

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

**CAMILA AUGUSTO PIMENTA**

**A Argentina na Economia-Mundo: Uma Análise Sobre o  
Neodesenvolvimentismo na América Latina**

**Florianópolis, novembro de 2008.**

**CAMILA AUGUSTO PIMENTA**

**A ARGENTINA NA ECONOMIA-MUNDO: UMA ANÁLISE  
SOBRE O NEODESENVOLVIMENTISMO NA AMÉRICA  
LATINA**

Monografia submetida ao Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito obrigatório para a obtenção do grau de Bacharelado.

**Orientador:** Prof. Dr. Helton Ricardo Ouriques

**Área de Pesquisa:** Evolução Ec. do Capitalismo Contemporâneo

Palavras-Chaves: 

1. Economia Mundo
2. Neodesenvolvimentismo
3. Neoliberalismo
4. Argentina

**Florianópolis, novembro de 2008.**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA**  
**CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

A banca examinadora resolveu atribuir a nota dez à aluna Camila Augusto Pimenta na disciplina CNM5420 – Monografia, pela apresentação deste trabalho.

Banca Examinadora:

---

Profº Dr. Helton Ricardo Ouriques  
Presidente

---

Profº Dr. Marcos Alves Valente  
Membro

---

Profº Dr. Jaime César Coelho  
Membro

*“Com todo o carinho dedico  
este trabalho à minha mãe Beatriz  
e ao meu pai Antonio,  
por sempre priorizarem minha educação.  
E ao meu amor, Rodrigo,  
por sua cumplicidade.”*

*Que os justos avancem  
solidários como abelhas  
aguerridos como feras  
e empenhem todos seus nãos  
para instalar a grande afirmação*

*Mario Benedetti*

## **AGRADECIMENTOS**

Este trabalho não poderia ser realizado sem o apoio de um grupo de pessoas entre os quais estão professores, amigos e familiares.

Em primeiro lugar à toda minha família, em especial à minha mãe, por me provocar curiosidade sobre a realidade social que me cerca e pelo apoio durante todo esse processo. Não posso deixar de mencionar meu pai e meus irmãos, que apesar da distância, estão sempre presentes de alguma forma. Aos meus avós por serem sempre tão presentes em minha vida.

Ao meu namorado Rodrigo, por sua compreensão às minhas ausências e angústias em relação a este trabalho, por seu companheirismo, amor e por seu constante apoio.

Também não posso esquecer de alguns amigos que compartilharam e compartilham momentos especiais de minha infância e juventude: Germana, Lara, Malu, Viviane, Maoeva, Tatiane. E também aos que me acompanharam durante todo o curso de Ciências Econômicas: Camila, Aline, Elaine e Luana. Meninas, nós conseguimos!

E por último, porém não menos importante, ao meu orientador Helton Ricardo Ouriques, que além de ser um professor sensacional, me deu todo o respaldo teórico necessário à produção deste trabalho.

## RESUMO

O objetivo central desta monografia é compreender e a trajetória da Argentina com ênfase nos processos que desencadearam a implementação da agenda neoliberal no país e, posteriormente, a nova dinâmica que resultou na eleição de um presidente de orientação desenvolvimentista, a partir de uma perspectiva histórico-mundial. O argumento central que se desenvolve, sugere a necessidade de revistarmos o projeto neoliberal enquanto forma ideal modelo econômico, tendo em vista que as “relações carnavais” com a nação hegemônica, que provocaram inúmeras distorções no país. Assim, proponho a hipótese de que as consequências resultantes da imposição da agenda neoliberal na Argentina foram devastadoras: a destruição do aparato produtivo, privatização de áreas estratégicas da economia, taxas de desemprego muito altas, redução do Estado, aumento endividamento externo etc.. O resultado deste quadro de crise foi inúmeros protestos sociais, abarcando diversas classes, que vieram em resposta às políticas neoliberais de Menem. Deste modo, argumento que o governo Kirchner, com sua orientação neodesenvolvimentista, se constituiu numa tentativa de superação do neoliberalismo, tendo em vista que as políticas desta última vertente não tiveram sucesso diante do desafio de superação da pobreza, da desigualdade e da dependência externa.

**Palavras-Chave:** Neoliberalismo, Neodesenvolvimentismo, Argentina, Nação hegemônica, Economia-mundo.

## SUMÁRIO

<b>LISTA DE GRÁFICOS.....</b>	<b>IX</b>
<b>LISTA DE TABELAS.....</b>	<b>IX</b>
<b>LISTA DE QUADROS.....</b>	<b>IX</b>
<b>LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS.....</b>	<b>X</b>
<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
1.1 TEMA E PROBLEMA.....	16
1.2 OBJETIVOS.....	16
1.2.1 OBJETIVO GERAL.....	16
1.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	16
1.3 JUSTIFICATIVA.....	17
1.4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	17
1.5 REFERENCIAL TEÓRICO.....	19
1.5.1 PRESSUPOSTOS GERAIS DA EPSM.....	19
1.5.2 DERIVAÇÕES TEÓRICAS SOBRE A INSERÇÃO DA ARGENTINA NA ECONOMIA MUNDO..	21
1.5.3 O MODELO ECONÔMICO NEODESENVOLVIMENTISTA.....	25
<b>2 DOS ANOS DE OURO DA ECONOMIA MUNDIAL À CRISE DA DÍVIDA EXTERNA NA AMÉRICA LATINA.....</b>	<b>26</b>
2.1 O CONTEXTO MUNDIAL.....	26
2.2 DESAFIOS PARA A AMÉRICA LATINA FRENTE À ECONOMIA MUNDIAL.....	34
2.2.1 A PRIMEIRA FASE: A DÉCADA DE 1950.....	35
2.2.2 A SEGUNDA FASE: 1960 – 1973.....	38
2.2.3 A TERCEIRA FASE: 1973 – 1981.....	39
2.2.4 A QUARTA FASE: DÉCADA DE 1980.....	43
<b>3 O TEMPO DA MODERNIZAÇÃO E AS REFORMAS NA ARGENTINA.....</b>	<b>46</b>
3.1 PERÓN E A MODERNIZAÇÃO CAPITALISTA.....	48
3.2 A JUNTA MILITAR E O EXPERIMENTO LIBERAL REFORMISTA.....	53
3.3 A IMPOSIÇÃO DO AJUSTE E A TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA.....	60
3.4 DÉCADA MENEM: A APOTEOSE DO NEOLIBERALISMO.....	65
3.5 RECESSÃO E PROTESTO SOCIAL: O SÉCULO XXI NA ARGENTINA.....	77

<b>4 A DIFÍCIL TRANSIÇÃO AO NEODESENVOLVIMENTISMO: A ARGENTINA DE NÉSTOR KIRCHNER.....</b>	<b>83</b>
4.1 O CENÁRIO POLÍTICO DA TRANSIÇÃO PÓS-NEOLIBERAL.....	84
4.2 AS RELAÇÕES ENTRE ARGENTINA E BRASIL: NOVA DIMENSÃO PARA O MERCOSUL.....	89
4.3 O FANTASMA DA INFLAÇÃO NA ROTA DO DESENVOLVIMENTO.....	91
4.4 AS NOVAS CONSÍGNIAS NEODESENVOLVIMENTISTAS: DESPRIVATIZAÇÃO.....	94
4.5 NOVAS CONTRADIÇÕES E VELHAS RESPOSTAS: POLÍTICAS SOCIAIS REGRESSIVAS.....	96
4.6 A RECUPERAÇÃO ARGENTINA EM DADOS.....	97
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>103</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>110</b>

## LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – PIB a preço de mercado no período de 1990 a 2005 .....	98
GRÁFICO 2 – Contas do governo em porcentagem do PIB no período de 1993 a 2006.....	99
GRÁFICO 3 – Inflação anual no período de 1991 2006.....	100
GRÁFICO 4 – Balança Comercial no período de 1990 a 2006.....	100
GRÁFICO 5 – Níveis de pobreza em porcentagem da população de 1990 a 2006.....	101

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Crescimento econômico na Argentina (1974 – 1983).....	61
--	----

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

EMD's - Economias de Mercado Desenvolvidas

PIB - Produto Interno Bruto

PMD's - países menos desenvolvidos

IAPI – instituto argentino de promoción del intercâmbio

INDEC – Instituto Nacional de Estadística y Censos

EPSM – Economias Políticas dos Sistemas-Mundo

ISI – Industrialização via Substituição de Importações

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina

FMI – Fundo Monetário Internacional

OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo

Enarsa - Energia Argentina Sociedade Anônima

Lafsa - Linhas Aéreas Federais Sociedade Anônima

Fed – Federal Reserve System

## 1 INTRODUÇÃO

“Nos últimos 10 anos, a Argentina foi transformada em uma espécie de laboratório para as doutrinas e políticas econômicas preconizadas pelo chamado Consenso de Washington”, afirma Paulo Nogueira Batista Junior. E continua, “poucas nações, mesmo na América Latina, foram tão longe em matéria de liberalização, integração internacional e cessão unilateral de aspectos essenciais da autonomia da política econômica nacional” (BATISTA JUNIOR, 2002, p.82). Ao delinear os principais fatos ocorridos na história econômica da Argentina desde 1930 até 2006, pretendo com esta monografia estimular uma reflexão sobre as contradições do neoliberalismo enquanto modelo econômico para os países de periferia e, também, quanto às virtudes e contradições da retomada do crescimento econômico promovido pelo presidente Néstor Kirchner. Este período em especial é problematizado à luz do debate sobre o neodesenvolvimentismo, considerando a hipótese de que o governo Kirchner, ao exercer essas políticas, representou uma ruptura com o Consenso de Washington e, a viabilidade deste enquanto alternativa de superação ao neoliberalismo.

Vale ressaltar que o exame dos diferentes modelos econômicos promovidos pelo Estado argentino, ao longo de todo o período analisado, será adensado com a perspectiva teórica da Economia Política dos Sistemas-Mundo, eixo investigativo a partir do qual se estruturou este trabalho. Para desenvolver esta análise, não poderia deixar de dizer que me apoio nos trabalhos de Giovanni Arrighi, Immanuel Wallerstein, Fernand Braudel, Paulo Nogueira Batista Junior, Guillermo Almeyra, Ricardo French-Davis, Sebastião Carlos Velasco e Cruz e Teresa Eggers-Brass.

Na primeira parte desta dissertação serão retomadas as problematizações teórico-metodológicas que organizaram a pesquisa, bem como os objetivos e as principais hipóteses em torno dos quais se desenvolveram as reflexões que compuseram as três sessões que integram esta análise.

Nesse sentido, a segunda sessão do trabalho se deteve na recuperação das principais características do contexto mundial, desde 1930 até meados da década de 1980. Primeiro busquei fazer uma descrição mais abrangente sobre os acontecimentos do cenário econômico mundial que foram determinantes para o processo latino-americano de modernização e para a consolidação do sistema argentino. Tal análise foi necessária, pois, conforme recomenda Braudel (1995/96), a apreensão dos distintos e sobrepostos tempos históricos, articulando sucessivamente seus feixes constitutivos, exige fundamentar que todo e qualquer momento

histórico é uma acumulação densa de fenômenos e processos que correspondem a temporalidades históricas muito distintas. Assim, o segundo item desta mesma sessão diz respeito aos desafios da região latino-americana frente à economia mundial, ou seja, retrata os impactos que a região sofreu em virtude da implementação do projeto neoliberal, e também as conseqüências observadas devido, por exemplo, a depressão da década de 1930, ao choque dos preços do petróleo; ao acordo de Bretton Woods, a alta da inflação dos Estados Unidos que levou à alta dos juros, prejudicando severamente os países menos desenvolvidos no que diz respeito ao pagamento da dívida externa.

A recuperação estes determinantes foi indispensável para explicar o porquê toda a América Latina foi profundamente afetada pelas decisões da nação hegemônica, para melhor, ou, sempre com mais intensidade, para pior. Continuamente quando os Estados Unidos precisaram ajustar sua economia, os efeitos dessa política nos países periféricos tem sido de magnitude muito maior do que os sentidos na nação dominante, ponto que será melhor desenvolvido no último item desta sessão.

O pensamento neoliberal instaurou-se na Argentina desde 1976, onde começou a rejeição, por parte de seus líderes, à intervenção estatal na economia, tão praticada por Perón. Assim, a Argentina foi um dos países pioneiros em relação à introdução da doutrina neoliberal em suas políticas econômicas. Porém, apesar de o país ter aderido ao pensamento neoliberal antes mesmo dos Estados Unidos, a nação hegemônica teve forte influência neste processo. Desta maneira, os processos observados na Argentina seguiram, ou iniciaram uma tendência apresentada no mundo todo, especialmente na região latino-americana.

Dessa maneira, a sessão três irá traçar a trajetória da Argentina desde 1946 até 2003, revelando as diferentes políticas implantadas ao longo deste período. O país se peculiariza em virtude dos processos ocorridos, cuja observação ressalta o regime militar, em 1966, o levante popular, em 1969, seguida de onda de contestação marcada por episódios de intensa violência política, a democratização frustrada, o novo golpe militar e instauração, em 1976, de uma ditadura profundamente repressiva, processo esse que ocorreu de modo semelhante em diversos países da América do Sul.

No final dos anos 1970, o mundo inteiro estava imerso em crise, colocando em questão o modelo nacional-desenvolvimentista vigente no país até então, que contava com grande oferta de crédito por parte dos países desenvolvidos, principalmente dos Estados Unidos. Essa crise foi desencadeada principalmente pelo fim do sistema Bretton Woods e pelo choque de juros, imposto em 1979, pelo Banco Central dos Estados Unidos, dificultando o pagamento dos serviços da dívida. Os militares acreditavam que a raiz dos problemas estava

no modelo estatista e, assim, promoveram de forma “atrapalhada” a reestruturação do capitalismo argentino, utilizando de brutalidade sem precedentes, e os resultados desta transformação eram especialmente favoráveis aos defensores do projeto neoliberal. Equilíbrios antigos se rompiam. As mudanças em curso pareciam abalar as estruturas de poder vigente e abrir novo campo de possibilidades aos países periféricos.

O terceiro item da sessão 3 tratará da democratização da Argentina e da imposição externa ao ajuste com base na doutrina neoliberal. Tais fatos seguiram, conforme já mencionado, a tendência dos países da região, porém não se trata somente disso. Como procuro demonstrar no decorrer desta dissertação, a democratização fez parte de um processo estimulado pela nação hegemônica que, devido o fim do conflito bipolar com o regime soviético, não precisava mais das ditaduras militares para conter as forças de esquerda em confronto. Porém, juntamente com a democratização dos países, vieram os ajustes orientados pelo FMI, o que aumentou ainda mais o grau de influência da nação hegemônica em relação aos países da América Latina.

O endividamento gerado neste período, pela própria natureza dos empréstimos da instituição e pelos critérios de operação, conforme detalhado no texto, revelaram-se oportunidades ainda maiores de interferência nos assuntos internos dos países devedores. O que nos remete a análise tendo como pano de fundo a economia-mundo. Conforme Filomeno (2006), a dinâmica da economia-mundo capitalista apresenta vários fatores, historicamente determinados, que afetam o grau de autonomia do Estado nacional em matéria de política econômica. Um destes fatores é o nível de endividamento público externo, o qual é condicionado principalmente pelos processos de nível sistêmico, ou seja, determinados no âmbito da economia-mundo capitalista. Além disso, a posição do Estado nacional no sistema interestatal, sua condição de Estado central, semiperiférico ou periférico e seu relacionamento com o Estado hegemônico também condicionam suas possibilidades de endividamento externo. No caso argentino, como é um país periférico, as condições estabelecidas pelo Estado central para cedê-lo empréstimo são, no mínimo, desfavoráveis ao desenvolvimento do país.

Integram ainda esta sessão análises sobre os governos de Raúl Alfonsín, a chegada de Menem à presidência da Argentina, o triunfo neoliberal no país, como mostrarei no item 4 da terceira sessão, com destaque (último item da sessão 3) sobre o período de recessão que foi desencadeado principalmente, dentre outros fatores, pelas políticas neoliberais praticadas por Menem.

A quarta sessão discorrerá sobre o governo Kirchner, assunto chave para esta dissertação, vez que se constitui como base da hipótese do TCC. Assim, analisarei suas

políticas neodesenvolvimentistas, procurando identificar seus êxitos e contradições, e também em que medida Kirchner representou uma ruptura com o Consenso de Washington, ao priorizar os interesses nacionais. A quebra de unidade com a doutrina neoliberal possui indícios fortes, pois um país que antes insistia nas medidas mais ortodoxas para sua política econômica passou a praticar a “economia do desenvolvimento”, não sem dificuldades, se observará.

No último item da quarta sessão farei uma análise, comparativa entre o governo Kirchner e o governo Menem, utilizando gráficos que ilustram as variações de diversos indicadores econômicos e sociais, com a finalidade de contrastar as duas opostas formas de governo, suas conseqüências para a população, para a economia do país. Ademais, pretendi também mencionar a viabilidade dessas políticas neodesenvolvimentistas no longo prazo.

Nas considerações finais, sintetizo e articulo as questões desenvolvidas nas sessões anteriores, tendo em vista retomar a perspectiva teórica da Economia Política dos Sistemas-Mundo.

Em linhas gerais estes são os argumentos que pretendo desenvolver ao longo desta monografia. Assim, espero ter alcançado êxito, no sentido de sistematizar uma reflexão própria sobre a política econômica da Argentina, à luz da sua história, relações e contradições.

## **1.1 TEMA E PROBLEMA**

A Argentina, assim como a maioria dos países da América Latina, já passa por duas décadas e meia de baixo crescimento, aumento da pobreza e da desigualdade, altos graus de endividamento externo, em grande parte provocados pelas políticas liberalizantes e privatizantes que os governos civis vinham praticando, juntamente com uma reorganização da grande empresa capitalista, cujos processos produtivos e comerciais passaram a ter uma magnitude global.

A pesquisa aqui desenvolvida consistiu em um estudo detalhado sobre a economia da Argentina e o seu papel na economia mundo capitalista desde meados da década de 1940 à atualidade. A ênfase desta análise, entretanto, se deteve sobre a história econômica da Argentina do século XX e no programa econômico de Nestor Kirchner.

O início precoce da aplicação das políticas neoliberais ocorreu na Argentina em 1976, ainda sob ditaduras militares na década de 1970. Com algumas variações, as orientações do

Consenso de Washington foram exemplarmente aplicadas, sendo promovidas as privatizações do patrimônio público e implementadas duras medidas de ajuste fiscal com a dolarização, visando, sobretudo, a estabilização da moeda. No caso da Argentina também houve desregulamentação da economia e uma temerária abertura comercial.

Com a realização de eleições diretas, após anos de ditadura (que inclusive levou o país a uma fracassada guerra contra a Inglaterra) a democratização, legitimava a reversão das políticas econômicas e sociais utilizadas antes, que chamaremos de novo ciclo desenvolvimentista. O chamado neoliberalismo prosperou até quase o fim da década de 1990, embora ainda hoje aprisione as políticas governamentais em todo o continente.

Desde Néstor Kirchner, o governo da Argentina pode realmente parecer uma “esquerda amiga do mercado”, que não desagrade às forças políticas neoliberais, mas provavelmente – pela política externa, pelo grau de intervenção do Estado na economia, pelas políticas de distribuição de renda, ou pelas três coisas – agradam menos do que os de seus respectivos antecessores, representando uma ruptura mais suave com o paradigma neoliberal, o que permitiu inclusive a eleição de sua sucessora.

## **1.2 OBJETIVOS**

### **1.2.1 OBJETIVO GERAL**

Analisar a trajetória da Argentina desde o primeiro mandato de Perón até o governo neodesenvolvimentista de Néstor Kirchner, observando especialmente este último, na perspectiva da economia-mundo, tendo em vista conhecer os êxitos e contradições do modelo neodesenvolvimentista da Argentina enquanto alternativa de superação do neoliberalismo.

### **1.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Identificar o contexto histórico que a economia argentina está inserida, nos termos da economia-mundo;

- Analisar o papel e influência dos diversos agentes econômicos dentro da economia da Argentina;
- Problematizar o processo de adesão da Argentina à agenda neoliberal e suas conseqüências para o país;
- Identificar os êxitos e contradições do governo de Nestor Kirchner.

### **1.3 JUSTIFICATIVA**

Estudar as medidas tomadas pelo governo de Nestor Kirchner como tentativa de superação do neoliberalismo, numa perspectiva que permita identificar seus limites e possibilidades, consiste em relevante iniciativa em termos da pesquisa no curso de Economia, uma vez que contribuirá para a compreensão do gradual processo de mudança econômica e social pelo qual os países latino-americanos estão passando.

A importância do tema pode ser dimensionada também pela necessidade de sistematizar novas perspectivas teórica-histórica, neste caso, a perspectiva da economia-mundo por si só inovadora na tentativa de superação das tradicionais divisões das ciências sociais, efetuando uma abordagem multidisciplinar englobando os conteúdos de economia, ciência política, sociologia e história.

Nesse sentido, ao estudar a Argentina também se conhecerá os elementos comuns que afetam as decisões e políticas no Brasil e na América Latina como um todo, além do que permitirá a compreensão dos eventos e temporalidades que determinam a atual conjuntura e os caminhos abertos para a consolidação de um modelo neo-desenvolvimentista no continente.

### **1.4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

A metodologia de pesquisa deste trabalho de conclusão de curso combinou dois movimentos investigativos simultâneos: (a) coleta de dados e (b) pesquisa bibliográfica. A necessidade de combinação destes dois procedimentos decorreu da natureza mesma do objeto, que se inscreve no âmbito do Grupo de Pesquisa em Economia Política dos Sistemas-Mundo

da Universidade Federal de Santa Catarina (GPEPSM/UFSC), coordenado pelo Prf. Helton Ouriques.

A perspectiva analítica histórica aqui apresentada reúne três características definidoras que, dada a natureza do problema e os objetivos desta pesquisa, constituem vantagens frente às abordagens comumente utilizadas em ciências sociais: 1) Adota como perspectiva de análise a economia-mundo para entender economias nacionais, com o que se amplia o escopo espacial da análise. 2) Procura situar os problemas atuais numa perspectiva temporal de longo prazo e ver estes problemas como decorrentes de uma conjuntura específica da economia-mundo; 3) Esforça-se para superar as tradicionais divisões das ciências sociais (economia, ciência política, sociologia, história, etc.).

O interesse na pesquisa comparativa histórica é o mais indicado em razão de permitir abordagem ao mesmo tempo isolada e simultânea de diversos níveis de análise, de forma a permitir o estabelecimento de relações entre as características dos processos e suas estruturas internas e causais. Cabe ressaltar que neste estudo histórico o tempo intervém sem descontinuidade, como uma variável independente maior e pode revelar a multiplicidade dos efeitos e dinâmica da sociedade argentina, na conjuntura atual.

Para busca e organização dos dados quantitativos e qualitativos que peculiarizam a Argentina frente a economia-mundo foi desenvolvido pesquisa, em banco de dados de pesquisas em revistas especializadas e outras fontes, tendo em vista a necessidade de tratamento analítico dos dados, bem como relatórios de pesquisa análises de especialistas divulgadas nos veículos de comunicação.

A pesquisa bibliográfica utilizou fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre o assunto em questão, especialmente os que se alinham as análises históricas da economia-mundo. Consistiu na análise da conjuntura histórica da Argentina, no estudo do governo de Néstor Kirchner e no estudo comparativo da Argentina com os diversos países cujos governos assumiram políticas desenvolvimentistas da América Latina.

Os materiais bibliográficos foram pesquisados em *sites* e documentos da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).

A pesquisa bibliográfica também será feita através de painel bibliográfico composto pelos principais autores que tratam de questões correspondentes ao marco teórico e aos objetivos deste trabalho.

## 1.5 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta problematização teórico-metodológica será apresentado, em breves linhas, os eixos de análise que integram a Economia Política dos Sistemas-Mundo (EPSM), e seus desdobramentos frente ao objeto de pesquisa ora encaminhado.

### 1.5.1 PRESSUPOSTOS GERAIS DA EPSM

Como modo de ultrapassar os postulados prejudiciais das ciências sociais do século XIX, Tilly (1984) sugere que a formação paralela do sistema de Estados nacionais e do sistema capitalista mundial seja estudada concreta e historicamente.

A importância da história para o entendimento do presente é imprescindível. Porém, constantemente, ela não é, de fato, levada em conta. Tilly (1984) conclui sua análise sobre o estudo que Stein Rokkan fez sobre a formação dos Estados na Europa, salientando que Rokkan não deu ao fator tempo o crédito merecido, já matéria-prima da história:

As histórias prévias da Suécia, Noruega, Dinamarca e Finlândia não são meros resíduos acumulados; são caminhos tortuosos. Os primeiros passos nestes caminhos limitam os seguintes e os passos dados pelos vizinhos influenciam-se mutuamente (TILLY, 1984, p.139).

Na tentativa de superarmos esta visão a-histórica, elegemos como perspectiva a explicação dos processos históricos, conforme a perspectiva da economia-mundo, nos termos formulados por Braudel. Esta se propõe a apreender as mudanças e continuidades que marcam os novos desenvolvimentos ao longo do tempo, acentuando, todavia, as principais características e determinações que sustentam a tese de que integramos o mesmo tecido e sistema social. Assim, trata-se de observar os processos que representam continuidades e rupturas, o que exige um cuidado com a periodização dos ciclos ou fases em cada subsistema, de forma a alcançarmos plena explicação dos fenômenos em sua particularidade.

Braudel, nesta direção, dedicou-se à formulação deste método historiográfico, simbolicamente representado pela imagem do microscópio. Sua utilização permite, por meio de várias lentes e suas distintas resoluções, reconhecer inusitados ângulos, aproximações e dimensões, que permitem visualizar os mais diversos objetos ou ainda elucidar diferentes aspectos desse mesmo objeto.

A análise histórica, pensada por Braudel, pode ser compreendida com esta mesma analogia, portanto, é possível de ser construída através de distintas temporalidades, cronologias ou durações, conforme a perspectiva - ângulo ou lente. Assim, fenômenos são descobertos e enriquecidos correspondendo a resoluções próprias, revelando novas determinações e explicitando diferentes estruturas dos fenômenos sociais e históricos. Sendo o tempo a medida de duração dos fenômenos, cada temporalidade explica e é constitutiva desta estrutura ou processo econômico, político, social, cultural em sua duração. A medida da duração, conforme a temporalidade do fenômeno, torna por isso visíveis processos e estruturas tradicionalmente ocultos, numa perspectiva temporal diferenciada. Para Braudel, os fenômenos históricos, decifrados em suas próprias durações, revelam singulares enquadramentos e molduras temporais, a partir das quais o estudo histórico dos fenômenos deve ser buscado. Assim afirma: “O tempo, tal como o espaço, divide-se. O problema será, através dessas divisões em que os historiadores são exímios, melhor situar cronologicamente e melhor compreender os monstros históricos que foram as economias-mundo” (BRAUDEL, 1995/96, p. 59).

Assim, a apreensão dos distintos e sobrepostos tempos históricos, articulando sucessivamente seus feixes constitutivos, exige fundamentar que todo e qualquer momento histórico é uma acumulação densa de fenômenos e processos que correspondem a temporalidades históricas muito distintas.

Dessa forma, conforme orientações teóricas da pesquisa em tela, a experiência histórica contemporânea da Argentina, no contexto da economia mundo, impõe aprofundar as condições particulares em que se formou como Estado Nacional primeiramente, tendo em vista sua gênese na moldura histórica do século XIX. Uma vez que, neste período, o sistema interestatal já havia se constituído, as particularidades e especificidades desta época devem ser consideradas como a matriz determinante do Estado argentino.

No século XX, na medida em que a conjuntura do sistema mundial era favorável (anos 30 e 40 e última década em diante) houve convergência entre interesses do Estado e dos capitalistas, sejam eles nacionais ou não, produzindo o fortalecimento dos Estados nacionais na América Latina em geral, inclusive na Argentina, por meio, sobretudo, do nacional-desenvolvimentismo. Em outros termos, consolidou-se uma espécie de capitalismo nacional, marcado por pólos de acumulação de capital, em grande parte estimulados, financiados e mesmo controlados pelos Estados, que tiveram assim seu poder, dimensões e áreas de atuação potencializados, embora atendendo simultânea e contraditoriamente aos interesses privados de classe.

São estas as bases analíticas demarcadas na investigação do momento atual. Nesse sentido, adotamos como ponto de partida determinante e condicionante, aspectos centrais da atual conjuntura da economia-mundo, buscando dimensionar e especular o papel e a influência dos diversos agentes econômicos no contexto do neo-desenvolvimentismo latino-americano e argentino, em especial.

Em termos teórico-metodológicos, este projeto propõe-se estudar a conjuntura política, com destaque para o sistema interestatal, e os determinantes econômicos, dada sua inserção no território particular da Argentina, frente aos processos mundiais de acumulação.

### **1.5.2 DERIVAÇÕES TEÓRICAS SOBRE A INSERÇÃO DA ARGENTINA NA ECONOMIA-MUNDO**

Há que considerar, por outro lado, outras hipóteses, como de Immanuel Wallerstein (2001). Para ele é absolutamente impossível que a América Latina se desenvolva, sejam quais forem as políticas governamentais, porque o que se desenvolve não são os países. O que se desenvolve é somente a economia-mundo capitalista e essa economia-mundo capitalista é, por sua natureza, polarizada, pondo em questão o alcance dos processos traçados pela atual conjuntura latino-americana, em sua atual moldura desenvolvimentista.

As forças dominantes do sistema-mundo têm sustentado, desde o início do século XX, que o desenvolvimento econômico foi um processo natural, que o necessário para sua realização é somente libertar as forças produtivas e permitir aos elementos capitalistas crescerem rapidamente, sem obstáculos. Porém, também foi indispensável a massacrante vontade política interposta pelos Estados nacionais, em aliança com o capital.

Wallerstein (2001) descreve que nos primeiros anos depois de 1945, os Estados Unidos ignoraram totalmente o Terceiro Mundo, com exceção parcial da América Latina, campo de preferência dos Estados Unidos desde muito antes. O que os Estados Unidos pregavam na América Latina era o tradicional discurso neoclássico: abrir as fronteiras econômicas, permitir o investimento estrangeiro, criar a infra-estrutura necessária para fomentar o desenvolvimento, concentrar-se em atividades para as quais esses países teriam “vantagem comparativa”.

Os intelectuais da América Latina foram muito defensivos contra essa pregação. A primeira reação importante foi a de criar uma nova instituição internacional, a Cepal, presidida por Raúl Prebisch, cuja própria criação foi contestada energeticamente pelo governo

dos Estados Unidos. A Cepal desmentia os benefícios duma política econômica de fronteiras abertas e sustentava em contraposição um papel regulador dos governos a fim de reestruturar as economias nacionais. A principal recomendação da Cepal foi a de promover a substituição de importações através da proteção das indústrias nascentes, política que foi amplamente adotada.

O autor retrata o período entre 1450 e os dias de hoje como sendo o período típico de um ciclo de Kondratieff da economia-mundo capitalista, que possui duas fases: uma fase A, ou curva ascendente de expansão econômica, que neste caso ocorreu de 1945 a 1967-1973, e uma fase B, ou curva descendente de contração econômica, que existe desde 1967-1973 até os nossos dias e que provavelmente continuará por vários anos. Dessa forma, Wallerstein (2001) pensa o capitalismo já em período de crise, e que essa crise perdurará por muito tempo ainda, até o sistema entrar em colapso.

A fase B é um período de evolução financeira e produtiva, e no final desse período muda a potência hegemônica mundial. Assim, essa afirmação se diferencia do primeiro texto no sentido em que o primeiro texto defende que o país que representa a potência hegemônica no momento muda, mas não o sistema capitalista. E o segundo texto diz que está coincidindo o declínio da hegemonia estado-unidense com o fim do sistema-mundo capitalista.

Segundo Immanuel Wallerstein (2001, p.227), as recomendações da Cepal foram seguidas pelos governos latino-americanos e efetivamente houve uma melhoria econômica, embora limitada, nos anos cinquenta e sessenta. Sabemos hoje que essa melhoria não perdurou e foi consequência da tendência geral das atividades econômicas em um nível mundial no período Kondratieff – A.

No final da década de sessenta começava a fase Kondratieff – B, e a esquerda latino-americana e mundial acreditava que o impacto duma estagnação da economia-mundo afetaria primeiro as instituições políticas e econômicas que sustentam o sistema capitalista. Na verdade, o impacto mais imediato foi sobre os governos ditos revolucionários do Terceiro Mundo e no bloco comunista. A partir da década de setenta, todos esses governos passaram por dificuldades econômicas e orçamentárias que não podiam resolver sem comprometer suas políticas estatais.

Com a estagnação mundial e a derrota do comunismo, os poderosos não precisavam mais das ditaduras militares para frear os entusiasmos esquerdistas. Dessa forma, inicia-se o processo de democratização. Porém Wallerstein (2001) indica que com a democratização vinham os ajustes *à la* FMI e a necessidade de os pobres apertarem ainda mais os cintos. Vele ressaltar que se nos anos setenta a lista dos principais países do *Nic's (New Industrial*

*Countries*) incluía normalmente o México e o Brasil, juntamente com Coréia e Taiwan, nos anos oitenta, México e Brasil desapareciam dessas listas, deixando sozinhos os quatro dragões da Ásia Oriental.

Pierre Salama (2001), defendendo a imperiosa necessidade de superar esta estagnação na América Latina, desenvolve o argumento de que para diminuir a pobreza, as desigualdades e recuperar o crescimento, é fundamental o redesenho de forte e consistente intervenção do Estado, mais conseqüente e menos burocrática, assegurando, ao mesmo tempo, a implementação de política redistributiva de renda e a política industrial, similarmente a praticada por vários países asiáticos. Porém, afirma que é forçoso constatar que as recomendações feitas por instituições internacionais, que insistem no papel regulador do mercado e nos aspectos prejudiciais da intervenção do Estado, quando ela ultrapassa os campos restritos definidos pelo enfoque liberal, seja válida. De acordo com os princípios rawlsianos de equidade e de justiça - que diz que a redistribuição deve ser tal que não deva amputar o nível absoluto de renda de algumas camadas em benefícios de outras, a fim de não incitá-las a trabalhar menos - , uma intervenção do Estado é limitada a alguns setores como saúde e educação.

Arrighi e Silver (2001) afirmam em sua obra “Caos e Governabilidade” que vem ocorrendo no sistema social histórico que forma o mundo moderno mudanças de grandes proporções. Não importa qual é a era que julgamos estar terminando, é possível perceber que a incerteza é algo que inunda o presente e o futuro previsível. Alguns acham que não é somente uma era que está terminando, mas sim a própria história. Essa corrente acredita que a história havia terminado não com a crise, mas com a vitória final do capitalismo liberal. Com o fim do comunismo, a democracia liberal continua como a única aspiração coerente que atinge regiões e culturas diferentes em todo o planeta. Anteriormente intelectuais conseguiam prever um futuro brilhante socialista. Hoje, temos dificuldade em pensar em um mundo que seja melhor do que o nosso.

A mudança de um regime internacional vantajoso ao trabalho para um regime hostil ao trabalho, depois de 1970, não se deve à delibitação dos Estados, mas ao definhamento da estrutura da classe trabalhadora com o advento da “sociedade pós-industrial”.

Dessa forma, como o começo do capitalismo industrial trouxe condições que fomentaram a criação da formação social característica da classe trabalhadora, o desaparecimento dessas condições prejudica a continuidade de sua existência. A classe trabalhadora está desaparecendo rapidamente. Hoje é uma classe residual em extinção.

Nestes termos, a conjuntura política da Argentina, frente aos processos mundiais de acumulação, revela que o regime de Nestor Kirchner (medida temporal) conduziu uma série de importantes mudanças nas instituições militares, judiciais e policiais, em preparação as alterações no modelo econômico, em franco colapso. Em particular, Kirchner substituiu com êxito a corrupta “maioria automática” do Supremo Tribunal – nomeado pelo Presidente Menem – por um respeitado grupo de juristas. Forçou a se aposentarem muitos dos principais generais e chefes de polícia com antecedentes duvidosos em relação aos direitos humanos, muitos deles envolvidos em contrabando, seqüestros e chantagens.

Kirchner foi muito eficiente no esforço de acabar com o elevado nível de aceitação de subornos no Congresso (em especial as que ocorreram em 2001 para a aprovação de leis contra o movimento operário). James Petras (2004) analisa que, através dessas ações, Kirchner deu uma nova legitimidade parcial às instituições públicas, dando-lhes, ao menos, uma aparência de honestidade, responsabilidade e sensibilidade em relação aos direitos humanos. Da mesma forma, têm sido importantes as mudanças na forma e nos recursos com o qual ele re-legitimou a Presidência como válido interlocutor para determinados setores de movimentos populares, grupos de direitos humanos, sindicatos e instituições financeira internacionais.

Inspirado no talentoso historiador Perry Anderson, Atilio Boron (2001) relaciona três lições aos povos e países latino-americanos, ao dimensionarmos as vicissitudes históricas do neoliberalismo. Sobre a primeira: não ter nenhum temor de estar absolutamente na contracorrente do consenso político de nossa época. Segundo: por isso, o neoliberalismo foi ideologicamente intransigente. Sua dureza e sua radicalidade garantiram sua sobrevivência num clima ideológico político hostil às suas propostas. Terceira lição:

Não aceitar nenhuma instituição estabelecida como imutável. A prática histórica demonstrou que o que parecia uma “loucura” nos anos cinqüenta – criar 40 milhões de desempregados na OECD, reconcentrar a renda, dismantelar programas sociais, privatizar o aço e o petróleo, a água e a eletricidade, as escolas e os hospitais e até as prisões – pôde ser possível e a um baixíssimo custo político para os governos que se empenharam em tal empresa. A “loucura” de pretender acabar com o desemprego, redistribuir renda, recuperar o controle social dos principais processos produtivos, aprofundar a democracia e afiançar a justiça social não é mais irreal e utópica que a que, em seu momento, encarnou a proposta neoliberal de von Hayek e Friedman. Seu triunfo demonstra a “insuportável leveza” das instituições aparentemente mais consolidadas e das correlações de forças supostamente ais estáveis e arraigadas. Ou devemos crer que, com o triunfo da democracia liberal e do capitalismo de livre mercado, a história realmente chegou ao seu fim? (BORON, 2001 p. 60/61).

Tais convicções, acerca da natureza transitória dos fenômenos sócio-econômicos e da importância do seu deciframento, em termos da sua regularidade e temporalidade, sustentam a perspectiva de análise a ser desenvolvida neste estudo.

### **1.5.3 O MODELO ECONÔMICO NEODESENVOLVIMENTISTA**

A alternativa novo-desenvolvimentista aos males do capitalismo é a constituição de um Estado capaz de regular a economia, que deve formada por um mercado forte e um sistema financeiro funcional, isto é, que seja direcionado para o financiamento da atividade produtiva e não para a atividade especulativa. Para tanto, de acordo com Sicsú; Paula e Michel (2007), é preciso não somente buscar formas inteligentes de ação estatal, complementares à ação privada, como também proporcionar condições para que o Estado possa desempenhar de forma mais eficaz sua ação. Trata-se de adotar uma forma de gestão que aproxime as práticas dos gerentes públicos às dos privados, tornando-os ao mesmo tempo mais autônomos e responsáveis perante a sociedade.

Na visão neodesenvolvimentista, a concorrência é necessária porque estimula a inovação por parte dos empresários que tentam maximizar o lucro, o que torna o capitalismo dinâmico e revolucionário, e estabelece remunerações e riquezas diferenciadas aos indivíduos de acordo com suas habilidades. Mas devem existir regras reguladoras para que não se tenha como resultado da concorrência o desaparecimento das pequenas e médias empresas em virtude do êxito das grandes empresas.

Na concepção neodesenvolvimentista, segundo Sicsú; Paula e Michel (2007), o Estado deve ser forte para permitir ao governo a implementação de políticas macroeconômicas defensivas ou expansionistas. Políticas de caráter defensivo são, por exemplo, aquelas que reduzem a sensibilidade do país a crises cambiais; e, políticas expansionistas dizem respeito às medidas de promoção do pleno emprego, principalmente em um cenário recessivo. Políticas industrial e de comércio exterior, utilizadas de modo inteligente e criativo, devem e podem ser utilizadas para estimular a competitividade da indústria e melhorar a inserção do país no comércio internacional. O Estado deve, ademais, possuir um sistema tributário progressivo, para reduzir as desigualdades de renda e de riqueza que são exageradas. As desigualdades menores devem permanecer. Afinal, é uma característica intrínseca do capitalismo.

## **2 DOS ANOS DE OURO DA ECONOMIA MUNDIAL À CRISE DA DÍVIDA EXTERNA NA AMÉRICA LATINA**

A análise sobre o contexto histórico no qual economia argentina se inseriu, nos termos da economia-mundo, oferece importantes subsídios para uma compreensão mais ampla sobre os determinantes do processo de consolidação do capitalismo argentino e sua inserção na ordem econômica mundial. Recuperar tais subsídios, articulando com a dinâmica específica da Argentina e da América Latina como região, constitui o tema central desta sessão.

### **2.1 O CONTEXTO MUNDIAL**

O período que seguiu a reconstrução do pós-guerra foi um período de crescimento sem igual na Europa, no Japão e nos Estados Unidos. De 1950 a 1973, a produção das Economias de Mercado Desenvolvidas (EMD's) cresceu aproximadamente 5% ao ano e, em termos *per capita*, registrou um crescimento de 3,8% ao ano. Dessa forma, em somente vinte e três anos, o PIB mais do que triplicou e a renda per capita aumentou 2,4 vezes. Estes dados se encontram em French-Davis (2005, p.131) e serviram de fonte de boa parte das informações quantitativas que ilustrarão a análise desta sessão. Simultaneamente, a produtividade do trabalho cresceu duas vezes e meia mais do que o registrado entre 1913 e 1950, enquanto o grande aumento do estoque de capital não residente representou uma expansão dos investimentos que, por suas dimensões e continuidade, não teve similar na história econômica das EMD's. Em consequência, a proporção média dos investimentos em relação ao PIB também dobrou nesse período.

O período que engloba os anos 1950 e o início da década de 1970 é importante não somente pelo grande crescimento econômico, mas também por uma melhora significativa da estabilidade da economia. As flutuações do Produto Interno Bruto (PIB) e das exportações foram muito menores do que em períodos anteriores. As taxas de desemprego foram muito mais baixas. Mas os índices de inflação foram maiores e apresentaram mais flutuações do que antes.

O início (e o posterior fim) desse período denominado de “idade de ouro” foi moldado por quatro arranjos econômicos essenciais do pós-guerra. O primeiro foi o conjunto de

mecanismos macroeconômicos keynesianos para regular o desempenho econômico interno, principalmente produção e emprego. O segundo foi a nova “ordem internacional” construída em torno da nova “*pax americana*” que surgiu depois da guerra e tornou mais fácil o grande desenvolvimento do comércio internacional e o fim do tradicional isolamento dos Estados Unidos, representado pelo Plano Marshall. A nova ordem internacional foi marcada também pelas propícias condições de dominação estadunidense em termos do regime comercial e financeiro internacional do pós-guerra, precursor do sistema de Bretton Woods. O terceiro foi a criação de instituições e de legislações que regulassem as relações entre o capital e o trabalho, especialmente a organização trabalhista nas fábricas juntamente com a padronização das práticas de trabalho, e o uso intensivo de máquinas, a organização das empresas em grandes corporações e sua internacionalização. O quarto arranjo econômico foram as “regras de coordenação”, pelas quais as ações dos agentes econômicos (indivíduos, empresas e Estados) eram concatenadas entre si e com as exigências das políticas macroeconômicas e das relações de trabalho.

A princípio, os novos arranjos econômicos do pós-guerra funcionaram sem grandes atritos, mas graves problemas começaram a aparecer em meados da década de 60. Como demonstra French-Davis (2005, p.133), um dos problemas, nesse sentido, era o progressivo desequilíbrio entre o aumento da produtividade e a expansão dos salários. Este fenômeno ocorreu mais expressivamente primeiro nos Estados Unidos, mas posteriormente apareceu também na Europa e, por último, com menos intensidade, no Japão. A diminuição do crescimento da produtividade juntamente com os sucessivos aumentos dos salários reais causaram uma progressiva queda das taxas de lucro. Tal fato teve importantes conseqüências tanto sobre a demanda de investimentos quanto sobre a oferta de poupanças, que, por sua vez, afetaram os níveis de demanda efetiva.

Como resultado do aumento menor da produtividade e da elevação dos salários, os crescimentos da produção e do emprego vieram associados cada vez mais a altos índices de inflação. As crises do petróleo da década de 70 agravaram ainda mais esses problemas e contradições, mas não foi determinante exclusivo, pois, mesmo sem a crise do petróleo, teria sido muito difícil sustentar um crescimento não-inflacionário.

Juntamente com os efeitos políticos e econômicos da Guerra do Vietnã, a relativa queda da economia dos Estados Unidos enfraqueceu as bases do “sistema de Bretton Woods”, que era sustentado pela hegemonia estadunidense. A primeira medida para sair do antigo sistema foi a anulação da plena conversibilidade do dólar em ouro. Posteriormente, em 1971, os Estados Unidos abandonaram, unilateralmente, o sistema de Bretton Woods de paridades

fixas, gerando altos custos para o mundo inteiro, especialmente as economias latino-americanas. A respeito da ruptura da ordem econômica, Batista (1994) afirma:

O cálculo era temerário. Antes mesmo da primeira crise do petróleo, a abrupta decisão norte-americana de desvincular o dólar do ouro e de deixar flutuar sua moeda já denotava a tendência de superpotência responsável pela estabilidade da ordem econômica vigente a tomar decisões unilateralmente, sem levar em conta o pacto internacional de medidas de grande envergadura. Ao derrubar, sem maior cerimônia, uma das colunas básicas do sistema monetário construído em Bretton Woods, os Estados Unidos afirmavam, sem reboços, a prevalência dos interesses nacionais sobre as responsabilidades mundiais do país. (BATISTA, 1994, p. 17).

Em uma economia mundial progressivamente interdependente e instável, o novo sistema de taxa de câmbio flutuante não conseguia solucionar os desequilíbrios financeiros globais de modo que garantisse o pleno emprego e a distribuição adequada da demanda agregada entre os países. Na falta de um mecanismo internacional efetivo de coordenação, tornaram-se inevitáveis os desequilíbrios da economia mundial, conforme demonstra Batista (1994):

Tendência que se evidenciaria, de modo dramático para a América Latina, com a decisão do Federal Reserve System de elevar espetacularmente as taxas de juros sobre o dólar para combater a inflação dos Estados Unidos. Coincidindo com uma política fiscal frouxa do governo norte-americano, a decisão do FED teve efeito especialmente perverso sobre as taxas internacionais de juros e pegaria desprevenida a América Latina imprudentemente endividada a taxas de juros flutuantes. (BATISTA, 1994, p. 17).

Os efeitos perversos se intensificaram, a partir de 1977 e 1978. French-Davis (2005) revela como os Estados Unidos tentaram forçar o crescimento interno estimulando a demanda agregada. Afirma, pois, que no período o resto do mundo não se mostrava mais disposto a aceitar uma oferta maior de dólares. A queda resultante do valor do dólar, junto com o aumento da inflação interna nos Estados Unidos, criou o contexto para uma intensa reação monetarista comandada pelo Federal Reserve, cuja ambição era aumentar de maneira drástica as taxas de juro no país, o que teria graves conseqüências para a dívida externa dos países menos desenvolvidos.

De um golpe, com a súbita elevação das taxas de juros – que mais do que duplicaram em termos reais – os países latino-americanos se veriam na impossibilidade de honrar o serviço de suas dívidas externas, serviço que passou a requerer em média a utilização de mais de 80% de suas receitas de exportação. (BATISTA, 1994, p.17).

Dessa forma, o abandono das políticas keynesianas de controle da demanda se valeram das considerações internas (aceleração da inflação e aumento do conflito em torno de salários e lucros), e das externas (fim dos acordos originais do sistema Bretton Woods , instabilidade financeira internacional e as crises do petróleo).

Em relação aos esforços de investimento dos países menos desenvolvidos (PMDs) ocorreu um aumento importante na formação de capital nos países de industrialização recente, onde o coeficiente de investimentos com relação ao PIB mais do que dobrou. Segundo French-Davis (2005), na América Latina, esse coeficiente aumentou de 16% para 19%, o que significou uma importante realização, que contribuiu para aumentar a capacidade de produção.

O processo de rápida industrialização resultou em uma mudança significativa na composição setorial da produção e, principalmente, na estrutura ocupacional. Pois houve uma grande transferência de mão-de-obra da agricultura para a indústria e, depois, para os serviços.

Considerando os grandes déficits no balanço de pagamentos que os PMDs não-produtores de petróleo experimentaram, devido ao aumento dos preços dos produtos em 1973, é surpreendente o desempenho econômico dos PMDs no período entre as crises do petróleo. Essa aparente “imunidade” dos PMDs de renda média aos crescentes problemas do período, entre as crises petrolíferas, foi reforçada pelo acesso cada vez mais fácil aos empréstimos externos. A análise de Fiori (2004) sintetiza aspectos importantes desta contraditória dinâmica:

Pelo lado do desenvolvimento econômico, no final do anos 1960 e durante a década de 1970, a abundância de crédito privado para os países em desenvolvimento propiciou uma aceleração das taxas de crescimento [...]. A contrapartida desse processo foi um endividamento externo além das possibilidades do balanço de pagamentos, responsável, em grande medida, pelo estrangulamento do crescimento. (FIORI, 2004, p.85)

Assim, no final dos anos 1970 e início dos 1980, a economia latino-americana foi submetida a quatro choques fatais, em razão da debilidade decorrente do endividamento externo, quais sejam: “elevação das taxas de juros internacionais, recessão na economia mundial, deterioração dos termos de troca e interrupção do financiamento externo depois da moratória mexicana”. (FIORI, 2004, p.85)

Nesse sentido, o longo período de crescimento sustentado na América Latina, a partir de 1950, chegou repentinamente ao fim, em 1980/1981. Por trinta anos, de acordo com French-Davis (2005), seu PIB cresceu a uma taxa média de 5,5% ao ano, enquanto a produção per capita subiu 2,8% ao ano. Porém, na década de 80, a região registrou uma taxa de crescimento da produção de somente 1,2% ao ano, e a renda per capita diminuiu quase na mesma proporção. Quase todos os indicadores refletem esse quadro geral de estagnação e declínio, e, em muitos países, principalmente o Brasil, o México e a Argentina, tiveram taxas de inflação de até cinco dígitos.

Assim, no final da década de 80, os PMDs formavam um grupo heterogêneo, pois vários países asiáticos continuaram apresentando um crescimento econômico<sup>1</sup> dinâmico, enquanto a maioria dos países da África e da América Latina estavam sofrendo.

A fluência anterior de capital que ia do norte para o sul reverteu-se. A partir daí passou a ter uma *hemorragia líquida de excedente*: a relação de intercâmbio tornou-se cada vez mais adversa, as taxas de juros dispararam, os prazos dos créditos foram reduzido, os capitais fugiram, os serviços da dívida cresceram em relação ao valor e ao montante das exportações, os pagamentos se tornaram mais difíceis devido as desvalorizações que obrigam a pagar cada dólar com um maior número de divisas locais. [...] Em fins dos anos oitenta e princípios dos noventa, a maioria dos indicadores assinal que a pobreza aumentou dramaticamente na África Sul-saariana e na América Latina, assim como em diferentes regiões da Ásia. (CASANOVA, 2001, p.53)

Segundo French-Davis (2005), esse processo de mudança na economia mundial tem como característica a mobilização estratégica de recursos econômicos e políticos de poder por instituições internacionais e pelos Estados capitalistas centrais, com o objetivo de impor aos países em desenvolvimento uma agenda global definida de acordo com suas prioridades. Assim, os países em desenvolvimento foram pressionados a adotar, primeiro, severas medidas para diminuir desequilíbrios externos e melhorar sua capacidade de pagamento. Durante esse período, a principal preocupação dos países credores era de resolver a crise financeira, transferindo todo o peso do ajuste para os devedores.

Com efeito, as tendências para a globalização não são emanções espontâneas do mercado, ressalta Cruz (2007), mas sim resultados, desejados ou não, de decisões políticas tomadas pelos principais agentes do sistema interestatal, especialmente pelos Estados Unidos.

Este fato pode ser observado por meio da profunda recessão do período 1980-83, a mais grave crise da economia mundial desde o fim da Segunda Guerra Mundial, que foi o que levou os países latino-americanos a tomarem o caminho da neoliberalização. Esta recessão vale lembrar, foi desencadeada pela decisão do Federal Reserve Board (Banco Central Americano) de colocar fim nas tendências inflacionárias que passaram a prejudicar a economia americana, impondo uma medida que resultava na brutal elevação das taxas de juros. Neste sentido observa Ouriques:

A fórmula apresentada pela aristocracia financeira foi exatamente a mesma que sempre caracterizou sua atuação para enfrentar a inflação, da qual se havia beneficiado longamente durante duas décadas, ou seja, a elevação das taxas de juros no Estado nacional, em níveis superiores aos pagos nos Estados Unidos. A medida tinha como conseqüência a explosão do sistema de dívidas (interna e externa) por que tanto empresas estatais, como principalmente, as empresas privadas contratavam créditos internacionais mais baratos no mercado internacional, em uma operação da

---

<sup>1</sup> Sobre os Tigres asiáticos Therborn (1999, p. 79) afirma: “No leste asiático, investimentos e esforço no sentido da melhoria da educação constituíram as forças principais para o crescimento bem-sucedido, mas a produtividade também tem gerado aumentos significativos especialmente no Japão, na Coréia, no Taiwan e na China.

racionalidade básica. A outra consequência foi a explosão da dívida interna à medida em que o governo se via obrigado a renegociar os títulos da dívida pública a taxas nacionais nas alturas, e em prazos cada vez menores. Este foi um fenômeno generalizado na América Latina, ainda que, mais intenso nos países de economias maiores (especialmente Argentina, Brasil e México). (OURIQUES, 2001, p.35)

O caminho conduziu à depreciação administrada do dólar, e para uma nova posição diante da crise da dívida. A partir desse momento, foi oferecido aos países devedores um claro compromisso: reformas econômicas de longo prazo em troca de programas politicamente inspirados na redução da dívida (Planos Baker e Plano Brady). Conforme demonstra Cruz (2007), tal oferta revelou-se difícil de recusar devido pressões semelhantes vindas do FMI e do Banco Mundial. Na medida que o Plano Baker não chegou a decolar, coube ao Banco Mundial, como co-gestor com o FMI, introduzir modificações nos esquemas de administração da dívida latino-americana. Os empréstimos e seus critérios de operação abriram oportunidades ainda maiores de interferência nos assuntos internos dos países devedores. (BATISTA, 1994, p.25)

Assim, os países passam a enfrentar a tentativa de mudança das “regras constitucionais” sob as quais as Nações vinham comerciando e implementando suas políticas de longo prazo desde o final da Segunda Guerra Mundial, numa conjuntura hostil do ponto de vista de sua autonomia nacional. Nesse contexto, a adesão ao pacote de políticas defendido pelas principais organizações econômicas internacionais e sustentado pelos Estados Unidos surge facilmente como resultado de um simples cálculo realista de custos e benefícios.

Porém, Cruz (2007) recorda que no Chile e na Argentina, sob a ditadura militar, os planos ambiciosos de liberalização foram postos em prática anos antes de ter ocorrido a crise da dívida. Em ambos os países a adesão ao liberal-conservadorismo econômico ocorreu em um cenário de severa crise social e política, determinado principalmente por processos internos decorrentes da repressão e autoritarismo.

Um argumento corrente, pretendia explicar esse processo atribuindo ao gigantismo do Estado latino-americano a principal responsabilidade pela crise. De acordo com esse argumento a solução era: “reduzir o Estado”, “vender empresas estatais” e “liberar o mercado”. Nesses termos, a crise é tida como incômoda, um obstáculo a ser superado o mais rápido possível. “Fala-se em emagrecer o Estado para torná-lo mais eficiente. Mas o que parece se pretender, na verdade, é reduzi-lo a níveis tão íntimos que desorganizaria a máquina estatal.” (BATISTA, 1994, p. 29), a ponto de debilitar inclusive sua missão de provedor da segurança contra ameaças à ordem e integridade territorial.

Contudo, a onda de reformas neoliberalizantes, que tomou conta da América Latina nos últimos anos, responde a uma dinâmica global, embora, se saiba que, no mesmo período, em outros continentes, tais opções não tenham sido adotadas.

[...] as reformas econômicas nos países em desenvolvimento são episódios de um processo de reestruturação global cujos resultados, na medida em que se afirmam como novos dados institucionais, alteram duradouramente a relação de forças, criando novos constrangimentos e novas oportunidades para totalidade dos agentes. (CRUZ, 2007, p.34).

Uma característica historicamente importante do desenvolvimento econômico do continente latino-americano foi a interação entre a estrutura econômica interna e externa, que muitos autores denominam de dependência. As relações entre as economias da América Latina e os mercados mundiais se tornaram mais intensas e ao mesmo tempo contraditórias durante o grande crescimento do comércio internacional no fim do século XIX, quando se estabeleceu a estrutura de produção com base em matérias-primas para exportação, e na importação de produtos manufaturados. As determinações desse processo são decifradas por Marini (1999) nos seguintes termos:

Com efeito, o desenvolvimento do principal setor de exportação tende, nestes países, a ser assegurado pelo capital estrangeiro mediante investimentos diretos, restando às classes dominantes nacionais o controle de atividades secundárias de exportação ou exploração do mercado interno. Alguns países que, como o Chile, se integraram dinamicamente à economia capitalista em sua fase anterior, assistem ao controle de seu principal produto de exportação (primeiro o salitre, depois do cobre) pelo capital estrangeiro, o mesmo capital que, Argentina, possui os frigoríficos e, no Brasil, controla a exportação de café.

Este fato, ainda que não mude o fundamental o princípio em que repousa a economia dependente latino-americana, tem implicações de certo alcance. Com efeito, a diferença do que acontece nos países capitalistas centrais, onde a atividade econômica está sujeita à relação existente entre as taxas internas de mais-valia e de investimento, nos países dependentes o mecanismo econômico básico deriva da relação exportação-importação: ainda que se obtenha no interior da economia, a mais-valia se realiza na esfera do mercado externo mediante a atividade de exportação, e se traduz em receitas que se aplicam, em sua maior parte, em importações. A diferença entre o valor da exportação e das importações, isto é, o excedente aplicável, sofre pois a ação direta de fatores externos à economia nacional. (MARINI, 1999, p.115).

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, os esforços desenvolvimentistas da região se concentraram na transformação da estrutura de produção e na redução da dependência externa. A industrialização, com a finalidade de substituir as importações (ISI), obteve resultados positivos. A economia latino-americana cresceu significativamente: segundo French-Davis (2005), de 1950 a 1981, o Produto Interno Bruto (PIB) aumentou a uma taxa média de 5,3 % ao ano. Porém, mesmo com a renda média per capita ter crescido 2,6% ao ano, permaneceram, em toda a região, grandes desigualdades na distribuição dos benefícios do crescimento econômico.

Simultaneamente, de acordo com Cruz (2007), surgiram novas formas de dependência no que diz respeito à economia internacional. A ISI e a diversificação dos padrões de consumo nas décadas de 1950 e 1960 cederam lugar para a adoção de tecnologias importadas, cada vez mais complexas, necessitadas de muito capital e bastante dependente de insumos importados.

Com o crescimento significativo do comércio mundial durante a década de 60, a diversificação das exportações da América Latina foi estimulada e promoveu o crescimento dinâmico das exportações de produtos manufaturados nos países onde o processo de industrialização contava com raízes mais firmes. Assim, é o caso do Brasil, México e Argentina, onde as vendas de produtos manufaturados chegaram a mais ou menos um terço do total das exportações.

Na década de 1970, em um momento onde a necessidade de divisas era indispensável por causa das crises do petróleo de 1973 e 1979, a maioria dos países da América Latina tinha pronto acesso ao capital externo de baixo custo. Esses empréstimos aliviaram de fato as limitações de divisas, mas, por outro lado, estreitaram ainda mais os laços de dependência das economias latino-americanas com os mercados financeiros internacionais e às políticas monetárias e fiscais das *economias de mercado desenvolvidas* (EMDs) como nunca havia ocorrido desde a década de 30.

Do mesmo modo, nos países centrais aumenta o desenvolvimento da indústria pesada e a tecnologia correspondente, e a economia se orienta para uma maior concentração das unidades produtivas, dando lugar ao surgimento dos monopólios. Estes traços, alcançados pela acumulação de capital efetuada nas etapas anteriores, aceleram o processo e forçam o capital a buscar campos de aplicação fora das fronteiras nacionais, mediante empréstimos públicos e privados, financiamentos, inversões de carteira e, em menor medida, investimentos diretos. (MARINI, 1999, p.114).

Esta passagem ressalta um aspecto decisivo na dinâmica da dependência dos países latino-americanos, que é o fato que seu endividamento externo não é só produto das debilidades endógenas das economias subdesenvolvidas, mas simultaneamente respostas às necessidades exógenas das economias capitalistas centrais, em seu esforço permanente de acumulação e expansão.

Como conseqüência, firmou-se uma enorme dívida externa, acumulada entre 1973 a 1982, a requisitar a necessidade de pagamento do seu serviço, o que levou a América Latina a aumentar muito seu grau de vulnerabilidade em relação à disponibilidade de novos empréstimos e às variações nas taxas de juro. A seguinte escassez geral de divisas esteve no centro da crise enfrentada pela região durante toda a década de 80, período onde o índice anual de crescimento diminuiu a um quarto do nível atingido no período anterior e a renda

média per capita caiu 0,8% ao ano (CRUZ, 2007). Deste modo, a desigualdade de renda foi agravada e a pobreza cresceu expressivamente.

## **2.2 DESAFIOS PARA A AMÉRICA LATINA FRENTE À ECONOMIA MUNDIAL**

A partir da recuperação dos elementos que sintetizam o quadro da economia mundial nos anos de ouro, que desencadeia a nova etapa de endividamento na América Latina a partir das décadas de 1970 e 1980, cabe resumir alguns aspectos do processo histórico do desenvolvimento econômico no continente latino-americano, de forma a permitir o aprofundamento dos elementos que explicam os desafios enfrentados pelos países, especialmente da Argentina, nas últimas décadas do século XX. Nesse sentido, as análises de French-Davis (2005), pela abrangência e riqueza de informações, servirão de base para a reflexão desta sessão.

Já foi demonstrado que a América Latina se relacionava com a economia mundial intermediada principalmente pelos mercados internacionais de bens de capitais. Assim, segundo French-Davis (2005), os fatores que influenciavam o comércio internacional dos países latino-americanos eram: a) o nível da demanda mundial dos produtos exportáveis da região; b) a estabilidade dessa demanda; c) o nível de acesso dos produtores latino-americanos a diversos mercados internacionais; e d) as relações de troca, ou seja, os preços das exportações da América Latina em relação aos de suas importações. Marini (1999) explica essa dinâmica da seguinte forma:

Em parte pelo efeito multiplicador da infra-estrutura de transportes e do afluxo de capital estrangeiro, mas sobretudo pela aceleração do processo de industrialização e urbanização nos países centrais, que aumenta a demanda mundial de matérias-primas e alimentos, a economia exportadora latino-americana experimenta um crescimento sem precedentes. Este crescimento está, sem dúvida, marcado pela acentuação de sua dependência frente aos países industrializados, a tal ponto em que os novos países que se vinculam neste momento, de maneira dinâmica, ao mercado mundial, desenvolvem uma modalidade particular de integração. (MARINI, 1999, p.115)

A cronologia da relação da América Latina com o mercado internacional (e seus efeitos sobre a economia e as políticas da região) pode ser dividida em quatro fases: a primeira, a década de 50; a segunda, os anos seguintes até 1973; a terceira, o período entre a primeira crise do petróleo e a crise financeira do início dos anos 80; e, a quarta trata dos anos posteriores de ajuste recessivo.

### 2.2.1 A PRIMEIRA FASE: A DÉCADA DE 1950

As características mais importantes desse período foram o pessimismo um tanto exagerado com que a região encarou as perspectivas de exportação dos produtos primários tradicionais e seu acesso aos mercados financeiros internacionais; por outro lado, um certo otimismo, também um pouco exagerado, com que a região encarou as expectativas relacionadas à ISI. Por isso, o período tem como característica principal uma crescente desvinculação da região com a economia internacional e pela implementação de audaciosos programas de industrialização.

O pessimismo da América Latina em relação aos mercados financeiros internacionais pode ser justificado, de acordo com French-Davis (2005), pela depressão da década de 30. A queda da demanda de produtos primários por parte das EMDs e a interrupção repentina do fluxo de novos empréstimos para a América Latina em 1929 deixou a região em sérias dificuldades econômicas que continuaram por mais de uma década.

Durante a década de 50, a demanda de produtos primários por parte das EMDs cresceu lentamente, principalmente na primeira metade do período, quando obteve, de acordo com French-Davis (2005), média anual de menos de 2%. Além disso, o efeito positivo oriundo do aumento dos preços das exportações, juntamente com o da Guerra da Coréia, durou pouco tempo, pois os preços desses produtos variaram bastante durante a década. Dessa maneira, as relações de troca caíram mais de 20%. Ao mesmo tempo, os países da América Latina continuaram tendo dificuldades para entrar em muitos mercados das EMDs, especialmente nos de produtos primários mais complexos. A região não podia contar com os mercados financeiros para aliviar a pressão que a redução de recursos externos tinha sobre a economia. As moratórias da década de 30 permaneceram complicando, por toda a década de 50, as tentativas de obter novos empréstimos.

É compreensível, portanto, a visão pessimista da região, no começo da década de 50, no tocante aos mercados internacionais de produtos e financeiros. Contudo, a reação contra as exportações de produtos primários foi tão desproporcional que a participação dessas exportações no PIB caiu à metade durante os anos 50 (desceu de 17,2 para 8,9 por cento). Esse abandono do setor de exportação chegou a tal extremo que, quando os mercados internacionais de produtos primários conseguiram recuperar-se, mais ou menos no final da década de 50, a América Latina teve poucas condições de atendê-los [...]. Assim, quando a taxa anual de aumento das importações de produtos primários por parte das EMDs subiu de 1,9 por cento (na primeira metade da década de 50) para seis por cento (dos meados da década de 50 a 1972), as exportações de produtos primários pela América Latina aumentaram apenas de 1,7 para 3,3 por cento ao ano. (FRENCH-DAVIS, 2005, p.144)

A fraca performance do setor exportador da década de 50 influenciou na diminuição do superávit comercial da região, que, segundo French-Davis (2005), caiu de 3,9% do PIB, em 1950, para somente 0,7%, em 1959. Quando o superávit da balança comercial desapareceu, o déficit em contas correntes aumentou, de 1,4 bilhão de dólares em 1950 para 3 bilhões em 1959. Assim, os países latino-americanos viram-se impedidos de obter empréstimos mais expressivos nos mercados financeiros internacionais. E, por isso, uma restrição externa começou a impedir o aumento da produção, da receita fiscal, do emprego, dos investimentos.

Os países da América Latina tentaram utilizar o financiamento do déficit para diminuir os efeitos negativos dessa recente restrição externa e para financiar um arrojado programa de investimentos em infra-estrutura. Nesse período, a necessidade de empréstimos por parte do setor público dos países latino-americanos aumentou a uma taxa de 12% ao ano de acordo com French-Davis (2005), e, principalmente na Argentina, Brasil e Chile, o grande endividamento do setor público causou grandes pressões inflacionárias. Assim, fora os desequilíbrios crescentes oriundos do exterior, a maioria dos países latino-americanos adicionou ao quadro um nocivo desequilíbrio interno.

As altas taxas de inflação causaram a aparição dos primeiros planos de estabilização do pós-guerra, para os quais foi necessário buscar financiamento externo, desta vez submetidos à supervisão do FMI (Fundo Monetário Internacional). Para obter esses financiamentos os países latino-americanos, que estavam pressionados pela inflação, tinham que adotar uma série de políticas macroeconômicas monetaristas, que não levavam em consideração as origens estruturais da inflação. Esses planos monetaristas de estabilização foram alvo de grande controvérsia na América Latina e receberam severas críticas da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina). Sobre a obtenção de financiamentos do FMI pelos países latino-americanos, especialmente a Argentina, Eggers-Brass (2004) expõe:

El corolario de un informe tan negativo fue el ingreso al FMI de la Argentina, para ser socorrida por sus préstamos. Pero esto condicionó la economía nacional, porque para recibir créditos se deben cumplir las pautas de política económica interna que marca el FMI. [...]

Se conocían de antemano las consecuencias negativas que estas medidas tendían para nuestra economía. El ministro de Aeronáutica le envió a Aramburu un informe el 30 de noviembre de 1956 donde le aclaraba que el plan provocaría el aumento del costo de vida, la disminución de nuestras exportaciones, la disminución de nuestras reservas de oro, la disminución del área sembrada de nuestros cereales, la baja de los valores de la Bolsa, la continuación de evasión de divisas, la reducción del comercio con los países limítrofes, el obstáculo al desarrollo industrial, el aumento general de los productos importados, etcétera. Sin embargo, se aplicó. El subsecretario del Ministerio de Comercio era, en ese momento, Álvaro Alzogaray. (EGGERS-BRASS, 2004, p.537).

As críticas da CEPAL, consistiam, similarmente as apreensões mencionadas na citação anterior, na preocupação de que as políticas ortodoxas de estabilização iriam funcionar à custa do retardamento do processo de industrialização, juntamente com o crescimento dos investimentos e do emprego.

Por outro lado, o enfoque estruturalista visava diminuir as pressões inflacionárias atacando suas causas fundamentais, que, no seu entender, estavam ligadas com a escassez de determinados produtos essenciais que impediam o aumento da produção interna. Dessa maneira, de acordo com French-Davis (2005), os estruturalistas consideravam que a modernização da agricultura e a promoção da ISI eram tão importantes na luta contra a inflação quanto o controle dos agregados monetários.

As restrições da oferta externa de bens e recursos financeiros na época da guerra reduziram a disponibilidade de produtos manufaturados para importação e promoveram a produção interna substitutiva das importações. Esse novo cenário, segundo Cruz (2007), foi reforçado pelo fato de que a América Latina continuava enfrentando dificuldades para expandir e diversificar suas exportações, quando a oferta externa se normalizou após a guerra, e seguia com acesso dificultado aos recursos financeiros internacionais.

Deste modo, no final dos anos 50, muitos países latino-americanos estavam tendo problemas com o desenvolvimento industrial, enquanto persistia o desemprego e a pobreza aumentava, criando crescente frustração nos mais diversos setores sociais. Juntamente com essa frustração vieram as críticas, onde seu principal foco dizia respeito às dificuldades em continuar a ISI na região dentro das fronteiras de cada país.

Conforme French-Davis (2005), a América Latina atingiu, na década de 50, uma taxa anual convincente de aumento da produção industrial (6,6%). O resultado foi que a participação das manufaturas no PIB aumentou de 18 para 21%. A indústria foi também um fator eficiente de crescimento para o conjunto da economia, com os investimentos internos bruto crescendo a uma taxa de 7,8% ao ano. Porém, a orientação global das políticas econômicas e uma quantidade enorme de novos recursos foram dirigidas para a ISI, com o conseqüente abandono das atividades tradicionais de exportação e da agricultura para o mercado interno. Por sua vez, a ISI esteve sob ameaça de uma restrição de divisas causada pelo ritmo lento das exportações. Ao mesmo tempo, os problemas políticos e sociais que a industrialização deveria resolver persistiam.

Portanto, a excessiva dependência do dinamismo econômico de somente uma determinada atividade econômica produziu estruturas econômicas muito desequilibradas onde era possível que o próprio motor perdesse sua potência. A crescente tomada de consciência

dessas deficiências estimulou, na década de 1960, um enfraquecimento da corrente antiexportadora.

### **2.2.2 A SEGUNDA FASE: 1960-1973**

Uma das principais características da economia mundial nesse período foi a liberalização do comércio entre as EMDs, que foi também a força que impulsionou simultaneamente as grandes mudanças tecnológicas e a especialização intra-industrial que ocorreu. As importações de produtos manufaturados por parte das EMDs aumentaram e as exportações também. Por isso a participação das exportações no PIB das EMDs, de acordo com French-Davis (2005), aumentou 6% nesse período (de 10 para 16 %). A crescente importância das empresas transnacionais foi outro fator positivo para o crescimento comercial mais dinâmico.

Mas a América Latina continuou dependendo em demasia das exportações de produtos primários que registraram um aumento de demanda muito lento e instável, ao mesmo tempo em que foi incapaz de aumentar o volume das exportações a esse ritmo lento de crescimento por causa da orientação anti-exportadora de suas políticas comerciais. Assim a capacidade latino-americana de importar aumentou menos do que as exportações. Conseqüentemente, o crescimento da região continuou lutando contra os limites impostos pelo balanço de pagamentos.

No final da década de 50 a confiança da América Latina na ISI, como única maneira de implantar a industrialização, segundo French-Davis (2005), acabou quando as importações atingiram um nível mínimo e a participação das exportações de produtos primários no PIB caiu pela metade. Portanto, no início da década de 60, esse modelo se tornou obsoleto, como revelam os crescentes desequilíbrios tanto interno quanto externo, que eram característicos da economia da América Latina. Esses problemas levaram vários países latino-americanos a tentar complementar seu modelo de industrialização com diversas formas de incentivos a exportação, como subsídios, por exemplo.

Durante o período, a América Latina aumentou as exportações de manufaturas graças ao aumento da demanda mundial de produtos manufaturados, ao acesso mais fácil aos mercados de manufaturas das EMDs e ao fortalecimento da base industrial em muitos países latino-americanos. O resultado, conforme French-Davis (2005), foi que a parcela das

exportações de produtos primários no PIB caiu ainda mais, diminuindo 3% em 12 anos (de 9% em 1960 para 6% em 1972).

No conjunto, com exceção das exportações de produtos primários e da agricultura para o mercado interno (que subiram 3,3 por cento ao ano em ambos os casos), o período 1960-1970 foi, do ponto de vista econômico, o mais dinâmico da história da América Latina. A produção industrial aumentou a uma taxa anual de 6,8 por cento e sua participação do PIB subiu de 21 para 26 por cento. Os investimentos internos em relação expandiram nove por cento ao ano (isto é, o nível de investimento em 1973 mais do que triplicou em relação ao de 1960). O PIB cresceu a uma taxa anual de 5,9 por cento, significando que a produção dobrou nesse período; e, considerando os 2,7 por cento de crescimento anual da população, a renda per capita aumentou anualmente 3,2 por cento. (FRENCH-DAVIS, 2005, p.154)

Dessa maneira, com o repentino fim da “idade de ouro” nas EMDs, com as limitações da ISI (no modo como foi estabelecida na América Latina), com as futuras crises do petróleo de 1973 e 1979 e com as conseqüências negativas da liberalização financeira após 1973, irão modificar totalmente o processo de desenvolvimento da região.

### **2.2.3 A TERCEIRA FASE: 1973-1981**

De modo geral, os anos 1970 foi um período de auto-afirmação para os países em desenvolvimento, que, menos afetados pelo choque do petróleo, e favorecidos logo a seguir por uma enorme oferta de crédito barato, mobilizaram todos os instrumentos que tinham para implementar grandiosos planos de desenvolvimento sustentados no poder estatal.

Este período foi marcado pela alta do preço do petróleo em quatro vezes, nos anos de 1973 e 1974, após muitos anos de queda em termos reais. A crise do petróleo causou uma alta dos preços de outras mercadorias, e com isso a “idade de ouro” mostrava claros sinais que estava acabando. O “regime de Bretton Woods” foi prejudicado pelo abandono unilateral dos Estados Unidos da conversibilidade do dólar, em 1971, e sua seguinte desvalorização. Sobre o fim do sistema Bretton Woods, Martins (2005) esclarece:

Em 15 de agosto de 1971, o presidente dos EUA, Richard Nixon, anuncia ao mundo o fim da conversibilidade do dólar em ouro. O sistema de Bretton Woods terminou. O seu cerne era a conversibilidade. O dólar americano era a chave de confiança e a moeda de reserva por ser “tão bom quanto o ouro”, quer dizer, tinha a garantia do governo de que podia ser convertido em determinada quantidade de ouro.

Rompia-se assim com o sistema de câmbio fixo entre as principais economias e desfazia-se na prática do velho sistema monetário que regulava os fluxos financeiros e o comércio internacional do pós-guerra. [...]

O que aconteceu foi que o mundo se encontrou de repente com um puro padrão-dólar, inconvertível, e continuou vivo, bem mais vivo do que antes. Paradoxalmente, o uso do dólar nas transações internacionais reforçou-se, ao mesmo tempo em que sua reputação diminuía com seguidas desvalorizações frente ao ouro no decorrer da

década de 70. O ouro desaparecia de fato como referência de valor das moedas nacionais e o dólar reforçava o mesmo papel de moeda de reserva internacional que exercia no antigo sistema de Bretton Woods. [...] tudo isso aconteceu da forma mais inesperada, através de uma incondicional e inédita centralização do poder monetário dos EUA sobre o resto do mundo. Incondicional porque o dólar não precisava mais ser “tão bom quanto o ouro” para ser a moeda reserva internacional. Inédito porque isso nunca tinha acontecido na história do mercado monetário mundial. (MARTINS, 2005, p.15)

Em 1973, o novo sistema de taxa de câmbio flutuante ainda não estava firme, pois esse novo sistema tinha que lidar com as mudanças repentinas no balanço de pagamentos das EMDs e dos PMDs.

Em termos de crescimento econômico, a dupla crise, petrolífera e financeira, de 1979 e 1982 atingiu seriamente os PMDs. Apesar do índice médio de crescimento anual dos PMDs ter diminuído muito pouco nos anos que medeiam as duas crises do petróleo, a partir de 1982 muitos PMDs, principalmente na América Latina, registraram queda de seus níveis de atividade econômica da qual muitos ainda não haviam recuperado no início da década de 90.

Os países da América Latina exportadores de petróleo elevaram bastante o nível de seu endividamento no exterior, pois, segundo French-Davis (2005), sua situação favorável estimulou os banqueiros internacionais com excesso de liquidez a exercer pressões sobre os países latino-americanos para que aumentassem seus empréstimos externos e liberalizassem seus mercados nacionais de capital.

Depois da crise petrolífera de 1979 o Brasil, que tinha contraído uma grande dívida, escolheu reduzir o nível de atividade econômica. Porém os países como o Chile, que desde 1976 tinham conseguido acesso mais fácil aos financiamentos externos, aumentaram bastante seus empréstimos no exterior, até que em 1982 os bancos comerciais interromperam repentinamente os empréstimos voluntários.

A reação esperada diante do excesso de oferta de divisas foi a crescente valorização real das taxas de câmbio. Este processo foi mais intenso naqueles países que haviam feito experiências neoliberais, como o Chile e a Argentina sob a ditadura militar (1976 – 1983), que as fizeram muito antes do movimento global. Por isso, durante o período em análise, a importação de bens de consumo da região mais do que dobrou de tamanho (de 44 para 93 bilhões de dólares, a preços de 1980), e seu déficit de transações correntes cresceu de 10 para 40 bilhões de dólares. A este respeito Batista (1994) esclarece:

Marginalizada nos programas de ajuda externa do tempo da guerra fria [...] e sem grandes perspectivas de expansão de suas exportações em virtude do crescente protecionismo dos países desenvolvidos e da persistência de termos perversos de intercâmbio [...], a América Latina se veria compelida a financiar os seus desequilíbrios comerciais e o próprio esforço de desenvolvimento através de apelo, a

partir dos anos 70, ao mercado privado de capitais, seja sob a forma de operações de *euro-money* ou de *euro-bonds*.

A existência de uma grande liquidez internacional, reforçada pelo aparecimento dos “petrodólares”, levaria a um nível pouco prudente de endividamento em virtude de prazos de amortização inferiores aos de maturação dos projetos de investimento financiados. Contudo, a principal vulnerabilidade do esquema residia no fato de os empréstimos serem contraídos a taxas flutuantes de juros.

[...]Apesar das perdas de reservas internacionais resultantes da desvalorização da moeda norte-americana e do choque traumático dos novos preços do petróleo sobre nossa balança comercial, a América Latina perseverou na crença de que o sistema econômico internacional em que se achava inserida continuava a oferecer segurança e previsibilidade. (BATISTA, 1994, p.17)

Essas estreitas ligações financeiras dos países da América Latina com os mercados financeiros internacionais tornou o destino econômico da região ainda mais dependente das políticas econômicas e do desenvolvimento das EMDs. Esse novo quadro de dependência dos mercados financeiros internacionais era instável, e tinha como principal característica taxas de juro flutuantes e grandes quantidades de empréstimos com vencimentos a curto prazo.

Nesse contexto, conforme Cruz (2007), a incapacidade das políticas de estabilização das EMDs para reprimir as pressões inflacionária e reativar o crescimento, na segunda metade da década de 70, contribuiu para os desequilíbrios externos dos países da América Latina. Como ocorrido anteriormente, em tempos de crise, as EMDs transferiram parte do custo de seu ajuste para a periferia por meio da combinação de altas taxas nominais de juro (que desta vez eram flutuantes e incidiam sobre a dívida), da interrupção dos empréstimos, da redução das importações e da queda de preços para importações de produtos primários.

Apesar do ambiente externo desfavorável e instável, a evolução do crescimento da região de 1973 a 1981 permaneceu bom, especialmente se comparado com o desempenho das EMDs.

A maior parte dos países latino-americanos, entre o período de 1950 a 1980, tentou transformar o setor industrial no principal motor de crescimento.

De acordo com French-Davis (2005), a América Latina passou, por três décadas, uma longa fase de crescimento econômico sustentado, sem precedentes em sua história econômica. A evolução relativa do crescimento da América Latina foi bastante sólida no período entre as crises do petróleo (1973-1980), apresentando uma taxa média anual de crescimento do PIB de 5,2%.

French-Davis (2005) afirma que, quanto maior for a proporção de bens de capital proporcionada pelos produtores nacionais, mais endógeno se torna o processo de crescimento, ou seja, mais efeitos multiplicadores são gerados oriundos dos investimentos na produção. Porém na maioria dos países da região de pequeno e médio porte, essa proporção continuou muito baixa no período em tela. Dessa forma, a tendência se apresentava nos aumentos dos

investimentos associados ao grande aumento das importações, o que pressionava o balanço de pagamentos. Foi por essa razão que os governos concentravam seus esforços de investimento em obras públicas e na construção civil, setores que utilizavam grande quantidade de insumos nacionais. Mas os grandes países, como a Argentina, o Brasil e o México, conseguiram desenvolver indústrias importantes de bens de capital.

A transformação da estrutura de produção foi muito significativa no que diz respeito ao processo de crescimento da região. Na América Latina o grande crescimento econômico resultou em uma grande queda da proporção da agricultura em relação ao PIB. Paralelamente a isso, segundo French-Davis (2005), a parcela do setor industrial no PIB aumentou de 18% em 1950, para 27% em 1973.

A industrialização na América Latina começou antes, nos três países maiores (Argentina, Brasil e México), do que nos menores. O colapso do mercado internacional causado pela Primeira Guerra Mundial e pela depressão de 1929 estimulou a indústria desses países e encorajou a adoção da ISI.

A ISI começou na região com a produção de bens de consumo leves, depois passou a produzir bens intermediários, bens de consumo duráveis e bens de capital. E, à medida que a ISI avançava para níveis mais altos, a tecnologia se tornava cada vez mais complexa. Alguns países que haviam iniciado a ISI mais cedo, como a Argentina e o Chile, logo passaram por dificuldades, vindas particularmente da incapacidade de explorar as economias de escala devido ao nível limitado de suas exportações de produtos manufaturados. Esses obstáculos traduziram-se em taxas mais baixas de crescimento.

No fim da década de 70, os países latino-americanos alcançaram níveis distintos de industrialização. Nos países maiores, de acordo com French-Davis (2005), entre 22 e 32% do PIB vinham da indústria, enquanto nos países menores este número era menor do que 19%. Em geral, esta proporção tendeu a crescer durante o período, com exceção dos países onde as experiências neoliberais de meados da década de 70 deram início a um processo de desindustrialização. A participação da indústria no PIB da Argentina caiu de 29% para 25%, e no Chile a participação da mesma no PIB passou de 26% em 1970 para 21% em 1980.

Devido a dinâmica da dependência, a região foi impedida de desenvolver um “núcleo endógeno” de atividades industriais que poderia ter conseguido estimular outros setores da economia. Isso ocorreu parcialmente às políticas internas, tais como as formas radicais de protecionismo e a supervalorização das taxas cambiais, e em parte à debilidade dos empresários locais.

Por causa dessas deficiências, muitas tecnologias utilizadas na América Latina eram versões ultrapassadas se compararmos às utilizadas nos países industriais adiantados e a adaptação a essas novas tecnologias concentravam-se nos países maiores.

Apesar de a crise de 80 ter prejudicado todos os países da região, independentemente de suas políticas econômicas prévias, na Argentina e no Chile, os problemas apareceram muito mais cedo. Nesses países, as políticas monetárias restritivas e a correspondente repressão da demanda interna, o alto custo do crédito interno, a supervalorização das taxas reais de câmbio e as reduções drásticas da proteção tarifária na década de 1970 causaram uma grande queda da produção em variados ramos do setor industrial, sem que fosse compensado por uma expansão de outras atividades.

Na década de 80, a recessão (interna e externa) e a crise da dívida colocaram em foco esses problemas estruturais de longo prazo, e o crescimento industrial sustentado que a região apresentou até 1980 interrompeu-se de repente.

#### **2.2.4 A QUARTA FASE: DÉCADA DE 1980**

Com o fim da Guerra Fria, e o surgimento dos Estados Unidos como única superpotência no mundo, os países do Terceiro Mundo se viram diante de um Estado debilitado, sem capacidade de reversão do quadro de crise, por esta razão, admitiram passar por duros processos de ajuste fiscal em busca de alguma estabilização de suas economias, onde o caminho a seguir se resumia à “opção pelo mercado”. Desse modo, os tempos de intervenção estatal direta, para tornar a economia mais forte e orientá-la para os objetivos de interesse nacional, pareciam ter chegado ao fim. De agora em diante, os imperativos mudaram: cortar gastos, eliminar subsídios, privatizar, abrir a economia, criar ambientes favoráveis aos investidores externos, esperando ganhar, com isso, acesso ao capital e aos mercados globais. A este assunto, Batista esclarece:

O marketing das idéias neoliberais foi tão bem feito que, além de sua identificação com a modernidade, permitiria incluir no Consenso de Washington com toda naturalidade, a afirmativa de que as reformas realizadas na América Latina se devem apenas à visão, à iniciativa e a coragem de seus novos líderes. O que vinha de fora emerge transmutado em algo que teriam resolvido fazer por decisão própria, no interesse de seus próprios países e sem pedir reciprocidade, compensação ou ajuda. [...]

Tão eficaz foi a mensagem, e ao mesmo tempo tão desmoralizadora da auto-estima nacional latino-americana, que se tornou possível a pública discussão, até nos meios

de comunicação, sem resquício de pudor, de soluções visivelmente comprometedoras da capacidade nacional de decisão.

Passou-se a admitir abertamente e sem nuances a tese da falência do Estado, visto como incapaz de formular política macroeconômica, e à conveniência de se transferir essa grave responsabilidade a organismos internacionais, tidos por definição como agentes independentes e desinteressados aos quais tínhamos o direito de recorrer como sócios. Não se discutia mais apenas, por conseguinte, se o Estado devia ou podia ser empresário. Se podia, ou devia, monopolizar atividades estratégicas. Passou-se simplesmente a admitir como premissa que o Estado não estaria mais em condições de exercer um atributo essencial da soberania, o de fazer política monetária e fiscal. (BATISTA, 1994, p.11).

Durante todo esse período a América Latina enfrentou uma grave crise oriunda da grande dívida acumulada nos anos 70 e dos efeitos recessivos gerados pelo desgaste do ambiente externo desde a década de 30, tanto no mercado de produtos quanto no de capitais. Devido a suspensão dos empréstimos voluntários, do aumento dos pagamentos de juros e da redução dos investimentos externos, as saídas de capital latino-americanas superaram as entradas.

Com a forte queda dos preços recebidos por suas exportações, tornou-se ainda mais difícil para a região gerar as divisas necessárias para pagar o serviço da dívida externa. De acordo com French-Davis (2005), apesar do aumento de 30% no volume das exportações da América Latina, de 1980 a 1986, o valor real das exportações diminuiu 12%, também estimulado pelas grandes desvalorizações das moedas nacionais.

O lento crescimento das receitas totais das exportações significou que a América Latina tinha que gerar divisas – para cobrir o déficit de sua balança comercial e para realizar um superávit suficiente para pagar o serviço da dívida externa – principalmente por meio da redução das importações. Deste modo, conforme Cruz (2007), para sair de um déficit comercial de 14 bilhões de dólares, em 1981 para um superávit de 36 bilhões, em 1984, a região teve que reduzir as importações de bens e serviços em quase 40%. Para consegui-lo, os responsáveis pelas políticas econômicas escolheram por combinar a desvalorização com cortes severos nos gastos públicos, sobretudo nas políticas sociais.

As pressões inflacionárias, originárias do aumento dos déficits do setor público pelo serviço da dívida pública e pelos crescentes subsídios dados aos devedores privados, se transformaram em altas anuais dos preços ao consumidor de até cinco dígitos em muitos países da região, conforme French-Davis (2005) apresenta: 586% no Brasil (1988), 672% na Argentina (1985) e 132% no México (1987). Ou seja, vários países da América Latina registraram muitos anos de *hiperestagflação* na década de 1980.

Deste modo, acompanhar a dinâmica dos principais atores que definiram a forma contemporânea do capitalismo mundial na sua relação com a América Latina, revelou que a

trajetória econômica mundial é repleta de movimentos feitos pelos Estados Unidos, em busca da confirmação de sua hegemonia mundial.

### 3 O TEMPO DA MODERNIZAÇÃO E AS REFORMAS NA ARGENTINA

Este capítulo tratará do período entre o primeiro mandato de Perón até os governos provisórios pós - Fernando De la Rúa, com finalidade de colocar em foco os movimentos feitos no país por seus líderes, que foram apoiados pela nação hegemônica, com o objetivo de instituir a agenda neoliberal na Argentina.

A Argentina iniciou seu primeiro experimento liberal-reformista pouco depois da instalação da Junta militar em 1976, portanto, se tomarmos como referência o momento em que o discurso das reformas estruturais se consagra no cenário econômico internacional, a Argentina pode ser classificada como “reformador precoce”.

Mas apesar de as reformas serem, inicialmente, um ato de vontade oriundo das mais altas autoridades, elas não são obras exclusivas de governo. Conforme afirma Cruz (2007), elas se alimentam da ação descentralizada de agentes econômicos e das estratégias perseguidas por atores políticos e sociais. Por isso elas se alongam no tempo, durando muito mais tempo do que o mandato dos governos que as iniciaram. Todavia, como as reformas produzem efeitos contraditórios sobre as diferentes camadas da sociedade, e como seu êxito econômico e impactos políticos nunca são garantidos ou totalmente previsíveis, nem sempre isso acontece.

... as reformas econômicas nos países em desenvolvimento são episódios de um processo de reestruturação global cujos resultados, na medida em que se afirmam como novos dados institucionais, alteram duradouramente a relação de forças, criando novos constrangimentos e novas oportunidades para totalidade dos agentes, independentemente de suas convicções íntimas e de suas preferências. (CRUZ 2007, p.34).

A Argentina de Vidella e Martín de Óz, viveu, sua experiência de reestruturação econômica liberal na segunda metade da década de 1970, que está, portanto, associada a eles: um general do exército e um economista conservador. A experiência fracassou, e a equipe do presidente Alfonsín assume o governo em meio a grave crise econômica e política, revertendo muitas das políticas implantadas no período anterior. Entretanto, nos dois últimos dois anos do mandato de Alfonsín, o tema da liberalização já havia voltado ao discurso da política econômica, contudo, é somente com Menem que as reformas serão adotadas de fato. A linha ligando o presente e passado estava reatada.

A primeira onda de liberalização ocorreu na Argentina em 1976, depois do golpe militar que encerrou a segunda experiência peronista. De 1976 a 1982, foi implantado o

programa de eliminação de controles diretos de importação e redução tarifária; os preços e os salários foram liberalizados; e as restrições a operações cambiais reduzidas.

Porém, devido seu alto grau de endividamento, a Argentina modificou medidas liberalizantes anteriormente tomadas, criando barreiras não aduaneiras, incluindo proibição de importações e sistemas de concessão de licenças. E, ainda, como parte do programa heterodoxo de combate da inflação, o governo Alfonsín controla diretamente os preços e salários.

Mesmo com as dificuldades enfrentadas na administração do Plano Austral, já em 1986, a liberalização comercial voltou à tona, acelerando-se em 1991, quando praticamente todas as restrições quantitativas foram abolidas (com exceção dos automóveis).

Apesar disso, nos dois últimos anos do governo Alfonsín, o discurso sobre reformas econômicas liberais não se transformaram em medidas mais concretas de política, que só passam a ser aderidas após 1989, desde o início do governo Menem.

Na maioria dos países de periferia, as reformas liberalizantes foram iniciadas em um contexto de crises mais ou menos graves, onde foram feitas negociações com agências internacionais, como o FMI e o Banco Mundial, por exemplo, e, com grupos de credores, como o Clube de Paris. Essas agências e grupos impunham essas reformas liberalizantes aos países de periferia, como condição ao seu apoio. Esse foi o caso da Argentina, Brasil, Venezuela e México.

Nos países latino-americanos, o papel desempenhado por grupos de tecnocratas, formados em centros propagadores da crítica neoliberal às políticas de desenvolvimento anteriormente utilizadas em seus respectivos países, foi fundamental. Na Argentina, a presença desse núcleo tecnocrático neoliberal<sup>2</sup> pôde ser vista com facilidade no período da Junta Militar (1976-1983) com Martinez de Óz e Jorge Alemán e, no governo Menem, com Cavallo e a Fundação Mediterrâneo. Dessa maneira a influência dos tecnocratas formados nos Estados Unidos e ainda com fortes vínculos nesse país foi decisiva para o andamento das reformas neoliberais. Dessa maneira, o autor explica que:

... os casos nacionais não são independentes, [...] as experiências nacionais de reforma são transmitidas e replicadas; mais importante ainda – que o processo de

---

<sup>2</sup> Estes casos exemplificam como esta dinâmica se inscreve no âmbito do projeto de dominação imperialista, nos termos analisados por Ribeiro (1975, p.10,11): “O mais grave é que essa dominação já não se exerce de fora, mas principalmente desde o interior de nossas sociedades onde as corporações norte-americanas se instalaram como quistos que crescem a custos de nossas substâncias [...]; onde múltiplas agências intervêm em todos os centros de decisão do governos, nas associações patronais e nos sindicatos operários, nas comunidades religiosas, em todas as esferas da educação e ns instituições científicas. Os quadros dirigentes das grandes corporações, seus corpos gerenciais nativos e os agentes oficiais destas múltiplas formas de intervenção constituem, hoje, na qualidade de ‘elites dirigentes invisíveis’, o estamento mais influente da estrutura de poder das sociedades latino-americanas. Atuando conjugadamente com as elites de poder nativas, compõem um sistema unificado de dominação que tem como projeto de defesa de seus interesses induzir as nações latino-americanas a aceitar formas de integração e de controle que as converterão em uma espécie de consulados de um novo império.”.

propagação de modelos de política econômica é impulsionado por ações emanadas de instituições vinculadas aos interesses predominantes em um sistema internacional fortemente hierarquizado. (CRUZ, 2007, p.133).

Desta forma, o contexto particular argentino deve ser apreendido como parte de uma lógica efetivamente regional, latino-americana, mas também mundializada, na trajetória denominada por Wallerstein (2004) de *sistema-mundo*, já sintetizada na introdução deste trabalho.

Entre o período que se inicia após a deposição de Perón, em 1955 e a instalação da Junta Militar em março de 1976, a Argentina conheceu doze presidentes, onde somente quatro foram eleitos por eleições livres, e nenhum deles concluiu seu mandando. Por aproximadamente metade do período, o país foi governado por militares, o que não foi sinônimo de estabilidade. Como teve as Forças Armadas muito presente em sua vida política, até o início da década de 90, a Argentina conheceu momentos de extremo conflito, onde o auge ocorreu em meados dos anos 1970, quando os confrontos armados entre a guerrilha urbana e os paramilitares de direita iniciaram a ditadura mais radical que se tem conhecimento na América Latina.

Em relação à economia, essas duas décadas foram marcadas pela constante mudança no comando da política econômica, que passou pelas mãos de nada mais nada menos que trinta ministros (com média de aproximadamente 8 meses para cada ministro) e, com isso, mudaram também as políticas econômicas efetuadas. Foram promovidas desvalorizações cambiais, mudanças nos mecanismos de fixação de preços (priorizando a liberdade de mercado) e mudanças radicais nas políticas salarial, de fomento e tributária.

Antes desse intervalo, todavia, uma economia moderna se estruturava, com muitas contradições a serem observadas, que serão narradas brevemente por intermédio das análises de Cruz (2007).

### **3.1.PERÓN E A MODERNIZAÇÃO CAPITALISTA**

O processo de industrialização na Argentina seguiu o padrão da industrialização por substituição de importações, ou seja, apoiou-se em uma base industrial já existente, respondendo a impulsos vindos do exterior (as duas grandes guerras e a crise de 1930).

Assim, cresceu primeiro a indústria leve e, mais tarde, implantaram-se a produção de bens de consumo duráveis e de bens de capital.

A crise de 1930 deu início à industrialização substitutiva, pois até então, segundo Cruz (2007), a indústria de transformação representava apenas 13,2% do PIB argentino e absorvia somente 20% da força de trabalho. Porém, o carro chefe da economia argentina permanecia sendo as exportações de produtos primários, que dependia muito do cenário econômico internacional, uma vez que sua condição de economia capitalista, porém dependente, se consolidava.

As forças dominantes do sistema-mundo têm sustentado, desde o início do século XX, que o desenvolvimento econômico foi um processo natural, que o necessário para sua realização é somente libertar as forças produtivas e permitir aos elementos capitalistas crescerem rapidamente, sem obstáculos. Porém, também foi indispensável a massacrante vontade política interposta pelos Estados nacionais, em aliança com o capital.

Wallerstein (2001) descreve que nos primeiros anos depois de 1945, os Estados Unidos ignoraram totalmente o Terceiro Mundo, com exceção parcial da América Latina, campo de preferência dos Estados Unidos desde muito antes. O que os Estados Unidos pregavam na América Latina era o tradicional discurso neoclássico: abrir as fronteiras econômicas, permitir o investimento estrangeiro, criar a infra-estrutura necessária para fomentar o desenvolvimento, concentrar-se em atividades para as quais esses países teriam “vantagem comparativa”.

Os intelectuais da América Latina foram muito defensivos contra essa pregação. A primeira reação importante foi a de criar uma nova instituição internacional, a Cepal, presidida por Raúl Prebisch, cuja própria criação foi contestada energeticamente pelo governo dos Estados Unidos. A Cepal desmentia os benefícios duma política econômica de fronteiras abertas e sustentava em contraposição um papel regulador dos governos a fim de reestruturar as economias nacionais. A principal recomendação da Cepal foi a de promover a substituição de importações através da proteção das indústrias nascentes, política que foi amplamente adotada.

Em 1946, iniciou-se o primeiro mandato de Perón na presidência da Argentina, que estava em grande período de prosperidade econômica, pois era exportadora importante de produtos primários. E como havia uma alta crescente desses artigos no cenário internacional, que por muito tempo teve a demanda reprimida devido à guerra, apresentou saldos positivos sucessivos em suas transações com o exterior. Assim, a Argentina passou pelo período da guerra com reservas cambiais que ultrapassavam 1.600 milhões de dólares. E é neste cenário

que a política econômica do governo Perón promoverá até as últimas conseqüências o processo de substituição das importações, e, garantirá os níveis de emprego urbano.

Perón utilizou de políticas fortemente protecionistas, buscando defender da concorrência externa os ramos industriais recentemente implantados na economia argentina. Para tanto, utilizou livremente o mecanismo do câmbio, de forma a transferir para essa indústria parcela da renda gerada pelo setor agroexportador.

Juntamente com a interferência crescente do Estado no comportamento da economia, ocorreram no período grandes mudanças no quadro institucional, que representam uma redefinição radical nas relações entre política e economia, Estado e setor privado:

... em maio de 1948, o governo assume o controle dos recursos financeiros do país, pela nacionalização do Banco Central, então uma sociedade de economia mista administrada por representantes do poder público e dos bancos comerciais, que detinham posição majoritária. (CRUZ, 2007, p.292).

Perón também estatizou as empresas relacionada à infra-estrutura básica de transportes e comunicações, e, criou o IAPI (*Instituto Argentino de Promoción del Intercambio*), estabelecendo assim o monopólio estatal de comércio exterior.

Portanto, a economia argentina no período do primeiro mandato presidencial de Perón foi caracterizada pelas nacionalizações dos serviços públicos (que afetam principalmente o capital externo), que, juntamente com as restrições às remessas de lucros e ao controle das inversões externas, resultou em uma grande redução do papel desempenhado pelo capital estrangeiro no conjunto da economia.

Mas a estratégia “nacional populista” de Perón foi muito criticada por seus opositores, dentro e fora do país. As críticas eram de que Perón, ao invés de promover as exportações, estimulou o consumo interno dos produtos exportáveis e, em vez de promover a produção de bens de capital, continuou insistindo na indústria leve. E o resultado foi uma grave crise no balanço de pagamentos, que ocorreu em 1948, a partir do momento em que tendência de melhoria nos termos de troca foi revertida e os preços relativos dos manufaturados subiram novamente no mercado internacional.

Por outro lado, não há como responsabilizar a política econômica de Perón pelo atraso da indústria pesada, afirma Cruz (2007), pois durante e depois da guerra a Argentina foi alvo de boicote sistemático dos Estados Unidos, que reagia com hostilidade aos planos de industrialização do país.

Com o colapso da libra, em agosto de 1947, os planos estadunidense e inglês, de restaurarem em outros territórios o sistema liberal de comércio, foram questionados. Assim,

no despertar da Guerra Fria houve um aumento de tensões entre os países latino-americanos e a nova potência militar e econômica que surgia com o fim do conflito mundial.

Já em 1948 os Estados Unidos anunciaram o plano de reconstrução da Europa. Apesar do sucesso do plano ele não considerava as necessidades da Argentina. Ao contrário, suas exportações foram excluídas do Plano Marshall.

O preço a pagar era alto:

Perón se había negado a asociar a la Argentina al FMI, porque prefería negociar prestamos en forma bilateral con los países con que comerciábamos, a su juicio más convenientes que los empréstitos del FMI, que condicionaban toda la política económica del país. El rechazo norteamericano a esta postura independiente de Argentina se tradujo en inconvenientes posteriores para la venta de granos a los países europeos que estaban auxiliados por los Estados Unidos con el Plan Marshall. (EGGERS-BRASS, 2004, p.535).

Neste contexto, Perón já havia aberto mão de muitos de seus recursos políticos. Após conflitos com a Igreja, seu apoio era exclusivo da classe trabalhadora e, com esse cenário, Perón prefere deixar o país sem resistência quando, em setembro de 1955, o domínio militar começa a crescer.

Com o fim do primeiro mandato de Perón, a economia argentina passou por mudanças qualitativas que alteraram intensamente seu caráter. Cruz (2007) afirma que:

Essas transformações afetam principalmente o setor industrial e giram em torno de três tendências básicas, a saber: 1) desenvolvimento de ramos dinâmicos (indústria automobilística, petroquímica, maquinaria pesada etc.) que passam a coexistir ao lado de indústrias vegetativas, das quais se distinguem pela utilização mais intensa de capital, pela complexidade maior da organização social do trabalho, por seus maiores índices de expansão e suas faixas de remuneração mais elevadas; 2) aumento do índice de concentração [...]; 3) implantação e crescente participação de empresas estrangeiras, em sua maioria americanas, processo que se intensifica entre 1959 e 1963 [...]. (CRUZ, 2007, p.297).

Essas tendências citadas acima são características do processo de internacionalização do mercado interno argentino, pois é o setor dinâmico que apresenta índices de concentração mais elevados e para ele é destinado grande parte dos investimentos estrangeiros.

Diante dessa nova forma de organização econômica, o Estado argentino permaneceu utilizando os instrumentos clássicos de política monetária e fiscal, continuando a operar em um grande número de empresas, principalmente no setor de serviços públicos, e permanecia sendo forte presença no setor financeiro e em alguns ramos da indústria. Durante todo o período, ele exerceu forte ação sobre a economia por seus programas de fomento, sedimentados na canalização de incentivos fiscais e creditícios para regiões de setores escolhidos.

Mas o processo de industrialização argentino foi prejudicado pela política dos Estados Unidos e da Inglaterra, que impuseram grandes dificuldades para a aquisição de máquinas e equipamentos necessários aos projetos de implantação da indústria pesada.

Dessa forma, o Estado argentino era como qualquer outro Estado desenvolvimentista. Porém, se destacava pelo alto grau de incoerência e de descontinuidade das políticas que adotava. Há muitas semelhanças com o processo brasileiro, cujas características são interpretadas por Marini:

Internamente, a industrialização se expressa, em um país atrasado, na agudização de contradições sociais de vários tipos: entre os grupos industriais e a agricultura e os latifundiários exportadores; entre a indústria e a agricultura e mercado interno; entre os grandes proprietários rurais e o campesinato; e entre os grupos empresariais e a classe operária, assim como a pequena burguesia. A diversificação econômica é acompanhada, então, de uma complexidade cada vez maior nas relações sociais, que opõem, em primeiro lugar, os setores de mercado interno aos de mercado externo e, em seguida, no coração dos dois setores, aos grupos sociais que os constituem. (MARINI, 2000, p.52)

Esta incoerência gerava desarticulações na estrutura produtiva, aumentava o grau de concentração de riqueza e aumentava a instabilidade do país (Cruz, 2007, p.300). Essas distorções podiam ser explicadas, assim, pela forma com que a Argentina promoveu sua industrialização, como substituição de importações. Isso revelou outro problema, que Prebisch (apud Cruz, 2007) vinha antecipando desde o início dos anos 1940: o desequilíbrio entre a demanda crescente de importações (bens de capital, insumos, matérias-primas), oriunda do crescimento da indústria substitutiva, e o desempenho fraco do setor exportador, incapaz de gerar quantidade suficiente de divisas para financiá-las.

Num sistema assim estruturado, a reativação do ciclo econômico produz uma demanda maior de bens importados, e ao mesmo tempo uma redução no volume das exportações, pois se eleva paralelamente a demanda interna de produtos alimentares. Em consequência, diminuem as reservas cambiais, agrava-se o estrangulamento externo, sobrevém a crise da balança de pagamentos. Tem lugar então a aplicação de políticas monetárias e fiscais restritivas, com o objetivo manifesto de reduzir a demanda interna e eliminar empresas ineficientes, mas que provoca a transferência de rendas em favor dos produtores de bens agropecuários. Ao encarecer as importações e os alimentos exportáveis destinados ao mercado interno (tradicionalmente o preço interno dos produtos agropecuários é condicionado pelos preços de exportações em pesos), as desvalorizações alimentam a inflação, enquanto os programas de contenção diminuem a produção e a demanda. O resultado são os anos de recessão, que coincidem com os anos de mais alta inflação e maiores redistribuições negativas de renda. (CRUZ, 2007, p.303).

O contexto socioeconômico da Argentina no período é caracterizado pela grande instabilidade dos níveis de renda dos diferentes setores da população. E como o Parlamento, os partidos políticos e os governos subnacionais possuíam papel secundário na alocação de recursos, as demandas políticas, cada vez mais intensas e urgentes, concentravam-se em sua

maioria na Presidência, enfraquecendo as outras instituições mais ainda como caminho alternativo para a expressão e a solução de conflitos.

Greves, conflitos de rua, protestos e tentativas de golpe militar, bem ou mal sucedidos, contribuíram para o enfraquecimento do governo. As décadas de 1960 e 1970 selaram na Argentina o destino ditatorial comum do continente.

### 3.2 A JUNTA MILITAR E O EXPERIMENTO LIBERAL-REFORMISTA

As reformas neoliberais na Argentina ocorreram em dois tempos: entre 1976 e 1982 ocorreu o primeiro período de reformas, e na década de 1990 iniciou-se o segundo período de reformas, que dessa vez foram muito maiores e radicais.

As políticas de curto prazo combinadas com as mudanças institucionais implantadas no primeiro período foram determinantes no contexto da segunda rodada de reformas.

O rompimento com o padrão de política econômica vigente desde meados do século XX ocorreu muito antes da maioria dos países de industrialização tardia, e a crise prolongada, que levou a esse rompimento, incidiu sobre toda a sociedade argentina, e teve grande influência sobre as escolhas de política econômica praticadas nos períodos posteriores.

Uma das principais características do cenário argentino do período era o lugar de destaque ocupado por uma vertente doutrinária do liberalismo econômico, que argumentava ser inaceitável os tipos de intervenção estatal preservadas após Perón. Mas não eram tantos assim os demasiado radicais em seus princípios.

Deste modo, Krieger Vasena desenvolveu um programa muito pouco ortodoxo nos dois anos e meio em que ocupou a pasta de Economia e Trabalho, no governo militar do general Onganía (entre janeiro de 1967 e junho de 1969). Eggers-Brass, (2004) assim sintetiza:

El proyecto económico de Krieger Vasena consistió en una *recesión* [...] administrada de modo que favoreciera a las empresas más importantes y perjudicara a las más pequeñas, colaborando con la *concentración de capitales*. La finalidad era controlar la inflación, aminorar los costos intustriales y atraer capitales extranjeros. Algunas de las medidas tomadas fueron:

- *Devaluación del peso argentino en un 40%*. Esto no se hizo porque el peso estuviera sobrevaluado, sino porque se queriam mantener los precios fijos un tiempo bastante prolongado, dándole estabilidad a los empresarios para programar inversiones. Con esto los inversores extranjeros tuvieron un elevado nivel de compras en el país, lo que les permitió adquirir empresas argentinas a precios muy bajos en dólares. Es decir, favoreció a la desnacionalización de la economía.

- *Congelamiento de salarios por 20 meses.* Para aumentar las ganancias de las empresas, era importante reducir el precio de la fuerza de trabajo. Con la devaluación los salarios pierden, y si están congelados no se pueden recuperar. Asimismo, si bien con las medidas antiinflacionarias se disminuyó la inflación, ésta no dejó de existir, por lo que mermaba el salario real. Cada vez más se reducía el ingreso del sector asalariado en favor del ingreso del sector empresarial. A fin de no hacer tan duro esto, se procedió a un acuerdo de precios y al congelamiento de tarifas de servicios públicos y de combustibles.
- *Rebaja de los aranceles aduaneros para la importación en un 50%.* La justificación era que la industria local era muy dependiente de insumos importados, y esta disminución de aranceles era la única forma de continuar con la producción industrial en nuestro país.
- *Retenciones (o impuestos) del 25% a la exportación de productos no industriales (agropecuarios).* Eran para compensar la gran devaluación aplicada, que les traería grandes ganancias a los exportadores agropecuarios. Esas retenciones serían utilizadas por el Estado para compensar el déficit fiscal y para encarar grandes obras públicas. (EGGERS-BRASS, 2004, p.581).

Krieger Vasena efetuou essas políticas com total apoio do FMI, do Banco Mundial e do governo dos Estados Unidos, que foi fundamental na criação de condições externas favoráveis ao plano e compensar as resistências que o mesmo causava em setores poderosos na Argentina. Não foi por outra razão, que depois de sua experiência ministerial, Krieger Vasena viria a desempenhar o cargo de vice-presidente do Banco Mundial para a América Latina (Cruz, 2007, p. 315).

Mesmo com os resultados positivos que obteve na economia do país (controle da inflação, taxa de crescimento do PIB, etc.), a experiência liberal não superou a onda de protestos sociais que marcou o fim da década de 1960.

Apoiado, explicitamente ou não, pela maioria dos setores sociais organizados - inclusive os sindicatos peronistas -, o golpe de Estado que instaurou a “Revolução Argentina” em junho de 1966, almejava iniciar uma nova etapa histórica. A promessa girava em torno dos fatores econômicos que condenavam a economia a um comportamento errático, enquadrando os setores populares onde o centro eram os sindicatos, uma vez que tinham forte poder de veto sobre as políticas econômicas de curto prazo. Na visão dos militares, os sindicatos prejudicavam a legitimidade do poder político pela sua constante reafirmação de sua identidade peronista. Assim, a primeira fase do processo consistia em evitar, ou derrotar a mobilização contrária aos interesses prejudicados pelo programa econômico.

Na economia o balanço parecia favorável: o déficit orçamentário foi reduzido, a posição financeira do país era confortável, a economia continuava crescendo a taxas elevadas (com seu ápice chegando a aproximadamente 5% do PIB *per capita*) e o com o aumento do custo de vida controlado.

As atividades político-partidárias oscilavam entre uma aproximação com o regime militar e a crítica rebelde, com maior presença nas regiões de industrialização mais recente, principalmente a cidade de Córdoba, pólo da indústria automobilística. Em maio de 1969 houve o *cordobazo*, que é o nome dado à agitação que tomou conta das ruas de Córdoba, que foi causada pela repressão a um movimento de protesto contra o aumento no preço das refeições em restaurantes universitários. (Cruz, 2007, p.317). Este ocorrido marcou o fracasso do período burocrático-autoritário na Argentina:

Sus consecuencias fueron muy importantes, porque marcaron el comienzo de la reacción popular masiva contra el gobierno Onganía. Se vio que la gente, uniéndose, le podía hacer frente, y que estaba muy descontenta con su política represiva, económica y laboral. El equipo económico se dio por aludido, y renunció en pleno, debiendo reemplazar a Krieger Vasena por una figura que aparentaba ser más blanda, Dagnino Pastore. (EGGERS-BRASS, 2004, p.586).

Neste contexto o regime militar se torna cada vez mais conflitado. E cresce em todos os meios a idéia de que o regime, cuja sua finalidade estava na sua suposta capacidade de restabelecer a ordem e assegurar as condições para o desenvolvimento econômico, havia falhado e devia dar lugar a outro arranjo institucional.

Logo duas posições ganham lugar nas Forças Armadas: a primeira defendia o “aprofundamento da revolução”, o que significava mais repressão e conflito, e a segunda pleiteava a saída militar do poder, a convocação de eleições e a entrega do poder a lideranças civis. Este processo foi antecipado pelo seqüestro e subsequente assassinato do ex-presidente Pedro E. Aramburu por uma organização armada (os *montoneros*). Após tensas negociações, na madrugada de 9 de julho de 1970, Onganía renuncia e se retira definitivamente da Casa Rosada.

A partir da derrubada de Onganía generaliza-se em todos os setores a idéia de que qualquer fórmula que contenha a manutenção do regime militar e/ ou a exclusão do peronismo como componente legítimo do jogo político era um projeto predestinado ao fracasso. O reconhecimento formal dessa realidade é estabelecido com o *Gran Acuerdo Nacional* promovido pelo general Alejandro Lanusse, que assume a presidência em 26 de março de 1971. Desta maneira o peronismo recupera seus direitos de cidade e a política argentina entra em uma nova fase.

Lanusse tomó las riendas [...], e intento buscar una solución política. Su propuesta era el “*Gran Acuerdo Nacional*” (GAN), por medio del cual se preparaba la salida del Ejército (que [...] había llevado al país a un callejón sin salida) de la manera más honrosa posible; se trataba de someter a todos los sectores políticos a las reglas de juego que él mismo impusiera, permitiendo por primera vez en quince años la incorporación del peronismo al poder político. (EGGERS-BRASS, 2004, p.593).

Nesta fase, a política econômica adquire um tímido aspecto nacionalista, que ganha muito mais força com a volta de Perón, em 1973, à presidência. Curiosamente a ascensão de Perón não causou reações contrárias na grande burguesia. Ao contrário, apesar de serem contrários ao nacionalismo econômico, a volta de Perón foi bem recebida por essa classe, devido à promessa de restauração da ordem que seu retorno envolvia.

Porém, o ativismo iniciado pelo *cordobazo* ia muito além do que o questionamento contra o regime militar: ele contestava o autoritarismo nas Forças Armadas e a exploração no mundo do trabalho, fundamentos do sistema capitalista. Mesmo a legitimidade de Perón não foi suficiente para conter os conflitos, que se intensificaram quando do seu falecimento repentino, que legou a presidência à sua então esposa, Maria Estela Martínez de Perón, que precipitou mais um golpe militar, instalando o regime ditatorial dos mais opressores e violentos. A cronologia deste momento é assim descrita:

En agosto de 1975 el general Jorge Rafael Videla es nombrado comandante en Jefe del Ejército. En 1976 el general Albano Harguindeguy es designado jefe de Policía. Ya el golpe estaba en marcha. El 24 de marzo las Fuerzas Armadas detienen a la presidente constitucional María Estela Martínez de Perón, y ‘visto el estado actual del país, proceden a hacerse cargo del gobierno de la República, jurando por Dios y los Santos Evangelios desempeñar con lealtad y patriotismo el cargo de *miembros de la Junta Militar* y observar y hacer observar *fielmente los objetivos básicos y el Proceso de Reorganización Nacional* y la Constitución de la Nación Argentina.’ [...] La Junta Militar es la encargada de designar al presidente de la Nación y a los interventores militares. [...] Videla es nombrado presidente el día 29 de marzo. (EGGERS-BRASS, 2004, p.627).

E é juntamente com a Junta Militar, liderada pelo general Jorge Rafael Vidella, e com José Alfredo Martínez de Hoz no controle da política econômica, que os liberais puros e duros voltam ao comando, mas com um discurso diferente.

A Argentina havia mudado, e o mundo também. De acordo com Cruz (2007), neste intervalo, ainda não haviam aparecido os primeiros sinais das tensões que levaram ao colapso do padrão ouro-dólar e o sistema Bretton Woods. Na América Latina a ordem de afastar o mau exemplo da revolução cubana se mantinha, ademais, os militares eram vistos como gestores eficientes.

Mesmo com indícios de superaquecimento nas economias centrais, a confiança geral parecia inabalável. Dez anos mais tarde, esse cenário se modifica, devido a uma série de eventos. O fim do sistema Bretton Woods, o fracasso dos Estados Unidos na guerra do Vietnã e a onda de contestação social, que movimentou a periferia capitalista e contagiou a cena mundial. Esses fatos, associados com o choque de preços decretado pela Opep, em 1973, juntamente com a descoberta de que as receitas tradicionais para conter os desequilíbrios conjunturais no mercado não funcionavam mais, a queda nas taxas de crescimento econômico

e persistentes índices altos de inflação, formam o contexto no qual o pensamento neoliberal começa a se alastrar.

En 1973 se produjo la ‘crisis del petróleo’, mediante la cual aumentaron los precios internacionales del petróleo, por lo que se perjudicaron los modelos de desarrollo basados en la existencia de energía barata. Segundo un informe del ‘Club de Roma’ (cuya opinión es fundamental para el FMI) se había llegado a los ‘límites del crecimiento’, y se debía limitar el crecimiento de los países periféricos si no se quería caer en una hambruna generalizada. Entre 1940 y 1973 Estados Unidos había expandido su economía, basándose en la producción militar y en otros aspectos como la carrera espacial, el auge de automóvil, la automatización [...]. Después de 1973 se dijo que la expansión ya no era rentable. Tomando como única teoría económica válida al *monetarismo*, se dijo que la *inflación* era el peor de los males, y que la forma de tratarlo era con una *recesión planificada*. Para bajar los sueldos, la receta debía ser la combinación del control de salarios con la libertad de precios y la restricción de los créditos. (EGGERS-BRASS, 2004, p.603).

Assim, quando os liberais assumiram o controle da política econômica argentina, eles tinham motivos para se sentirem em sintonia com o “espírito do tempo”, beneficiando-se para tal das ótimas condições de crédito que permaneceram no mercado internacional até o choque de juros imposto, em 1979, pelo Banco Central dos Estados Unidos.

De maneira inédita, o programa de reformas na Argentina, desse período, não se deu sob influência direta dos governos dos países centrais, pois apesar da influência liberal ser crescente em 1976, ainda não fazia parte das políticas econômicas efetuadas nem nos Estados Unidos, nem na Inglaterra. Nos dois países, as autoridades continuavam manipulando os mesmos instrumentos para tratar, com eficiência decrescente, porém, os novos problemas.

Entretanto, quando eclodiu a crise da dívida, a Argentina foi severamente afetada, pois o endividamento externo era agravado devido às reformas já implantadas, que são postas em cheque pela crise.

O modelo estatista, na visão conservadora e precocemente neoliberal da equipe de Martínez de Hoz, era a raiz de todos os problemas da economia argentina. Assim, acreditava que a retomada do crescimento com estabilidade seria possível com a liberalização das forças da concorrência. Enxugar o Estado, derrubar as barreiras ao comércio internacional, privatizar, eliminar as regulamentações que prejudicavam o livre funcionamento da economia eram prioridades desta equipe. Com esta concepção, o governo militar promoveu as privatizações sob a forma de transferências de atividades ao setor privado, mas a área em que a equipe econômica foi mais arrojada foi no comércio exterior e, de forma mais contundente, na financeira.

A respeito do tema central no discurso da política econômica, a abertura comercial, a ação do governo foi cautelosa. Segundo Cruz (2007), as taxas que incidiam sobre a renda do setor exportador foram eliminadas, o que aumentava o valor, em pesos, dos bens exportados e

atuava como forte incentivo. Simultaneamente, a equipe divulgava um plano escalonado de reduções tarifárias que, se aplicado com rigor, aumentaria sistematicamente o nível de exposição do produtor argentino à concorrência internacional. Porém isto não aconteceu devido à manutenção de licenças anteriores para importações, e pela política de juros altos combinada à prolongada sobrevalorização do peso. Isto gerou uma enorme onda de importações, com efeitos arrasadores sob muitos setores da indústria.

En un momento de crisis internacional, donde los norteamericanos se dirigían a su gobierno pidiendo protección frente a los artículos electrónicos que llegaban de Asia a precios bajísimos, nosotros iniciábamos rebajas masivas de aranceles aduaneros. Con el dólar fijado tan barato por nuestro gobierno, resultó más conveniente importar que producir. Antes se importaban insumos, es decir equipamiento y material necesario para la industria; a partir de ese momento, se importaron bienes de consumo totalmente prescindibles y que se fabricaban en el país, como galletitas u otros alimentos, ropa hecha, electrodomésticos, etcétera. Nuestra industria electrónica, la primera en América Latina, comenzó a desaparecer, así como también las demás disminuyeron drásticamente. (EGGERS-BRASS, 2004, p.641).

O resultado do mercado financeiro especulativo, combinado com o aperto monetário e sobrevalorização cambial, foi uma crise gigantesca, conforme demonstra Cruz (2007), ao recordar que em 1979 já se observava os primeiros sinais dela, pois dobrou o número de falências em relação a 1978. Conforme Almeyra (2004), este período também foi de alto endividamento no país:

Al problema de fondo del control de las divisas por la oligarquía se agrego, como efecto concreto de la mundialización, el aumento incesante de la deuda externa y la política monetaria e financiera orientada a favorecer los importadores y a los inversionistas.

[...] La deuda externa se multiplicó así por ocho entre 1976, el año del golpe, y 1983, cuando la dictadura cedió el campo. Actualmente asciende a 178 mil millones de dólares cuando hace 25 años llegaba sólo a 4 mil millones. (ALMEYRA, 2004, p.23)

Porém, a crise só estourou em abril de 1980, com a liquidação do Banco de Intercambio Regional. A intervenção do Banco Central nesta entidade, que chegou a ser o maior banco do país, causou uma seqüência de quebras, com o contágio de outros bancos de grande porte, prejudicando todo o sistema financeiro (no fim do ano, o Banco Central controlava aproximadamente sessenta instituições). E, como já é sabido, o rompimento dos circuitos de crédito tem conseqüências devastadoras na economia empresarial. Também sobre a crise, vale a pena observar o seguinte comentário:

Mediante la reforma financiera se establecieron altas tasas de interés, lo que favoreció la proliferación de bancos e instituciones financieras; con esto se fomentó la especulación, ya que los depósitos a plazo fijo estaban garantidos por el Estado en caso de quiebras. En marzo de 1981, cuando dejó de aplicarse la “tablita”, ya habían quebrado numerosos bancos haciéndose el Estado cargo de sus pasivos o deudas. (EGGERS-BRASS, 2004, p.639).

De acordo com Damill & Fanelli (1994), a outra face da crise foi o crescente endividamento externo da Argentina, cuja origem é mais ligada a fenômenos de natureza financeira do que à geração de níveis de absorção superiores à renda nacional. Em seu início, o endividamento foi causado por movimentos especulativos dos portfólios privados, enquanto o plano de estabilização aplicado desde o final de 1978 vigorava, e também pela troca do crédito interno por externo, de parte das empresas e organismos públicos. Em consequência, o aumento da dívida líquida foi estimulado pelas fugas generalizadas de capitais.

Em outubro de 1980, Martínez de Hoz perdeu totalmente o controle da situação, sendo obrigado a desvalorizar o peso, em coordenação com a equipe do general Roberto Viola, em 2 de fevereiro de 1981, quando a fuga de capitais e as constantes falências pareciam incontroláveis. Após 2 meses, Lorenzo Sigaut, o novo ministro da Economia, anunciava uma segunda *tablita* e uma nova desvalorização, dessa vez de 30%. Mas não foi a última, pois o quadro econômico continuava piorando, e a situação política começava a sair de controle também.

Os setores empresariais precisavam de mudanças na política econômica desde o ano anterior. Em 1981, se estabelecia a Multipartidária, organismo integrado pelos cinco maiores partidos argentinos (radicais, peronistas, democrata-cristãos, *desarrollistas*, intransigentes), com o trabalho de exercer pressão devido à convocação de eleições o mais rápido possível. Em dezembro, a cúpula das Forças Armadas resolve remover o general Viola, e entregar a presidência para seu colega Leopoldo Fortunato Galtieri, que em 2 de abril de 1982 iniciou a guerra das Malvinas, pois “la única forma de parar el descontento popular sin dar la salida política que el pueblo quería, era recuperar una parte de nuestro territorio que había sido arrebatada por los ingleses [...] en 1833: las islas Malvinas.” (EGGERS-BRASS, 2004, p.645).

Apesar do desastre da guerra das Malvinas, o mais grave da crise econômica da Argentina ainda viria:

As desvalorizações produziram uma queda importante do produto, de quase 9% no biênio 1981-1982, contribuindo para a redução do fluxo de importações. Em 1982, a situação da Argentina mudou radicalmente, antes da crise mexicana, como resultado do conflito bélico pelas Malvinas. O crédito externo voluntário desapareceu, restabeleceu-se o controle de câmbio e numerosas restrições à importação foram aplicadas. As desvalorizações pesadas continuaram. A cotação média do câmbio de 1983 era quase três vezes maior, em termos reais, do que a vigente em 1990. ao preço de uma forte aceleração inflacionária e da recessão, nesta fase de “ajuste caótico”, que se estendeu até 1984, conseguiu-se alterar significativamente o resultado do comércio com o resto do mundo. (DAMILL & FANELLI, apud CRUZ, 2007, p.326).

### 3.3 A IMPOSIÇÃO DO AJUSTE E A TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA

A crise da dívida na Argentina ocorreu juntamente com a desagregação dos regimes autoritários. Esta crise causou efeitos prolongados, o que implicou na instabilidade de seus governantes.

O fim dos regimes autoritários na Argentina inegavelmente respondeu a luta democrática dos protagonistas políticos nacionais. Todavia não se pode isentar às forças exógenas conforme alerta Wallerstein (2001), ao afirmar que devido o fim do comunismo, os poderosos não precisavam mais das ditaduras militares para frear os entusiasmos esquerdistas. Dessa forma, inicia-se o processo de democratização. Porém o autor indica que com a democratização vinham os ajustes *à la* FMI e a necessidade de os países pobres apertarem ainda mais os cintos.

De acordo com Eggers-Brass (2004), as respostas formuladas pelo governo de Raúl Alfonsín se caracterizavam pelos seguintes aspectos: políticas gradualistas de combate à inflação; negociação política da dívida com o ministro Bernardo Grispun; ataque combinado da inflação inercial e do déficit das contas públicas, utilizando o congelamento dos preços e do câmbio para tal; ampla reforma monetária, denominada o Plano Austral. Esta medida foi tomada em 14 de junho de 1985, e desenvolvida pela equipe econômica do ministro Juan Sourroulle.

...con la implementación del nuevo plan económico, bautizado *Plan Austral* (porque así se llamaría la nueva moneda), frenó la inflación instantáneamente y el pueblo le dio nuevamente su confianza. [...] Con el apoyo de la gente y la promesa del gobierno de que pararía la emisión de dinero (que origina inflación), se congelaron precios, tarifas públicas y salarios. [...] Pero en 1987 ya el plan hacía agua y el gobierno se encontró con serias dificultades, por lo que las elecciones para gobernadores y para renovación de Cámara de diputados nuevamente fueron ganadas por el peronismo. (EGGERS-BRASS, 2004, p.663).

Devido ao colapso dos governos militares, encerrados definitivamente pelo fracasso da guerra das Malvinas, o governo democrático de Alfonsín iniciou-se com base em duas plataformas: promover mudanças institucionais e culturais requeridas para a instauração da democracia; e uma mudança de direção na política econômica.

O objetivo geral dessa mudança tão desejada girava em torno de cinco idéias-chave: (1) revalorização do papel do Estado; (2) prioridade à reativação econômica, mais do que à estabilidade monetária; (3) garantia estatal dos depósitos bancários, combinada com uma

reforma financeira que controlasse as taxas de juro, orientando o crédito para o financiamento da produção; (4) criação de seguro desemprego; (5) questionamento da dívida externa e negociação política das condições de seu pagamento. (RUIZ, apud CRUZ, 2007, p.327).

Para pôr em prática o programa implícito nessas orientações, a equipe montada por Alfonsín combinava quadros históricos do Partido Radical e economistas mais jovens, com renomada base teórica de orientação estruturalista. Porém, como analisa Cruz (2007, p.328) “No final do governo Alfonsín eles partilhavam, todos, a experiência da derrota. Mas o insucesso de uns e outros não explica por que a vitória foi colhida pelos neoliberais. Nem por que a ela lhes chega às mãos, inesperadamente, por meio do peronismo.”.

Dimensionar o saldo do intenso período de desagregação produzido pelas políticas do regime militar sobre a economia e a sociedade argentina é vital para explicar os limites enfrentados no primeiro momento da democratização enfrentados pelo governo Alfonsín. Durante quase oito anos de ditadura, a economia argentina foi marcada pela sucessão de rápidos repiques e quedas profundas e mais prolongadas no nível de atividade, resultando em uma taxa acumulada de crescimento quase nula. Era uma crise permanente, mas que afetou principalmente a indústria, conforme demonstrado na tabela 1.

**Tabela 1**  
Crescimento econômico na Argentina (1974 – 1983)

Ano	PIB (%)	Agricultura	Indústria
1974	6,5	3,8	6,8
1975	-0,9	-3,2	-3,0
1976	-0,2	4,2	-2,0
1977	6,0	3,4	5,9
1978	-3,9	1,3	-10,9
1979	6,8	3,6	9,1
1980	0,7	-2,8	-3,8
1981	-6,2	2,4	-16
1982	-5,2	7,3	-4,7
1983	3,1	0,7	10,8

Fonte: “Estimaciones trimestrales sobre oferta y demanda global”, BCRA, 1982 e 1985<sup>3</sup>.

O período entre 1974 e 1983 causou uma intensificação da concentração econômica, já que as novas formas de diversificação interindustrial de grupos empresariais nacionais cresceram com apoio dos regimes especiais de proteção concedidos pelo Estado. A respeito do conjunto do setor industrial, esta fase promove uma mudança fundamental no peso relativo dos diferentes setores da indústria: os ramos de metal e eletromecânicos e a fabricação de bens de capital perdem terreno - setores que utilizam maior valor agregado doméstico e

<sup>3</sup> Citado por Cruz (2007, p. 328), apud DI TELLA & RODRÍGUEZ BRAUN (1999).

engenharia de desenho de produtos e de organização de métodos de produção - mas ganham maior importância os setores produtores de insumos intermediários de uso generalizado, como siderurgia, petroquímica, alumínio, etc.

Porém, não foi somente o peso da indústria ou a hierarquia dos grupos empresariais que mudaram durante a ditadura. A alteração mais significativa de todas foi a operada na lógica dos agentes econômicos desencadeada pela reforma financeira, nos termos em que ela foi produzida. Contudo, essa reforma fracassou no que tange seus objetivos. Ao invés de estimular a poupança e criar condições melhores ao financiamento de longo prazo para o investimento produtivo, ela produziu uma epidemia especulativa que resultou em uma quebra geral de 1981. Como é de praxe, a euforia gerada pela antecipação de lucros fáceis foi estimulada pelos mais variados agentes (bancos, corretores de títulos e valores, consultores etc.). Também deu origem a um novo personagem no cenário econômico argentino: os investidores financeiros de alta liquidez, sobre cujas expectativas se baseavam não somente na continuidade do programa, mas também da economia local. (HEREDIA, 2004 apud CRUZ, 2007, p.330).

A estrutura financeira faz parte da atividade capitalista, mas com a reestruturação neoliberal ocorrida na década de 1980, adquiriu uma importância muito maior no mundo todo. A Argentina, juntamente com o Chile, foi pioneira nesse movimento. Segundo CRUZ (2007), nas condições de alta incerteza que predominaram nos anos de ditadura, as empresas industriais - especialmente as mais importantes - deslocaram seu foco de produção e as atividades tecnológicas a ela associadas, dando cada vez mais prioridade às aplicações financeiras, com arbitragens com moedas e títulos, tomada de empréstimos e remessas de capital ao exterior. Tal financeirização dava oportunidades de lucros altos, e permitia a utilização de estratégias de redução de risco, supostamente mais seguras. Segundo Almeyra (2004):

La mundialización dirigida por el capital financiero es, sin duda, un fenómeno que abarca todo el planeta, pero lo hace con fuerza, efectos y características diferentes según las regiones y los países. En la Argentina ha provocado una gigantesca redistribución de los ingresos, desde el sector salarial hacia la oligarquía agrofinanciera y las transnacionales, con trágicas consecuencias para la democracia y el desarrollo del país. Ese es el modelo que aún subsiste, intocado. El mismo es, por otra parte, depredador e insostenible. (ALMEYRA, 2004, p.22).

Dessa maneira, nos anos da ditadura, os militares e tecnocratas promoveram uma transformação “atrapalhada” das estruturas do capitalismo argentino, utilizando de brutalidade sem precedentes, e os resultados desta transformação eram especialmente favoráveis aos defensores do projeto neoliberal.

Portanto, quando Alfonsín chegou à presidência, era de reconhecimento geral que a situação econômica do país era desastrosa, especialmente devido ao endividamento. De acordo com Eggers-Brass (2004), dois fatores agravaram a situação econômica do país:

Uno, que en el mundo redujeron los precios de los productos agrícolas, por lo que obteníamos cada vez menos por nuestras exportaciones. Otro, que los Estados Unidos aumentaron unilateralmente el *tipo de interés* que debíamos pagar por la *deuda externa*, por lo que se agregaron 600 millones de dólares a la deuda, suma equivalente a las ganancias anuales esperadas de las exportaciones de carne. (EGGERS-BRASS, 2004, p.662).

Se o governo argentino decidisse pagar a dívida, agravaria a depressão econômica do país e o desemprego, e arriscaria a estabilidade política, pois as classes dominantes não estavam a favor da suspensão do pagamento da dívida, e a população não estava disposta a fazer grandes sacrifícios em virtude de uma economia independente. Então, a única saída parecia ser negociá-la, dentro das orientações dos secretários do Tesouro estadunidense, primeiramente James Baker e mais tarde Nicholas Brady, disseminadas por toda a América Latina. (GAMBINA Y CAMPIONE apud EGGERS-BRASS 2004).

Seguindo as recomendações mais gerais do primeiro mandato de Reagan, eleito em 1980, o Plano Baker se destinava a coordenar o processo de reestruturação da dívida latino-americana. A esse respeito Batista (1994) esclarece:

A seriedade da situação criada na América Latina pela *debt strategy* inicial – recessão com inflação – levaria a uma primeira revisão, ao que se chamou de “Plano Baker”. Com o patrocínio do então secretário do Tesouro norte-americano, introduziu-se em 1985 a noção da necessidade de novos empréstimos para projetos de desenvolvimento, a serem concedidos pelos bancos privados no quadro de programas de financiamento do Banco Mundial para ajuste estrutural. Previa-se, igualmente, a idéia da conversão de débitos em ações de empresas dos países devedores.

O Plano Baker não chegaria a decolar. Entretanto, resultou na introdução do Banco Mundial como co-gestor, com o FMI, dos esquemas de administração da dívida latino-americana. Com isto se gerariam, pela própria natureza dos empréstimos da instituição e pelos seus critérios de operação, oportunidades ainda maiores de interferência nos assuntos internos dos países devedores. (BATISTA, 1994, p.24)

Assim, inserem-se duas mudanças de grande significado para as alternativas da política econômica nos países endividados, como a Argentina: ao mesmo tempo em que reconhece o caráter global do problema da dívida e indica a perspectiva de um tratamento mais flexível para os devedores, ele aborda, na negociação, temas da agenda de longo prazo, exigindo daqueles países a implementação de “reformas estruturais”, ou seja, liberalização do comércio exterior, desregulamentação da atividade empresarial, privatização de empresas

públicas e outras medidas para atrair capitais externos de risco e empréstimo<sup>4</sup>. O segredo para efetuar as transformações requeridas eram os chamados programas de conversão da dívida, que previam a quitação das obrigações externas mediante a transferência de ativos fixos, em dól de divisas.

Desde então, a análise sobre as dificuldades da economia argentina mudou totalmente. Na época da elaboração do Plano Austral (pois assim se chamaria a nova moeda), acreditava-se que a principal limitação ao crescimento era de origem externa, e que ela podia ser superada pela retomada do investimento e um substancial crescimento exportador. Conforme Eggers-Brass (2004), o Plano Austral reduziu a inflação instantaneamente, recuperando assim a confiança da população argentina. Porém, em 1987, o plano fracassou e o governo se viu diante de sérias dificuldades, devido a grande maioria peronista eleita para a Câmara de deputados. A partir daí, as tendências inflacionárias e os empecilhos ao desenvolvimento passaram a ser atribuídos à crise do modelo populista, fechado, centralizado e estatista.

Diante da impotência dos planos econômicos frente à pressão neoliberal, a saída vislumbrada, segundo Cruz (2007), reivindicava mais abertamente a reestruturação do Estado, principalmente via a privatização das empresas públicas. No início de 1988, o governo lança um plano de privatização das empresas públicas, que todavia foi rejeitado no Congresso Nacional pela oposição do peronista Partido Justicialista. O governo Alfonsín chega ao fim, sem os resultados esperados, simultaneamente à ampla ascensão do projeto neoliberal.

Em 14 de maio, a vitória de Carlos Saúl Menem - cuja base política repousava na “revolução produtiva” - piora ainda mais o cenário de incertezas. Enquanto ocorriam saques a supermercados e uma deterioração da situação social cada vez pior, Alfonsín troca sua equipe econômica. Em 30 de maio ele decreta Estado de sítio. Porém, sua autoridade estava muito debilitada, e, em 8 de julho de 1989, Alfonsín passa antecipadamente o cargo de presidente para Menem.

---

<sup>4</sup> Em relação à diminuição do Estado Batista (1994) analisa: A privatização se presta diretamente ao propósito de enfraquecimento do Estado, quando se aplica aos monopólios em áreas estratégicas da economia, através dos quais, o governo não apenas assegura o suprimento de insumos básicos como energia e telecomunicações mas também faz política industrial, por intermédio das compras governamentais. A crítica à pouca eficiência dos monopólios estatais não leva em consideração que a gestão dessas empresas foi sacrificada, em grande parte, pela contenção dos preços públicos em função de um equivocado combate a inflação que se acabou refletindo no desequilíbrio do próprio orçamento do governo. É bem possível que na luta contra as grandes empresas estatais que atuam na área de monopólio possa também estar em jogo, na múltipla motivação neoliberal um propósito de desarticulação da máquina estatal na área da administração indireta, ainda preservada da desmontagem que já se operou na administração pública direta. (BATISTA, 1994, p.31).

### 3.4 DÉCADA MENEM: A APOTEOSE DO NEOLIBERALISMO

O quadro político-econômico de alta instabilidade levou o novo presidente, segundo Cruz (2007) a se incumbir de uma clara missão: agir rapidamente e com rigor, visando a *recuperação da ordem* e o restabelecimento das condições para o funcionamento normal da economia. Porém, para fazer isso suas decisões não poderiam ser submetidas às formalidades e nem a legislação. Dessa maneira, Menem conseguiu do Congresso vasta delegação de poderes, com o consentimento do partido Radical, agora oposição, atestando explicitamente sua impotência. Além disso, Menem conseguiu permissão para aumentar o número de membros da Corte Suprema, o que assegurou a maioria necessária para garantir aprovação de suas medidas.

Nessas condições, Menem entrega o controle da política econômica ao grupo Bunge & Born, o mais antigo e um dos maiores grupos econômicos argentinos, como explica Eggers-Brass (2004):

Entrego el Ministerio de Economía a Miguel Roig (quien falleció a los pocos días), y luego a Néstor Rapanelli, ambos directivos de la mayor empresa privada del país, Bunge y Born. Esta empresa había sido enemiga tradicional del peronismo, ya que Perón le había quitado su monopolio de comercialización de cereales al exterior, dándole ese rol a Estado [...]. El plan “BB” (Bunge y Born) logró tranquilizar los temores de los empresarios en cuanto a la política económica a seguir por Menem. (EGGERS-BRASS, 2004, p.672).

Seguindo as recomendações do Banco Mundial e do FMI, Menem partiu na direção de uma pregação contundente contra o estatismo nacional-desenvolvimentista, visto como responsável principal pelos problemas do país. Era o oposto de tudo que os peronistas haviam defendido durante décadas e um abandono explícito a sua plataforma política de campanha. Com essas atitudes, Menem cortejava a comunidade financeira, procurando dar provas de rigidez e de total identificação com seus pontos de vista. E reforçou ainda mais essa mudança de direção quando fez de Álvaro Alsogaray, uma importante personalidade antiperonista, como assessor de seu governo.

Com o sentido de oportunidade cuidadosamente cultivado pela tradição política em que se formou, Menem percebeu num átimo que, embora reduzisse drasticamente seus graus de liberdade, a crise catastrófica punha um campo novo de possibilidades ao alcance de sua mão. É nessa dupla condição que a aliança com o grande capital e o realinhamento político – doméstico e externo – promovido por ele ganham sentido. No auge da crise, não restava outra alternativa; e a alternativa que restava abria passagem para um novo tempo, uma nova forma de vida. (CRUZ, 2007, p.340).

A citação acima, auxilia no entendimento de sua autonomia, nos dando o principal fator para tal. Segundo Cruz (2007), a grande liberdade de Menem tem origem na crise, e isso por dois caminhos: pela expectativa geral da população de que o novo governo tomasse atitudes radicais para vencer o caos, e pelo apoio com que Menem passa a contar quando indica de que modo quer fazer isso. Este apoio vem da percepção da comunidade de negócios de que Menem poderia vencer os obstáculos que encontrasse no caminho. Porém, sofreu críticas ao se afastar cada vez mais da política econômica, social e internacional de Perón:

...Menem justificó su política afirmando que lo realmente característico de Perón no fue una política en particular, sino su adaptación práctica a las distintas circunstancias mundiales: en definitiva, estaba haciendo lo mismo, adecuándose a las condiciones económicas de la política “de mercado” imperantes en el mundo en ese momento. (EGGERS-BRASS 2004, p.672).

A virada liberal de Menem foi acolhida com alegria por vários setores da população argentina. Porém, não por todos, conforme Almeyra (2004):

Los ejemplos más claros de la continuidad, por diversos medios, de esas políticas que se habían intentado aplicar en las postrimerías del segundo gobierno de Perón fueron los ministros Krieger Vasena, con Onganía, y Martínez de Hoz, con el llamado Proceso, y la presencia en diversos gobiernos de los Alemann, de Alvaro Alzogaray y de Domingo Cavallo. Después de las dictaduras, desde el gobierno constitucional de Raúl Alfonsín hasta la fecha y apoyándose en el Pacto de Olivos entre Alfonsín y Menem, peronistas y radicales mantuvieron la política de reducción de los salarios reales y de la llamada “flexibilización laboral” – es decir, de contacción de la variable salarial y, por consiguiente, del mercado interno – y, por supuesto, jamás tocaron al la oligarquía, que era la base esencial de las divisas fuertes (con excepción de las que obtenían vendiendo todas las empresas estatales a precio vil. (ALMEYRA, 2004, p.21)

Ainda que as estratégias corajosas e a hábil liderança do presidente Menem tivessem sido cruciais para o sucesso da mudança de estratégia de seu partido (peronista), tais mudanças não seriam viáveis se não fosse pela estrutura partidária que lhe garantiu amplo espaço de manobra.

Mesmo sendo facilitado pelas características específicas de organização interna do partido, conforme Cruz (2007), esse resultado também foi determinado pelo grande enfraquecimento dos trabalhadores organizados devido o impacto das políticas econômicas e da dura repressão efetuada durante a ditadura.

La matanza fue masiva pero, al mismo tiempo, selectiva. Eso truncó la posibilidad de que los jóvenes reanudasen su experiencia política dentro del nuevo proceso constitucional a partir del punto en que la dictadura la había interrumpido y superasen los efectos de la despolitización impuesta, de la ignorancia fomentada desde el poder y, sobre todo, del miedo político desmoralizador y destructor de la autoestima que se unió al nuevo miedo, al impuesto por la nueva fase de mundialización dirigida por el capital financiero a partir de mediados de los años 1970, justamente los de la dictadura genocida del llamado “Proceso”. (ALMEYRA, 2004, p.115).

A autonomia de Menem não teria se estabelecido se a ação desenvolvida por ele tivesse fracassado. E quase fracassou, pois mesmo com a boa receptividade que suas políticas encontravam na comunidade de negócios, suas medidas não se mostravam capazes de controlar a inflação por um longo período e, em dezembro de 1989, a hiperinflação retornava ao cenário econômico argentino. Este fato resulta na queda do ministro de Economia, que é substituído por Erman González, um economista desconhecido de total confiança de Menem, sem vínculos com o Bunge & Born ou nenhum outro grupo econômico. Mas apesar da nova equipe e de novos instrumentos de ataque, a inflação continuou subindo, segundo Cruz (2007), superando a casa dos 2.300% em 1990.

Quando Erman González assumiu o Ministério da Economia a situação fiscal era preocupante, o que significava que a dívida interna estava enorme, alimentada diariamente por emissões de títulos públicos negociados a juros altos, mas insuficientes para o pagamento dos débitos que o Estado acumulava com provedores, contratantes de obras e correntistas do sistema de seguridade. Com esse contexto, Erman González lançou, em janeiro de 1990, o plano Bonex<sup>5</sup>, que reestruturava unilateralmente a dívida, promovendo a conversão compulsória dos depósitos a prazo fixo, dos recursos em cadernetas de poupança e dos títulos da dívida interna do Estado por títulos públicos em dólar, com maturação de dez anos. O plano trouxe um frescor instantâneo ao Banco Central, pois reduziu o peso extremamente penoso de suas obrigações de curto prazo com os bancos – mesmo que ao custo de uma profunda recessão -, o Bonex generalizou ainda mais o uso do dólar como denominação de ativos e parâmetros para as relações contratuais dos agentes econômicos (CRUZ, 2007, p.342).

Depois de muitas tentativas ortodoxas e heterodoxas com o objetivo de atingir a estabilidade monetária, o ministro da economia, Domingo Cavallo, anunciou o Plano de Conversibilidade, que baseava-se na introdução de um rígido sistema de conselho da moeda. Eggers-Brass faz uma interessante análise sobre o Plano de Conversibilidade:

Pese a que Erman González profundizó las medidas de ajuste, tampoco logró estabilizar la economía. Es así que en marzo de 1991 asuma la cartera de Economía el ministro *Domingo Cavallo*, que pone en marcha el plan de "*Convertibilidad*". Fija la paridad peso-dólar (reemplazando al *austral* y quitándole cuatro ceros) y se compromete a no emitir billetes sin respaldo.

Cavallo logro poner en práctica sin sobresaltos el plan neoliberal que tantos economistas habían intentado imponer sin éxito desde 1955. La diferencia es que ahora estaba apoyado por el electorado peronista, que durante el exilio de Perón había sido el gran opositor a esas medidas; que los dirigentes sindicales y políticos

---

<sup>5</sup> O plano Bonex foi uma moratória decretada em 1989 pelo governo argentino, ou seja, um programa de alongamento do prazo de vencimento de títulos da dívida interna, que ocorreu antes do lançamento do Plano Cavallo, que criou o "currency board", sistema de câmbio fixo que permite a conversão livre de pesos por dólares. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi28019907.htm>>

combativos habían desaparecido en la última dictadura; que las fuerzas gremiales se habían debilitado por tantos años de represión y por la destrucción de la industria nacional y, finalmente, que la dirigencia política se había encontrado con las monedas atadas por los condicionamientos de una inmensa deuda externa y un país descapitalizado, y no tenía proyectos creíbles por una mayoría para salir adelante. (EGGERS-BRASS, 2004, p.673).

Com a lei de Conversibilidade, em vigor desde 27 de março de 1991, o Estado abriu mão de seu direito de manipular os instrumentos de política monetária, e permitia que a criação e absorção de moeda fossem severamente estabelecidas pela entrada e saída de divisas. Um preço alto a pagar, conforme Batista Jr (2002):

A inflexibilidade desse modelo faz parte da sua essência mesma: o que se busca é justamente uma “camisa-de-força” que impeça o Estado nacional desacreditado de se valer da flexibilidade monetária e cambial para voltar a cometer abusos inflacionários. A idéia básica é trocar flexibilidade por credibilidade. Essa última passa a ser “importada” de uma moeda forte, de reputação inquestionável, como o dólar. (BATISTA JR, 2002, p.84)

Contudo, o Plano de Conversibilidade proporcionou à Menem encontrar a receita para o êxito de seu governo. Sobre este êxito Cruz (2007) comenta:

Aos ouvidos do leitor informado, a afirmativa pode soar estranha. Como falar de êxito quando o modelo de política econômica adorado na época culminou, anos mais tarde, no desastre com as proporções que todos nos conhecemos? Mas é preciso evitar a tentação do anacronismo. Com a aplicação do programa as taxas de inflação caíram verticalmente (em 1994 a taxa acumulada ficou pouco acima dos 10%). E com a estabilidade monetária vieram os efeitos virtuosos. O fim do imposto inflacionário provocou um salto na demanda interna; levando a uma melhoria geral das expectativas. Por outro lado, a eliminação das incertezas de curto prazo associadas à alta inflação simplificou as decisões sobre quantidades e preços, ampliando o horizonte temporal dos agentes. Na confluência desses dois movimentos, um aumento significativo da oferta agregada e uma sensível recuperação dos investimentos. (CRUZ, 2007, p.343).

Mas apesar desses resultados serem produzidos durante o Plano de Conversibilidade não podem ser derivados dele, pois a própria viabilidade do mecanismo cambial, que era principal base de sustentação do plano, seria inexplicável se o ambiente externo não fosse favorável

Conforme Cruz (2007), quando o FED determinou a redução da taxa básica de juros, com o objetivo de vencer o cenário de recessão que havia se formado na economia dos EUA, os capitais voláteis passaram a buscar melhores oportunidades nos então descobertos “mercados emergentes”. E quando a Argentina provou estar em situação estável, o país logo se transformou em um campeão entre eles. O equacionamento da dívida externa argentina, com a entrada no “Plano Brady”, em 7 de abril de 1992, ilustra definitivamente esta mudança. Esta operação tornou possível o rearranjo da dívida com os bancos privados, com

prolongamento crucial dos prazos para o pagamento da mesma e de seus juros. Sobre o Plano Brady, Batista (1994) esclarece:

A adoção do Plano Brady somente se dá no momento em que os bancos norte-americanos, principais credores da região, já haviam reconstituído suas reservas e diminuído sua “exposição” em relação aos mesmos. Isso permitiria que o governo norte-americano pudesse voltar a levar em conta os interesses de seus setores exportadores, inevitavelmente negligenciados na estratégia anterior. Tal consideração se expressaria pelo endosso à orientação, adotada pelo Banco Mundial, de condicionar seus empréstimos aos países latino-americanos à prévia adoção por estes de políticas unilaterais de abertura comercial. [...]

Em contrapartida à consolidação da dívida latino-americana a prazo mais longo e com um pequeno desconto, os Estados Unidos, obteriam a reabertura dos mercados dos países da região, com o que lograriam espetacular inversão nos fluxos do intercâmbio. Entre 1989 e 1992, os Estados Unidos evoluíram, no seu comércio de mercadorias com os países sul-americanos e o México, de um déficit de US\$ 11,2 bilhões para um saldo da mesma ordem de grandeza, resultado conseguido, praticamente, dentro de um mesmo nível de intercâmbio global. (BATISTA, 1994, p.25)

Contudo, o ambiente interno também se mostrou fundamental para a implantação bem-sucedida do Plano. A evolução das reformas estruturais iniciadas nos primeiros anos do governo Menem foram essenciais para o sucesso do mesmo.

A mudança no regime de comércio exterior começa com Menem, segundo Cruz (2007), na segunda metade de 1989. A reforma é iniciada com a redução da tarifa máxima para 30% e a abolição da requisição para a importação de artigos. Em 1990, novas rodadas de liberalização diminuem a tarifa máxima para 24% e acabam com as sobretaxas. No final do ano as barreiras estavam praticamente eliminadas.

Complementando o Plano de Conversibilidade, em 1991, o governo passa a utilizar medidas de maior alcance, com a organização do regime de importação em quatro níveis tarifários, estimulando a importação de insumos e equipamentos, que passam a ter tarifa zero, e desencorajando a importação de artigos eletrônicos, que passam a ter tarifa máxima (35%).

As autoridades argentinas defendiam que a liberalização comercial era um passo obrigatório na construção da boa ordem econômica. Na realidade, conforme Batista Jr (2002), a liberalização foi efetuada na Argentina especialmente em razão do combate a inflação, onde as prioridades principais eram adquirir credibilidade diante da comunidade financeira mundial, e assegurar a exposição do produtor nacional à concorrência do produto importado, como forma de disciplinar o processo de formação de preços.

Conforme Valle-Flor (2005), o programa de reformas baseou-se essencialmente na eliminação das restrições quantitativas das importações (com exceção do setor de automóveis), na redução gradual das tarifas e na eliminação de taxas das exportações. Porém,

manteve-se certa diferenciação na estrutura das tarifas, sendo introduzidas alterações como função da evolução da taxa de câmbio real e do déficit da balança comercial.

Ainda de acordo com o mesmo autor, liberalização da balança comercial e de capitais foi um elemento central da reforma estrutural no início dos anos 90. A interação da abertura dos mercados reais e financeiros, juntamente com a desregulação do sistema financeiro, a reforma do Estado e a estabilização, representaram um elemento essencial para a compreensão desta década.

A liberalização financeira é iniciada em 1989 com total garantia de liberdade de entrada e saída de capitais no país e a permissão para a saída ilimitada de fundos a título de royalties, juros e dividendos. Em 1990, o governo do país começa a desregulamentação das operações em Bolsas e mercados de valores locais, com o objetivo de aumentar a oferta de papéis de novas empresas. Dessa forma, Cruz (2007) explica que é criado um regime de oferta pública para títulos de empresas que passam a ter disponível uma fonte de financiamento com custo mais baixo do que no mercado bancário. Que, também foi modificado devido à liberação para a entrada de bancos estrangeiros à abertura de novos bancos nacionais.

Conforme refere Valle-Flor (2005), a entrada de bancos estrangeiros seria uma maneira do mercado financeiro se proteger de choques externos e de assegurar a solvência de cada instituição e do sistema como um todo. Para tal, governo argentino estabelece novas normas que exigem capital mínimo e encaixes bancários altos, e a eliminação da garantia de depósitos.

Parte importante da reforma veio com a Lei n. 24.144, de setembro de 1992, que alterou a Carta Orgânica do Banco Central. A fim de assegurar sua independência em face dos poderes executivo e legislativo, o presidente e os diretores do Banco Central passavam a ser nomeados pelo presidente da República, o que tornava mais difícil a sua substituição. Nos termos da nova Carta, o Banco Central ficava proibido de financiar governos provinciais, empresas públicas, ou empresas privadas não financeiras. Essa restrição ao papel do Banco Central com prestador de última instância foi mantida mesmo depois dos abalos provocados, em 1995, pela crise cambial mexicana. A fim de obviar os problemas decorrentes dessa lacuna no sistema, o governo negociou com os bancos internacionais a abertura preventiva de linhas de crédito em moeda forte a serem usadas em situações de emergência. (CRUZ, 2007, p.346).

A terceira reforma promovida na Argentina, durante o governo Menem, foi a reforma no regime de investimentos estrangeiros. O novo regime determinava que os investidores externos têm os mesmos direitos e obrigações conferidos pela Constituição do país e a lei ordinária aos investidores domésticos. Com isso, Cruz (2007) afirma que eles ficam autorizados a investir em todas as atividades econômicas (menos radiodifusão), sem

necessidade de aprovação, podendo repatriar os seus investimentos e enviar lucros para o exterior quando quiserem, sem restrições.

Para tornar tais garantias ainda mais sólidas, o governo de Menem assinou diversos tratados de promoção e proteção recíproca de investimentos com países exportadores de capital como Estados Unidos, França, Inglaterra, Alemanha, Suíça, Itália etc..

A liberalização financeira e o novo regime de investimento estrangeiro eram condições indispensáveis para o sucesso do programa de privatização, que era considerado a coluna mestra do projeto, a reforma que dava sentido a todas as outras Cruz (2007) explica que a decisão de vender, em um período curto de tempo, quase todo o setor público empresarial, sem restrição alguma à participação de grupos estrangeiros durante o processo, foi o que atraiu para o país o investimento em moeda forte (dólar) imprescindível para cobrir os déficits comerciais, que aumentaram no decorrer do período. Foi necessário também para o aumento da oferta monetária em níveis compatíveis com a reativação da atividade econômica e o crescimento do consumo.

O processo de privatização das empresas estatais ocorreu em duas etapas.

A primeira, que vai até o início de 1991, foi marcada pela privatização da Entel e da Aerolíneas Argentinas, fato muito importante, pois no fim do governo Alfonsín, a privatização dessas duas empresas foi motivo de uma forte campanha política. Sobre isto, Batista (1994) comenta:

No terreno da privatização também se evidenciam incoerências entre o discurso e a ação. Em alguns casos, notórios porém pouco comentados, não ocorre propriamente privatização mas apenas desnacionalização. A Aerolíneas Argentinas, por exemplo, passa da propriedade do governo argentino para a da Ibéria, empresa controlada pelo Estado espanhol. (BATISTA, 1994, p.31).

Durante essa primeira fase, que era de grande incerteza, a principal prioridade do governo era obter credibilidade no mercado. Deste modo, as privatizações ocorreram de modo desenfreado: já em outubro de 1990, as empresas selecionadas como “sujeitas à privatização” haviam sido transferidas em quase sua totalidade.

A segunda fase, no período entre 1991-1993, que ocorre no mesmo período do plano Cavallo, se destaca pelas privatizações de grande porte, como o setor de infra-estrutura e serviços públicos (eletricidade, gás, água e saneamento). Neste período também termina o processo de privatização do sistema ferroviário, das restantes áreas de exploração de petróleo, de firmas siderúrgicas, de edifícios públicos e do metrô de Buenos Aires. As privatizações contribuíram muito para a captação de recursos para o país: Segundo Ferrari; Cunha (2008):

No auge da fase “eufórica” do modelo, entre 1992 e 1998, a economia cresceu ao ritmo de 6% ao ano, acumulando um déficit em transações correntes de mais de

US\$ 60 bilhões, financiados por uma entrada líquida de capitais de cerca de US\$ 100 bilhões. Somente em investimento direto externo (valores brutos), o país captou US\$ 60 bilhões no mesmo período, quando da privatização de setores importantes como energia, petróleo e telecomunicações. (FERRARI; CUNHA, 2008, p.52)

Apesar das operações terem sido muito mais complexas durante essa etapa, a rapidez das alienações permaneceram com vigor no processo argentino, de onde saíram mais 90% do montante dos recursos arrecadados entre 1990 e 1998. Sobre as reformas efetuadas e as privatizações Eggers-Brass (2004) comenta:

Las medidas tomadas fueran las de la “*receta clásica*”: se liberaron los precios (incluso de los combustibles), se quitaron las trabas aduaneras, se eliminó la promoción industrial, se paralizaron las obras públicas, se recortaron los presupuestos de salud y educación. Se pudo llegar adonde las dictaduras no habían podido (por la oposición de algunos sectores militares nacionalistas): la *privatización* de las grandes empresas de servicios públicos. De este modo se vendieron ENTEL ( empresa telefónica nacional), SEGBA (electricidad), Aerolíneas Argentinas (aviación), OSN (agua), ferrocarriles, empresas siderúrgicas o petroquímicas; se cedieron bajo concesión rutas viales para su mantenimiento y mejoramiento, autorizando el cobro de un peaje, etcétera. (EGGERS-BRASS, 2004, p.673).

Cruz (2007) afirma que o papel do capital estrangeiro predominou durante as duas etapas do processo de privatização na Argentina. Pois o país necessitava de recursos sob a forma de divisas ou títulos conversíveis da dívida externa, e também por motivos gerenciais, pois era exigido como forma de pré-seleção que o grupo controlador da empresa tivesse experiência internacional. Porém a participação dos grupos locais também foi importante. Na verdade, os conglomerados que se estabeleceram durante a ditadura, estão entre os mais beneficiados pelo processo. Sobre a privatização Batista (1994) argumenta:

Muito defendida em nome da eficiência da gestão privada nos negócios, a privatização da gestão privada dos negócios, a privatização é também promovida em função de objetivos fiscais de curto prazo. A saber, a necessidade de assegurar aos Tesouros depauperados recursos não inflacionários e não tributários necessários ao equilíbrio das contas governamentais, sem necessidade, portanto, de aumentar impostos ou cobrá-los com mais rigor. Com a vantagem adicional de proporcionar, ao mesmo tempo, bons negócios ao setor privado. Na realidade, do ponto de vista da retomada do desenvolvimento, mais válido seria canalizar os recursos do setor privado para os novos investimentos. (BATISTA, 1994, p.31).

Contudo, as reformas pareciam ter cumprido parte de sua missão, que era garantir o sucesso do plano de estabilização, entretanto a volta do crescimento não foi alcançada. A este respeito, Eggers-Brass (2004) comenta:

...los fondos aportados por la privatización de las empresas estatales, se comenzaron a equilibrar las cuentas fiscales, pagando los intereses atrasados de la deuda externa (que de todos os modos en 1995 se aproximaba a los 100.000 millones de dólares). Gracias a estas medidas, la inflación bajó increíblemente para la historia económica argentina, habiendo rubros en los que se registró *deflación* (es decir, baja de los precios) debida en realidad a la *recesión* y la falta de poder adquisitivo de la población en general. (EGGERS-BRASS, 2004, p.674).

Em 14 de maio de 1995, Menem foi reeleito no primeiro turno (que foi estabelecido na reforma constitucional, no caso de alcançar mais de 45% dos votos). Com 48% do total de votos válidos, conforme Eggers-Brass (2004), Menem aproveitava de consenso da grande maioria da população argentina, que votou nele exclusivamente devido a estabilidade econômica oriunda da aplicação do Plano de Conversibilidade. De acordo com Almeyra (2004):

Fue el miedo a la hiperinflación y la inseguridad propia de la sociedad del riesgo lo que llevó a sostener a Menem y a la reelección de éste en una búsqueda ciega e irracional de seguridad. Ese miedo a perder la mitad del salario con la inflación, a perder el trabajo como lo perdían tantos otros, a descender en la escala social y terminar en las villas, a que el país se latinoamericanizase, y así sucesivamente, no sólo reforzó el conservadurismo en la sociedad sino que también hizo perder a jirones los valores democráticos que antes proclamaban los partidos “progresistas”. (ALMEYRA, 2004, p.116).

Assim, o autor mostra que o medo da volta da hiperinflação e da instabilidade foi crucial para a decisão do eleitor do país.

Quando ultrapassou a crise hiperinflacionária, a economia argentina entrou em um ciclo de crescimento que ultrapassou até as expectativas mais otimistas. Esse crescimento parou em 1995, em virtude da recessão repentina desencadeada pelo choque da crise mexicana. Mas em 1996 o PIB retomou o crescimento acelerado atingindo, conforme Cruz (2007), invejáveis 8,1% em 1997. O crescimento médio do período 1991-1997, que foi impulsionado pela taxa do último ano, ficou em 6,7%, o que deixa o país com a maior taxa de crescimento médio da América Latina no período. Sobre a vulnerabilidade da Argentina em relação aos choques externos e sobre a credibilidade do Plano, Batista Jr (2002) esclarece:

Nos anos iniciais, o *currency board* argentino parecia um regime monetário promissor. A hiperinflação foi rapidamente debelada e, até 1997, a economia cresceu a taxas significativas, recuperando parte do terreno perdido durante a longa crise inflacionária dos anos 70 e 80 (6). Nessa fase, só houve recessão em 1995, em consequência das repercussões da crise no México – uma primeira indicação da suscetibilidade do rígido modelo argentino a choques externos.

O quadro modificou-se com as repercussões das crises no leste da Ásia em 1997 e na Rússia em 1998. Daí em diante, cresceram as evidências de que a Argentina era especialmente vulnerável à sucessão de choques internacionais que atingiam os mercados “emergentes”. A credibilidade do *currency board* começou a ser posta em xeque. Tornou-se cada vez mais claro que a crise econômica argentina era, em larga medida, uma crise monetária, decorrente da rigidez e do caráter anacrônico do modelo implantado pelo governo Menem em 1991. (BATISTA JR, 2002, p.84)

Assim, esse período foi um tempo de grandes transformações na Argentina, cujo preço ainda está para ser dimensionado. Caracterizado pela minimização do aparato estatal, pelo discurso da eficiência em termos de novos padrões de gestão na administração pública, pela

privatização do sistema de seguridade social, pela flexibilização dos contratos e diminuição da proteção contra as demissões dos trabalhadores.

Ao mesmo tempo das profundas mudanças institucionais, percebe-se uma forte tendência à mercantilização das atividades sociais durante o período. E com isso vieram as fortes críticas relacionadas à piora das condições sociais e à crescente internacionalização da economia do país. Dessa maneira, Cruz (2007) expõe:

A degradação da qualidade de vida se expressava no comportamento dos indicadores de pobreza, desemprego e desigualdade de renda. No tocante ao primeiro, o efeito imediato da estabilização não poderia ser mais positivo. No período da hiperinflação, 47,4% da população da região metropolitana de Buenos Aires foi obrigada a viver abaixo da linha da pobreza. Dois anos depois de debelada a inflação, esse índice tinha caído verticalmente, tendo ficado em 16,9%, em 1993, próximo ao nível anterior à crise (15,7, em 1986). Mas não se manteria nesse patamar por muito tempo: em 1996 ele chega a 28%; depois sofre pequena queda, para se situar na casa dos 26% em 1998. Movimento semelhante é descrito pela curva de desemprego: depois de uma redução sensível, que o faz retornar ao nível precedente à crise, o índice de desemprego aberto dá um salto a partir de 1992, atingindo o máximo de 18,4% da População Economicamente Ativa, em 1995. [...] Quanto à desigualdade de renda, esse dado fala por si só: entre 1990 e 1999, a participação dos 30% mais pobres na renda nacional caiu de 9,6% a 8,2%; já a parcela correspondente aos 10% mais ricos subiu de 33,1% a 36,2% no mesmo período [...]. (CRUZ, 2007, p.351).

Os dados relacionados à internacionalização da economia também são muito significativos. Entre o período 1990-1993, segundo Cruz (2007), o investimento estrangeiro direto era de 2,875 bilhões de dólares anuais, e durante o período 1997-1999 este investimento estrangeiro externo aumentou enormemente, atingindo 13,312 bilhões de dólares ao ano. Este último dado representa 2% do fluxo mundial e 7% dos investimentos estrangeiros externos destinados aos países em desenvolvimento do período. Com efeito, o estoque de capital estrangeiro no país passa de 16,303 bilhões de dólares em 1992 (7,7% do PIB) para 62,979 bilhões em 1999 (22,2% do PIB). No entanto, a importância da entrada de capital estrangeiro em operações de transferências de ativos (empresa privadas e públicas) cresceu em demasia. Considerando que 57% da entrada total de investimento direto no período ocorreu por operações de transferências de ativos, podemos compreender por que a desnacionalização da economia argentina foi alvo de muitas críticas.

Todavia, Eggers-Brass (2004) expõe que o discurso neoliberal defendeu que esses desenvolvimentos não eram motivos de problema. Eles deveriam ser considerados como sinais de modernidade. Para o senso comum, oriundo do discurso neoliberal, a pobreza e o desemprego da Argentina eram fenômenos lamentáveis, porém passageiros. A desigualdade entre as classes é visto como apenas um produto da liberdade exercida pelos agentes

econômicos, sendo um reflexo do dinamismo da sociedade de mercado. Sobre o desemprego e a desigualdade social no período o autor apresenta:

En octubre el Indec (Instituto Nacional de Estadística y Censos) dio a conocer al pavoroso índice de desocupación (18,6%), el más alto que había tenido la Argentina: traducido a cantidades, entre desempleados y subempleados había 3.600.000 personas. Menem primero sostuvo que la encuesta estaba mal hecha, pero luego afirmó que *pulverizaría* la desocupación. Supuestamente con ese propósito el ministro de Economía Domingo Cavallo redujo los aporte patronales, a fin de disminuir el costo laboral y favorecer el empleo; el realidad, esto significó una importante merma en los recurso del Estado que debían volcarse hacia los jubilados y la sociedad en general. [...]

En diciembre del 1995, el Papa Juan Pablo II, y luego los obispos argentinos, cuestionaron distintos aspectos del modelo menemista, entre ellos los casos de corrupción oficial y la necesidad de humanizar el modelo económico, proponiendo impulsar una más justa distribución de la riqueza. (EGGERS-BRASS, 2004, p.683).

Sinais de que a receita certamente não era tão óbvia assim, embora as medidas tenham oferecido os anos mais prósperos da década. Como costuma ocorrer em processos de estabilização semelhantes, parte da riqueza gerada com a adoção do programa de conversibilidade é explicada pela sobrevalorização cambial. Com a paridade fixada, a inflação residual (muito superior à inflação vigente no país emissor da moeda padrão) causa uma apreciação evidente do câmbio, provocando sensível queda no preço dos bens comercializáveis, saídas forçadas de produtores internos em vários mercados, e aumento gigantesco das importações. Batista Jr (2002) faz uma interessante análise sobre este assunto e suas conseqüências:

Diante da elevação do déficit governamental, os mercados financeiros internos e externos se assustam, o que acarreta uma diminuição da oferta de crédito ao setor público e ao país como um todo. A dificuldade de financiar um déficit maior acaba levando o governo a adotar uma política pró-cíclica também no campo fiscal. (BATISTA JR, 2002, p.87)

Deste modo, conforme Cruz (2007), a balança comercial, antes superavitária, rapidamente começa a apresentar déficits crescentes, apresentando, em 1991, saldo de 3,7 bilhões de dólares, e a partir de 1992 apresenta déficit de 2,635 e nos anos seguintes de 3,696 e 5,751, respectivamente.

Ainda segundo o mesmo autor, o choque decorrente da combinação entre a elevação da taxa básica de juros nos Estados Unidos e a crise cambial mexicana afetou a Argentina de forma extremamente rigorosa. Batista Jr (2002) explica a dinâmica entre a economia argentina com a dos Estados Unidos:

Na economia dependente, a alta prócíclica das taxas de juro pode dar início a um movimento perverso, de caráter autofágico. O aumento do custo e a diminuição da disponibilidade de crédito doméstico, aliados à valorização cambial da moeda âncora provocada pela alta dos juros na economia central, deprimem [...] o nível já reduzido de atividade e emprego na economia. Esse agravamento da recessão e do

desemprego prejudica a arrecadação tributária e aumenta certos tipos de gasto público, como a assistência aos desempregados. Além disso, se existir uma dívida interna significativa, de curto prazo ou referenciada à taxa de juro de curto prazo, a elevação dos juros resulta, também, em aumento do custo da dívida pública. O resultado é o crescimento do déficit e das necessidades de financiamento do governo. (BATISTA JR, 2002, p.87).

Com seu Banco Central era impedido de emprestar dinheiro devido às exigências do regime de caixa de conversão adotado em 1991, a mudança nos termos de refinanciamento dos débitos adquiridos pelas empresas transformou-se repentinamente em uma grave crise financeira, que aumentou as falências e causou a quebra de inúmeros bancos. Para solucionar o problema sem abrir mão do câmbio fixo, o governo argentino recorre ao apoio do FMI e promove a abertura cautelar de linhas de crédito em bancos internacionais para uso em futuras situações de dificuldade, com a adoção simultânea de normas comedidas e mais rígidas. Esses recursos foram momentaneamente eficientes, e logo a economia argentina se apresentava em plena recuperação. Mas Cruz (2007) afirma que o ambiente no país já não era tão favorável:

O clima no país e fora dele, contudo, já não era mais o mesmo. A crise deixou como saldo uma preocupação latente com o problema da solvência. O aumento da renda tributária dependia do crescimento do produto; como essa não podia se basear em déficits persistentes da conta corrente, a chave para o equilíbrio macroeconômico residia no incremento contínuo das exportações [...], o que vinha se revelando muito difícil – depois de um salto, em 1996, as exportações argentinas ficam praticamente estacionadas nos dois anos seguintes, quando a balança comercial volta a registrar déficits de monta, embora inferiores aos da primeira fase do regime cambial em vigor. Por outro lado, o aumento do desemprego e a multiplicação e escândalos minavam a credibilidade do governo, atingida também pela eclosão de conflitos internos, que levariam à demissão de Domingo Cavallo, carregada de forte simbolismo. Contribuiu para a deterioração do quadro político e o aparecimento de movimentos sociais novos que introduziam na paisagem argentina esse personagem novo e sob muitos aspectos perturbador: os “piqueteiros”. Nesse ambiente, a oposição – renovada agora pelo surgimento de um partido progressista que reunia dissidentes do justicialismo, do radicalismo e militantes de pequenas organizações de esquerda [...] obtém vitórias importantes nas eleições parlamentares de outubro de 1997. (CRUZ, 2007, p.354).

Desta forma, a Argentina havia acumulado uma custosa sobrevalorização cambial desde o início dos anos 1990. A partir de 1999, de acordo com Batista Jr (2002), o cenário cambial mudou para o país devido a supervalorização da moeda utilizada como âncora cambial, o dólar, em relação a outras moedas, principalmente o euro. Como a lei de conversibilidade imobilizava a taxa de câmbio bilateral com o dólar, o peso argentino foi levado para o alto. A significativa valorização cambial era o oposto do que a Argentina precisava. Piorando ainda mais os crônicos problemas de competitividade da economia do país, o desequilíbrio das contas externas e a dependência em relação ao financiamento internacional.

### 3.5 RECESSÃO E PROTESTO SOCIAL: O SÉCULO XXI NA ARGENTINA

Diante das constantes críticas à seu governo em relação à corrupção e da impotência no combate ao desemprego, Menem foi incapaz também de controlar o processo de sua sucessão. E assiste a derrota de seu partido pela Aliança<sup>6</sup>, onde o candidato era Fernando De la Rúa, prefeito de Buenos Aires, que assumiu a presidência da Argentina com 48,5% dos votos pela simples promessa de exercer um governo honesto, que favoreceria a justiça social e destinaria grande parte do orçamento para a redução do desemprego. Conforme descreve Almeyra (2004):

El 15 de agosto de 1997 las Centrales opositoras convocaron una huelga general con corte de rutas, que tuvo mucho apoyo. El gobierno peronista perdía consenso y los trabajadores se autoorganizaban y radicalizaban. Ese proceso provocará y agravará la lucha interna en el peronismo entre Menem, que quería ser reelegido en 1999, y el vicepresidente y caudillo de la provincia de Buenos Aires, Eduardo Duhalde, en torno da cuál debía se la política gubernamental frente al capital financiero internacional y frente a los movimientos populares. [...] el Frente Por un País Solidario, FREPASO – la cual formó, con la Unión Cívica, la Alianza, que se hará cargo del gobierno derrotando el peronismo en 1999 y llevando a la presidencia a un radical muy conservador, Fernando de la Rúa. (ALMEYRA, 2004, p.120).

Depois que a Argentina havia saído relativamente ileso da crise asiática, foi atingida pela combinação fatal de dois acontecimentos: a moratória russa em agosto de 1998, e a desvalorização do real, em janeiro de 1999. Segundo Valle-Flor (2005), quando a economia argentina foi atingida por diversos choques externos a partir de 1997, a rigidez imposta pelo Plano de Conversibilidade não permitiu a utilização dos instrumentos macroeconômicos necessários a evitar a recessão econômica. Como já mencionado, o governo De la Rúa não podia agir sob o problema, pois o compromisso feito durante a campanha eleitoral de não interferir no regime de conversibilidade impedia qualquer medida mais arrojada, que implicasse numa mudança nas condições de crédito para a economia argentina. Assim, a única opção para o governo era acreditar na renovação do suporte financeiro internacional. Todavia, não foi bem isso que aconteceu.

De acordo com Cruz (2007), o FMI estava sob o fogo cruzado da crítica devido ao tratamento dado à crise asiática, e assim o governo Bush deixa a política de socorro aos países emergentes em apuros deixando a Argentina à deriva. Dessa maneira, Batista Junior (2005) explica:

<sup>6</sup> Força política estabelecida a partir de um acordo entre a União Cívica Radical (partido político argentino) e o FREPASO (Frente País Solidário, que foi uma confederação de partidos políticos argentinos fundada em 1994 pela Frente Grande, o partido PAIS, a Unidade Socialista integrada pelos partidos Socialista Popular e Socialista Democrático e o Parti Demócrata Cristão). Em 1997 constituiu-se a “Aliança para o Trabalho, a Justiça e a Educação”, mais conhecida como “Alianza”.

De uma maneira geral, a ideologia da globalização, que esteve tão em voga durante grande parte dos anos 90, perdeu chame e a capacidade de persuasão. As assimetrias e desigualdades sociais associadas ao processo de internacionalização tornaram-se mais evidentes. A proliferação de crises cambiais e financeiras, não só na América Latina, mas em várias regiões do planeta, abalou a confiança na desregulamentação das economias e na liberalização dos fluxos internacionais de capital. Ampliaram-se os movimentos sociais antiglobalização [...]. O unilateralismo do governo Bush e a exacerbação do nacionalismo dos Estados Unidos, perceptíveis mesmo antes dos ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, contribuíram para o refluxo dos discursos pró-globalização. (BATISTA JUNIOR, 2005, p. XI).

Internamente, o esforço das sucessivas equipes econômicas em dominar a crise pela adoção de medidas de restrição fiscal extremas só pioram a situação. Com este cenário, a redução abrupta dos gastos, com demissões em massa e corte indiscriminado de despesas correntes, causa o aprofundamento da depressão, desorganizando o Estado e piorando os conflitos sociais, sem abrandar em nada a situação fiscal, que continuava a piorar.

Em consequência da crise corrente, o consenso sobre o regime de conversibilidade começa a enfraquecer. Os defensores mais obstinados do regime defendem a dolarização plena da economia argentina como solução. Por outro lado, vozes cada vez mais poderosas defendem publicamente a depreciação do peso como forma indispensável de preservação ao parque produtivo do país.

Muitas tendências e idéias perigosas, mas bastante populares e disseminadas na década de 1990, refluíram marcadamente nos últimos cinco anos. Foi o que aconteceu, por exemplo, com a dolarização e outros esquemas de subordinação monetária, que eram considerados benéficos ou inevitáveis por muitos economistas latino-americanos e chegaram a ser aplicados em alguns países. Com o colapso do regime monetário da Argentina, o relativo sucesso da flutuação cambial do Brasil desde 1999 e o declínio generalizado da inflação na América Latina, os propagandistas da dolarização perderam impulso e audiência. Já não são tantos os que se animam a questionar a importância de preservar a soberania monetária e a autonomia na condução das políticas de juros e de câmbio. (BATISTA JUNIOR, 2005, p. XI).

O Ministério da Economia de De la Rúa tinha traçado certas medidas financeiras com o objetivo de solucionar o déficit fiscal, buscando principalmente novos empréstimos do FMI.

La presión internacional al débil gobierno De la Rúa se hacía a través de la calificación del *riesgo país*. [...] en mayo de 1999 la presión se ejercía para aplicar las medidas que el Fondo Monetario Internacional requería (como, por ejemplo, el ajuste fiscal), aunque también se afirmaba que el aumento de la desocupación u la disminución de las exportaciones como para generar dólares a fin de pagar la deuda eran otros factores importantes que contribuían a aumentar el riesgo país. (EGGERS-BRASS, 2004, P.692).

No final do ano 2000, conforme Valle-Flor (2005), o novo governo De la Rúa tinha novos “trunfos” para convencer o FMI a lhes ceder empréstimo: o congresso havia aprovado uma nova reforma trabalhista, reduzindo ainda mais a proteção social, e se comprometeu a

fazer cortes mais agressivos no orçamento, como, por exemplo, o corte dos salários do funcionalismo público em 13%. A respeito da reforma trabalhista Eggers-Brass comenta:

Durante los gobiernos neoliberales se opta por las medidas que no perjudiquen a los grandes capitales, especialmente a los extranjeros, y es por eso que se prefiere reducir el costo laboral antes que otros factores.

Hubo distintas medidas de “flexibilización laboral”; aparte de la quita de hecho de los derechos de los trabajadores durante la última dictadura, las primeras medidas tuvieron lugar durante el gobierno de Menem, legalizando de este modo situaciones que ya se venían dando en distintas empresas. (EGGERS-BRASS, 2004, p.689).

Apesar de um novo empréstimo das instituições internacionais<sup>7</sup> em dezembro de 2000, a recessão piora em 2001 juntamente com as exigências do FMI em relação à redução do déficit orçamentário. Conforme Batista Junior (2005):

O caso mais impressionante foi o da Argentina, que, depois de ter atravessado a década como economia-modelo e aliada incondicional dos Estados Unidos, enfrentou a crise gravíssima praticamente sem apoio de Washington. A crise começou nos finais do período Menem e se aprofundou com o governo do presidente De la Rúa que, embora eleito com o compromisso de mudar o país, insistiu em preservar, a todo custo, o regime de rígida vinculação ao dólar estabelecido por seu antecessor. Produziu-se assim, um verdadeiro desastre econômico e uma crise social e política, que terminou por provocar a renúncia de De la Rúa. (BATISTA JUNIOR, 2005, p.X).

As tensões políticas também pioraram, causando na renúncia do ministro da economia José Luis Machinea, que renunciou no início de março de 2001, pois considerava que as condições políticas tornavam seu trabalho impossível. Em seguida tomou posse do cargo Ricardo López Murphy, que devido à divulgação de medidas “ultraliberais”, provocou a renúncia de importantes membros do Poder Executivo, causando na sua substituição por Domingo Cavallo no início de 2001.

Quando Cavallo toma posse, em março de 2001, estabelece-se a Lei de competitividade, a qual dá-lhe plenos poderes. Sua primeira medida, de acordo com Valle-Flor (2005), foi a criação de um imposto sobre transações financeiras. E em junho de 2001 Cavallo anunciou uma taxa de câmbio preferencial para as exportações. Mas, mesmo assim não foi capaz de restabelecer a confiança no Governo De la Rúa.

Em 19 de dezembro de 2001, recomeçam as manifestações populares (conhecidas como panelaço), que só acabam com a renúncia do presidente De la Rúa.

Houve conflitos com a polícia, sendo os mais violentos ocorridos na região da Casa Rosada, onde morreram no mínimo cinco pessoas, devido ao conflito com a polícia. Neste cenário, De la Rúa decreta estado de sítio, suspendendo as garantias constitucionais dos cidadãos. Conforme Almeyra (2004):

<sup>7</sup> Este novo empréstimo, foi co-financiado pelo FMI (US\$ 14mm), IADB e Banco Mundial (US\$ 5mm) e o Governo da Espanha (US\$ 1mm). (VALLE-FLOR et al, 2005).

El miedo a los supuestos saqueadores, tanto en Francia como en los suburbios de Buenos Aires, llevó a la autodefensa, a la autoorganización, a la comprensión de la radicalidad del conflicto y agudizó el desprestigio del Estado. Sobre esa recibió la sociedad la afrenta del Estado de Sitio que se unió a los continuos agravios que estaba recibiendo desde los comienzos de los 1990 (corrupción, robos descarados, destrucción de la economía nacional y del futuro del país y de todos, unión entre la policía y la delincuencia de todo tipo, barbarie represiva). Por eso, ante el solo anuncio de la declaración del Estado de Sitio, que anulaba el derecho de reunión, de libre circulación, de manifestación y la libertad de palabra, la población salió espontáneamente a la calle, marchando hacia la sede simbólica del poder estatal – la Plaza de Mayo – golpeando cacerola, gritando y manifestando. El grito espontáneo [...] era a la vez un desafío, una manifestación del propio poder y la expresión de un repudio generalizado al gobierno, al *establishment*, al Estado. (ALMEYRA, 2004, p.166).

Como exposto na citação acima, o anúncio causou a revolta da população argentina, que foi às ruas batendo panelas, em protesto a situação do país. A população manifestou seu descontentamento durante toda a noite, que causou uma reação violenta da polícia na “tentativa” de manter a população longe da Casa Rosada. Nesta mesma noite, Domingo Cavallo renunciou ao cargo de Ministro da economia e no dia seguinte foi a vez do presidente De la Rúa, que não resistiu a crise e também entregou seu cargo. Segundo Cruz 2007:

O apelo a Domingo Cavallo, em março de 2001, para reassumir o mando da política econômica valeu como reconhecimento antecipado da falência do governo De la Rúa. No fim do ano, com a unidade da moeda nacional fraturada pelos governos provinciais, que passavam a emitir moedas de curso local para saldar seus compromissos, a crise já se tornara incontrolável. Na terceira semana de dezembro, manifestações de setores marginalizados em várias cidades foram seguidas de amplas mobilizações da classe média portenha. Era o começo do levante popular que precipitou a queda de De la Rúa e desencadeou uma busca frenética no curso da qual a Argentina conheceu quatro presidentes no breve espaço de quinze dias. No meio tempo, a moratória da dívida externa foi declarada em alto e bom som, como cumprimento do compromisso maior do governo com o bem estar do povo argentino. (CRUZ, 2007, p.355).

O levante popular produziu outros desdobramentos. Entre o período após a renúncia de Fernando De la Rúa e o fim do ano, a Argentina conheceu três presidentes diferentes: Ramón Puerta, que ficou somente dois dias no poder para convocação da Assembléia Legislativa, para que esta definisse um nome para o cargo; Adolfo Rodríguez Saá, que em somente sete dias de mandato, suspendeu o pagamento da dívida externa com os credores privados, renunciando seu cargo em 30 de dezembro de 2001; e Eduardo Camaño que foi presidente do país entre 31 de dezembro e 1 de janeiro de 2002, convocando novamente a Assembléia Legislativa para nomeação de um novo nome para o cargo. “Por consenso entre peronistas, radicales, frepatistas, partidos provinciales y bloques minoritarios, el Poder Ejecutivo estaría a cargo del senador Duhalde”. (EGGERS-BRASS, 2004, p.727).

A nomeação de Eduardo Duhalde para Presidente da República, segundo Cruz (2007), torna possível uma relativa estabilização do cenário político do país. Em seu mandato, nomeou Roberto Lavagna como Ministro da Economia, que, sem se afastar do modelo adotado anteriormente, buscou um acordo com o FMI e permaneceu com o regime de flutuação livre do dólar. Aproveitando esse quadro um pouco mais favorável, Duhalde continua com a “*pesificação*” dos contratos, e inicia o longo processo de renegociação da dívida. Porém, continua a cumprir exigências do FMI:

Otra disposición solicitada por el FMI (y concedida por Duhalde) fue el veto presidencial al artículo que trapasaba al Código Penal los delitos de la Ley de Subversión Económica; de este modo se protegieron los intereses de los grandes delincuentes de guante blanco. [...] Finalmente, en enero de 2003 Lavagna logró un acuerdo transitorio con el FMI. (EGGERS-BRASS, 2004, p.730).

Contudo, o desemprego aumentou e a desigualdade também, pois, conforme Eggers-Brass (2004), 53% da população chegou a estar abaixo da linha de pobreza. Dessa forma, “para que los golpistas de siempre no vieran las discrepancias del pueblo como una nueva oportunidad para intervenir en la política del país” (EGGERS-BRASS, 2004, p.732), uma multidão de mais de cem mil pessoas foram para as ruas no dia 24 de março de 2002, em defesa da democracia porém contra o governo Duhalde.

Devido a esta e às outras crescentes manifestações, Duhalde antecipa as eleições presidenciais para abril de 2003 e entrega seu cargo em 25 de maio do mesmo ano.

Assim, devido as tensões prolongadas em virtude da manutenção da conversibilidade da moeda argentina em relação ao dólar, trouxe sérias conseqüências, não antecipadas nem mesmo por seus críticos mais ferrenhos. Após o término do mandato de Menem, e com o início do governo De la Rúa, eleito por representar oposição ao desgastado governo anterior, o novo presidente preservou, a todo o custo, a conversibilidade da moeda. Essa insistência causou um profundo desastre econômico que provocou sua saída antecipada da presidência do país. Em meio a crise geral da Argentina, o novo governo de Eduardo Duhalde iniciou uma completa revisão do sistema monetário argentino, iniciado assim uma nova fase para a debilitada economia argentina.

Observando essa realidade, a partir das referências teóricas da economia mundo, uma nova tendência passa a se configurar. O esgotamento do ciclo de reformas é revelador, portanto, de um padrão. Para Cruz (2007), a questão que se apresenta, nesse contexto, para governos e organizações internacionais, “não é mais a de como assegurar a aplicação de receitas certas para males antigos e perfeitamente diagnosticados, mas a de como lidar com os problemas próprios ao estado de coisas produzidas pela implementação das receitas aviadas.”

(CRUZ, 2007, p. 408). Esses problemas aparecem como conseqüências do fracasso na implementação das políticas recomendadas. Dessa forma, eles rompem o consenso previamente existente pelo descompasso que mostram entre o futuro prometido e o presente realizado.

#### 4 A DIFÍCIL TRANSIÇÃO AO NEODESENVOLVIMENTISMO: A ARGENTINA DE NÉSTOR KIRCHNER

Nos capítulos anteriores foram recuperados os principais acontecimentos que determinaram a trajetória político-econômica da Argentina desde a consolidação do processo de modernização capitalista. Subdivididos em duas seções (2 e 3), buscou-se interpretar na primeira delas o contexto mundial e regional que condicionaram os processos ocorridos na Argentina e suas contradições. Na segunda seção o foco foi a análise da especificidade da experiência argentina, onde as tendências da conjuntura latino-americana, em seus diferentes cenários, se evidenciou de maneira mais explícita.

As duas seções anteriores forneceram assim, o subsídios necessários para a compreensão do objeto central deste trabalho, dedicado a *análise do governo de Néstor Kirchner, na perspectiva da economia-mundo, tendo em vista limites e possibilidades do governo desenvolvimentista da Argentina enquanto alternativa de superação do neoliberalismo*.

Para tanto serão abordados os principais elementos que peculiarizam atual conjuntura do país tendo em vista a dinâmica de enfrentamento com o as rígidas diretrizes da política conservadora ditada pelos organismos multilaterais, comandada pelas forças hegemônicas do capitalismo mundial.

Após uma intensa crise política, Néstor Kirchner, ex-governador da província de Santa Cruz, assume a presidência da República da Argentina em 25 de maio de 2003. Sua eleição ilustrou, definitivamente, uma saída para a crise institucional desencadeada pela crise econômica e política, que levou a população a intensos protestos, antecipando a saída do ex-presidente da Aliança, Fernando De la Rúa. Néstor Kirchner venceu as eleições depois do ex-presidente do país, Carlos Menem, abandonar sua candidatura no segundo turno, conforme Vadell (2006) esclarece, mesmo tendo vencido o primeiro turno com 24,36% dos votos contra 22% de Kirchner. De acordo com pesquisas, todavia, Kirchner venceria o segundo turno.

Este movimento, onde diversos países da América Latina elegem Presidentes de orientação desenvolvimentista-estadista, ocorre devido à percepção geral da população de que as reformas liberalizantes não foram capazes de alcançar os objetivos de desenvolvimento sustentável e equitativo. Ao contrário, as reformas causaram piores gerais nos índices sócio-econômicos, e a Argentina não fugiu a este padrão, como explica Almeyra (2004):

Las experiencias que originan esta resurrección conceptual tan contraria al neoliberalismo surgen de una respuesta creativa y combativa a una necesidad, más que de un conocimiento teórico de la historia mundial y del propio pasado de los

trabajadores locales porque no hubo quien – y mucho menos después de las matanzas de la dictadura argentina – transmitiese y cuidase de la memoria histórica. Pero el hecho de que miles de obreras y obreros, en diferentes lugares de la Argentina y en otros países, recurran simultáneamente a los mismos métodos e ideas demuestra la existencia de una conciencia histórica profunda subyacente, escondida. (ALMEYRA, 2004, p.182).

Segundo Vadell (2006), depois de uma crise política e econômica gravíssima, em 2002, o país inicia sua recuperação de maneira rápida, alcançando altas taxas de crescimento por três anos seguidos (8,8% em 2003, 9% em 2004 e 9,2% em 2005), e com pequenas baixas nos dois anos seguintes (8,5% em 2006 e 8,7% em 2007). A esse respeito Eggers-Brass (2006) ainda comenta:

La hiperactividad registrada durante el primer año de su mandato, generaba noticias diariamente. Muchos analistas vieron esto como una búsqueda de legitimidad de Kirchner ante el pueblo argentino y ante el mundo. Encarnando la defensa de los derechos humanos y la lucha contra la impunidad y la corrupción, Kirchner finalizó su primer año de gobierno con un nivel muy alto de popularidad (entre el 63 u el 73%, según las encuestas). (EGGERS-BRASS, 2006, p.734)

Contudo, a Argentina, assim como os outros países em desenvolvimento, pôde tirar vantagens dessa margem de manobra que a estrutura política internacional fornecia, repensando criticamente as reformas neoliberais introduzidas nos anos 1990, seja pelas respostas formais de políticas públicas no plano interno, seja por um posicionamento mais crítico em relação às instituições internacionais de crédito. Como mencionado anteriormente, essa mudança de posicionamento foi favorecida pelo contexto econômico internacional. Porém, é importante mencionar que, mesmo com uma margem de manobra maior para os países da região, não há garantias de que, necessariamente, terão níveis maiores de autonomia.

#### **4.1 O CENÁRIO POLÍTICO DA TRANSIÇÃO PÓS-NEOLIBERAL**

A crise argentina de 2001 agiu como estímulo para mudanças na política doméstica, reformulando as alianças entre setores sociais. No âmbito partidário, a esquerda do peronismo obteve maior influência, e se firmou no poder juntamente com Kirchner.

En busca de apoyo a su proyecto, y para no ser esclavo del partido justicialista, convocó a la “transversalidad” de centroizquierda, por lo que existen kirchneristas peronistas y no peronistas. Sin embargo, sabiendo que gran parte de sus votantes provienen del peronismo, Kirchner no renuncia a su pertenencia de origen. Para el politólogo José Nun, Kirchner hace bien en mantenerla, porque no hay una esencia del peronismo: si uno dice que es peronista, es peronista [...]. (EGGERS-BRASS, 2004, p.734).

Como assumiu o cargo de presidente da Argentina com somente 22% dos votos válidos, o governo de Néstor Kirchner analisou as eleições legislativas de outubro de 2005 como um legítimo plebiscito de aprovação ao seu governo. De acordo com Vadell (2006), uma pesquisa desenvolvida pelo *Centro de Estudios de Opinión Pública*, em maio de 2005, afirma que o presidente concluiu o segundo ano de seu mandato com 63,7% de aprovação. De acordo com a pesquisa, as áreas mais elogiadas do Governo pela população foram: a política externa do país, a política econômica em geral e a renegociação da dívida externa. Essas três áreas estão relacionadas com os principais fatos ocorridos na política argentina dos últimos anos. O apoio de muitos setores da população ao governo Kirchner, que era do Partido Justicialista (peronista), pode ser ilustrado pelo resultado das eleições para deputados e senadores em outubro de 2005, onde o partido peronista obteve ampla maioria no Congresso, fortalecendo ainda mais o Presidente no âmbito político nacional e, também, no interior do próprio partido justicialista – derrotando seus principais oponentes. Desta maneira, tal fato mereceu destaque nos veículos de imprensa da região:

Uma nova etapa do peronismo, a maior força política da Argentina, se estabelece no país a partir do triunfo obtido pelo presidente Néstor Kirchner, de centro-esquerda, nas eleições legislativas do último domingo. É a primeira vez que uma nova linha peronista se consolida desde o governo de centro-direita do ex-presidente Carlos Menem (1989-99).

A frente liderada pelo presidente conseguiu obter 40% dos votos - ou 50% se contados os candidatos de outros partidos que se aliaram a Kirchner-, com destaque para a vitória na Província de Buenos Aires, classificada de "a mãe de todas as batalhas" por sua importância política.

Foi onde a primeira-dama Cristina Kirchner ganhou como senadora com 46% dos votos, mais de 25 pontos acima dos 19,7% de "Chiche" Duhalde, mulher do ex-presidente Eduardo Duhalde, com quem Kirchner travou uma verdadeira batalha por poder dentro do peronista Partido Justicialista nos últimos meses. Kirchner ganhou a briga e se fortalece ainda mais [...]. (MAELI PRADO, FOLHA DE SÃO PAULO, 25 de outubro de 2005).

Assim, Kirchner se consolidou como líder de uma linha própria dentro do peronismo, de orientação centro-esquerda, mais heterodoxa economicamente em contraposição ao período de Menem. Esta posição inaugurou uma nova força política, depois do peronismo de Menem. O duhaldismo, por outro lado, como não se afastou das políticas praticadas por Menem, nunca chegou a se estabelecer como uma linha própria dentro do peronismo.

Apesar ter ganhado mais poder político, Kirchner teve que negociar com outras forças para manejar o Congresso, pois estava rompido com Duhalde. Durante os primeiros anos de gestão, Kirchner contava com os duhaldistas ao seu lado, somando 129 deputados da bancada do Partido Justicialista na Câmara, o número exato para garantir a maioria. Foi deste modo que o governo conseguiu aprovar seus projetos durante os primeiros anos do mandato,

ultrapassando um obstáculo importante no jogo político institucional interno. Neste sentido, o presidente argentino soube contornar a situação de confronto permanente, pois a oposição não-peronista se apresentava mais dividida do que nunca. Em sua coluna semanal na Folha de São Paulo, Paulo Nogueira Batista Junior chama atenção para o fato de que “Uma das razões fundamentais dessa vitória nas urnas é o desempenho da economia argentina.”<sup>8</sup>.

O contexto político doméstico, relativamente favorável exigia, porém, medidas contundentes de reativação da economia, tendo em vista a necessária transição do neoliberalismo.

Depois da crise política e econômica de 2001, a prioridade, tanto do governo de transição de Duhalde quanto do governo eleito de Néstor Kirchner, era a renegociação da dívida externa<sup>9</sup>, via um acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI) e com os credores internacionais. Vale lembrar que, após 2002, a economia da Argentina começava a apresentar sinais favoráveis de recuperação, alcançando um crescimento superior a 8% do Produto Interno Bruto (PIB) em 2003, alcançando inclusive superávit, após tantos anos de crise, conforme o detalhamento, a seguir:

Como resultado directo del abandono de la convertibilidad y la fuerte devaluación realizada por el gobierno de Duhalde, la economía en general inició un proceso de fuerte recuperación, especialmente en los sectores ligados a la exportación. A diferencia de otras épocas – en las que cualquier devaluación de la moneda nacional era sucedida por un fuerte aumento de los precios generales (y por lo tanto una importante presión sindical y social para obtener un reacomodamiento de los salarios) – en un escenario de desocupación elevada, los sueldos y los precios no acompañaron los nuevos niveles del dólar. Esto produjo una caída significativa en los ingresos reales de los asalariados y en los costos empresariales. Las ganancias producidas por las exportaciones se triplicaron (aunque los productores agropecuarios e industriales se quejan de los impuestos de retención a las exportaciones) y por primera vez en muchos años hubo superávit en la economía nacional. (EGGERS-BRASS, 2004, p.737).

Vadell (2006) demonstra que este crescimento fortificou ainda mais o presidente Kirchner internamente, êxito que ele soube tirar proveito adicional, negociando de modo mais firme com os credores privados, atribuindo-os maior parte da responsabilidade pela crise do país<sup>10</sup>. Nos primeiros anos do governo Kirchner a política externa, similarmente aos governos anteriores, foi moldada pelos desajustes econômicos e financeiro, com uma nova perspectiva, porém: pôr em movimento uma ruptura ao Consenso de Washington.

<sup>8</sup> Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2710200503.htm>>.

<sup>9</sup> “A moratória da dívida externa foi declarada pelo ex-presidente Rodríguez Saa, que sucedeu Fernando De la Rúa e durou menos de um mês no poder. O fugaz mandatário foi sucedido por Eduardo Duhalde” (VADELL, 2006, p.3).

<sup>10</sup> Kirchner sabia que a questão tempo era importante para ele, porém, muito mais para os credores privados. A Argentina apresentava crescimento, e as condições favoráveis da economia mundial favoreciam a entrada de capitais ao país e o aumento das exportações em virtude da desvalorização do peso e à alta do preço das *commodities*. (VADELL, 2006).

De acordo com Batista Junior (2005), no que diz respeito à política econômica e relações com os credores e o Fundo Monetário Internacional, a Argentina de Kirchner tomou um rumo completamente diferente, agindo em direção oposta às políticas recomendadas por Washington, em diversas áreas.

De fato tal postura indicava uma alteração substantiva nos rumos políticos argentinos, pois se sabe que o governo anterior da Aliança não demonstrou muitas mudanças na política externa em relação ao governo Menem. De acordo com Tokatlian (2005), a política externa menemista foi mais longa do que o próprio governo Menem, pois o governo De la Rúa conservou as orientações mais importantes, principalmente no que tange a política econômica, com a manutenção da conversibilidade e dos programas de ajuste. Assim, o autor afirma que as mudanças mais expressivas em relação à política externa e na maneira de analisar a economia de fato ocorrem durante o governo Kirchner. Deste modo, Eggers-Brass reforça este ponto:

Diferenciándose de Menem, Kirchner se propuso no seguir aceptando acriticamente el Consenso de Washington, que requería el estricto control y permanente reducción de los gastos del Estado, equilibrio fiscal, apertura de la economía, reglas de mercado y privatizaciones. En cambio, el presidente planteó la revisión de las privatizaciones, quitando la concesión de algunas empresas privatizadas con grandes problemas de funcionamiento o por falta de pago de sus correspondientes cánones. (EGGERS-BRASS, 2004, p.738).

De acordo com Tokatlian (2005), essa modificação de orientação em relação à política externa tem origem no entendimento da sociedade e do governo argentino sobre o grande fracasso que significou a política externa das “relações especiais” com os Estados Unidos (centro de poder político internacional) e com o FMI e o Banco Mundial (centro de poder financeiro). Durante aproximadamente uma década, a Argentina foi considerada exemplo mundial de Estado neoliberal pelas instituições financeiras e pelos investidores privados, ao seguir a risca as orientações do FMI. Porém, quando passou por sua pior crise, não teve apoio nem solidariedade por parte desses centros de poder econômicos.

Nesse sentido, observa Vadell (2006), é válido destacar dois aspectos emblemáticos do período Néstor Kirchner. Primeiro, a decisão de saída da moratória, ainda que por meio de uma negociação complicada com os credores privados, e simultaneamente, com o FMI. É de opinião corrente que Kirchner se mostrou irredutível nas negociações, visando sempre os interesses argentinos, o que permitiu à Argentina sair da condição de moratória obtendo acordos mais vantajosos que outros países em desenvolvimento. O segundo aspecto diz respeito à reestruturação da dívida externa com os credores privados, em 2005, e a saída da situação de moratória obtiveram aprovação da população do país, fortalecendo ainda mais o

governo. Devido o sucesso dessas negociações, foi possível a reinserção da Argentina na economia internacional. Eggers-Brass (2004) assim analisa:

En su tratamiento de la deuda externa, el gobierno intenta sostener una postura más firme con los organismos internacionales, pese a que cumple religiosamente sus pagos con el FMI, al mismo tiempo que pretende negociar una quita en la deuda de los tenedores de bonos externos.

En un reportaje [...], el experto en política internacional, Juan Gabriel Tokatlian, afirma que el cambio en las relaciones con nuestros acreedores fue posible porque tanto el Gobierno como la sociedad argentina percibieron el enorme fracaso que tuvimos siguiendo los mandamientos del Washington político – Casa Blanca – y el financiero – FMI. Cuando nuestro país estaba atravesando su peor crisis, no tuvieron ningún gesto de solidaridad. (EGGERS-BRASS, 2004, p.738).

Conforme Batista Junior (2005), o aspecto mais polêmico foi o tratamento dado pelo governo Kirchner à dívida pública que estava em moratória desde o fim de 2001. O país manteve a moratória por prazo indefinido e, em janeiro de 2005, apresentou para seus credores uma proposta, na base do *take-it-or-leave-it*. Kirchner sustentou sua posição mesmo sofrendo grandes pressões oriundas do exterior, suportando ameaças e previsões pessimistas. Contudo, a grande maioria dos credores resolveu aceitar a proposta do governo, o que caracterizou um significativo trunfo político para Kirchner. A adesão dos credores foi maior do que todos esperavam, chegando a 76% da dívida em moratória. A desvalorização média dos títulos da dívida ficaram em torno de 75%, situando-se muito acima do alcançado em reestruturações recentes de outros países que suspenderam o pagamento da dívida.

Em matéria publicada do jornal Folha de São Paulo, como mencionado anteriormente, foi apontado que cerca de 76% de credores aceitaram, em fevereiro de 2005, trocar títulos velhos da dívida, em default, por novos, com valor em média 75% menor. Dessa maneira, o ministro Lavagna anunciou, no mês seguinte, que 76,07% dos credores privados, de um total de 152 títulos da dívida argentina em moratória, aceitaram a proposta de quitação do governo Kirchner, mesmo com a perda valor original do bônus.

A desvalorização do câmbio e a negociação da dívida quebraram as amarras que não permitiam que a economia crescesse. O câmbio desvalorizado trouxe de volta a competitividade perdida da economia argentina, que voltou a exportar. Não à toa, foi o agronegócio do interior um dos primeiros setores a recuperar-se. Logo, o dinamismo se espalhou do interior para os centros urbanos. Havia capacidade instalada ociosa em níveis nunca vistos e, por isso, o país pôde voltar a crescer. Ao mesmo tempo, o ministro Lavagna ganhava argumentos e credibilidade interna para manter sua política e a do presidente: ser irredutível com o FMI e os credores, manter o câmbio desvalorizado e um superávit fiscal, aos olhos de investidores, pequeno, em torno de 2% a 3% do PIB. Tais são os fatos:

O FMI recomendou insistentemente que o governo argentino aumentasse as metas de superávit fiscal primário para níveis próximos, em termos de percentagem do PIB, às adotadas pelo Brasil. O ministro da Economia, Roberto Lavagna, não aceitou. A Argentina fixa metas de superávit primário que ela considera compatíveis com o crescimento da economia e outros objetivos do governo. Esse foi um dos princípios que orientaram a bem-sucedida reestruturação da dívida externa pública. (BATISTA JUNIOR, 2005, p.70).

O êxito da Argentina neste aspecto, segundo Batista Junior (2005), foi resultado de uma combinação de coragem e competência, que caracteriza não somente o tratamento da dívida, mas o conjunto da política econômica do país, resultando em uma alta taxa de crescimento.

O desempenho da economia argentina tem sido fora do comum, superando o do Brasil por larga margem. O PIB aumentou nada menos que 9% em 2004 depois de ter crescido 8,8% em 2003. Já a economia brasileira registrou crescimento de 0,5% em 2003 e de 4,9% em 2004. Para 2005, o FMI prevê crescimento de 7,5% na Argentina e de apenas 3,3% no Brasil. A expansão da Argentina tem sido liderada por vigorosa retomada dos investimentos produtivos, o que aumenta as chances de que o processo venha a se sustentar ao longo do tempo. (BATISTA JUNIOR, 2005, p.70).

O pagamento da dívida argentina ao FMI teve grande repercussão nos jornais de toda a região:

A Argentina depositou ontem US\$ 9,5 bilhões e encerrou sua dívida total com o FMI (Fundo Monetário Internacional). O pagamento havia sido anunciado pelo presidente Néstor Kirchner em 15 de dezembro do ano passado, dois dias após o Brasil anunciar o pagamento de sua dívida de US\$ 15 bilhões com o Fundo. À época, Kirchner afirmou que a operação permitiria ao país economizar mais de US\$ 800 milhões em juros. A decisão foi recebida com ceticismo. O mercado internacional temia que, sem a fiscalização do FMI, Kirchner anunciasse novas medidas populistas e heterodoxas. (Folha de São Paulo, 4 de janeiro de 2006).

#### **4.2 AS RELAÇÕES ENTRE ARGENTINA E BRASIL: NOVA DIMENSÃO PARA O MERCOSUL**

As relações com o Brasil também foram colocadas como prioridade da política externa do governo Kirchner. Segundo Vadell (2006), os vínculos com o Brasil eram estratégicos, sendo utilizados como ferramenta para maximizar a margem de manobra da Argentina em relação aos Estados Unidos e a União Européia. Assim, a estratégia do governo coloca as políticas de regionalização - solidificação do Mercosul - como elemento mais importante, servindo de base para um caminho alternativo ao Consenso de Washington, dada a centralidade no desenvolvimento econômico.

Na versão oficial do governo Kirchner, o Mercosul:

...es ante todo un proyecto político, un espacio de la ampliación de la autonomía estatal capaz de gobernar la inserción de nuestros países en el mundo. Tenemos la convicción de que en el mundo actual no hay futuro para proyectos de desarrollo de alcance estrictamente nacional, y es por eso que damos a nuestro bloque de pertenencia un sentido mucho más abarcador que el de un simple acuerdo comercial. (BIELSA, apud VADELL, 2005, p.14).

Portanto, esta estratégia política e econômica tem como objetivo o afastamento dos princípios do regionalismo aberto, fortemente impregnado pelos princípios econômicos liberais, ao lado da exigência do Estado mínimo, em vigor na década de 1990,.

Batista Junior (2005) destaca que em alguns momentos cruciais o Brasil não apoiou o comportamento econômico-financeiro da Argentina, resultando em algumas conseqüências desagradáveis para o relacionamento bilateral. A equipe econômica brasileira aparentava ter receio de que os conflitos da Argentina com os países desenvolvidos, especialmente no que tange à dívida, pudessem influenciar, para pior, a posição do Brasil nos mercados financeiros. Por esta razão, o governo Kirchner mostrou-se insatisfeito e ressentido com a omissão ou o apoio morno do governo Lula nas fases mais conturbadas da sua relação com os credores do FMI. Evidências de comportamento pouco solidário e até oportunista, da parte de integrantes da equipe do ministro Palocci, chegaram a provocar protestos argentinos, como mostrado na Folha de São Paulo:

O governo do presidente argentino, Néstor Kirchner, lançou ontem uma ofensiva contra a política externa brasileira. O ministro das Relações Exteriores da Argentina, Rafael Bielsa, admitiu atrito na relação dos dois países [...] e cobrou "resposta satisfatória" do Brasil nas negociações de comércio bilateral. "Temos um déficit institucional no Mercosul que achamos que deve ser solucionado antes de dar vazão à Comunidade Sul-Americana de Nações", disse. A Argentina classifica como "déficit institucional" a existência de "assimetrias econômicas" entre os países do Mercosul. O argumento é que, em troca da liderança, o Brasil deve investir no desenvolvimento de seus sócios - Argentina, Paraguai e Uruguai. (SILVANA ARANTES, Folha de São Paulo, 3 de maio de 2005).

Vadell (2006), afirma que o governo da Argentina admitia que o processo de integração do Mercosul devesse ter um fundamento distinto ao do período neoliberal. A desindustrialização argentina operada na década de 1990 – piorando um processo que começa em 1976 com a ditadura e com Martínez de Hoz na pasta da economia – e a competitividade internacional mais acirrada das indústrias brasileiras são elementos essenciais para o entendimento dos desdobramentos políticos, no que se refere ao Mercosul. Kirchner tinha conhecimento dessa assimetria estrutural e a nova orientação nacionalista/desenvolvimentista desse governo recomendava agressivas negociações em volta dos interesses conflitantes dos diferentes setores da economia argentina afetados pelo processo de integração com o Brasil. Dessa forma “o governo Kirchner recorreu a medidas de proteção comercial contra

importações de produtos industriais do Brasil, levando alguns a falar em ‘crise’ e até ‘agonia’ do Mercosul” (BATISTA JUNIOR, 2008, p.4), revelando que o fortalecimento do Mercosul não se daria sem contradições e disputas.

Contudo, havia certo exagero quando se falava em “crise”, pois Batista Junior (2008) recorda que uma das principais razões dos conflitos entre Argentina e Brasil é justamente o aumento acelerado dos fluxos comerciais, principalmente do Brasil para a Argentina. O Brasil registrou sucessivos superávits no comércio bilateral, refletindo em parte a prosperidade da economia argentina, que cresceu, conforme o INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSUS (INDEC), quase 9% ao ano em média, de 2003 a 2007, ritmo mais de duas vezes maior ao da economia brasileira nesse período. Contudo, conforme relatado em diversos veículos de imprensa, a Argentina não assistiu passivamente à rápida penetração das exportações brasileiras em seus mercados, que se expandia:

Após 21 horas reunidos, negociadores brasileiros e argentinos anunciaram ontem em Buenos Aires a adoção de um mecanismo de salvaguardas no comércio bilateral. Pleiteado pela Argentina e visto com desconfiança pelo empresariado brasileiro, o objetivo do instrumento é proteger as indústrias de cada país da "invasão" de produtos do vizinho. O acordo era negociado desde setembro de 2004, mas em novembro passado houve um compromisso formal dos presidentes Luiz Inácio Lula da Silva e Néstor Kirchner de assiná-lo até anteontem.

O instrumento é uma aposta dos governos de sanar anos de "guerras comerciais" entre os países: na grande maioria das vezes, a reclamação da indústria argentina de que um surto de importação brasileira a prejudicava. Eletrodomésticos, calçados e têxteis são os casos mais famosos.

Do lado argentino, o mecanismo é considerado estratégico para tentar estancar o déficit de US\$ 3,6 bilhões com o Brasil em 2005 e dar tempo à indústria vizinha de recuperar competitividade. No caso brasileiro, ceder à Argentina era a maneira de tentar salvar o Mercosul de uma grave crise. (FLÁVIA MARREIRO, Folha de São Paulo, 02 de fevereiro de 2006).

### **4.3 O FANTASMA DA INFLAÇÃO NA ROTA DO DESENVOLVIMENTO**

A rápida expansão da economia argentina, durante os primeiros anos do governo Kirchner, devido em grande parte pela ocupação da capacidade de produção que havia ficado ociosa após a queda de 20% do PIB, durante os anos de crise, não foi capaz de manter o controle da inflação. Seu aumento foi inevitável. Decerto, esse problema ficou em segundo plano enquanto o país se recuperava da crise que levou à moratória da dívida.

Batista Junior (2005) concorda com a afirmação acima de que Argentina está retomando o terreno perdido durante a recessão do período 1999-2002. Por esta razão, o autor afirma que a ressalva é válida, especialmente para a fase inicial da recuperação. Porém, aponta para o fato que não se deve perder de vista o essencial: a Argentina não teria alcançado

esses resultados se estivesse seguindo as políticas preconizadas pelo FMI, em especial as rígidas metas inflacionárias.

A alta na inflação, em 2005 e 2006, foi estimulada devido à queda-de-braço com as empresas de serviços públicos, que queriam a liberação das tarifas, e o confronto com setores da economia sobre reajustes de preços. Desta maneira, a escalada de preços dos produtos da cesta básica e a negociação de várias categorias de trabalhadores por correção salarial foram os principais fatores da alta de inflação argentina.

Para conter a inflação, a nova Ministra da Economia da Argentina, Felisa Miceli<sup>11</sup>, divulgou, em 1 de dezembro de 2005, dois anúncios importantes para o combate à inflação do país: um acordo com supermercados, para baixar em 15% os preços dos produtos básicos e um entendimento com produtores de lácteos, para congelar os preços até o dia 31 de janeiro do ano seguinte. Segundo a própria ministra, em entrevista coletiva dada na mesma data do anúncio do acordo, essa medida tinha o objetivo de resolver em curtíssimo prazo os problemas de preços, mas trabalhando simultaneamente para resolver definitivamente os problemas de oferta. Katz (2007) faz uma interessante análise sobre este problema:

Un punto particularmente crítico del modelo es la carestía. Luego del impacto inflacionario provocado por la devaluación de 2001, la economía se desarrolló con incrementos moderados de los precios. Estos aumentos alcanzaron el 8,8% en el 2003 y el 6,1% en el 2004, pero al año siguiente se registró un salto al 12,3%. En el 2006 el gobierno no pudo evitar una suba del 9,9%, es decir un porcentaje muy elevado en términos internacionales.[...]

El efecto real de la inflación está disimulado por un obsoleto cómputo oficial de una canasta de productos que subvalora ciertos rubros (alimentación) y sobrevalora otros (como turismo). Como todos los antecesores Miceli se irrita con las cifras que le disgustan e intenta forzar cambios en la forma de cálculo para disimular la carestía. Pero esta pretensión coyuntural choca con la necesidad de preservar estadísticas internacionalmente confiables, que permitan a los capitalistas decidir inversiones. Esta contradicción suscita permanentes tensiones. (KATZ, 2007, p.114).

O autor explica que a raiz para as constantes altas da inflação argentina são resultados de três processos combinados: (i) a desvalorização do peso, (ii) o oligopólio das grandes empresas e (iii) a baixa taxa de investimento. Quando um desses fatores enfraquece, os outros operam com maior intensidade. O impacto da desvalorização permanece, devido à constante apreciação internacional das matérias primas, enquanto os oligopólios acentuam a diferença entre os preços do atacado e do varejo, e a insuficiência de investimentos elevam muito os custos.

---

<sup>11</sup> Miceli era presidente do estatal Banco de La Nación, e substituiu o até então ministro Roberto Lavagna, que estava na pasta desde 2002. Lavagna renunciou a pedido de Kirchner após apontar "cartelização" de construtoras contratadas pelo Estado e atacar o presidente e um ministro próximo a ele.

Em relação aos acordos que a Ministra da Economia da Argentina estabeleceu com os supermercados e outros setores da economia Katz (2007) comenta:

Micelli reproduce el sueño de todos los keynesianos. Aspira manejar los precios durante la etapa necesaria para corregir los desacoples que generó la reactivación entre el ascenso de la demanda y el retraso de la oferta. Pero en algún momento enfrentará los límites de esta acción. Bajo el capitalismo los controles de precios están necesariamente acotados por la competencia, que impone cierto equilibrio de ganancias entre todos los concurrentes. [...]

El principal objetivo de los controles actuales es garantizar un techo salarial. Micelli a buscado situar el índice por debajo del 10% anual para facilitar la acción de la burocracia sindical en las negociaciones paritarias ya que todo el edificio neodesarrollista se asienta en disuadir la lucha social. El segundo propósito estratégico del control es preservar un tipo de cambio alto para las exportaciones, que está amenazado por el sistemático repunte de los precios internos. (KATZ, 2007, p.115).

Conforme publicado em diversos veículos de imprensa, a inflação foi uma das grandes preocupações do governo de Néstor Kirchner, que tomou medidas consideradas heterodoxas, como, por exemplo, aumentar o imposto de exportação de lácteos para baixar os preços no mercado interno.

Ainda na luta contra a inflação, Kirchner, que se recusava em utilizar medidas ortodoxas (alteração do câmbio; aumento da taxa de juros), com o argumento que esfriariam a economia, fechou um acordo com os produtores de carne do país, conforme publicado na Folha de São Paulo:

Diante da expectativa de uma inflação de janeiro maior que 1%, o governo Néstor Kirchner fechou um acordo para congelar, por um ano, o preço da carne, de produtos de limpeza e higiene e itens alimentícios na Argentina.

O mais esperado desses acordos era o da carne. A queda-de-braço do governo com o setor frigorífico é ponto chave na questionada estratégia de Kirchner de combater a inflação com controles de preço. O produto foi um dos impulsores da alta de preços em 2005: subiu 21,3%, enquanto o índice geral foi de 12,3% no ano passado - a mais alta taxa dos últimos três anos no país. Além de impacto no consumo interno, a carne é símbolo e item principal na pauta exportadora.

Para arrancar da cadeia da carne o acordo, o governo prometeu diminuir os impostos hoje cobrados dos exportadores do produto - nenhuma redução imediata, porém, foi anunciada. Em novembro, ainda sob a gestão do ex-ministro da Economia Roberto Lavagna, o governo aumentou esses impostos de 5% para 15% por volume exportado. Também cortou as devoluções de tributos feitas como incentivo à venda no exterior. Tudo para forçar uma maior oferta no mercado interno e gerar queda de preços. A alta não cedeu. Em dezembro, as carnes subiram 3,2%. Agora, a intenção é diminuir reduzir sobre a importação e reforçar linhas de crédito barato a produtores. (FLAVIA MARREIRO, Folha de São Paulo, 24 de janeiro de 2006).

Porém, a inflação permaneceu apresentando pequenas altas, fazendo com que o governo argentino fechasse um acordo com produtores e frigoríficos para baixar e congelar o preço de cortes populares de carne. Em troca, Kirchner anunciou que diminuiria as restrições à exportação do produto, proibidas pelo mesmo desde o dia 13 de março de 2006. Segundo a

Folha de São Paulo, do dia 8 de abril de 2006, essa foi mais uma tentativa de entendimento entre o governo Néstor Kirchner e o setor de carne. Kirchner responsabilizou os empresários do setor de favorecerem o mercado externo e causarem a alta do preço do produto na Argentina, aumentando assim a inflação.

Vale ressaltar que a orientação neo-desenvolvimentista direcionou também a negociação da dívida e seu pagamento antecipado ao FMI. Conforme Katz (2007), essas medidas aumentaram a autonomia da classe dominante com seus credores, permitindo que os capitalistas argentinos conduzissem a política cambial sem pressões externas. Dessa forma, o controle que os financiadores externos exerciam sobre os subsídios estatais aos empresários argentinos diminuiu muito.

Contudo, Katz (2007) argumenta que essas medidas que permitiram um crescimento sem financiamento externo não é uma particularidade da Argentina, pois se observa a mesma tendência em diversos países da região. O autor afirma que o pagamento da dívida ao FMI neste período foi tão generalizado que o mesmo se encontrava sem clientes, procurando emprestar dinheiro de qualquer modo.

#### **4.4 AS NOVAS CONSÍGNIAS NEO-DESENVOLVIMENTISTA: DESPRIVATIZAÇÕES**

Em um aspecto Kirchner revela especial contundência, altera as relações com as empresas privatizadas, exigindo mais investimentos, ao mesmo tempo recusa-se a aumentar as tarifas das empresas de serviços básicos: água, luz e gás. Nesta direção, reestatizou o Correio argentino e criou uma nova empresa estatal de energia com a finalidade de recuperar a independência em relação ao petróleo.

O presidente argentino reafirma a presença estatal nos órgãos reguladores realizando um controle mais severo das obrigações das empresas de serviços, enfrentando outro tabu da doutrina neoliberal. A edição do dia 4 de outubro de 2004, do jornal Folha de São Paulo, sintetiza bem essa tendência de reestatização e aumento do controle do Estado, em relação ao monitoramento das atividades exercidas pelas empresas concessionárias das empresas de serviços básicos da Argentina. A longa passagem narra alguns episódios exemplares:

O presidente da Argentina, Néstor Kirchner, anunciou que o país vai retomar a prestação de serviços de trens de longa distância da rede ferroviária nacional. Na última terça, foi publicada uma normativa no "Diário Oficial" que revoga um decreto do ex-presidente Carlos Menem (1989-99) que suprimiu o serviço em 1992.

Depois de ter passado por um dos mais radicais processos de privatização, a Argentina tenta dar certa robustez ao Estado. Desde que assumiu, em maio do ano passado, Kirchner reestatizou os Correios, criou uma empresa aérea estatal, anunciou uma empresa de petróleo, cancelou a concessão de uma linha de trem e recentemente enviou ao Congresso um projeto de lei que amplia o controle do Estado sobre as concessionárias de serviços públicos. [...]

O anúncio de intervenção estatal mais audacioso feito pelo governo até agora foi o da criação da Enarsa (Energia Argentina Sociedade Anônima). O governo quer que a Enarsa seja "uma empresa testemunha", ou seja, uma estatal que, ainda que não opere diretamente, dite preços e controle os valores praticados no mercado. É o mesmo objetivo das Linhas Aéreas Federais S.A. (Lafsa). Em 2003, a crise da Lapa e da Dinar, empresas aéreas regionais, paralisou os aeroportos argentinos. O governo criou a Lafsa e passou a operar esses vôos.

Os Correios foram umas das últimas privatizações de Menem. O consórcio Correo Argentino S.A. (Casa) havia ganhado a concessão dos serviços por 30 anos, mas a má qualidade dos serviços prestados levou o governo a retomar a operação dos serviços.

Em junho, o Estado rescindiu o contrato de concessão de uma linha de trem na Grande Buenos Aires, operada pela empresa San Martin, também por causa da má qualidade dos serviços oferecidos. (CLAUDIA DIANNI, Folha de São Paulo, 4 de outubro de 2004).

A estratégia neo-desenvolvimentista oficial promove a regulação dos serviços privatizados, observada por muitos analistas econômicos como um mérito do governo, conforme observa Katz (2007). O autor afirma ainda que Kirchner escolheu um caminho distante da submissão menemista, buscando reestatizar ou criar empresas estatais somente nas áreas que apresentavam deficiências e onde as concessionárias não prestaram serviços satisfatórios. Assim, Kirchner não saiu simplesmente privatizando as empresas, mas sim cancelando as concessões por maus serviços prestados. Dessa maneira, Kirchner também promoveu a privatização da empresa Aguas Argentinas:

Depois de três anos de embate com o consórcio privado que controlava a empresa Aguas Argentinas, o governo argentino rompeu o contrato com a concessionária e reestatizou ontem, por decreto, o serviço de água e esgoto na Grande Buenos Aires. Para substituir Aguas Argentinas, cujo controle acionário é da francesa Suez (39,9% das ações), foi criada uma nova estatal, com 90% de ações do governo. Os outros 10% seguirão com os funcionários, o chamado PPP (Programa de Propriedade Participada).

No anúncio da decisão, o ministro do Planejamento, Julio de Vido, alegou o reiterado "não cumprimento" do contrato de concessão e afirmou que o rompimento se deu "por culpa" da empresa, que não teria cumprido planos de investimento e de ampliação dos serviços. Citando relatórios da agência reguladora, acusou a Aguas Argentinas de pôr em risco a saúde dos usuários, pelo suposto elevado nível de nitrato na água. A empresa informou por nota que em setembro de 2005 seus controladores já haviam pedido o rompimento do contrato, "por culpa do concedente", e rechaçou os argumentos do governo de Néstor Kirchner. Disse ter feito "trabalho exemplar" desde 1993, quando começou a operar. Afirmou que fará uma transferência "ordenada" do serviço. (FLAVIA MARREIRO, Folha de São Paulo, 22 de março de 2006).

Contudo, Katz (2007) afirma que todas as ações de regulação das privatizações têm o objetivo neo-desenvolvimentista de sustentar os ganhos do complexo industrial sem criar um rombo fiscal, limitando assim a alta renda que os detentores da concessão recebiam.

#### **4.5 NOVAS CONTRADIÇÕES E VELHAS RESPOSTAS: POLÍTICAS SOCIAIS REGRESSIVAS**

Apesar de todas as medidas tomadas perpetua-se o agudo quadro social, decorrentes de históricas contradições. Como já dito, a Argentina passou a ostentar índices invejáveis de crescimento do PIB, superiores a 8% ao ano, embora as desigualdades sociais e a pobreza ainda sejam flagrantes.

Katz (2007) afirma que a política social de Néstor Kirchner é regressiva, e que isso caracteriza um ponto em comum entre o curso econômico atual e seu precedente neoliberal-financeiro. O PIB alcançou um nível superior ao do começo da crise em 1998, porém, nenhum outro indicador social se recuperou nessa magnitude. Os defensores do governo reconhecem esta falha, mas elogiam a melhora progressiva dos indicadores econômicos em geral, durante o mandato Kirchner, por isso justificam que Kirchner priorizou a recomposição dos salários, devido sua queda abrupta durante a crise.

Contudo, Katz (2007) argumenta que estão comparando duas situações totalmente opostas, deixando de lado o fato de que os salários da crise e de um período de prosperidade econômica sempre divergem. O correto seria comparar dois períodos semelhantes de reativação da economia e comparar também os avanços da produtividade e a volta dos benefícios aos trabalhadores. Ao analisarmos este último, fica óbvio o abismo entre o aumento salarial e o recorde de rentabilidade que as empresas tiveram. Conforme demonstrado na Folha de São Paulo:

Por causa da escalada de preços na Argentina, os salários reais (descontada a inflação) dos trabalhadores formais no país estão 9,8% menores do que os registrados no final de 2001. É o que mostram números da consultoria abeceb.com, com base em dados do ministério da Economia. Na comparação entre junho deste ano e dezembro de 2001, ano em que explodiu a crise econômica no país vizinho, apenas um quarto dos trabalhadores registrados no país conseguiu recuperar a inflação. São cerca de 5,5 milhões os que possuem um emprego formal no país vizinho. Como muitas categorias não conseguiram recompor a inflação, começa a aumentar a quantidade de greves por aumentos de salários no país vizinho. Nesta semana, por exemplo, um sindicato de caminhoneiros paralisou as atividades de parte das engarrafadoras de refrigerantes, águas minerais e cervejas do país vizinho. Além disso, parte dos trabalhadores de um dos hospitais mais importantes de Buenos Aires realizou uma greve que durou mais de um mês e que só terminou no

final do mês passado. (MAELI PRADO, Folha de São Paulo, 8 de outubro de 2005).

Todavia, Kirchner elevou relativamente o gasto social, mantendo também o programa de desemprego utilizado pelo governo anterior, que seguiu como sendo uma forma de subsídio nas situações de desocupação. Isso permitiu a redução de protestos sociais, ainda que não totalmente. Kirchner negociava com os movimentos sociais, negociando constantemente com os mesmos:

Los piqueteros que apoyan críticamente al gobierno se están institucionalizando desde hace tiempo, pero ahora con mayor rapidez en la medida en que la misma [...], que con el gobierno de la Alianza era medio oficialista y medio opositora y con el Duhalde era opositora, ha establecido una tregua con Kirchner, al igual que las otras direcciones sindicales. (ALMEYRA, 2004, p.140).

Criou o programa “Chefe de Família”, uma espécie de “Bolsa Família” argentina, com o objetivo de apoiar as famílias que ficaram sem emprego e renda, devido à crise geral do país, mas, Eggers-Brass (2004) afirma, em matéria de distribuição de renda e redução da pobreza Kirchner não rompeu tão radicalmente com a linha de governo anterior, como fez com outras áreas de seu governo. Trata-se de uma área complexa, a ser enfrentada, certamente.

#### 4.6 A RECUPERAÇÃO ARGENTINA EM DADOS

Neste momento de finalização, é oportuno apresentar alguns dados<sup>12</sup> da dinâmica econômica argentina, não só pela possibilidade de visualização das transformações processadas nos últimos anos, mas sobretudo pela importância de analisar se as mudanças adotadas alcançam o fôlego necessário para realizarem a ruptura com o modelo neoliberal tão repudiado e solidificado, ao mesmo tempo.

O primeiro e mais contundente dado diz respeito ao crescimento do PIB argentino, que revela uma tendência eficaz de expansão desde o fim do plano de estabilização, como demonstrado no gráfico 1. Essa dinâmica traduz também o crescimento do emprego, que, conseqüentemente, causa uma melhoria em todos os outros indicadores sociais. O emprego em período integral recuperou-se totalmente de sua perda sofrida durante a conversibilidade,

<sup>12</sup> Ainda que de fonte secundária, a organização destes dados, obtida por meio da consulta ao trabalho de Lauer; Cunha (2008), a partir dos números do Indec, justifica-se pela importância em reunir subsídios quantitativos, que permitam dimensionar o processo político-econômico com o qual a Argentina tem se deparado. Disponível em: <[http://www.sep.org.br/artigo/\\_823\\_efddbc1bf29f2641b81905f5c77c924.pdf?PHPSESSID=93c69bf512f15aacfd4cac3a9](http://www.sep.org.br/artigo/_823_efddbc1bf29f2641b81905f5c77c924.pdf?PHPSESSID=93c69bf512f15aacfd4cac3a9)>

ao mesmo tempo em que os indicadores de informalidade vêm se reduzindo (Lauar; Cunha, 2008).

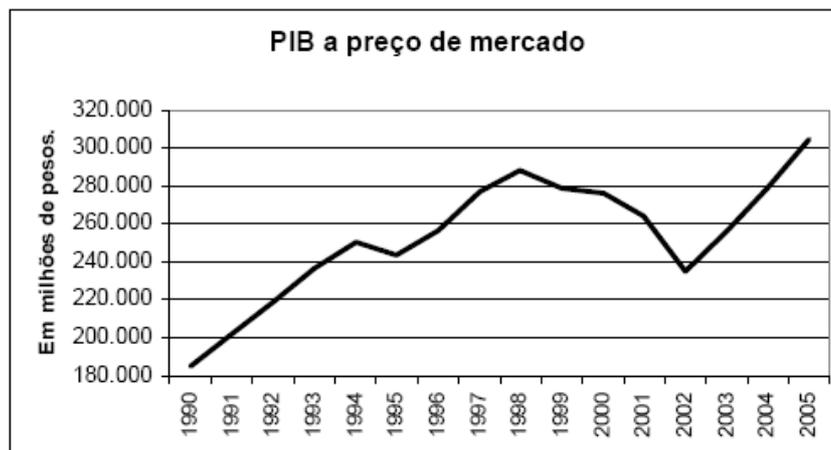


Gráfico 1 – PIB a preço de mercado no período de 1990 a 2005  
Fonte: Lauar; Cunha (2008)

A estratégia de crescimento argentino, a partir de 2001, se destaca em relação às anteriores, pois há presença de superávits nas contas do governo. No governo Kirchner, o endividamento externo é muito menor se compararmos aos últimos anos da conversibilidade. Este fator foi crucial para a recuperação do controle da situação econômica por parte do governo. Nesse sentido, o afrouxamento do pagamento de serviços da dívida externa na arrecadação tributária deixa que o governo efetue uma política cambial ativa, o que foi fundamental para a estratégia desenvolvimentista de Néstor Kirchner.

A principal diferença da estratégia neo-desenvolvimentista de Kirchner com o governo de Menem é relacionada com a intervenção do Estado na economia. Os mecanismos utilizados por Kirchner para controlar a economia argentina em muito se assemelham com os mecanismos keynesianos. Sicsú; Paula; Michel (2007) afirmam que defesa mais elaborada do papel do Estado na economia é aquela feita por Keynes. Ao criticar a visão liberal, segundo o qual o mercado auto-regulado é capaz de fazer uma alocação ótima dos recursos disponíveis, Keynes defendia que a soma dos interesses particulares nem sempre coincide com o interesse coletivo, ou seja, o auto-interesse nem sempre atua a favor do interesse público, pois o mercado, além de poder ser falho na alocação dos recursos e na promoção do pleno emprego, exclui os mais fracos (empresas e trabalhadores), esse processo pôde ser visto com clareza durante o governo Menem, onde o processos de liberalização financeira, privatizações e paridade fixa do peso com o dólar acarretou em uma das maiores, se não a maior, crise de sua história. Para Keynes, a intervenção do Estado era necessária em função da incapacidade de

auto-regulação do sistema, que foi exatamente o que Kirchner fez. Apesar de diversos autores afirmarem que a reativação tão rápida da economia argentina se deve, em parte, a recuperação da capacidade ociosa, não durado tanto tempo se Kirchner não tivesse regulado constantemente a economia em virtude do crescimento do país.

Com base no Informe Económico Trimestral do Ministério da Economia Argentina, a representação do gráfico 2 ilustra o comportamento do superávit primário e do resultado financeiro entre 1993 e 2006, onde pode-se perceber que ambos apresentam recuperação. O déficit primário passou de 0,1%, em 1996 para 2,7% de superávit, em 2006 e o resultado financeiro apresentou um déficit de 1,8% para um superávit de 0,9%, nos respectivos anos. A dinâmica estabelecida no período do Plano de Conversibilidade exigia o endividamento público para a manutenção da paridade do câmbio. Ao invés de o setor privado gerar divisas e cobrir o hiato externo, o equilíbrio só se deu em condições de forte recessão uma vez que o consumo era financiado com fluxo de capital externo.



Gráfico 2 – Contas do Governo em porcentagem do PIB no período de 1993 a 2006

Fonte: Lauer; Cunha (2008)

Apesar da recuperação macroeconômica da Argentina, alguns indicadores importantes, porém, não apresentaram melhora. Segundo o INDEC, a inflação, após 2003 (figura 3) apresentou alta, ficando superior a inflação vigente durante o período de conversibilidade. Porém, mesmo não voltando ao patamar registrado antes da crise, apresentou uma queda expressiva a partir de 2002. O governo Kirchner, visando diminuir a inflação, após 2003, atuou constantemente pelo lado da oferta através de subsídios a insumos industriais e transporte, acordos com redes de supermercados dentre outras medidas não ortodoxas, pois priorizava o crescimento da Argentina.

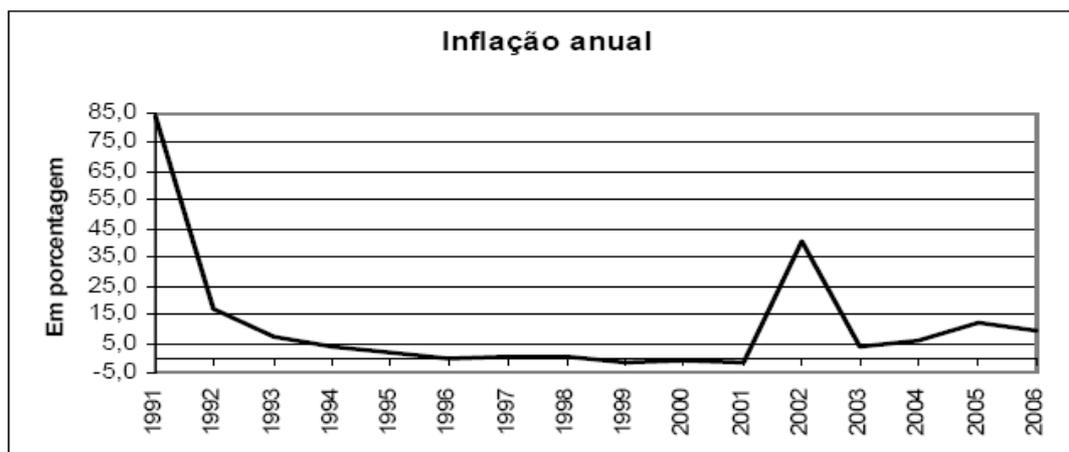


Gráfico 3 – Inflação anual no período de 1991 a 2006  
Fonte: Lauer; Cunha (2008)

O gráfico 4, apresenta, a partir de dados do INDEC (Lauer; Cunha, 2008), uma forte melhora na balança comercial. No final do período Menem havia um déficit em torno de 1,5 bilhões de dólares, e em 2006, durante o mandato de Kirchner, o superávit na balança comercial gira em torno de 11 bilhões de dólares. Desde a segunda metade de 2002, o Presidente Kirchner juntamente com o então ministro Lavagna adotaram uma estratégia onde mantinha o câmbio real em níveis competitivos. Embora o nível do câmbio não seja explicitamente anunciado, Lauer; Cunha (2008) explicam que havia uma banda de flutuação entre 2,85 e 3,9 pesos por dólar, fator este que desempenhava um papel central em sua política econômica. Assim, o presidente argentino buscava estimular as exportações, produção de bens transacionáveis e reduzir a dependência de capital financeiro internacional. Contudo, o saldo da balança comercial também foi estimulado pela alta dos preços das *commodities* no exterior.

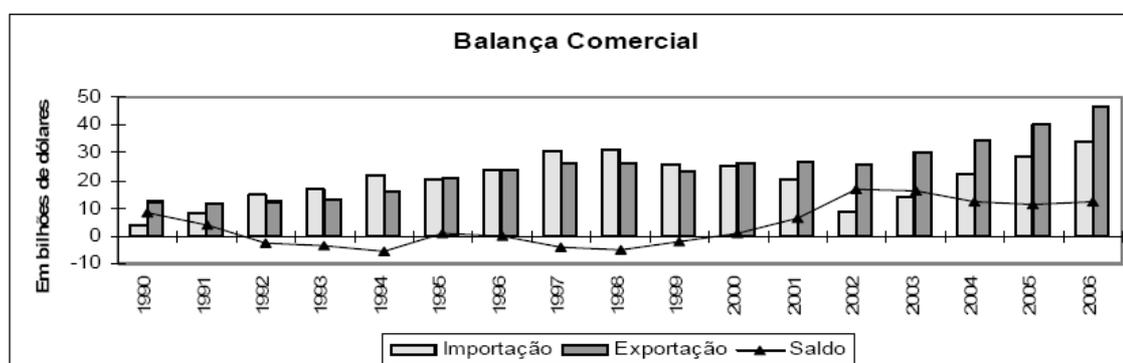


Gráfico 4 – Balança Comercial no período de 1990 a 2006  
Fonte: Lauer; Cunha (2008)

O gráfico número 5, também baseado em dados do INDEC (Lauar; Cunha, 2008), ilustra que, ao final do período Menem, o nível de pobreza apresentava uma trajetória ascendente. Esta trajetória piorou no decorrer da crise, e, somente a partir de 2003, ano em que se iniciou o mandato de Néstor Kirchner, que esse percentual começou a diminuir, iniciando assim uma trajetória descendente, porém ainda maior do que nos anos onde a Argentina era governada por Carlos Menem, quando se intensificou o processo de pauperização.

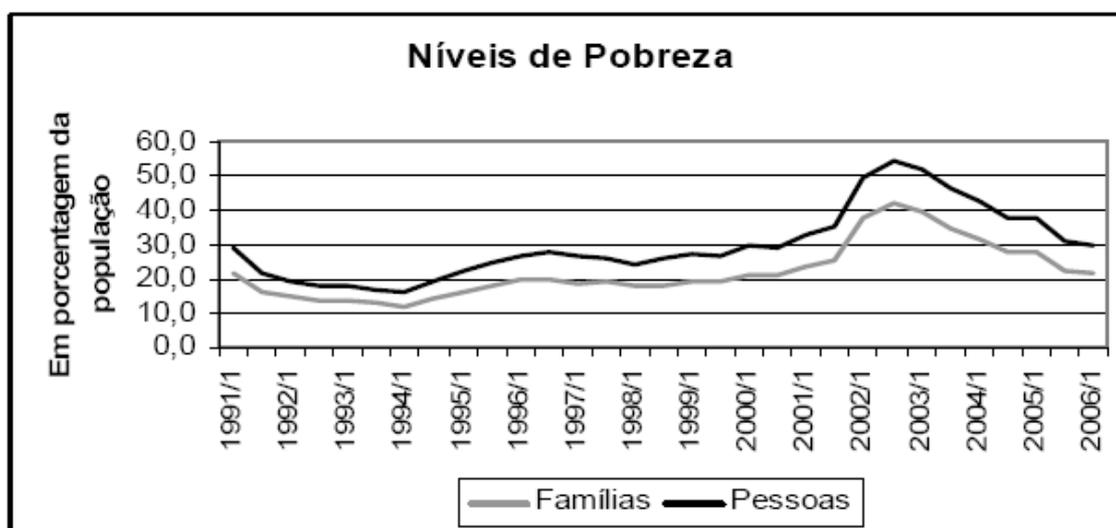


Gráfico 5 – Níveis de Pobreza em porcentagem da população no período de 1990 a 2006  
Fonte: Lauar; Cunha (2008)

Diversos autores afirmam que o crescimento da Argentina não passa de um *surto* passageiro, em virtude da grave crise que precedeu este crescimento. A recuperação do PIB do país é evidente, assim, é bastante provável que esse crescimento não seja somente um surto, até porque a estrutura produtiva apresentou mudanças significativas, como será sumariado.

No período da conversibilidade, o setor de serviços teve importância relevante, que se explicou pela retração da produção industrial, decorrente da privatização das estatais. Ademais, houve a contração da indústria de bens em razão da forte concorrência internacional. A situação, após a desvalorização, porém, foi de franca expansão dos setores exportadores, construção civil, pesca e indústria. Conforme Lauar; Cunha (2008), a partir de 2005, o nível de capacidade instalada para o agregado se manteve praticamente constante, apesar do crescimento do PIB, o que indica um aumento do investimento e um crescimento

legítimo. São fundamentos importantes para consolidar uma posição de crescimento sustentado, então.

Além disso, durante o governo de Néstor Kirchner observa-se a nítida recuperação econômica do país, também expressa nos indicadores que dimensionam a pobreza. A recuperação da produção foi proporcional à gravidade da depressão anterior, que desvalorizou ao extremo o capital e a força de trabalho, impondo o desafio de retomada da produção. Segundo Katz (2007), o PIB argentino superou o nível de atividade econômica que antecedeu a crise, e continuou crescendo durante 2007. Este crescimento tem origem em vários aspectos, todavia, foi fortemente estimulado pela alta dos preços dos produtos que a Argentina exporta.

A natureza contraditória do modelo exportador, próprio das economias periféricas, revela um traço persistente na dinâmica do crescimento argentino, que reproduz os limites da sua condição de país dependente. Embora o crescimento econômico esteja concentrado no setor agroexportador, não significa que a expansão possui inevitavelmente um caráter frágil, impotente para sustentar a recuperação de longo fôlego necessária para a economia argentina.

Porém, devido aos últimos acontecimentos, o Estado neoliberal parece haver encerrado longo ciclo de seu império e ascensão, assentados sobre a hegemonia da unipolaridade norte-americana, que foi profundamente abalada, em virtude das guerras no Afeganistão e no Iraque e hoje pela crise financeira.

Em substituição ao Estado neoliberal está renascendo, em muitos países, mais especialmente na Argentina, onde essa tendência já se verifica, o Estado neodesenvolvimentista. Pois, uma economia de mercado desregulada com um Estado fraco e com um governo paralisado não é capaz de ampliar a propriedade do capital, de garantir condições para um ambiente de uma concorrência minimamente sadia, de reduzir o desemprego ou de eliminar as desigualdades exageradas de renda e riqueza. Esta é uma visível lição de nossa história recente.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta monografia fez-se um esforço para esboçar, em grandes traços, a história política e econômica da Argentina, nos últimos sessenta anos, aproximadamente. Pretendeu-se com isso estimular uma reflexão sobre a (i)legitimidade do neoliberalismo enquanto modelo econômico de uma lado e sobre o neodesenvolvimentismo enquanto forma de superação das desigualdades sociais e recuperação econômica do país, de outro. Pretende-se agora recuperar sistematicamente os argumentos desenvolvidos ao longo do presente trabalho, na tentativa de esclarecer qualquer lacuna que tenha sido deixada em aberto.

Retomando o problema central desta monografia, buscou-se destacar as mudanças institucionais (políticas, econômicas, sociais) ocorridas na Argentina entre 1946 a 2006 à luz da Economia Política dos Sistemas-Mundo, que definiram uma nova forma de organização econômica do país, o neoliberalismo. O argumento desenvolvido na terceira sessão procurou destacar como o Estado argentino respondia às pressões oriundas da nação hegemônica para adotarem políticas ortodoxas, que segundo os mesmos, trariam a “salvação” de sua economia. Sobre esta forma de dominação Arrighi e Silver fazem uma interessante análise:

A hegemonia, portanto, é mais do que a dominação pura e simples, e diferente dela: é o poder adicional que compete a um grupo dominante, em virtude de sua capacidade de conduzir a sociedade em uma direção que não apenas atende aos interesses desse grupo dominante, mas é também percebida pelos grupos subalternos como servindo a um interesse mais geral. (ARRIGHI; SILVER, 2001, p.36).

Neste sentido, a Argentina se destacou dos outros países da região ao adotarem políticas neoliberais antes mesmo das principais nações capitalistas (Estados Unidos e Inglaterra) o fazerem. Para desenvolver este argumento, descrevi os principais fatos políticos e econômicos ocorridos no período (desde o primeiro mandato de Perón, passando pelo mandato do neoliberal Carlos Menem, ao inexpressivo governo de Fernando De la Rúa), com o objetivo de explicitar o longo período com que a nação hegemônica vem impondo suas idéias e doutrinas. Essa influência que os Estados Unidos exercem sobre a Argentina, durante o período em análise, foi possível, entre outros fatores, principalmente pelo alto grau de endividamento que o país contraiu com o mesmo.

Contudo, esse endividamento foi estimulado, inicialmente, pela própria nação hegemônica, com a finalidade de estabelecerem de fato essa influência, aprofundando a dominação centro-periferia. Entretanto, nos termos do objetivo específico de “identificar o

contexto histórico que a economia argentina está inserida, nos termos da economia-mundo”, tendo em vista um bom entendimento da sessão três, busquei relatar, na segunda sessão, a trajetória econômica mundial visando explicitar os movimentos feitos pelos Estados Unidos, em busca da confirmação de sua hegemonia mundial e as implicações deste para a América Latina. Conforme explicam Arrighi e Silver (2001), a globalização do sistema mundial moderno ocorreu, portanto, através de uma série de rupturas dos padrões estabelecidos de governo, acumulação e coesão social (no caso da América Latina as ditaduras militares e depois os regimes civis neoliberais), no andamento das quais uma ordem hegemônica estabelecida entrou em decadência, enquanto uma nova ordem emergiu intersticialmente e, com o correr do tempo, tornou-se hegemônica.

Como demonstro ainda na sessão três deste trabalho, em resposta ao objetivo específico de “analisar o papel e influência dos diversos agentes econômicos dentro da economia da Argentina”, o esforço do país, governado por Perón em seu primeiro mandato, em promover a industrialização via a substituição de importações, foi prejudicada pela política dos Estados Unidos e da Inglaterra, que impuseram grandes dificuldades para a aquisição de máquinas e equipamentos necessários aos projetos de implantação da indústria pesada. Essas dificuldades impostas por esses países combinadas aos anos de ditadura, que iniciaram a prática de doutrinas neoliberais com o total apoio do FMI e com o choque do petróleo, resultaram na crise da dívida argentina, que, ironicamente, foi severamente afetada em virtude das reformas já implantadas, que foram postas em cheque pela crise.

Contudo, os defensores do neoliberalismo, atribuíram a recuperação do país a reformas ainda mais profundas das instituições, com o propósito da livre concorrência e da redução do papel do Estado ao máximo possível. Essas políticas foram respaldadas devido o superaquecimento das economias centrais, causando uma falsa idéia de que o caminho para a prosperidade estava no neoliberalismo. Com as forças do mercado livre houve um aperto monetário, uma sobrevalorização cambial, que, combinadas ao mercado financeiro especulativo resultou em uma crise de proporções gigantescas. À crise da dívida externa se articulam o incremento da desigualdade, da pobreza, do subdesenvolvimento, da financeirização, da inflação e da criminalidade, que tornaram a redemocratização uma experiência com precária substância social. Este cenário, conforme detalhei nesta monografia, representou o desastroso laboratório de experimentações em termos de política econômica que marcou o período mais difícil da história argentina.

A crise da dívida na Argentina ocorreu juntamente com a desagregação dos regimes autoritários. Esta crise causou efeitos prolongados, o que implicou na instabilidade de seus governantes, processo este sumariado na sessão três.

Nessas considerações finais cabe ressaltar que o fim dos regimes autoritários na Argentina inegavelmente respondeu à luta democrática dos protagonistas políticos nacionais. Todavia, não se pode isentar às forças exógenas conforme alerta Wallerstein (2001), ao afirmar que devido o fim do comunismo, os poderosos não precisavam mais das ditaduras militares para frear os entusiasmos esquerdistas. Desta forma, o autor sinaliza que com a democratização vinham os ajustes *à la* FMI e a necessidade de os países pobres apertarem ainda mais os cintos.

Frente ao objetivo de “problematizar o processo de adesão da Argentina à agenda neoliberal e suas conseqüências para o país”, descrevo o lançamento mundial da ofensiva neoliberal, desde os governos Reagan, que expôs a fragilidade dos projetos de modernização desenvolvidos na região com o batismo da potência hegemônica, de acordo com os argumentos desenvolvidos. Assim, o mandato de Menem se inicia diante de um cenário de muitas incertezas e deterioração da situação social. As respostas foram rápidas. Menem enviou ao Congresso, dias depois de assumir, em julho de 1989, o projeto de reforma do Estado, que incluía, além da privatização radical, a liberalização comercial e financeira, seguindo a risca as orientações do FMI. A análise apresentada observa pois que tais atitudes simbolizavam assim, a antítese do estatismo nacional-desenvolvimentista, que foi a doutrina do Peronismo genuíno, com o qual só não rompeu formalmente.

No campo monetário e cambial, conforme demonstrado, a Argentina regrediu, entre 1991 e 2001, ao *currency board* (conselho da moeda) concebido no século XIX para as colônias africanas, asiáticas e caribenhas da Inglaterra e outras metrópoles européias. Não obstante o retrocesso que o plano representa, o modelo monetário implantado pelo ministro Cavallo, no primeiro governo Menem, era elogiado pelos defensores neoliberais e, até poucos anos, apontado como exemplo a ser seguido.

Com a lei de Conversibilidade, em vigor desde 27 de março de 1991, o Estado abriu mão de seu direito de manipular os instrumentos de política monetária, e permitia que a criação e absorção de moeda fossem severamente estabelecidas pela entrada e saída de divisas, tornando o país ainda mais vulnerável às oscilações da economia na nação hegemônica.

Pode-se concluir, portanto, que esse período foi um tempo de grandes transformações na Argentina. Caracterizado pela minimização do aparato estatal, pelo discurso da eficiência

em termos de novos padrões de gestão na administração pública, pela privatização do sistema de seguridade social, pela flexibilização dos contratos, diminuição da proteção contra as demissões dos trabalhadores e de grande vulnerabilidade aos choques exógenos, em virtude de uma aparente estabilidade interna.

Contudo foi demonstrado que a Argentina ainda sofria de sérios problemas, herdados do governo Menem, e, por não poder exercer políticas monetárias, em virtude do rígido Plano de Conversibilidade, a alternativa imposta ao presidente De la Rúa foi recorrer, novamente, ao financiamento externo. Contudo, o FMI estava sob o fogo cruzado da crítica, devido ao tratamento dado à crise asiática e, assim, o governo Bush deixa a política de socorro aos países emergentes em apuros deixando a Argentina à deriva.

Com isto, observo que todos os empréstimos cedidos aos países de periferia tinham o propósito único de aumentar o grau de influência da nação hegemônica nas decisões tomadas por esses países, em virtude de seus interesses próprios.

Um dos aspectos mais salientes, das políticas neoliberais praticadas na Argentina, é o abismo que separa as promessas do discurso neoliberal e a realidade que as políticas por ele inspiradas instaura, como se procurou demonstrar. A Argentina foi o país que mais cedo se submeteu a essas receitas e onde o tratamento foi aplicado de forma mais drástica na América Latina, transformando-se em campo de prova. Os vinte e cinco anos de experimentação neoliberal apresentam um balanço na melhor das hipóteses, questionável, na mais rigorosa, desastrosa.

A sessão quatro, dedicada a “identificar os êxitos e contradições do governo de Nestor Kirchner”, revelou o cenário com que Kirchner tomou posse como presidente: um país com uma severa crise institucional, desencadeada pela crise econômica e política, que levou a população a intensos protestos, antecipando a saída do ex-presidente da Aliança, Fernando De la Rúa. Na minha explanação, acentuei que não foram poucas as surpresas do governo Kirchner, a começar pelas circunstâncias da sua eleição, em 2003. Ela ocorreu no âmbito de uma fragmentação e de uma crise dos partidos políticos sem precedentes na história da Argentina democrática. Como destacado em matéria da Folha de São Paulo, do dia 13 de março de 2007, desde 1983, com Raúl Alfonsín, passando pelas duas eleições de Carlos Menem (1980 e 1995) e, por último, pela de Fernando de la Rúa, em 1999, os argentinos elegeram presidentes por grande maioria de votos. A eleição de Kirchner representou um desvio dessa tendência, pois ele venceu no primeiro turno com apenas 22% dos votos. O desvio da tendência resultou da manobra de seu principal adversário, o ex-presidente Carlos

Menem, que desistiu de disputar um segundo turno considerado perdido, pensando, assim, fragilizar o mandato do novo presidente.

Hoje podemos afirmar que o cálculo era equivocado. Na época, parecia revestido de esperteza política. Kirchner nada tinha de carismático ou, ao menos, não ostentava o carisma que se costuma atribuir a líderes populistas, entre os quais ele se inclui. Além disso, sendo proveniente de uma Província periférica (Santa Cruz), acreditava-se que ele seria manipulado pelos figurões do peronismo, especialmente por seu então padrinho Eduardo Duhalde, a quem sucedeu no poder.

Porém não foi isso que aconteceu. Na busca da hipótese central deste trabalho, percebemos que Kirchner assim que assumiu a presidência, reiniciou no país sua nova trajetória de crescimento, e nos três anos seguintes após sua posse o país apresentou índices de crescimento muito satisfatórios.

Nesse sentido, o presidente Néstor Kirchner representou uma ruptura ao Consenso Washington. E representou o oposto do presidente Carlos Menem, utilizando de políticas heterodoxas para controlar a inflação, intervindo sempre que necessário, no funcionamento da economia e desprivatizando empresas privatizadas por Menem.

Conforme observamos, a rescisão de contrato com a principal concessionária de saneamento básico da Argentina serviu para o presidente Néstor Kirchner se reafirmar como a antítese ao neoliberalismo exacerbado do ex-presidente Carlos Menem. Kirchner acusa Menem de ter arruinado e vendido o país.

Finalmente, cabe retomar o objetivo geral desta monografia de *analisar a trajetória da Argentina, na perspectiva da economia-mundo, tendo em vista apreender os êxitos e contradições do modelo neodesenvolvimentista da Argentina enquanto alternativa de superação do neoliberalismo.*

A partir dos elementos de análise anteriormente apresentadas, é possível reconhecer o que Cruz (2007) ressalta. Segundo o autor, assistimos hoje a um renascer da ‘economia do desenvolvimento’, com a multiplicação de trabalhos que atacam os problemas do presente com formulações teóricas e propostas práticas inspiradas mais ou menos conscientemente na tradição esmagada décadas atrás pelo rolo compressor do neoliberalismo.

Kirchner não poupou os organismos financeiros internacionais, a ponto de cobrar publicamente dos defensores neoliberais do país explicação sobre como o FMI sustentou a política que arruinou a Argentina e negava-se a refinar as dívidas do país, impondo, ao contrário, as mesmas condições que levaram ao país a declarar a moratória da dívida.

Kirchner, apesar de ter renegociado e depois quitado a dívida argentina com o FMI, não se submeteu às exigências do órgão internacional, mas fez as mais duras críticas de um governante latino-americano aos Estados Unidos, na presença de um presidente norte-americano, na memória recente da região, lembrando que os Estados Unidos apoiaram políticas que "causaram miséria, pobreza e instabilidade democrática".

Nesse ponto, a verdade não é "relativa", mas absoluta. A Argentina é um bom exemplo: os Estados Unidos apoiaram uma ditadura genocida (1976/1983), que saqueou o país, matou, torturou, exilou e fez desaparecer milhares de cidadãos argentinos, e depois voltaram a apoiar uma política econômica ensandecida, a do câmbio fixo, que completou a ruína.

Os dados que contribuem para sedimentar os objetivos da investigação desta monografia, revelaram que durante o governo de Néstor Kirchner observou-se uma nítida recuperação econômica do país, também expressada nos indicadores que dimensionam a pobreza. A recuperação da produção foi proporcional à gravidade da depressão anterior, que desvalorizou ao extremo o capital e a força de trabalho, impondo o desafio de retomada da produção. O PIB argentino superou o nível de atividade econômica que antecedeu a crise, e continuou crescendo durante 2007. Este crescimento tem origem em vários aspectos, todavia, foi fortemente estimulado pela alta dos preços dos produtos que a Argentina exporta. A origem contraditória do modelo exportador característico das economias periféricas não se alterou frente a nova dinâmica do crescimento argentino, que ainda não ultrapassa os limites da sua condição de país dependente.

Embora a hipótese desta investigação tenha apontado que o crescimento da Argentina no período Kirchner consiste numa expansão com bases sólidas não se pode deixar de mencionar as advertências de Immanuel Wallerstein (2001) sobre a dinâmica das econômicas políticas dos sistemas-mundo, uma das referências centrais deste estudo. Segundo o autor é absolutamente impossível que a América Latina se desenvolva, sejam quais forem as políticas governamentais, porque o que se desenvolve não são os países. O que se desenvolve é somente a economia-mundo capitalista e essa economia-mundo capitalista é, por sua natureza, polarizada, pondo em questão o alcance dos processos traçados pela atual conjuntura latino-americana, em sua contemporânea moldura desenvolvimentista.

Portanto, cabe concluir que qualquer juízo fechado sobre o significado desses desenvolvimentos para o processo de reconfiguração das relações de poder em escala mundial seria prematuro. Mas é possível afirmar com certa segurança que a concentração de forças efetivas e o desgaste incorrido pela potência hegemônica nesses episódios reduziram

significativamente a sua capacidade de disciplinar as políticas domésticas de países, mesmo em uma região tradicionalmente tomada como pertencente à sua esfera de influência direta, como é a América Latina. Neste sentido espero que a Argentina se encontre em um caminho de maior soberania e de mais desenvolvimento para sua população, ao lado dos demais países da região.

## REFERÊNCIAS

ALMEYRA, Guillermo. La Protesta Social em la Argentina (1990-2004). Buenos Aires: Ediciones Continente, 2004.

ARANTES, Silvana. Governo argentino ataca política externa brasileira. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc0305200502.htm>>. Acesso em: 9 de out. 2008.

ARRIGHI, Giovanni; SILVER, Beverly. **Caos e governabilidade:** no moderno sistema mundial. Rio de Janeiro: Contraponto, 2001.

BATISTA, Paulo Nogueira. **O Consenso de Washington.** A visão neoliberal dos problemas latino-americanos. Cadernos da dívida Externa, no. 6. São Paulo, PEDEX, 1994.

BATISTA JUNIOR, Paulo Nogueira. **O Brasil e a economia internacional:** recuperação e defesa da autonomia nacional. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 2005.

\_\_\_\_\_. A América do Sul em movimento. **Revista de Economia Política**, vol. 28, nº 2, p.226-238 abril-junho/2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rep/v28n2/03.pdf>>. Acesso em: 18 de set. 2008.

\_\_\_\_\_. Brasil, Argentina e América do Sul. **Revista de Estudos Avançados**, vol. 19, nº 55, p.65-74, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v19n55/04.pdf>>. Acesso em: 18 de set. 2008.

\_\_\_\_\_. Argentina: uma crise paradigmática. **Revista de Estudos Avançados**, vol. 16, nº 44, p.83-96, 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v16n44/v16n44a06.pdf>>. Acesso em: 18 de set. 2008.

BILLI, Marcelo. Ministro enfrentou credores e o FMI. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2911200537.htm>>. Acesso em: 9 de out. 2008.

BORON, Atílio A. Os Novos Leviatãs e a polis democrática: neoliberalismo, decomposição estatal e decadência da democracia na América Latina. SADER, Emir e Gentilli, Pablo (orgs.) **Pós-neoliberalismo II.** 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2001, (p.7-67).

BRAUDEL, Fernand. **Escritos sobre a história.** 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 1992.

\_\_\_\_\_. **Civilização material, economia e capitalismo:** séculos XV-XVIII. São Paulo: Martins Fontes, 1995-96. (2a.tiragem 1997) 3 volumes.

CASANOVA, Pablo Gonzalez. Globalidade, Neoliberalismo e Democracia. In: GENTILE, Pablo (org.), **Globalização Excludente:** Desigualdade, exclusão democracia na nova ordem mundial, Petrópolis: Vozes; Buenos Aires: CLACSO, 2001, 3a. Edição.

CRUZ, Sebastião Carlos Velasco e. **Trajetórias:** capitalismo neoliberal e reformas econômicas nos países da periferia, São Paulo: Editora UNESP/UNICAMP/PUC-SP, 2007.

CUNHA, André Moreira; FERRARI, Andrés. A Argentina em dois tempos da Conversibilidade à reestruturação da dívida. **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de

Janeiro, vol.10, nº 2, p.269-298, Ago 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rec/v10n2/03.pdf>>. Acesso em: 18 de set. 2008.

DIANNI, Cláudia. Estatização ganha fôlego com Kirchner. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0410200412.htm>>. Acesso em: 9 de out. 2008.  
EGGERS-BRASS, Teresa. **Historia argentina 1806-2004**: uma mirada crítica, Buenos Aires: Maipué, 2004, 2a. Edición.

FAUSTO, Boris. Kirchner: surpresas e continuidade. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz1303200709.htm>>. Acesso em: 9 de out. 2008.

FERRER, Aldo. A Argentina e a globalização. **Revista de Estudos Avançados** vol. 16, nº 44, p.37-54, 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v16n44/v16n44a03.pdf>>. Acesso em: 18 de set. 2008.

FILOMENO, Felipe Amin. Brasil e Argentina nos Quadros da Economia-Mundo Capitalista: Dívida Externa e Política Econômica (1870/1930). **Dissertação de Mestrado**, Programa de pós-graduação em Ciências Econômicas da UFSC: Florianópolis, 2006.

FIORI, José Luis. O Brasil na mudança mundial: espaços em disputa. In: **Margem Esquerda**. Ensaio Marxistas, no. 4, São Paulo: Boitempo, outubro, 2004.

FOLHA DE SÃO PAULO. De olho na inflação. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi1609200518.htm>>. Acesso em: 9 de out. 2008.

\_\_\_\_\_. Ministra anuncia acordo sobre preço. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0212200521.htm>>. Acesso em: 9 de out. 2008

FRENCH-DAVIS, Ricardo. **As economias latino-americanas**. São Paulo: Edusp, 2005.

KATZ, Cláudio. El giro de la economía Argentina. **Revista Textos de Economia**, vol. 10, no. 1, Florianópolis: PPGE / UFSC, 2007, (p 100-132).

LAUAR, Vinícius Gontijo; CUNHA, Patrícia Helena. A Recuperação da Economia Argentina: origens, dinâmica e desafios. 2008. Disponível em: <[http://www.sep.org.br/artigo/\\_823\\_efddbcb1bf29f2641b81905f5c77c924.pdf?PHPSESSID=93c69bf512f15aacfd4cac3a9c](http://www.sep.org.br/artigo/_823_efddbcb1bf29f2641b81905f5c77c924.pdf?PHPSESSID=93c69bf512f15aacfd4cac3a9c)> . Acesso em: 18 de set. 2008.

LORES, Raul Juste. Presidente quer "consertar" o legado de Menem. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2203200605.htm>>.

MARINI, Ruy Mauro. Subdesenvolvimento e Revolução. In: BARSOTTI, Paulo & PERICÁS, Luiz Bernado (Orgs.), **América Latina**. História, Idéias e Revolução. São Paulo: Xamã, 1999, 2a. Edição.

\_\_\_\_\_. **Dialética da dependência**. Petrópolis: Vozes; Buenos Aires: CLACSO, 2000.

MARREIRO, Flávia. Argentina amplia congelamento de preços. Disponível em:  
<<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2401200635.htm>>. Acesso em: 9 de out. 2008.

\_\_\_\_\_. Argentina festeja acordo de salvaguardas. Disponível em:  
<<http://www.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0202200602.htm>>. Acesso em: 9 de out. 2008.

\_\_\_\_\_. Argentina reestatiza empresa de água e esgoto. Disponível em:  
<<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2203200602.htm>>. Acesso em: 9 de out. 2008.

\_\_\_\_\_. Argentina congela preço da carne por um ano. Disponível em:  
<<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0804200640.htm>>. Acesso em: 9 de out. 2008.

\_\_\_\_\_. Kirchner demite Lavagna; Bolsa cai 4,5%. Disponível em:  
<<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2911200530.htm>>. Acesso em: 9 de out. 2008.

OURIQUES, Nildo. Estado e Políticas Públicas na América Latina. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães (Org.), **Estado e Políticas Sociais no Brasil**, Cascavel: EDUNIOESTE, 2001.

PETRAS, James. **Argentina**: De la insurrección popular al “capitalismo normal”. Rebelión, abril de 2004. Disponível em [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org). Acesso em 05 de julho de 2008.

\_\_\_\_\_. **Armadilha Neoliberal** e alternativas para a América Latina. São Paulo: Xamã, 1999.

PRADO, Maeli. Kirchner pede aval popular para fortalecer governo. Disponível em:  
<<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft2505200503.htm>>. Acesso em: 9 de out. 2008.

\_\_\_\_\_. Salário na Argentina é menor que em 2001. Disponível em:  
<<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0810200535.htm>>. Acesso em: 9 de out. 2008.

\_\_\_\_\_. Êxito de Kirchner consolida novo peronismo. Disponível em:  
<<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft2510200510.htm>>. Acesso em: 9 de out. 2008.

ROSSI, Clóvis. O cru e o morno. Disponível em:  
<<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz0611200503.htm>>. Acesso em: 9 de out. 2008.

SALAMA, Pierre. Novas Formas de Pobreza da América Latina. GENTILLI, Pablo (Org.) **Globalização Excludente**, Petrópolis: Vozes, 2001 (p 180-222).

SICSÚ, João; DE PAULA, Luiz Fernando; MICHEL, Renaut. Por que novo-desenvolvimentismo?. **Revista de Economia Política**, vol. 27, nº 4, p.507-524, Dez 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rep/v27n4/a01v27n4.pdf>>. Acesso em: 18 de set. 2008.

THERBORN, Göran. Dimensões da Globalização e a Dinâmica das (des)igualdades. In: GENTILE, Pablo (org.), **Globalização Excludente**: desigualdade, exclusão, democracia na nova ordem mundial, Petrópolis: Vozes; Buenos Aires: CLACSO, 1999, 3a. Edição.

TILLY, C. (Editor) **The formation of National States in Western Europe**, New Jersey, Princenton University Press, 1975.

TREVISAN, Cláudia. Ministra enfrentará inflação, tarifas e dívida. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2911200533.htm>>. Acesso em: 9 de out. 2008.

VALENCIA, Adrian Sotelo. El capital ficticio y los efectos de la superplotación em el mundo del trabajo em las sociedades contemporáneas. In: **Textos de Economia**. V. 10, 2007.

VADELL, Javier Alberto. A Política Internacional, a Conjuntura Econômica e a Argentina de Néstor Kirchner. **Revista Brasileira de Política Internacional**, vol.49, nº 1, p.194-214, 2006. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v49n1/a11v49n1.pdf>>. Acesso em: 18 de set. 2008.

VALLE-FLOR, Maria Amélia. A Crise Argentina Cooperação e conflito na reformas económicas: o Governo perante o FMI. Coleção **Estudos de Desenvolvimento**, nº 8. Centro de Estudos sobre África e do Desenvolvimento, Instituto Superior de Economia e Gestão, Universidade Técnica de Lisboa: Lisboa, 2005. Disponível em: < [http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/est\\_des8.pdf](http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/est_des8.pdf)>. Acesso em: 18 de set. 2008.

WALLERSTEIN, Immanuel. **Após o liberalismo**: em busca da reconstrução do mundo. Petrópolis: Vozes, 2002.

\_\_\_\_\_. A reestruturação capitalista e o sistema-mundo. GENTILLI, Pablo (Org.) **Globalização Excludente**, Petrópolis: Vozes, 2001 (p 223-251).

\_\_\_\_\_. **O declínio do poder americano**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.