Vinte Anos de Crise”, onde ele afirma que o período mais grave enfrentado pela Europa diz respeito às duas décadas entre a Primeira e a Segunda Guerra Mundial (1919-1939), podemos concluir que os “vinte anos de crise na América Latina” foram as duas últimas décadas do século XX. Primeiramente, entre 1980 e 1990 a região é caracterizada pelo aumento sem precedentes na dívida externa e no crescimento desenfreado da inflação. Já entre 1990 e 2000 a América Latina é caracterizada por um agravamento nas condições sociais, desemprego e o aumento da concentração de renda.

Apesar de serem rotulados de “saudosistas” pelos adeptos do livre-mercado, os defensores de políticas desenvolvimentistas, que prezam pelos claros limites do mercado e pela importância da participação estatal na economia, tem razão ao explicar os perigos do neoliberalismo. Fica claro diante das evidências exemplificadas nesta dissertação que os índices sociais e econômicos de Brasil e Argentina no início do século XXI não foram favoráveis. As medidas aplicadas ao longo da década de 1990 em pouco contribuíram para o desenvolvimento de ambos, o que explica a rejeição por plataformas eleitorais de caráter neoliberal nas eleições de 2002 e que culminaram na ascensão de Lula no Brasil e Nestor Kirchner na Argentina, já que ambos criticavam a maior parte das políticas econômicas aplicadas em seus países até aquele momento.

No geral, os dois países compartilharam pontos semelhantes durante a década de 1990: a abertura indiscriminada ao comércio internacional que não visou a proteção interna, a ampla desnacionalização de suas economias e a respectiva valorização de suas moedas foram responsáveis pelo aumento considerável da vulnerabilidade aos choques internacionais. A implementação do Plano de Convertibilidade e do Plano Real colaboraram com o controle da inflação, mas exigiram o alinhamento de Brasil e Argentina à necessidade de recursos externos que financiassem os déficits cada vez maiores.

As privatizações do período foram irresponsáveis em alguns momentos, já que a urgência em atrair capitais estrangeiros exigiu que estatais fossem vendidas às pressas, muitas vezes por preços irrisórios, o que ainda foi acompanhado por denúncias de

corrupção ainda pouco explicadas. Este trabalho também mostrou as diferenças nos dois casos: em primeiro lugar, a adesão ao neoliberalismo na Argentina teve início durante a ditadura militar na década de 1970, enquanto nessa mesma época o regime militar brasileiro implementava um plano desenvolvimentista. No Brasil, a opção pelas políticas neoliberais se deu em 1990 no contexto do Consenso de Washington.

Nos primeiros anos, Collor e Menem fizeram de seus países “dois alunos aplicados” do FMI, Banco Mundial e dos defensores das políticas neoliberais, embora a iniciativa argentina de promover uma política cambial de paridade do peso com o dólar já deixasse claro que o alinhamento do governo de Buenos Aires seria maior. Mesmo com a crise mexicana, que deixou claro os perigos da valorização cambial e da abertura escancarada ao mercado internacional, os mandatários de Brasil e Argentina insistiram nas mesmas políticas.

Porém, enquanto FHC mudou ligeiramente os rumos econômicos brasileiros a partir de seu segundo mandato, Carlos Menem e Fernando de la Rúa persistiram no alinhamento com as políticas do Consenso de Washington que só agravaram a situação econômica do país platino, mascarada pelo controle da inflação. Logo, o governo brasileiro imprimiu certo grau de incentivo às indústrias nacionais a partir de 1999 com a desvalorização cambial ao mesmo tempo que a Argentina continuava apostando na valorização e atração de recursos voláteis provenientes do exterior, algo que só seria completamente mudado a partir de 2003.

Dessa maneira, o Brasil arcava com as consequências iminentes dos erros das escolhas econômicas aplicadas desde 1990, como o aumento do desemprego e as altas taxa de juros, embora já desse sinais de esgotamento dessas opções. Já a Argentina insistiu o quanto pode até que a crise social de 2001, que culminou na renúncia de Fernando de la Rúa, deixasse claro o descontentamento da população com os altos índices de desemprego e de miséria, junto à retração do PIB.

Os exemplos aqui analisados são amostras concretas da incompatibilidade entre o neoliberalismo e políticas mais igualitárias, uma vez que o mercado não tem capacidade de equilibrar as desigualdades sociais que caracterizam Brasil e Argentina e que apenas se agravaram nas últimas décadas. O freio que Collor, Cardoso, Menem e De la Rúa impuseram à participação do Estado fez com que seus governos tratassem a

sociedade de maneira desigual, quebrando princípios constitucionais de isonomia e moralidade. Em detrimento disso, foi dada prioridade à rentabilidade do capital internacional e das elites nacionais por meio das privatizações.

Entre os principais motivos que acarretaram este cenário caótico vamos admitir que o alto índice de investimentos que Brasil e Argentina receberam ao longo da década de 1990, inclusive via privatização, em pouco contribuiu para o desenvolvimento de suas economias. Os capitais investidos tinham um caráter volátil e pouco produtivo que serviu para manter as reservas dos dois países em alta no intuito de manter a lógica que sustentava os planos econômicos implantados, com destaque para o Plano Real e o Plano de Conversibilidade.

O receituário econômico aplicado também falhou no que se refere ao uso do capital acumulado como meta dos superávits primários. Ora, qual o sentido em se aplicar ajustes fiscais violentos para equilibrar as contas, mas não utilizar o dinheiro das poupanças públicas para se criar políticas macroeconômicas que busquem a retomada do desenvolvimento? Isto, na visão desta dissertação, explica a situação de subdesenvolvimento em que Brasil e Argentina se mantiveram ao longo da década de 1990 e início dos anos 2000, mesmo que estas medidas tenham penetrado nos dois países por intensidades diferentes. Logicamente, os neoliberais atribuem esta situação de subdesenvolvimento ao fato de estas políticas não terem sido aplicadas em maior grau.

Outra ponto importante é que o sucesso imediato do controle da inflação que vinha em alta desde a década de 1990 por meio do Plano Real e do Plano de Convertibilidade renovou a agenda neoliberal com a reeleição de Menem e FHC para segundos mandatos. Junta-se a isso o insucesso dos planos econômicos instaurados nos dois países na década de 1980 e que desgastou cada vez mais a relação sociedade/governo, exigindo medidas para superar a inflação de maneira imediata e sem a necessidade de projetos à longo prazo.

Ainda concluímos que a classe média dos dois países assistiu (e aplaudiu) passivamente às reformas estruturais econômicas, já que por meio delas e da valorização excessiva do Real e do Peso foi possível impor uma série de produtos importados modernos até então restritos na América Latina, além do incentivo ao turismo internacional.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhaon. **Relações internacionais contemporâneas: a ordem mundial depois da Guerra Fria**. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Os primeiros anos do século XXI: o Brasil e as relações internacionais contemporâneas**. São Paulo: Paz e terra, 2002.

ANDERSON, Pery. **Balanço do Neoliberalismo**. In GENTILI, Pablo; SADER, Emir (Orgs.) Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23.

ASSIS, José Carlos de; DORIA, Francisco Antonio. **O universo neoliberal em desencanto**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

BANCO CENTRAL. **Banco Central do Brasil**. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pt-br/#/n/ECONOMIA>> Acesso em: 14/12/2015.

BCRA. **Banco Central de La República Argentina**. Disponível em: <http://www.bcra.gov.ar/PoliticaMonetaria/Politica_Monetaria.asp#c> Acesso em 14/12/2015.

BANCO MUNDIAL. **World Development Indicators Database**. Disponível em: <<http://data.worldbank.org/>> Acesso em: Acesso em 15/09/2015.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Brasil, Argentina e Estados Unidos: Conflito e Integração na América do Sul (da Tríplice Aliança ao Mercosul)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

BATISTA, Paulo Nogueira. **"Consenso de Washington - A visão neoliberal dos problemas latino-americanos?"** 1994. In Barbosa Lima Sobrinho e outros autores, Em Defesa do Interesse Nacional: Desinformação e Alienação do Patrimônio Público, São Paulo: Paz e Terra, 1994.

BAUMANN, Renato; CANUTO, Otaviano; GONÇALVES, Reinaldo; **Economia internacional: Teoria e Experiência Brasileira**. São Paulo: Campus, 2004.

BIONDI, A. **O Brasil privatizado** (Edição Especial). São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BORÓN, A. **El experimento neoliberal de Carlos Saul Menem**. Em Borón, A. et al.: Peronismo y Menemismo. Ediciones El Cielo Por Asalto. Buenos Aires, 1995.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **A crise da América Latina: consenso de Washington ou crise fiscal?** Pesq. Plan. Econ., v 21, n.1, abr. 1991. Disponível em: <<http://ppe.ipea.gov.br/index.php/ppe/article/viewFile/883/820>>. Acesso em 15/09/2016.

BUENO, Clodoaldo. **Passado e presente das relações Brasil – Argentina**. São Paulo: IEA, 1997. Disponível em: <<http://www.iea.usp.br/publicacoes/textos/passado-e-presente-das-relacoes-brasil-argentina>> Acesso em 11/12/2016.

CANGUSSU de Souza. **Sindicalismo e desempregados: um estudo comparativo das centrais sindicais do Brasil e Argentina (1990-2002)**. São Paulo: Fino Traço/Fapesp, 2013.

CANO, Wilson. **Soberania e política econômica na América Latina**. São Paulo: UNESP, 2000.

CAPOGROSSI, Lorena. **Los constructores de consenso: argumentos político-ideológicos de la privatización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales en Argentina**. Trab. soc. [online]. 2012, n.19. Disponível em: <<http://www.scielo.org.ar/pdf/tys/n19/n19a27.pdf>> Acesso em 14/01/2017.

CARCANHOLO, Marcelo Dias. **Neoliberalismo e o Consenso de Washinton: a verdadeira concepção de desenvolvimento do Governo FHC**. In: MALAGUTI, Manoel Luiz; CARCANHOLO, Reinaldo A.; CARCANHOLO, Marcelo D. (Orgs.). Neoliberalismo: a tragédia do nosso tempo. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2000.

CARINHATO, Pedro Henrique. **Neoliberalismo, Reforma do Estado e políticas sociais nas últimas décadas do século XX no Brasil**. Aurora: Marília. Edição 3. 2008. Disponível em: <https://www.marilia.unesp.br/Home/RevistasEletronicas/Aurora/aurora_n3_miscelanea_01.pdf> Acesso em 22/01/2017.

CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX**. São Pedro: UNESP, 2002.

CARR, Edward Hallet. **Vinte anos de crise: 1919 – 1939. Uma introdução das relações internacionais**. Brasília: Universidade de Brasília. 2ª ed. 2001.

CEPAL. **Comissão Econômica para América Latina e o Caribe**. Disponível em: <<http://www.cepal.org/pt-br/datos-y-estadisticas>> Acesso em: XXX

CERVO, Amado Luiz. **Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros.** São Paulo: Saraiva. 2008.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital.** São Paulo: Xamã, 1996.

CHUDNOVSKY, Daniel. **La larga gestación de La reciente crisis argentina.** In: BOYER, Robert e NEFFA, Julio C. (org.) *La economía argentina y su crisis (1976-2001): visiones institucionalistas y regulacionistas.* Miño y Dávila editores, 2004.

COGGIOLA, Osvaldo. **As grandes depressões (1873-1896 e 1929-1939): fundamentos econômicos, consequências geopolíticas e lições para o presente.** São Paulo: Alameda, 2009.

CRUZ, Sebastião Carlos Velasco e. **Trajetórias: capitalismo neoliberal e reformas econômicas nos países da periferia.** São Paulo: UNESP, 2007.

DEVOTO, FAUSTO. **Brasil e Argentina: um ensaio de história comparada (1850-2002).** São Paulo: 34, 2004.

DIEESE. **Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos.** Disponível em: <https://www.dieese.org.br/sitio/buscaDirigida?tipoBusca=tipo&valorBusca=an%E1lise+ped>> Acesso em: 14/12/2015.

FERRER, Aldo. **A Economia Argentina. De suas origens ao início do século XXI.** São Paulo: Elsevier, 2004.

FMI. **International Monetary Fund.** Disponível em: <http://www.imf.org/external/research/index.aspx>>. Acesso em: 12/09/2015.

FIORI, José Luís. **Em busca do dissenso perdido: Ensaio crítico sobre a festejada crise do Estado.** Rio de Janeiro: INsigth Editorial, 1995.

_____, José Luís. **O poder global.** São Paulo: Boitempo Editorial, 2007.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade.** São Paulo: Nova Cultural, 1988.

FURTADO, Celso. **A economia latino-americana.** São Paulo. Cia Nacional, 1976.

_____, Celso. **O capitalismo global**. São Paulo: Paz e Terra, 1998. 83 p.

GILPIN, Robert. **O Desafio do Capitalismo Global**. Rio de Janeiro: Record, 2004

GONÇALVES, Renata da Silva. **A CEPAL dos anos 50 e sua influência no pensamento político brasileiro**. Pensamento Plural: Pelotas, n 15, 2012, 17 p. Disponível em:
<<https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/pensamentoplural/article/view/4184/3965>>. Acesso em 02/03/2016.

GREMAUD, Amaury Patrick; VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de; TONETO JÚNIOR, Rudinei. **Economia brasileira contemporânea**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (Org.) **Argentina: visões brasileiras**. Brasília. Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, Fundação Alexandre de Gusmão, 2000.

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Loyola, 2005.

HAYEK, Friedrich. **O caminho da servidão**. 5.ed. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990.

HERTEL, Rafael. **Abertura neoliberal comparada em Brasil e Argentina nos governos Cardoso e Menem**. Revista Acadêmica de Relações Internacionais, Florianópolis: Edição 4, v. II, p. 103-124, 2013. Disponível em:
<<http://rari.ufsc.br/files/2013/10/RARI-N%C2%B04-Vol.-II-Artigo-4.pdf>> Acesso em: 26/11/2015.

HOBBSBAWM, Eric. **Era dos extremos: o breve século XX (1914-1991)**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IANNI, Octávio. **Teorias da globalização**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

IBGE. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Disponível em:
http://www.ibge.gov.br/home/mapa_site/mapa_site.php#economia. Acesso em 12/12/2015.

INDEC. **Instituto Nacional de Estadística y Censos**. Disponível em:
<http://www.indec.gob.ar/nivel2_default.asp?id_tema=3&seccion=E> Acesso em: 14/12/2015.

IPEA. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.** Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=frontpage&Itemid=346> Acesso em: 14/12/2015.

LANATA, Jorge. **Argentinos - Siglo XX:** desde Yrigoyen hasta la caída de De la Rúa. Ediciones B Argentina, 2003.

LIRA, Francisco Fuentes Tavares de. **Do Socialismo ao Neoliberalismo:** o Chile dos anos 1970. Vitrine da Conjuntura: Curitiba, v.3, n. 6, 2010, 9 p. Disponível em: <</Users/Raquel/Downloads/261427454798353.pdf>> Acesso em: 16/02/2016.

JONES, Daniel Stedman. **Masters of the Universe:** Hayek, Friedman, and the Birth of Neoliberal Politics. EUA: Princeton University Press, 2014.

KUCINSKI, Bernardo. **A mídia de FHC e o fim da razão.** In: Ivo Lesbaupin (org.). O desmonte da nação. Petrópolis, Vozes, 1999, pgs 181-199.

MACIEL, David. **O governo Collor e o neoliberalismo no Brasil** (1990-1992). Revista UFG/Dezembro 2011/ANO XIII no 11. Disponível em: <http://projetos.extras.ufg.br/joomla_proec/revista_ufg/dezembro2011/arquivos_pdf/artigos_o_governo.pdf> Acesso em 02/10/2016.

MALAN, Pedro Sampaio. **Transcrição da palestra do ministro Pedro Malan no XI Fórum Nacional do Instituto Nacional de Altos Estudos** - Inae, Rio de Janeiro, 17/05/1999. Disponível em: <<http://www.inae.org.br/autor/pedro-s-malan/>> Acesso em: 18/09/2016.

MARTINS, Carlos Eduardo. **Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina.** São Paulo: Boitempo, 2011.

MISES, Ludwig Von. **Ação humana: um tratado sobre economia.** Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990.

_____, Ludwig Von. **Uma crítica ao intervencionismo.** Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1988.

MOREIRA, Luiz Felipe Viel; QUINTEIROS, Marcela Cristina; SILVA, André Luiz Reis da. **As relações internacionais da América Latina.** Petrópolis: Vozes, 2010.

NAFALSKI, Guilherme Nascimento. **Unasul:** uma perspectiva de integração política sul-americana. São Paulo: Alfa-Omega. 2011.

NEUTZLING JR., João. **Argentina:** crise e ressurreição. Análise, Porto Alegre: v.19, n.1, p.4-27, jan./jun. 2008. Disponível em:

<<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/face/article/viewFile/4254/3212>>

Acesso em: 18/01/2016.

OLIVEIRA, Gesner; TURROLA, Frederico. **Política econômica do segundo governo FHC: mudança em condições adversas.** Tempo Social, USP – Novembro/2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ts/v15n2/a08v15n2>> Acesso em 24/07/2016.

OREIRO, José Luís. **Autonomia de política econômica, fragilidade externa e equilíbrio do balanço de pagamentos.** In: IX Encontro Nacional de Economia Política. Uberlândia, 2004. Disponível em: <http://www.sep.org.br/artigo/9_congresso_old/ixcongresso19.pdf> Data de acesso: 17 de maio de 2016.

PALACIOS, Ariel. **“Fui derrubado pelos peronistas e o FMI”, afirma De la Rua 10 depois do corralito.** O Estado de S. Paulo, São Paulo, 29 nov. 2011. Disponível em: <<http://internacional.estadao.com.br/blogs/ariel-palacios/fui-derrubado-pelos-peronistas-e-o-fmi-afirma-de-la-rua-10-anos-depois-do-corrallito-uma-decada-de-el-colapso-parte-1/>> Acesso em: 12/09/2016.

PALERMO, Vicente. **Melhorar para piorar? A dinâmica política das reformas estruturais e as raízes do colapso da convertibilidade.** In:

PEREIRA, Fábio. **O Plano Real e o crescimento da dívida no Brasil.** São Paulo: FGV/EAESP (Dissertação de Mestrado), 2000.

PETRAS, James. **Armadilha Neoliberal e Alternativas para a América Latina.** São Paulo: Xamã, 1999.

PREBISCH, R. **Capitalismo periférico: crisis e transformación.** México: Fondo de Cultura Económica, 1981.

RECEITA FEDERAL. **Receita Federal do Brasil.** Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/mrfb/>>. Acesso em: XX

ROMÃO, Francisco Lisboa. **Brasil década de 90: a recorrência das desigualdades sociais em meio a muitas transformações.** Trabalho apresentado no XI Congresso Brasileiro de Sociologia GT4 Desigualdades Sociais 1 a 5 de setembro de 2003. UNICAMP, Campinas – SP. Disponível em: <http://www.academia.edu/16038497/Brasil_d%C3%A9cada_de_90_a_recorr%C3%AAncia_das_desigualdades_sociais_em_meio_a_muitas_transforma%C3%A7%C3%B5es> Acesso em: 07/01/2017.

SALES, Tiago Haymussi. **Vulnerabilidade externa ao longo dos governos Cardoso e Lula**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2012. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/images/pos-graduacao/pepi/dissertacoes/PEPI_DISSERTACAO_TIAGO_HAYMUSSI_SALLES.pdf> Acesso em: 12/12/2015.

SALLUM JR. Basílio. **Crise, democratização e liberalização no Brasil**. In: SALLUM Jr. Basílio. Brasil e Argentina hoje: política e economia. Bauru: Edusc, 2004; p. 47-77.

SARAIVA, José Flávio Sombra (Org.). **História das relações internacionais contemporâneas**: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização. São Paulo: Saraiva, 2007.

SARTI, Fernando. **Crise e perspectivas do Mercosul**. In: COUTINHO, Luciano; HIRATUKA, Célio; LAPLANE, Mariano (Orgs.) Internacionalização e desenvolvimento da indústria no Brasil. São Paulo: Editora UNESP; Campinas, SP. Instituto de Economia da Unicamp, 2003; p.297 – 331.

SCHVARZER, Jorge. **Poder político-social, condições de mercado e mudança estrutural** (A evolução argentina no último quartel do século 20). In: SALLUM Jr. Basílio. Brasil e Argentina hoje: política e economia. Bauru: Edusc, 2004; p. 15-45.

SEOANE, María. **Argentina**. In: JINKINGS Ivana; SADER, Emir. (Coords.). Enciclopédia Contemporânea da América Latina e do Caribe. São Paulo: Boitempo, 2008; p. 99 – 122.

SMITH, A. **A riqueza das nações**. Rio de Janeiro: Abril Cultural, 1982.

SOUZA, Luiz Eduardo Simões de. **Arquitetura de uma crise**: História e política econômica na Argentina: 1989-2002. São Paulo: USP, 2007. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8137/tde-15092008-095927/pt-br.php>> Acesso em 07/09/2015.

SOUZA, Nilson Araujo. **Economia internacional contemporânea**: da depressão de 1929 ao colapso financeiro de 2008. São Paulo: Atlas, 2009.

STANGE, Douglas. **Neoliberalismo**: Que Bicho é Esse. Brasília: UNB, 2001. Disponível em: <<http://www.dougstange.hpg.ig.com.br/neoliberalismo.htm>> Acesso: 10/01/2016.

STRINGINI, Vera Teresinha Daniel. **Os regimes cambiais no Brasil**: uma análise da influência das variações cambiais sobre os preços de mercado na década de 90. Porto

Alegre: UFRGS, 2002. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/4290>> Acesso em 09/09/2016.

FIORI, José Luis; TAVARES, Maria da Conceição. **Poder e dinheiro**, uma economia política da globalização. Petrópolis: Editora Vozes, 1997.

VIANINI, Fernando Marcus Nascimento. **A trajetória econômica da Argentina**: 1989 - 2007. Juiz de Fora: UFJF, 2012. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/ppghistoria/files/2012/04/Fernando-Marcus-Nascimento-Vianini.pdf>> Acesso em 13/07/2016.

VIZENTINI, Paulo Gilberto Fagundes. **Relações internacionais do Brasil**: de Vargas a Lula. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2008. 127 p. (Coleção história do povo brasileiro).

VALDES, J. G. **La escuela de Chicago**: operación Chile. Buenos Aires: Zeta, 1989.

WILLIAMSON, John. **What Washington Means by Policy Reform**. Peterson Institute for International Economics. Massachusetts, 2002. Disponível em: <<https://www.wcl.american.edu/hracademy/documents/Williamson1990WhatWashingtonMeansbyPolicyReform.pdf>> Acesso em: 19/09/2015.