

AS ORIGENS DA CRISE ARGENTINA: UMA SUGESTÃO DE INTERPRETAÇÃO¹

Andrés Ferrari²

André Moreira Cunha³

Resumo: O presente trabalho busca resgatar as origens históricas da crise argentina. Argumentamos que o modelo de liberalização econômica subjacente ao Plano de Conversibilidade tem suas raízes na formação da economia agro-exportadora, que entre o final do século XIX e primeiras décadas do século XX deu as bases para a construção de um país próspero. Por outro lado, a década de 1990 introduziu uma heterogeneidade social que não guarda relação estreita com as principais heranças do modelo liberal anterior.

Palavras-chave: Argentina, liberalismo econômico, desenvolvimento

Abstract: In this paper we look for the historical genesis of Argentina's crisis. We argue that the economic liberalization model, implicit of the Convertibility Plan, has its roots in establishment of the agro-exporting economy on which, between the end of the 19th century and the first decades of the 20th century, a prosperous country was formed. On the other hand, the 1990 decade introduced a social heterogeneity that holds no relation to the main heritage of the previous liberal model.

Key Words: Argentina, economic liberalism, development

Introdução

No começo de 2005, após o “sucesso” no processo de reestruturação da dívida externa, o presidente da Argentina, Nestor Kirchner⁴, sintetizou o que parecia então ser o espírito dominante no país ao dizer que se, por um lado, a vitória na longa queda de braço com os credores privados teria implicado que “começamos a sair da conjuntura para poder enxergar mais adiante”, por outro, “o país não saiu do inferno”. Partimos desse ponto para demarcar um terreno analítico relevante a ser explorado, qual seja, o das fortes oscilações cíclicas do desenvolvimento recente da Argentina, que têm levado o país a momentos de intensa euforia e crescimento, e períodos de crise profunda, nos marcos de uma tendência de longo prazo que sugere sua perda relativa de importância no cenário geopolítico regional e internacional. Tal característica não é estranha à realidade dos países em desenvolvimento em geral, e dos latino-americanos, em particular. Para o bem ou para o mal, nossas economias têm se revelado particularmente sensíveis às flutuações nos preços das *commodities* e às condições de liquidez nos mercados financeiros internacionais⁵.

Quando se analisa a evolução da Argentina nos últimos anos, chama a atenção o fato do país ter experimentado um processo de profunda desagregação do seu tecido social. Flagelos tão comuns nos seus vizinhos como pobreza, desemprego, precarização das relações de trabalho, elevada desigualdade na distribuição de renda, etc., e que até pouco tempo pareciam ser distantes da sua realidade sócio-econômica, tornaram-se partes constitutivas da Argentina liberal e globalizada que emergiu a partir das reformas estruturais dos anos 1990. Nesse contexto, o presente trabalho se propõe a realizar uma análise histórica sobre tais transformações, a partir de uma visão de mais longo prazo. Nossa pergunta de fundo é: que aspectos da evolução econômica, social e política do país criaram as condições propícias para que a sociedade argentina apoiasse de forma tão ampla o projeto liberal-globalizante do presidente Menem?

¹ Os autores agradecem ao apoio de pesquisa do bolsista PIBIC-CNPQ, Henrique Renck.

² Doutorando em Economia na UFRGS e Bolsista do CNPQ. E-mail: andres@ppge1.ppge.ufrgs.br ou ferrariandres@yahoo.com

³ Professor do Departamento de Economia da UFRGS e Pesquisador do CNPQ. E-mail: amcunha@hotmail.com

⁴ “Cambio de pantalla y Argentina sigue en juego”. Capturadas em março de 2005 no website do jornal “Página 12”: <http://www.pagina12web.com.ar/diario/elpais/1-48044.html>. Livremente traduzido pelos autores.

⁵ Sobre esses pontos recomenda-se uma leitura atenta de Cepal (2002 e 2004) e Prasad *et al.* (2003). Tais trabalhos sugerem que o processo recente de abertura e integração financeira dos países emergentes não foi capaz de gerar crescimento sustentável na periferia capitalista. Pelo contrário, constatou-se uma maior volatilidade nos padrões de consumo, o que traduziria o fenômeno de que os períodos de entrada maciça de recursos nos emergentes permitiriam ampliar os padrões locais de consumo, cuja subsequente queda adviria dos episódios de contração na liquidez externa. Para um referencial analítico mais profundo, torna-se essencial a leitura de Furtado (1961) e Prebisch (1950 e 1981).

A pergunta anterior é o eixo que estrutura a nossa análise. Buscamos resgatar as raízes do processo social, político e econômico que deu sustentação ao que pode parecer, à primeira vista, um paradoxo, qual seja: o fato de que a estratégia de estabilização monetária por meio da fixação do valor do peso em termos do dólar norte-americano – a “convertibilidade – e as reformas estruturais de caráter liberal estiveram na base da deterioração econômica e social do país, sem que isso se traduzisse em perda de apoio político a tais projetos. Estabeleceu-se uma solidariedade em torno de sua defesa, que criou uma certa inércia social, cujos sintomas mais aparentes podem ser buscados, por exemplo, no fato de que parte expressiva da sociedade e da intelectualidade do país não eram capazes de associar a crise econômica e social ao modelo econômico subjacente à convertibilidade. Tanto é verdade que o projeto liberal de Menem⁶ foi reeleito e, quando de sua sucessão, nenhum dos principais candidatos se opuseram ao peso forte. Da mesma forma, a convertibilidade caiu mais pelo efeito de suas fragilidades, do que por uma decisão política baseada em uma crítica teórica consistente ou com a apresentação de um modelo alternativo de estabilização e desenvolvimento.

Estruturamos nosso trabalho em três partes. Após essa breve introdução, procuramos caracterizar a Argentina dos anos 1990. A seguir passamos a uma análise sobre os fundamentos históricos da formação da Argentina moderna, em seu processo de industrialização e urbanização, estruturação política e emergência de uma sociedade fortemente homogênea. Revela-se aqui uma característica genética no desenvolvimento do país: o sucesso material que havia feito da Argentina uma das nações mais ricas do mundo na primeira metade do século XX afirmou a hegemonia de uma visão liberal dos fenômenos econômicos. A industrialização do pós-guerra não garantiu a superação ideológica do modelo primário-exportador. A (re)introdução do liberalismo nos anos 1990 foi viabilizado pelo desgaste provocado pela fragilização do Estado, o longo convívio com a inflação alta e o passado de tensão social e política provocada, dentre outras coisas, pelo conflito distributivo. A dimensão especulativa do liberalismo argentino buscou abrigo, ao longo do tempo, na segurança e liquidez global dos ativos denominados em moedas fortes. As recorrentes crises econômicas domésticas foram afastando os agentes privados da moeda nacional, que cada vez mais era somente um véu que facilitava as trocas e encobria a verdadeira vocação da riqueza privada em se dolarizar. Por esse ponto de vista, a atrelamento do peso ao dólar foi como que um desaguadouro natural de um processo mais amplo de perda de confiança na moeda nacional enquanto instituição ordenadora do processo de reprodução da riqueza. Assumimos, desde logo, que no presente trabalho logramos, tão somente, explorar um certo fio condutor cujo caráter ainda especulativo não nos permitiu explorar plenamente a hipótese geral de que a convertibilidade foi o resultado de uma visão liberal desde há muito instalada no país. Apesar dessa limitação, consideramos relevante levantar tal alternativa que poderá servir de ponte para estudos futuros.

2. A Invenção do Subdesenvolvimento na Argentina dos anos 1990: estabilização, reformas estruturais e crise social

O pensamento crítico latino-americano, especialmente a tradição cepalina (Prebisch, 1950, 1981, Furtado, 1961), sempre enfatizou a heterogeneidade econômica e social que marcou a trajetória de formação das economias latino-americanas. Conviviam (e, em alguma medida, ainda convivem), em nossas sociedades, setores produtivos de elevada eficiência e, por decorrência, grupos sociais integrados à modernidade determinada nos países centrais, com outros setores caracterizados pela baixa produtividade e pela desagregação social. Tais aspectos sobreviveram ao processo de industrialização e urbanização, de modo que nem mesmo a mudança de modelo de desenvolvimento, a partir da crise de 1929, foi capaz de reverter as distorções de nosso padrão histórico de inserção na economia capitalista internacional. A Argentina, conforme destacaremos no próximo item desse trabalho, talvez tenha sido uma das mais notáveis exceções no continente, por ter sido capaz de produzir uma sociedade relativamente mais

⁶ Carlos Saúl Menem (1989-1995, 1995-1999), do partido Justicialista (popularmente conhecido como “Partido Peronista”, em homenagem a Juan Domingo Perón, seu fundador), foi eleito para suceder Raúl Alfonsín (1983-1989), da tradicional União Cívica Radical. Alfonsín foi responsável pela transição democrática, porém teve seu mandato encurtado (e obscurecido) pelos surtos de hiperinflação. Originalmente associado a um discurso nacional-populista, Menem rapidamente alinhou-se ao Consenso de Washington, promovendo a estabilidade através do Plano de Convertibilidade, em 1991. Menem foi sucedido por De la Rúa (1999-2001), que caiu em meio à crise financeira, sendo sucedido por Rodríguez Saá (2002), que não durou um mês no poder e, finalmente, por Eduardo Duhalde (2002-2003). O atual presidente, Néstor C. Kirchner, assumiu o poder em maio de 2003.

homogênea, ainda que assentada sob uma base produtiva tradicional e uma inserção externa do tipo periférica. Por essa perspectiva, pode-se afirmar que uma grande novidade dos anos 1990 foi a introdução de um padrão de heterogeneidade tipicamente latino-americano, na forma, por exemplo, do aumento da pobreza e da deterioração das condições do mercado de trabalho. Por isso sugerimos aqui um processo de “invenção do subdesenvolvimento”.

Para compreender tal fenômeno, analisamos, em um primeiro momento a trajetória recente do país, marcada por um mergulho profundo nas reformas liberalizantes derivadas do receituário do Consenso de Washington⁷. No próximo item, vamos mais longe na história, para buscarmos elementos de continuidade (e tentativa de ruptura) na formação da Argentina moderna capaz de nos permitir uma compreensão mais sensível sobre a adesão do país às reformas liberalizantes dos anos 1990. Inicialmente, há que se lembrar que os primeiros anos da “convertibilidade” foram de elevado dinamismo em termos de crescimento da renda⁸ e sucesso no combate à inflação crônica, que passou de mais de 3.000% em 1989 para níveis de um dígito a partir de 1994. Posteriormente verificou-se um quadro agudo de deterioração social. A taxa de desemprego triplicou frente à média da “década perdida” e os salários reais atingiram os piores níveis das últimas três décadas⁹. Ampliou-se, de forma inédita na história recente argentina e em um ritmo talvez sem precedentes no próprio contexto latino-americano, o grau de desigualdade na distribuição de renda. Se, no início dos anos 1990, o país apresentava índices de concentração bem melhores do que a média do continente, em 2002 sua situação só não era pior que a do Brasil, que há muito tempo figura entre os piores perfis distributivos do planeta. Assim, não é possível pensar a Argentina contemporânea sem se perceber que o país experimentou uma profunda alteração de sua estrutura social.

Nos anos 1990 a Argentina era tida por muitos como um caso exemplar de sucesso na adoção de um regime cambial duro, o *currency board* (CB), como forma de combate à inflação e, assim, de resgate da credibilidade das Autoridades Monetárias em países que haviam experimentado processos inflacionários crônicos. Analistas respeitados como John Williamson (1995), o idealizador da expressão Consenso de Washington, e Robert Mundell (2000), dentre outros, garantiam o respaldo intelectual ao modelo argentino. O CB foi implementado em 1991, através do Plano de Conversibilidade. A Argentina havia experimentado ao longo da “década perdida” um processo de baixo crescimento e elevada inflação. Em 1988, o país havia suspenso o pagamento da dívida externa. No ano seguinte, o novo presidente, Carlos Menem, assume o cargo de forma antecipada, após a fragilização do governo Alfonsín, que enfrentou dois episódios hiperinflacionários. Na ocasião, as reservas internacionais do Banco Central estavam abaixo dos US\$ 500 milhões e a inflação anualizada beirava os 5.000%.

Em 1991, o Ministro da Economia, Domingos Cavallo, lançou o Plano de Conversibilidade, também conhecido por Plano Cavallo¹⁰. O sistema da conversibilidade revelou uma baixa capacidade de absorver os choques externos. Ademais, induziu a cristalização de um padrão de crescimento baseado na expansão do consumo privado em um ritmo superior à variação da renda, financiado com crescente endividamento externo. Os níveis de investimento não cresceram proporcionalmente ao *boom* de entrada

⁷ A exposição original do CW pode ser encontrada em Williamson (1989). Uma avaliação crítica, após mais de uma década de reformas liberalizantes, está disponível em Rodrik (2003).

⁸ Entre 1991 e 1994, a economia cresceu em um ritmo médio de 8% ao ano. Considerando-se um período mais largo, até 1998, a taxa média foi de 6%.

⁹ A taxa de desemprego média dos anos 1980, a “década perdida”, ficou abaixo de 5%. Tal patamar foi crescendo nos anos 1990, até atingir a casa de 20% no auge da crise. Os salários reais caíram praticamente pela metade, quando se toma a média do período 1984-86, e os anos de crise (1999-2002). Anuário Estatístico da Cepal, 2003 (www.eclac.cl – dados capturados em março de 2005). Elaborado pelos autores.

¹⁰ Fixou-se o valor do peso em termos da moeda norte-americana na proporção 10.000 austrais (₳) por dólar. Com a troca do Austral pelo peso na relação ₳ 10.000 = \$ 1, surgiu a politicamente conveniente igualdade “1 por 1” entre o peso e o dólar, cujo impacto psicológico não pode ser negligenciado. Determinou-se que 80% dos pesos em circulação deveriam estar lastreados nas reservas internacionais. Tal restrição era aliviada pela expansão da dívida pública denominada em dólares, que poderia lastrear a expansão monetária em pesos. Em momentos de aperto de liquidez externa, como em 1995 – por efeito da crise mexicana –, tal mecanismo funcionava como amortecedor para a manutenção da liquidez doméstica. Proibiu-se a utilização de indexadores nos contratos, de modo a quebrar a inércia inflacionária e limitou-se fortemente a capacidade do Banco Central emprestar para o governo e o setor financeiro. No ano seguinte, implementou-se a independência do Banco Central que passou a adotar novas regras de supervisão bancária, muitas das quais mais rígidas do que as do Acordo da Basiléia (Calvo & Tavi, 2005, IMF, 2004, 2004b).

de poupança externa¹¹. Tal quadro foi agravado pela deterioração da posição comercial externa e desestruturação do setor produtivo. Os crescentes déficits em conta corrente, que ultrapassavam a casa dos 4% do PIB, traduziam a expansão nos gastos com bens e serviços do resto do mundo em uma proporção muito maior do que a capacidade do país adquirir divisas por meio das exportações. A entrada líquida de capitais pela via financeira permitiu a sustentação desse modelo, o que implicou um endividamento crescente¹², que fez com que: (i) a conta de juros mais do que triplicasse sua participação no total dos gastos públicos, dado que a dívida externa era predominantemente pública; (ii) a conta de juros no balanço de pagamentos passasse de uma posição deficitária de pouco mais do que US\$ 1 bilhão, no começo dos anos 1990, para uma média superior a US\$ 6 bilhões entre 1999 e 2003. 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 (IMF 2004c).

A grave recessão entre 1999 e 2002 não só eliminou os ganhos derivados da euforia do início da conversibilidade, como, também, agravou a situação fiscal do setor público, que teve de ampliar o endividamento para fazer frente perda relativa de capacidade de arrecadação tributária. Entre 1993 e 2002, as rendas do setor público não financeiro cresceram 11%, e as despesas, 32%. Essas passaram a ter uma natureza cada vez mais financeira, já que proporção do pagamento de juros sobre a dívida pública com respeito ao total das despesas passou 7% em 1993, para 18%, 2001¹³. Com tal padrão de crescente endividamento externo e reduzida capacidade de pagamento, o país mostrou-se cada vez mais vulnerável aos choques externos – financeiros ou reais¹⁴. Na segunda metade dos anos 1990, a Argentina teve de enfrentar uma seqüência de choques exógenos que foram colocando em xeque os fundamentos que davam sustentação à conversibilidade¹⁵.

O governo recém-eleito de De la Rúa trouxe, na sua fase final, novamente Domingo Cavallo para o centro das decisões econômicas. Criou-se uma imensa expectativa em torno do criador da conversibilidade, que obteve do Congresso a ampliação das atribuições de sua pasta com vistas a debelar a grave crise que se já instaurara. Suas tentativas de reativar a economia flexibilizando a política monetária e o arranjo cambial não se mostraram bem-sucedidas¹⁶. A partir de 1999 o país mergulhou em uma profunda recessão. Em particular, o ano de 2001 foi marcado por uma crescente perda de confiança

¹¹ Entre 1980 e 1990, a formação bruta de capital como proporção do PIB foi, em média, de 20%. Entre 1991 e 2002, tal relação caiu para 18%. No melhor momento da economia argentina nos 1990, os investimentos chegaram a 20%, ao passo que na década anterior eles atingiram até 24% do PIB (Anuário Estatístico da Cepal, 2003 – www.eclac.cl, dados capturados em março de 2005).

¹² Em dezembro de 1991, a dívida externa total da Argentina era de US\$ 62 bilhões, o que equivalia a 32% do PIB ou 5,1 vezes o volume de exportações. Entre 1998 e 2001, a dívida ultrapassou a casa dos US\$ 140 bilhões, mais de 50% do PIB, em média, ou quase 6 vezes, as exportações. Em sua estrutura, mostrou-se predominantemente pública – mais de 60% na média do período. Verificou-se uma participação crescente de tomadores privados, financeiros e não financeiros (estimativas dos autores com base nos dados do Ministério da Economia – Informes Trimestrais de Conjuntura – tabelas do setor externo – www.mecon.gov.ar). A relação juros pagos/exportações deteriorou-se fortemente, passando de cerca de 30%, entre 1991-1993, para mais de 40% depois de 1999.

¹³ Para se colocar em perspectiva, as despesas com pessoal caíram de 17% para 12%, e o conjunto dos gastos de custeio da máquina pública passaram de 28% para 16%. É bom lembrar que, no mesmo período a dívida pública argentina passou de cerca de 35% para 64% do PIB. Tal incremento deu-se quase que exclusivamente em títulos denominados em dólares. Assim, atrelou-se a fragilização fiscal à externa.

¹⁴ O primeiro ataque especulativo ao peso ocorreu em 1992, tendo sido relativamente bem administrado com a elevação da taxa de juros e a venda de reservas oficiais. Na “crise Tequila”, em 1995, verificou-se um forte *credit crunch*, com os depósitos bancários caindo 18% em média. A renda contraiu-se em 3% e a taxa de desemprego urbana, que com a liberalização econômica já havia mudado de patamar, dos 4% em média da década de 1980, para os 8% da primeira metade dos anos 1990, passa a crescer de forma exponencial, mesmo com a recuperação do triênio 1996-1998, atingindo mais de 15% em média depois de 1999. Ainda assim, verificou-se uma rápida recuperação. É de se ressaltar que o governo tomou medidas fiscais mais apertadas no período, como o aumento do IVA de 18% para 21% e corte nos salários do funcionalismo público, dentre outras medidas. Os ganhos fiscais atingiram cerca de 2% do PIB (IMF, 2004c).

¹⁵ A crise asiática em 1997, o *default* russo em 1998, a desvalorização do Real, em 1999, a queda nos preços das *commodities* agrícolas e minerais em conjunto com a apreciação do dólar nos anos seguintes, amplificou o cenário de baixa liquidez financeira externa e redução na competitividade comercial.

¹⁶ Cavallo procurou flexibilizar sua própria criatura de diversas formas. Alterou a âncora da conversibilidade do dólar para uma combinação de dólar e do euro. Procurou com isso escapar aos efeitos da apreciação do dólar frente ao euro e, é claro, da rigidez do seu próprio regime cambial. Implementou-se uma “política de competitividade” que se traduziu em isenções tributárias para os setores mais atingidos pela recessão. E, por fim, alongou-se o perfil da dívida pública com a realização do que na época se denominou de um “mega-swap”, que envolveu a troca de títulos públicos no valor de \$ 30 bilhões por papéis mais longos – reduziu-se o valor de face dos títulos em quase \$ 1 bilhão, ampliou-se o prazo médio de vencimento em 4 anos e reduziu-se a taxa implícita de desconto em 3%. Medidas no plano fiscal visavam o equilíbrio das contas públicas (IMF, 2004b, 2004c).

na solvência da economia argentina, especialmente do setor financeiro. As reservas internacionais, que começo de 2001, estavam na casa dos US\$ 21 bilhões caíram rapidamente para menos de US\$ 15 bilhões em agosto. Com o apoio do Fundo verificou-se uma recomposição das reservas para os níveis do início do ano. Porém, com o agravamento da crise chegou-se em dezembro com reservas abaixo de US\$ 14 bilhões. A queda dos depósitos bancários em quase 1/3 e os saldos negativos da conta capital, em US\$ 6 bilhões no último trimestre, não deixavam dúvidas quando ao fato de que estava em curso uma grave crise de confiança marcada pela fuga de capitais¹⁷. Em dezembro, o peso e o governo desabam, diante da pressão das manifestações populares (os “panelaços”). Depois de uma rápida passagem de Rodriguez Saá – que decretou a suspensão dos pagamentos da dívida externa do setor público –, a presidência passou ao senador Eduardo Duhalde – ex vice-presidente do primeiro Governo Menem –, que teve de levar adiante a “pesificação” da economia, o que implicou na inconversibilidade dos ativos dolarizados do sistema financeiro, o assim chamado “*corralito*”.¹⁸

Um balanço das conseqüências econômicas e sociais desse período deve partir da constatação de que a Argentina passou, em pouco mais de uma década, de um país caracterizado por uma alta homogeneidade social, para um novo perfil de concentração da renda mais próximo à realidade média latino-americana. Entre 1980 e 2002, o decil superior viu sua participação na renda passar de 31% para 41%, ao passo que o decil inferior experimentou uma queda de 2,8% para 1,8%. A principal contrapartida nessa mudança foi a queda nos decis intermediários, que perderam espaço equivalente a 10 pontos percentuais do PIB, caracterizando um achatamento na classe média, predominantemente urbana¹⁹. Em 2002, o índice de Gini para a Argentina²⁰ era de 0,590, bem acima dos 0,501 de 1990. Assim, o quadro distributivo argentino, no auge da crise e após mais de uma década de reformas liberalizantes, era pior do que o verificado em países como Bolívia, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru, México e todos os países centro-americanos. No contexto latino-americano, a distribuição de renda da Argentina só não era pior que a do Brasil. Mais que isso, a pobreza, que sempre foi um fenômeno marginal, tornou-se generalizada e, como se verá adiante, chegou a afetar metade da população. Para se ter uma noção da dinâmica de deterioração no quadro da pobreza, basta lembrar que em 1980 somente 7% das famílias urbanas foram consideradas pobres pelos critérios da CEPAL, que considera como ponto de corte a renda recebida inferior ao dobro do valor da cesta básica de alimentação. Já a indigência, que significa uma renda inferior ao valor da cesta básica de alimentos, era de 2%. Em 2002, tais cifras subiram, de forma dramática, para, respectivamente, 45% e 21%. Com a crise social que se instaura em 1999 os rendimentos reais do trabalho atingiram seus níveis mais baixos em um quarto de século²¹.

A experiência argentina recente parece se enquadrar nos marcos mais gerais dos efeitos da liberalização sobre os países em desenvolvimento (Eatwell & Taylor, 2000, Prasad *et al.*, 2003, Cepal, 2002, 2004). No início, a euforia do reingresso nos mercados financeiros internacionais, onde se deu o encontro entre a liquidez externa abundante e a oferta doméstica de ativos – via privatizações e desregulamentação de mercados – em um país que havia se estabilizado e voltava a crescer de forma vigorosa. Entre 1991 e 1998, o PIB cresceu a uma taxa média próxima de 6% e a inflação, que chegava a 30% ao mês em 1991, estabilizou-se em um dígito ao ano. Porém, com o tempo foi se revelando o crescente endividamento e a rigidez de um modelo macroeconômico que minava a capacidade de se competir externamente em função da valorização cambial. Com a recorrência de crises financeiras os mercados internacionais ficaram menos líquidos e mais receosos em aplicar seus recursos em países com elevada vulnerabilidade externa. Neste novo quadro a Argentina passou a depender cada vez mais de recursos oficiais, dos pacotes financeiros liderados pelo FMI, e de captações junto ao mercado privado de

¹⁷ No auge da instabilidade, no último bimestre do ano, a redução dos depósitos bancários se dava no ritmo de \$ 500 milhões por dia.

¹⁸ É interessante notar que nos momentos mais agudos de crise, especialmente antes da queda final da conversibilidade, o FMI esforçou-se em liderar pacotes de socorro para o país, que era um dos seus casos exemplares de implementação de reformas liberalizantes. Entre 1991 e 2001, foram firmados cinco acordos (1991, 1992, 1996, 1998 e 200-2001), além de dois outros em 2003 – cujos recursos eram destinados fundamentalmente para honrar os compromissos já assumidos. Os montantes desembolsados pelo Fundo chegaram a US\$ 42 bilhões em valores correntes (ou DES 27 bilhões), dos quais US\$ 23 bilhões no acordo *Stand-by* de 2000 e sua suplementação em 2001.

¹⁹ Anuário Estatístico da Cepal, 2003 (www.eclac.cl).

²⁰ Quadro 265 do Anexo Estatístico do “Panorama social de América Latina 2004” da Cepal. Os dados utilizando-se o índice de Theil apontam no mesmo sentido. Informações capturadas em março de 2005.

²¹ Os dados de rendimento são da Base de “Estadísticas e Indicadores Sociales da CEPAL” (<http://www.eclac.cl/badeinso/badeinso.asp>). Capturados em março de 2005.

títulos de dívida portadores de juros suficientemente altos para contentar o apetite dos administradores dos fundos de investimentos mais agressivos em suas metas de rentabilidade²². Com a moratória de 2001 restou a necessidade de se reestruturar uma dívida pulverizada de um país em convulsão social.

A “The Economist”²³ descreveu o processo recente de reestruturação da dívida argentina como sendo “épico” em sua escala. Afinal, ele envolveu uma variedade de 152 títulos de dívida, que estavam denominados em seis moedas distintas e atrelados às jurisdições de oito países. Na ponta credora, cerca de quinhentos mil investidores, dos quais pouco mais de 75% aceitaram a troca e, com isso, um dos maiores desastros da história. Em fevereiro de 2005, a dívida elegível à reestruturação, incluindo os juros atrasados, era US\$ 104 bilhões. Após o *swap* ficou em US\$ 36 bilhões. Os três novos títulos emitidos apresentaram um valor de face equivalente a 35% dos montantes originais. Mais importante ainda são os seus prazos de vencimento, que chegam a quarenta e dois anos. Tal “sucesso” ocorre em um momento de retomada do crescimento, que tem oscilado na casa dos 8% ao ano desde meados de 2003. A conjuntura externa excepcionalmente favorável (IMF, 2005), de forte crescimento na demanda mundial, elevação no preço das *commodities*²⁴ e uma relativa estabilidade financeira – com elevada liquidez e taxas reais de juros reduzidas – parecem repor condições para dar algum fôlego à estratégia exportadora que guarda uma certa relação com a experiência histórica argentina do modelo agro-exportador. Em especial, tal “choque externo benigno” vem beneficiando especialmente países produtores de produtos primários, industrializados de origem agropecuária e do setor de energia (petróleo e derivados), que em conjunto representam cerca de 70% da pauta exportadora de mercadorias²⁵.

No próximo item procuramos expandir nossa análise para encontrar na formação do modelo agro-exportador argentino, que deu base para o sucesso material do final do século XIX e começos do século XX, as raízes do forte apelo à visão liberal do processo de criação da riqueza. Os anos 1990 podem ser interpretados, dessa forma, com um reencontro com aspectos daquele passado, porém em um contexto novo, onde se introduziu no país características de heterogeneidade social típicas do subdesenvolvimento. Isso nos leva a sustentar a possibilidade de explorar um certo fio condutor interpretativo da crise recente, qual seja: a conversibilidade foi o resultado de uma visão liberal desde há muito instalada no país, e que fora anteriormente associada ao modelo agro-exportador e, mais recentemente, ao rentismo financeiro.

3. Origens e Recorrências do Modelo Liberal: a formação da Argentina contemporânea

O grande desafio para a análise da “década da conversibilidade” na Argentina é compreender o aparente paradoxo do forte apoio social a uma estratégia macroeconômica que esteve associada a uma intensa e rápida piora no nível de vida da maioria da população. O compromisso dos membros da sociedade com aquele arranjo cambial foi ratificado em mais de um momento, especialmente nas eleições presidenciais, mesmo quando os estragos sobre a sociedade e a economia eram visíveis e amplamente reconhecidos²⁶. Acreditamos que não se pode entender esse fenômeno fora de uma perspectiva histórica mais ampla. Isso nos conduz à idéia central deste trabalho, que é o de situar a análise da recente crise argentina no contexto mais amplo da constituição histórica do país. Para tanto, este item trata de uma breve – e por isso mesmo incompleta – apresentação da evolução histórica do país até a chegada do governo Menem, que implementou a conversibilidade um ano e meio depois de sua posse.

A Argentina moderna formou-se rapidamente a partir de 1850 com base na incorporação ao mercado mundial da região pampeana e do porto de Buenos Aires – que impôs a ‘*pax porteña*’ sobre o

²² O FMI enfatizou a inconsistência da política fiscal e a rigidez do regime cambial como causas da crise: “A crise resultou da falha dos policymakers argentinos em tomar, com antecedência, as medidas corretivas necessárias, particularmente no que se refere à consistência da política fiscal e à escolha do regime cambial.” (IMF, 2004c:10 – tradução livre dos autores). É importante lembrar que o FMI apoiou sistematicamente o regime de conversibilidade e tomou o país como caso exemplar por muitos anos.

²³ “A victory by default?”, *The Economist*, 3 de março de 2005.

²⁴ Ver *Unctad* (2004) e *The Economist* (diversos números).

²⁵ “2004 trade growth to exceed 2003 despite higher oil prices”, *Press/386*, 25 October 2004. Capturado em dezembro de 2004 em: (http://www.wto.org/english/news_e/pres04_e/pr386_e.htm).

²⁶ A situação atual da Argentina contrasta fortemente com a descrição da Enciclopedia Britânica de 1974 que a considerava como “*uno de los más prósperos países de América latina... y a diferencia de sus vecinos no es, estrictamente hablando, un país en desarrollo... Autosuficiente en cuanto a la mayor parte de los bienes de consumo y a una parte creciente de bienes de capital... su industrialización separa a la Argentina de otras naciones en desarrollo dándole una estructura balanceada entre la agricultura y la industria. Este balance se refleja en el alto standard de vida que goza el argentino medio y en la ausencia de la pobreza en gran escala que prevalece en cualquier lugar de América latina.*” (15ª.ed.) citada por Ferrari Etcheberry (2002).

resto do país (Panettieri, 1986:13). Já em 1880 pode-se afirmar que a “*etapa de creación de una realidad nueva puede considerarse cerrada... porque ha culminado la instauración de ese Estado nacional que se suponía preexistente*” (Halperín Dongui, 1995:9)²⁷. A partir desse momento, “*la Argentina se transformó en un sitio promisorio para proyectar un destino*” (Bonaudo, 1999: 296)²⁸. Na metade do século seguinte, a Argentina, antes um dos lugares mais atrasados do mundo, passaria a ser um dos países mais prósperos (Rock 1989, p.216)²⁹. O escasso desenvolvimento verificado até então não impediu o crescimento espetacular a partir desse momento:

“Hacia 1879 éste era un país despoblado, atrasado, que difícilmente podía calificarse como rico (...) en 1929 (...)su población se había multiplicado casi cinco veces y su riqueza había crecido aún más vertiginosamente, colocándola dentro del puñado de países que encabeza la lista mundial en ingreso per cápita; poseía un sistema educativo, y presentaba una movilidad social que aún menos naciones podían mostrar y que, sin embargo, se consideraba solo el comienzo de un porvenir más prometedor; su gobierno, por último, era elegido democráticamente mediante el sufragio universal y secreto, en un clima de libertades cívicas admirado por doquier” (Sábato, 1991:115).

O crescimento caracterizou-se por uma gestão econômica pouco complexa, que formou um empresariado capaz de se adaptar às oscilações da demanda externa e a se reger segundo os ditames de um mercado que operava em moldes próximo ao modelo concorrencial³⁰. Impulsionado por uma produção pecuária que permitia a obtenção de elevados lucros mediante investimentos muito modestos, e de baixos gastos de exploração (Panettieri, 1986:46-7), o empresário pampeano formou-se mediante o método da “tentativa e erro” (Barsky e Gelmán, 2001:142). O crescimento se deu em etapas de expansão vertiginosa de distintos produtos³¹. Durante 1909/13, a Argentina era o segundo maior exportador mundial de cereais, e entre 1880-1916, passou de uma posição marginal a tornou-se, para muitos, uma promessa destinada a ocupar na América do Sul o lugar que os Estados Unidos tinham na América do Norte³².

Esta vertiginosa transformação do país baseou-se num marco ideológico de predomínio de idéias liberais, nos âmbitos econômico, social e político. Desta forma cumpriu-se plenamente um dos desafios que, segundo Bonaudo (1999:13), apresentava-se à sociedade argentina: o fato de que aquele liberalismo passou a ter por conteúdo a idéia de *progreso*³³. Em seu estudo sobre a Sociedade Rural Argentina, Roy Hora (2003:345) afirma que por ter permitido esse crescimento econômico espetacular, o setor primário obteve uma identidade progressista que permitiu aos proprietários de terra constituir-se, também, como

²⁷ “*En la década de 1850 nos ocupamos de un escenario económico bastante distinto de la Argentina actual. La nación estaba virtualmente desierta: trescientos mil habitantes en la provincia de Buenos Aires y alrededor de un millón desparramados en las restantes trece provincias. La hostilidad de las tribus indias restringían el establecimiento de poblaciones a lo largo de las fronteras sur y norte*” (Scobie, 1964:119).

²⁸ Tratava-se de construir ‘uma Nação para o Deserto argentino’, e para isso era necessário, primordialmente, capitais e imigrantes estrangeiros; como afirmava Alberdi (1981: 238) com sua famosa máxima “*gobernar es poblar*”.

²⁹ “*El primer censo nacional, de 1869, reveló un país en el que cuatro quintos de la población eran analfabetos y vivían en cabañas de barro y paja. Veinte años más tarde, aunque las condiciones variaban mucho según las regiones, en algunas zonas, la educación, la vivienda y el nivel de consumo eran comparables con las partes más avanzadas del mundo*” (Rock 1989, p.166). *En vísperas de la Primera Guerra Mundial, el comercio exterior per cápita de la Argentina triplicaba el promedio del resto de América Latina, era mayor que el de Canadá o Australia y se acercaba al quinto del de Estados Unidos... En la década de 1920, la región pampeana generaba casi la mitad de las exportaciones totales de América del Sur... Para comienzos del siglo XX, los terratenientes de la pampa, conocidos como estancieros o hacendados, eran ampliamente reconocidos como la clase propietaria más rica de América Latina*” (Hora, 2003:XIII-IV).

³⁰ Assim foram muito influenciados pelas teorias de livre mercado (Sábato, 1991: 53).

³¹ Assim, as exportações de lã passaram de menos de 8.000 para quase 100.000 toneladas entre 1850-80 (Giberti, 1964: 18-19), chegando a representar 55% das exportações totais (Barsky e Gelman, 2001: 146); a agricultura, praticamente inexistente em 1880, representou 37% das exportações vinte anos depois (Giberti, 1964: 19); e a superfície cultivada cresceu de 205.273 hectares em 1872 para 12.617.620 em 1916 (Barsky e Gelman, 2001: 161). Posteriormente, a partir de 1890, com o surgimento do frigorífico a exportação de carnes, antes insignificante, se tornou uma das mais importantes.

³² Rocchi, Fernando “O pêndulo da riqueza: a economía argentina em 1880-1916” em Lobato (2000: 19), que afirma que nesse período o crescimento do produto per capita na Argentina superava, ainda que levemente ao dos Estados Unidos – o exemplo mais chamativo de prosperidade da época – e folgadoamente ao da França, Grã Bretanha e Japão.

³³ Para isso foi imprescindível articular os diferentes espaços regionais com o objetivo alcançar uma inserção efetiva em um mercado mundial crescentemente integrado. Se na percepção de alguns autores tal inserção, sem controles ou limites, podia gerar conseqüências imprevistas e negativas, a lógica liberal dominante impôs os critérios de uma economia “aberta” (Bonaudo, 1999:14).

uma autêntica força social e cultural, capaz de irradiar sua potente influência sobre toda a sociedade argentina.

A base da riqueza argentina neste período é tema de discussão. Para alguns ela se originaria na existência de vantagens comparativas excepcionais geradas pela fertilidade da região da “pampa úmida”, tendo no comportamento empresarial dos proprietários de terra³⁴ um fator coadjuvante; outros enfatizam alguma forma de ‘renda diferencial’ vinculada, em maior grau, à especulação³⁵. Para os setores líderes do país nestes anos, a questão sobre a base da riqueza – obviamente – não se apresentava. Inclusive era possível se deixar de lado as diferenças de fundo entre as formas de produção. Desta forma, a Sociedade Rural Argentina podia, em 1898, identificar a pecuária e a agricultura como “*las industrias madres de la República*” (Hora, 2003: 172)³⁶. Conseqüentemente, o que se enfatiza não é qual foi a base da riqueza da Argentina nesta etapa, se não que a própria época do modelo agroexportador converteu-se, em especial para a classe dos proprietários de terra, num “*melancólico recuerdo del Paraíso Perdido (que) aún abrumba a los amantes del pasado*” Ferrer (1981: 46).

“Parece comprensible que un país que desde hace décadas navega sin rumbo, y que además se ha hundido en episodios particularmente trágicos, alimente cierto gusto nostálgico por las glorias pasadas, que le impide librarse del todo de los muchos mitos que se forjaron en torno a la clase terratenientes. Es quizás por ello que al mismo tiempo que las masas urbanas juzgaban negativamente al mundo de los grandes propietarios, tenidos por causa primaria de las desgracias del país, no podían dejar de considerar con respecto o envidia, incluso con admiración, a los mayores emblemas de la Argentina terrateniente... Para las clases medias, e incluso para los trabajadores industriales, el ganado de raza y la estancia moderna y confortable –las creaciones más típicas del gran terrateniente de la pampa– seguían estando en el centro de la imagen que la Argentina tenía de sí misma. Todavía siguen allí, tiempo después de que la influencia de los grandes propietarios decimonónicos se ha desvanecido casi completamente” (Hora, 2003:337).

Para os objetivos da nossa linha de argumentação, devemos nos questionar se a Argentina foi (ou não) capaz de superar, efetivamente, a culminação da etapa do modelo agro-exportador. Ou, de outra forma, o esforço desenvolvimentista e industrializante do pós-guerra teria sido capaz de substituir no imaginário nacional a associação entre o modelo liberal agro-exportador e a idéia de progresso? Uma rápida periodização dos anos desde a culminação na década de 1930 do crescimento “para fora”, na linguagem da CEPAL, até os anos 1990 mostra que a etapa identificada com um projeto de industrialização (1946-1976) não teve força suficiente para desbancar o modelo agro-exportador. Por um lado, o desenvolvimento da indústria nunca deixou de depender do setor agropecuário, em última instância, para financiar sua expansão. A dinâmica da economia argentina no período esteve marcada pelo característico ‘Stop & Go’ dado que, como bem explica Brodershom (1974)³⁷, as exportações primárias não geravam suficientes divisas necessárias às importações de um setor industrial operando em nível de pleno emprego. Por conta disso, cedo ou tarde emergiam os déficits externos que levavam a economia a retroceder. Assim, enquanto que a atividade agropecuária não recebia proteção e seus preços se determinavam nos mercados internacionais, os salários industriais (e urbanos em geral) cresciam relativamente aos primeiros para que a diferença se destinasse à aquisição de bens industriais (Canitrot

³⁴ Oddone (1975), Ferrer (1991), Díaz Alejandro (2001).

³⁵ Flichmam (1977), Sábato (1991), e Arceo (2003), que introduzo conceito de ‘renta internacional’ como eixo de explicação.

³⁶ “*Este famoso progreso de la economía nacional era de veraz ‘natural’, en el sentido de que se producía fundamentalmente por razones casi tan ajenas al control racional como las lluvias, en virtud de los requerimientos del mercado mundial y sobre todo del mercado inglés, al que la industrialización de Estados Unidos estaba planteando la necesidad de nuevos abastecedores de alimentos a bajo precio. Y era natural en el sentido de que la oligarquía estancieril, la concesionaria del agro argentino, el decisivo sector productivo del país, tuvo la más completa despreocupación por acelerar y dirigir en beneficio del país ese desarrollo ‘natural’. Las estancias eran atrasadas, huérfanas de adelantos técnicos y métodos dirección eficientes. Los tremendos beneficios que la cría del ganado arrojaba provenían exclusivamente de la fecundidad de la Pampa y del vigor patriarcal de los tornos pampeanos (Hanson, 11-12). Cuando apareció en el horizonte la industria frigorífica, con sus tremendos beneficios en perspectiva, los estancieros dejaron que el capital imperialista la implantase controlando el campo –perjudicando a la larga a los propios beneméritos acaparadores de la tierra”* (Peña, 1975:67-68).

³⁷ Ver Feldmam & Sommer (1983).

1978)³⁸. Este modelo se agravava em momentos de queda dos preços agropecuários, ademais como Díaz Alejandro já apontava em 1970 “a produção agropecuária vinha crescendo desde 1930 a uma taxa anual perto ao 1%, muito inferior à expansão demográfica” (Díaz Alejandro, 2001:165). Esse caráter contraditório é bem resumido por Aronskind:

“Sintéticamente, se solía representar a la producción argentina separada en dos sectores: el agrario, de bajo crecimiento, pero capaz de exportar competitivamente y obtener divisas, y el sector industrial, de alto crecimiento, pero claramente deficitario en materia de comercio exterior y ‘gastador’ de divisas. Como el sector más dinámico era el que consumía las divisas obtenidas por el sector que no mostraba mejoras en su capacidad de producirlas, la economía arribaba reiteradamente a cuellos de botella en el comercio exterior. Es decir, agotaba sus reservas de moneda extranjera y debía tomar medidas de emergencia para volver al equilibrio entre ingreso y egreso de divisas. Las políticas aplicadas por los ministros de Economía ligados al liberalismo, apoyados por los organismos internacionales de crédito, tendían a contraer la actividad económica –a través de la caída de los salarios, el consumo, la inversión y el gasto público- para que el sector industrial redujera su demanda de divisas. Se pensaba que mediante la devaluación de la moneda, se estimularía al sector agrario exportador y se encarecerían los bienes importados. El ‘stop and go’ se tornaba en proceso circular en la medida en que, superado el estrangulamiento externo, se impulsaba la reactivación económica, que aceleraba el crecimiento de la industria, el incremento de las importaciones y nuevamente aparecía la escasez de divisas” (Aroskind, 2003:84-85).

Pode-se afirmar que a estratégia de industrialização encontrava seus limites na estrutura do mercado de trabalho³⁹. O modelo argentino tinha a característica de estar operando sempre perto do pleno emprego, o que ampliava o poder de barganha dos setores populares. Após a queda de Perón, as antigas classes dominantes retomaram o poder por meio de um golpe de Estado com a clara intenção de voltar a fazer recuar o relógio da história. “Los portavoces de la vieja elite, vinculada al campo y a la economía de exportación, aprovecharon los debates que siguieron a la caída de Perón para transmitir un mensaje brutal y sencillo: el origen de los problemas del país estaba en el equivocado intento del peronismo por subvertir la economía ‘natural’ de Argentina. En consecuencia, propusieron hacer tabla rasa con la estrategia que había llevado a la creación de una infraestructura industrial excesivamente protegida, que imponía una pesada carga a los productores rurales y fomentaba una incorporación prematura y excesiva de los trabajadores en el mercado de consumo. En su lugar, abogaron por un retorno a la estrategia económica basada en el librecambio y sus ventajas relativas, bajo cuyas líneas maestras Argentina había experimentado un formidable crecimiento hasta 1929” (Torre e De Riz, 2002:239). Mas essa intenção chocou-se com “la resistencia no siempre coordinada pero siempre perturbadora de ese complejo urbano-industrial” (Torre e De Riz, 2002:239) que tinha surgido com força no período anterior.

As tentativas do regime militar de apagar a herança dos anos peronista foram em vão. Diante cada eleição convocada, como a Assembléa Constituinte para modificar a Constituição peronista de 1949, os votos brancos, que representavam o Partido de Perón que fora proscrito, mostravam a força dos trabalhadores e sindicatos. Em 1958, a democracia voltaria⁴⁰ com o triunfo do presidente Frondizi apoiado, desde o exílio, por Perón, “quien dos años y medio de su derrocamento continuaba sendo el árbitro del equilibrio político argentino” (Torre e De Riz, 2002:245). Frondizi adotou algumas medidas em resposta àquele apoio – embora não tenha anulado sua proscrição política – procurando implementar uma política de desenvolvimento industrial, supostamente capaz de superar a divisão do país entre peronistas e anti-peronistas. Para tanto decidiu distanciar-se dos sindicatos⁴¹. A maxi-desvalorização da

³⁸ Esta dinâmica é explicada por Canitrot (1983).

³⁹ Segundo Canitrot (1978), diante das escassas reservas de mão-de-obra e com um movimento sindical muito ativo e organizado, só havia três procedimentos para impor uma política semelhante: o acordo político não qual os assalariados renunciariam a uma parte de suas rendas; a inflação, que reduziria forçosamente os salários; e a adoção de medidas autoritárias. Assim, o autor destaca que os três meios foram tentados, mas rejeitados pela população.

⁴⁰ O Primeiro Governo do Perón, de 1946-1955, terminou com um golpe militar em setembro de 1955. Após as breves presidências dos generais Lonardi (1955) e Aramburu (1955-58), foi eleito Arturo Frondizi, em 1958.

⁴¹ “Hablar de peronismo era entonces hablar de los dirigentes sindicales”. (Torre e De Riz, 2002:247)

moeda nacional, em 1959, levou a uma grande perda do valor salarial – os salários caíram 45% para 39% do PIB (Aronskind, 2003:90). Posteriormente, a força das demandas sociais garantiu a recuperação daquelas perdas. Já no novo Governo Peronista em 1975, *“el salario real no sólo se había recuperado de la caída de 1959, sino que mostraba un aumento acumulado cercano al 30% en relación con el final de la anterior gestión peronista”* (Aronskind, 2003:90)⁴². Além disso, os peronistas mostravam sua vitalidade através das greves ou pela via eleitoral indireta⁴³.

Desta forma, após a experiência do governo de Perón em 1946-1955, os setores trabalhadores estabeleceram-se firmemente como atores decisivos na definição dos rumos do país. Conseqüentemente, *“los proyectos empresariales sobre productividad y racionalización chocaron con algunos supuestos decisivos, de orden cultural y social, nacidos en el seno de la clase trabajadora por efecto de la experiencia peronista. Los trabajadores cuestionaban en un sentido directamente básico, la legitimidad de muchas de las premisas de que partían los empleadores”* (James, 1990: 87). Nas décadas seguintes ao fim do Governo Perón a trajetória da Argentina estaria condicionada pela aceitação dos setores populares nas decisões tomadas. Um caso paradigmático sucedeu-se em 1969, quando as tensões políticas e sociais desaguaram em um levante popular na cidade de Córdoba, conhecido como ‘O Cordobazo’. Produziram-se ali mudanças no rumo da política econômica e na política da cúpula militar⁴⁴. Para muitos autores, esta crise social demonstrava as dificuldades para se equacionar os conflitos de distribuição da renda – seja pela via democrática ou por mecanismos autoritários (Feldmam & Sommer 1983). A queda do Governo Militar, em 1973, trouxe a volta ao poder o Partido Peronista. Criava-se a expectativa de reedição da experiência do imediato pós-guerra. Mas como Ferrer ressalta, o contexto do mercado de trabalho era muito mais complexo: *“los trabajadores organizados y los sectores medios vinculados a una estructura productiva más compleja y tecnificada que en 1946 habían ganado, cuando el peronismo retorna al poder en 1973, un alto grado de influencia en el sistema político y consolidado su poder negociador frente a otros sectores sociales. En este contexto, las alianzas para consolidar un amplio respaldo popular eran necesariamente más complejos”* (Ferrer, 1987:36).

Desde meados dos anos 1960, eram cada vez mais claros os sinais de que as tensões pela distribuição da renda estavam se manifestando, dentre outras formas, por meio de uma crescente indisciplina monetária e fiscal (Feldmam & Sommer 1986). A associação de um governo democrático, e particularmente peronista, com a busca do pleno emprego, em semelhança com a experiência do pós-guerra, derivou na absorção de mão-de-obra excedente pelo setor público⁴⁵. Esta dinâmica continuaria com o Governo de Perón, particularmente após sua morte em 1º de julho de 1974. A luta distributiva teria seu efeito mais impactante sobre a estrutura fiscal a partir do chamado “Rodrigazo”, em junho de 1975. Esta tentativa malsucedida de ajuste fiscal em prejuízo dos setores populares, por meio de uma forte desvalorização cambial e um significativo ajuste nas tarifas públicas, foi contestada por uma tenaz oposição sindical que obteve rapidamente a recuperação das perdas salariais⁴⁶. Em março de 1976, o

⁴² Com relação a distribuição da renda nacional, em 1959 os setores 40% inferior, 40% médios e 20% superior tinham, respectivamente, 16,3%, 29,4% e 54,3%; em 1970 possuíam, respectivamente, 16,5%, 36,1% e 47,4%. (Treber apud Aronskind, 2003:90).

⁴³ Por exemplo, em dezembro de 1961 o peronismo participou através de distintas agrupações políticas – já que o Partido Justicialista continuava ilegal – em eleições provinciais após sete anos de proscricção, ganhando em nove das catorze províncias.

⁴⁴ Frondizi foi derrubado por um Golpe Militar, em 1962. Na ocasião assumiu o poder o então Presidente do Senado Nacional, o Doutor José María Guido. A democracia voltaria em 1963 com o Presidente Arturo Illia pertencente à União Cívica Radical do Povo, facção da antiga UCR. Mas os peronistas, novamente proscritos, tiveram 19,2% da votação, novamente na forma de votos “em branco”. Illia assumiu com uma base frágil, tendo recebido somente 25,8% dos votos. Finalmente seria derrotado por um novo Golpe dos militares em 1966, quando a presidência passou ao General Onganía. O novo presidente propôs à sociedade uma ‘Revolução Argentina’ que se desenvolveria em três etapas: *“la fase económica, destinada a alcanzar la estabilidad y la modernización del país; la fase social, que permitiría la distribución de los beneficios cosechados durante la etapa inicial; y, finalmente, la fase social, con la que culminaría la revolución y que consistiría en transferir el poder a organizaciones auténticamente representativas”* (Torre e De Riz, 2002:268). O governo Onganía caiu após o ‘Cordobazo’. A democracia só voltaria em 1973.

⁴⁵ O nível de emprego público cresceu em 340.000 funcionários entre 1972/75 (Administração Central, Empresas Públicas, Províncias Municipais), enquanto tinha aumentado em 95.000 novos funcionários entre 1961/71 (Ferrer 1987). Da expansão dos gastos públicos de 5,85% do PIB entre 1970 e 1975, 70% correspondeu aos gastos adicionais com o funcionalismo.

⁴⁶ As tensões sociais agravaram-se durante o Governo de Isabel Perón. Numa tentativa de recompor a situação fiscal, em junho de 1975, implementou-se o Plano Rodrigo, com o objetivo de ajustar as contas públicas e externas mediante um forte ajuste tarifário e uma maxidesvalorização cambial. O sindicalismo reagiu rapidamente e conseguiu um ajuste maior no nível de salários (o que levou à renúncia do ministro). O impacto negativo nas contas públicas foi imediato. A arrecadação tributária caiu mais de 6% do PIB em comparação com 1974, o déficit fiscal chegou a 15%, e a taxa de inflação atingiu 330% (ver Carciofi 1990).

governo militar tentou resolver o conflito social, por meio do retorno ao modelo de aproveitamento das vantagens naturais primárias da economia. Após o “Rodrigazo” a Argentina viu nascer o período de “alta inflação”(Frenkel, 1989): o aumento de preços anual nunca foi inferior ao 100% até o plano de conversibilidade.

Portanto, percebe-se que durante a etapa de industrialização o setor primário continuava tendo um lugar central na economia argentina, enquanto se agravaram as tensões sociais em torno da distribuição da renda nacional. Não obstante, o fundamental desde a culminação do “crescimento para fora” é que a partir da década de 1950 aprofundou-se *“el deterioro de la posición relativa del comercio de alimentos y materias primas en el comercio mundial. (...)En 1950 los productos primarios representaban el 60% de las exportaciones mundiales, en 1970 el 35%. Esto afectó particularmente al comercio de alimentos y materias primas de origen agropecuario”* (Ferrer, 1987:60). Na opinião deste autor surgiu um novo contexto internacional no qual *“la dotación de tierras fértiles en la zona pampeana dejó de ser, para el sistema económico mundial, un factor de atracción como para impulsar, desde afuera, el desarrollo económico”* (Ferrer, 1987:61). Ademais, aparentemente, a etapa industrializante não gerou compromissos sociais ou convencimento político suficiente para que, a partir do pós-guerra, se considerasse anacrônico depositar as possibilidades de desenvolvimento econômico do país, primordial ou fundamentalmente, no setor primário de exportação.

Conseqüentemente, a partir da análise da história argentina recente é possível identificar claramente dois momentos de tentativas de retorno, a qualquer custo, ao esquema de crescimento baseado nas vendas externas de produtos primários. Primeiro, com os governos do período militar de 1976-1983. Para muitos autores buscou-se alterar o modelo de acumulação e de crescimento vigente no pós-guerra, dando por terminada a industrialização enquanto um objetivo da política econômica, e recolocando-se o “campo” novamente em primeiro plano (Feldmam e Sommer, 1986; Canitrot, 1981). O discurso dos governos de então enfatizava defendia a necessidade de eliminar o modelo semi-fechado de industrialização, responsabilizado pela estagnação econômica, por meio da liberalização dos mercados. O segundo momento foi com o modelo de conversibilidade (1991) - após o Governo Alfonsín (1983-1989) - o qual era parte da série de reformas pró-mercado, iniciadas com a posse de Menem, em julho de 1989⁴⁷. Assim, podemos encaminhar aqui uma primeira conclusão de nossa análise: a conversibilidade na Argentina não surgiu de forma autônoma ou isolada, mas fez parte de um conjunto de medidas econômicas que se sustentavam sobre uma mesma base conceitual: a lógica do ‘livre mercado’. Esta por sua vez, sempre esteve presente no imaginário social argentino associada ao sucesso do período agro-exportador, quando o país viveu seu apogeu. Portanto, na realidade, a questão fundamental que se impõe ao observador que se debruce sobre o tema da simbiose da sociedade argentina com o regime de conversibilidade – apesar de suas conseqüências perversas sobre o nível de vida da população – é a análise da identificação entre as noções de “progresso” e “livre mercado”.

No caso argentino, a análise do período agro-exportador não deve caracterizar-se simplesmente pelo termo em si: a exportação de produtos primários. Ainda que tal percepção possa ser válida em outros casos, precisamos nos ater ao fato de que a dinâmica daquele modelo no ‘caso argentino’ apresenta várias singularidades que merecem destaque. Em geral, ao se falar do período primário-exportador é comum se identificar um ou dois produtos principais de cada país que, essencialmente, lideravam a vinculação da economia aos fluxos do comércio internacional. Na Argentina, como já foi destacado anteriormente, houve vários ciclos de distintos produtos à medida que mudava a demanda externa. Particularmente, enquanto um produto perdia importância, surgia outra *commodity* com demanda crescente. Esse era um dos grandes aspectos prodigiosos da Pampa Úmida. Apesar de tal especificidade, a diferença essencial é que a Argentina expandiu-se como tomadora de preços no mercado internacional, sem procurar influenciar o mercado⁴⁸. Isto é, a economia argentina ao não depender da sorte de um ou dois productos,

⁴⁷ Para vários analistas do complexo industrial argentino, os anos 1990 testemunharam a continuidade do processo de consolidação de uma estrutura baseada nas indústrias que exploram recursos naturais – ver Schorr (2000).

⁴⁸ Isto não significa passividade no comportamento dos empresários do setor agropecuário e dos proprietários da terra. Como Peña (1975:88) afirma *“la oligarquía argentina, particularmente los estancieros, sólo podía aspirar a un margen muy pequeño de autonomía económica, pero ese margen existía”*. Essa margem foi muito bem aproveitada por todos eles e o resultado foi gerar uma grande ascendência sobre o resto da sociedade: *“los grandes propietarios modernizadores fueron descriptos como figuras que encarnaban valores que gozaban de gran prestigio social –esfuerzo, determinación, modernidad, capacidad de innovación- y como empresarios que sabían sacar provecho de los*

efetivamente, podia responder aos ditames do mercado. Isto é o que leva a Ferrer (1981:45) afirmar que ‘Argentina foi um excelente banco de prova para o liberalismo económico’. Na produção primária seus fatores de produção permitiam a flexibilidade necessária para ajustar a oferta de novos produtos às condições da demanda. Só para se tomar um contra-exemplo, a política de valorização do café, efetuada na República Velha, tinha por objetivo a busca brasileira de alterar as condições do mercado internacional da principal *commodity* do país.

Por outro lado, as características dos bens de exportação da Argentina afetam o país desde um outro ponto de vista. A Argentina exportava bens que eram, ao mesmo tempo, de alto consumo interno. Havia, portanto, uma concorrência na destinação da produção doméstica, que introduzia uma dimensão adicional muito particular na questão das crises de balanço de pagamentos. Além disso, os altos salários sempre foram problemáticos para o setor agropecuário argentino, o que levou a uma rápida mecanização na atividade agrícola (Pucciarelli, 1986). Esta absorvia à época a maior parte da mão-de-obra. Altos salários e pleno emprego⁴⁹ – relativamente a outros países - foi a característica geral do funcionamento da economia argentina até os anos 1990⁵⁰. Dentro do período primário-exportador, nas primeiras décadas do século XX, todos os anos imigravam europeus (basicamente italianos) para a safra, e depois voltavam ao seu lugar de origem (Pucciarelli, 1986:142)⁵¹. A escassez crônica de mão-de-obra na Argentina, herdada do vazio demográfico deixado pelo predomínio de uma estrutura pecuária no mundo colonial e pós-colonial, impunha a imigração de trabalhadores estrangeiros para satisfazer as necessidades do novo mercado de trabalho em formação (Bonaudo, 1999:486)⁵². Além disso, as tradicionais mercadorias de exportação do país eram produtos alimentícios (carnes e cereais), isto é, bens-salários básicos. Assim, surgiu uma alta e direta correlação entre produtos de exportação e consumo popular – e em conseqüência, também sobre mudanças nos preços relativos internos – enquanto que nos demais países latinoamericanos tal incidência foi muito menor ou mesmo indireta (O’Donnell, 1977). Este fato implicou um impacto sensível sobre o equilíbrio do balanço de pagamentos e outorgou um caráter contraditório ao processo de industrialização.

A combinação da estrutura do mercado de trabalho, que tendia aos níveis de pleno emprego, com produtos de exportação cujo destino concorria com o mercado interno, e, finalmente, com a importante organização política e social dos setores subalternos, implicava que a riqueza do país, que continuava basicamente explicada pela produção da Pampa Úmida, não era suficiente para satisfazer todos os setores sociais que tinham possibilidades por lutar pela melhoria em seus níveis de vida e, simultaneamente, financiar a expansão industrial. Desta maneira, Guillermo O’Donnell (1977) sinaliza que aquelas especificidades da evolução argentina, em relação a outros países do continente, originaram-se “das vantagens comparativas no comercio internacional derivadas de uma alta taxa de renda diferencial” geradas, principalmente, pelas condições de produtividade do pampa argentino. Os “escassos requerimentos de trabalho” que possibilitaram tanto nas zonas rurais como urbanas, uma maior diversificação e prosperidade que em outras formas de exploração do continente baseados em enclaves sócio-econômicos. “*Basta para fundamentar este aserto el que los salarios en la zona pampeana y en los centros urbanos argentinos fueron, hasta aproximadamente la Segunda Guerra Mundial, más altos que los de buena parte de los países europeos, en tanto los del resto de América Latina – si y cuando se establecieron relaciones salariales – fueron muy inferiores*” (O’Donnell, 1977). Como resultado desta

recursos y las oportunidades que una economía en expansión ponía a su disposición. Esta ideología del self-made man, del triunfo alcanzado mediante el esfuerzo y la inteligencia personal, típica de una sociedad de frontera, seguramente ayudó a algunos de los nuevos ricos a trepar hasta la cumbre de la elite social” (Hora, 2003:345).

⁴⁹ Furtado (1976:195) destaca que no Brasil, ao contrário do que ocorreu na Argentina, a industrialização se levou adiante em condições de oferta de trabalho totalmente elástica.

⁵⁰ Ainda durante os governos militares, que aplicaram políticas recessivas, a economia tendia a uma situação de pleno emprego. Ver Ferrer (1981) e Schvarzer (1986): “*Desde a década do ‘40 hasta finais da do ‘80, a Argentina viveu um largo periodo de pleno empleo, no que a desocupação constituía um fenómeno irrelevante. A partir de entonces, a situação se modificou bruscamente hasta alcanzar os inéditos índices actuais . em ese contexto, o cuentapropismo chegou a ocupar ao 35 por ciento da población económicamente activa. O incremento da marginación de este proceso coloca ao país ao borde do colapso*” (Palomino & Schvarzer, 1997).

⁵¹ “*Se dice que se negaban a aceptar ofertas para trabajar en la cosecha en Alemania porque el viaje desde Italia a Sudamérica era más barato y fácil y los salarios más alto*” (Hobsbawn, 1998:124).

⁵² “*Para ello apeló consecuentemente a extender a los extranjeros el ejercicio pleno de las libertades civiles y políticas. Desde su mirada, nativos e inmigrantes conformaban la gran masa potencial de una nueva ciudadanía alimentada por la práctica de sus derechos y el reconocimiento de sus obligaciones, y estimulada por una educación cívica.*” (Bonaudo, 1999:32).

evolução, O'Donnell observa alguns desenvolvimentos interessantes como ser o fato de ter permitido uma industrialização relativamente anterior ainda no período agro-exportador e, assim, *“una también temprana clase obrera que, a pesar de que sólo más tarde habría de entrar por derecho propio en la arena política, desarrolló patrones organizativos autónomos frente al Estado y a la incipiente burguesía industrial, para lo que se vio favorecida por una fuerte demanda de trabajo que no podía recurrir para satisfacerla –y para debilitar esa organización – a un numeroso y cercano campesinado”* (O'Donnell, 1977).

Desta maneira, o período posterior ao modelo primário-exportador esteve condicionado por estas características da sociedade argentina. Os traços aludidos foram constituindo-se durante a etapa mais feliz da história do país. Conseqüentemente, O'Donnell (1977) observa que entre 1870 e 1930 o 'Estado argentino pode parecer-se ao Estado liberal dos grandes centros mundiais'. Este período de 'ouro' para a economia e sociedade argentina não impregnou a mente só das elites do campo, mas também condicionou a evolução posterior da Argentina na etapa seguinte de industrialização. *“La idea de que esa augusta elite social que fundaba su primacía sobre la propiedad de la tierra constituía uno de los rasgos más distintivos y peculiares de la sociabilidad argentina, y que de distintas maneras este grupo social hacía sentir su poderosa influencia sobre todos los aspectos de la vida de la República, formaba parte de las creencias compartidas por la inmensa mayoría de los miembros de aquella sociedad”* (Hora, 2003:XIV).

Nos diversos segmento do setor agropecuário a *“ elite no reconoce ni acepta que la caída de los precios relativos de las materias primas en el mercado mundial ha terminado para siempre con ese modelo”* Schvarzer (1996:338). Para o setor industrial, inclusive no pós-guerra: *“su dirección y sus posiciones quedaron más orientadas hacia el pasado que a la definición de estrategias acordes con un proyecto de industrialización”* (Schvarzer, 1991:250)⁵³. Finalmente, após a experiência do governo peronista que deu impulso à industrialização, o resultado principal não foi, em si, o surgimento de um novo consenso social sobre o modelo de desenvolvimento econômico que o país deveria seguir, se não a definitiva incorporação dos setores subalternos como força político-social. Por isso *“el atractivo político fundamental del peronismo reside en su capacidad para redefinir la noción de ciudadanía dentro de un contexto más amplio, esencialmente social”* (James, 1990:27). Este autor entende que a importância social do peronismo constituiu, precisamente, em ser um *“llamamiento político a los trabajadores en un reconocimiento de la clase trabajadora como fuerza social propiamente dicha”* (James, 1990: 32), mas isto não implicava que possuía, em si, um determinado conteúdo de 'modelo econômico'. Pelo contrário, James afirma que *“la verdadera cuestión en juego en la década 1940-50 no era, en consecuencia, tanto industrialización versus desarrollo agrario como intervención estatal versus laissez-faire. Más bien se trataba del problema de los distintos significados potenciales de la industrialización, es decir los parámetros sociales y políticos con arreglo a los cuales ese proceso debía operarse”* (James, 1990: 34).

Ao analisar os períodos nos quais se tentou retornar ao modelo agro-exportador (1976-1983 e 1989-2002) percebe-se que ambos apresentaram no momento inicial um forte e clássico ajuste ortodoxo, em meio à implementação das reformas pró-mercado, o que, em tese, deveria tornar difícil a aceitação social daquela política. Em ambos os casos a credibilidade do discurso primário-exportador foi sustentada por uma importante expansão no nível de consumo, superior inclusive do ritmo de atividade econômica, que possibilitou, em especial aos setores médios, a aquisição de importações de bens de consumo duráveis modernos. Contudo, o que permitiu tal incremento da absorção doméstica foi um ambiente internacional de elevada liquidez internacional, com um volume expressivo de capitais dispostos a ingressar no país, incentivados por uma importante sobrevalorização da taxa de câmbio. Dessa maneira, essas explosões de consumo interno nos marcos de adoção de reformas pró-mercado pareciam confirmar, nos fatos, os argumentos de que a Argentina precisava, para progredir, retornar a fundar sua economia na exportação de produtos primários.

Além disso, após a evolução contraditória do processo de industrialização, a Argentina só experimentou situações de explosão no consumo nesses dois casos mencionados. Depois dos anos

⁵³ *“El hecho de que la modernización de la estancia se llevase a cabo sin mayores conflictos sociales, y sin que ninguna voz se alzara para condenarla, debe haber contribuido a afirmar esta visión a los ojos de muchos. La atención que concitaron las exposiciones de la Sociedad Rural- auténticas celebraciones de los logros de la Argentina terrateniente- sugiere que las clases medias y bajas urbanas no permanecieron indiferentes frente a los encantos de la ganadería, puesto que muchos de sus integrantes también formaron parte del corro que veía con simpatía o admiración a la elite terrateniente que animaba estos eventos”* (Hora, 2003:345).

conhecidos como ‘plata dulce’⁵⁴ no final dos anos 1970, e com a elevada carga do serviço da dívida externa do país sobre as contas públicas, o problema da qualidade dos serviços públicos nas mãos do Estado agravou-se consideravelmente num contexto de declínio econômico geral. Conseqüentemente, ressurgiu na opinião pública, na década de 1990, uma importante aceitação da visão do neoliberalismo econômico, reforçada pela traumática experiência hiperinflacionária, que atribuía aos desequilíbrios macroeconômicos a patologia do sistema econômico estatista e protecionista, o que possibilitou ao recém eleito Presidente Menem a margem de manobra necessária para pôr em marcha as reformas sem grande oposição (Gerchunoff e Torre, 1996).

Além dos aspectos de teoria econômica por trás da aceitação da sociedade argentina da política de ordem neoliberal, houve outro fato de essencial importância para viabilizar esse caminho: o retorno do peronismo ao poder, com o presidente Menem encarnando, em um primeiro momento, a tradição de um populismo plebeu e messiânico (Gerchunoff e Torre, 1996). Tal característica garantiu uma ampla base de sustentação social às reformas neoliberais implementadas em seu governo. Contudo, os meses entre o início das reformas pró-mercado, em julho de 1989, e a adoção do Plano de Conversibilidade, em abril de 1991, foram conturbados diante um contexto econômico fortemente recessivo. A estratégia inicial de gestão econômica, nas mãos da multinacional Bunge & Born, priorizava o caráter de ‘longo prazo’ das reformas, em detrimento de políticas de curto prazo. A introdução de clássico ajuste ortodoxo, com elevada taxa de câmbio, só durou seis meses. O mesmo sucedeu-se com o Ministro de Economia Ermam González durante 1990, que continuou uma linha similar de duro controle fiscal. É nesse momento que assumiu Domingo Cavallo e reverteu a estratégia econômica mediante a Lei de Conversibilidade, que combinaria crescimento e taxa de câmbio apreciada. A conversibilidade foi fundamental para a manutenção do consenso público sobre a necessidade das reformas estruturais.

“Si bien la consigna oficial ‘No Hay Alternativa’ había calado profundamente en la opinión pública, existía siempre el riesgo de que la recesión, el cierre de empresas, el aumento del desempleo agotaran el crédito otorgado a las políticas de reforma. La estabilidad y el boom producido por el Plan de Convertibilidad lograron entonces desplazar hacia adelante esa amenaza al poner en acción mecanismos que compensaron los costos del ajuste estructural”. (Gerchunoff & Torre, 1996).

A adoção do regime cambial de conversibilidade teve dois efeitos de fundamental importância para a sociedade argentina. Em primeiro lugar a conversibilidade constituiu-se no mecanismo mais visível para debelar o histórico processo elevação de preços, que vinha manifestando-se de forma persistente desde o pós-guerra, e, particularmente, no período de ‘alta inflação’, cujo auge foi a crise hiperinflacionária de 1989 – que levou, inclusive, à antecipação da sucessão presidencial. Mas ao se afirmar que a conversibilidade foi o elemento mais visível, ou reconhecido como tal pela sociedade, não se pode desconhecer o fato de que as demais reformas estruturais que estavam em andamento, como a abertura comercial e a reforma do Estado, também foram essenciais para interromper o ritmo inflacionário. Não obstante, aos olhos da sociedade, o paladino que derrotaria a inflação seria a política de conversibilidade. Por outro lado, a importância deste sistema cambial consistiu em reconhecer o fato de que na Argentina a taxa de cambio tornou-se quase que o único elemento de coordenação dos preços internos (Machinea 1996).

As dificuldades em resolver o conflito distributivo durante as décadas anteriores, e que chegou a seu ponto de máximo de tensão com o traumático episódio do ‘Rodrigazo’, deixou como seqüela a tendência de se canalizar para o Estado o ônus de sua resolução. A obtenção de concessões e benefícios por parte do Estado criou espaço para a fragilização da contas fiscais. Heyman *et al.* (1988), procurando encontrar uma explicação para a longa história inflacionária da Argentina, enfatizam que em economias com inflação alta e persistente observa-se a permanência temporal de um desequilíbrio nas contas públicas financiado por meio da necessidade do imposto inflacionário. Em conseqüência a gestão monetária encontra-se estreitamente ligada à política fiscal, e que esta, por sua vez, surge como

⁵⁴ Expressão que reflete a valorização do peso, em meio a uma abundância de dólares, o que permitia a ampliação da renda doméstica quando medida em moeda estrangeira e, assim, o acesso facilitado a bens importados.

conseqüência de uma relação direta que grupos de pressão exercem sobre o Estado. Assim: “...en las economías de alta inflación, la política fiscal no suele determinarse a partir de un presupuesto público definido de antemano, y los grupos negocian ‘bilateralmente’ con el gobierno transferencias o concesiones impositivas de diverso tipo (...) (este) mecanismo ‘descentralizado’ tiende a generar demandas inconsistentes entre sí y, por ello, tiene inherente un sesgo inflacionario” (Heyman, Navajas e Warnes, 1988). A “racionalidade” deste comportamento social encontra-se no fato de que é possível particularizar os benefícios, enquanto os custos são socializados. Ou seja, cada setor, graças a seu poder de pressão obtém individualmente suas vantagens econômicas, ao passo que o imposto inflacionário resultante é um custo pago pelo conjunto da sociedade. Assim, observa-se que, quando um grupo recebe uma transfêrencia, os benefícios estão concentrados, enquanto que os custos são distribuídos um grande número de agentes ou setores (Heyman *et al.*, 1988).

É nesse sentido que Belluzzo & Almeida (1990) enfatizam que uma gestão monetária adequada pressupõe a impossibilidade de setores privados influir unilateralmente nos rumos da política econômica. Segundo eles, numa economia capitalista a confiança no padrão monetário vigente depende de que o Estado, como gestor da moeda, possa evitar a possibilidade de que algum centro privado de decisão influa arbitrariamente e em benefício próprio na determinação da quantidade e do valor da moeda. O Estado deve preservar-se como um gestor monetário localizado ‘por cima’ dos estratos mercantis privados e particulares. Belluzzo e Almeida (1990) ressaltam que a permanência de um padrão monetário depende das possibilidades do Estado cumprir essas funções e “não em automatismos relacionados a uma imaginária escassez do metal ou ao caráter sopostamente natural da mercadoria-moeda”, que, em tempos modernos, conduz a uma política de conversibilidade ou de Currency Board.

“Se enquanto referência de cada produtor e centro privado de decisão sua gestão tem que preservar sua forma diretamente social, esta gestão não pode se efetuar a través de uma relação imediata do administrador da moeda (o Estado) com os produtores. Do contrário, introduzir-se-ia o mesmo risco de exercício arbitrário do poder de monetização que qualquer agente privado teria, caso fosse titular da prerrogativa de produzir ou de substituir o dinheiro”. (Belluzzo & Almeida 1990:64).

Portanto, a incapacidade da sociedade argentina em resolver os conflitos setoriais, e o fato de que os setores sociais inferiores não aceitaram um papel passivo na definição dos rumos do país, tendo, ademais, capacidade política suficiente para sustentar tal postura, foi levando, desde o fim do modelo primário-exportador, a um estado caótico da sociedade (‘O Rodrigazo’). Diante disso, as elites agropecuárias pretenderam, por meio do golpe de Estado de 1976, retornar ao modelo liberal e agroexportador do “passado glorioso” do país. Na difícil década de 1980, com a pesada carga do pagamento da dívida externa, não foi possível a consolidação de opção alternativa ao retorno daquele modelo econômico.

Não obstante, o segundo elemento de importância da conversibilidade, é que esta esteve associada a um *boom* de consumo ‘moderno’ que o país não experimentava desde a “plata dulce” de 1979-1980. Com isso fortaleciam-se, simultaneamente, duas frentes necessárias para a realização do processo de reformas neoliberais: (i) a “confirmação” de que o bem-estar social viria por meio da liberalização econômica e da ênfase aos mecanismos de mercado em detrimento à regulação estatal, e (ii) em segundo lugar, a identificação com a memória histórica do país, de que, ao menos na aparência, os benefícios econômicos do crescimento – o “progresso” na visão de um século atrás – seriam repartidos entre todos os setores sociais. Se o resultado posterior não foi precisamente esse é uma outra questão. O que procuramos enfatizar aqui, e que é nossa tese (ou melhor, hipótese) central no presente artigo, é que na Argentina ainda não se formou um consenso social sobre um modelo de desenvolvimento econômico alternativo ao primário-exportador. A questão em disputa, ao longo do tempo, foi muito mais a sobre a distribuição dos benefícios daquele modelo. Assim, o país aparenta estar em simbiose com as pautas econômicas genéticas de sua formação, apesar do largo passo dos tempos.

4. Considerações Finais

Neste trabalho procuramos indagar – ainda que na forma de um ensaio preliminar – as razões que levaram a sociedade argentina a apoiar o modelo econômico neoliberal que se implantou a partir de 1989. Não se está negando o fato de que figuras proeminentes dessa época possam ter sido criticadas ou malvistas. Assim como também não se nega que, na medida que se sucedia a deterioração nos níveis de vida de setores importantes da população, não tenham surgido vozes críticas ao que estava acontecendo. Nosso ponto é justamente o contrário. Procurar entender por que estas reações não foram suficientes para por fim àquele modelo quando seus resultados já tinham se manifestado com muita clareza, mesmo antes de sua dramática conclusão em dezembro de 2001. Portanto, nossa pergunta fundamental é: por que aquelas vozes que vinham se opondo através de críticas conceituais ou teóricas a essa visão pró-mercado não receberam o apoio para poder reverter o rumo da economia e da política? Contraditoriamente, o aprofundamento da crise ampliava o apoio ao modelo da conversibilidade. Duas eleições presidenciais, em 1995 e 1999, não trouxeram críticas ao marco econômico do país. Suas bases conceituais foram confirmadas como argumentos eleitorais e pelas medidas de política econômica implementadas, que só intensificaram as pautas iniciais do modelo de livre mercado no país.

No coração disto estava a lei de conversibilidade. Sua importância, tanto no aspecto econômico como no político, não pode ser menosprezada. A paridade “1:1” como foi conhecida a equiparação de um “peso forte” com um dólar norte-americano, foi apontada como responsável pelo fim do longo processo inflacionário e como o fator que permitiu a recuperação da economia. Mais do que isso, era a marca de uma nova época em que o país poderia “recuperar seu lugar no mundo” e deixar para trás os anos de violentas lutas sociais e políticas. Era, portanto, o trunfo de um modelo de sociedade sobre outro. Pode-se afirmar que a união dos argentinos em torno da conversibilidade era, para o país, seu momento de “fim da história”, de avanço à modernidade capitalista do período pós-guerra guerra fria. Assim, a Argentina encontrava-se com os fundamentos, na era moderna, que haviam posto em marcha a sua grandeza um século antes.

Para além do perigo de se menosprezar a conversibilidade, está o risco de valorizar excessivamente seus méritos no processo de ajustamento macroeconômico dos anos 1990. Ela não pode ser isolada, nem teoricamente, nem politicamente, do conjunto mais amplo de reformas liberalizantes então implementadas. Nós recorremos à história para entender que a sua força teórica e política não se deveu a nenhuma “mágica” oculta e que também não foi um produto isolado e desconectado de “perversão social”, dois argumentos recorrentes no debate político contemporâneo. Sua emergência e enraizamento no âmago da sociedade argentina têm fundamentos no próprio processo de formação do país. Encontramos uma estreita ligação entre os fatos históricos que possibilitaram que a Argentina tivesse um espetacular, e quiçá até então mundialmente inédito, surto de modernização e as pautas teóricas do livre mercado. Também se observou que o país registrou avanços tremendos nos campos político e social, que diferenciava a realidade do país daquela verificada no restante do continente e mesmo em outras regiões periféricas e centrais.

Assim, o término do período primário-exportador foi um golpe particularmente duro para a Argentina. O estabelecimento de um novo rumo mostrou-se tremendamente difícil. A forte emergência das camadas populares no campo das decisões políticas do país tornou-se um elemento central na explicação do caráter observado nos conflitos distributivos e, assim, na dificuldade de afirmação de um modelo de desenvolvimento alternativo ao anterior. Mas disto não se observa que as mudanças nos campo político e social tenham vindo acompanhadas de diferentes visões no espectro econômico. A forte retórica daqueles anos tinha um destino mais bem político que econômico. Em outras palavras, os projetos em disputa continuavam baseando-se, em última instância, na renda gerada pelas exportações do campo. Ainda que fossem adotadas medidas econômicas alternativas ao modelo primário-exportador, elas não traduziam uma *discussão de teoria econômica* suficiente para modificar a visão da sociedade sobre a origem da riqueza (ou do seu crescimento). Por outro lado, as classes agropecuárias e as elites tradicionais nunca puderam se recuperar do golpe da crise de 1930, e diante do avanço das outras classes sociais, mantiveram aquela época como um permanente farol a indicar o caminho de retorno à “prosperidade”. No plano político, os anos de 1976 e 1989 marcam o reencontro daquele objetivo, em uma busca fora sistemática desde 1930. Nos anos 1990, o “eterno retorno” foi ajudado pela pesada carga que a crise da dívida externa impôs nas contas públicas – legado dos anos da ‘plata doce’ – e pela explosão

hiperinflacionária de 1989 que, após o esgotamento gerado pelas lutas sociais, parecia indicar que a Argentina tinha um só caminho natural a seguir. Todavia, a versão contemporânea do liberalismo argentino ao invés de recompor o passado de riqueza, introduziu um quadro de subdesenvolvimento que tornou o país socialmente mais próximo dos vizinhos geográficos.

5. Referências Bibliográficas

- ALBERDI, J.B. (1981). **Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina**. Plus Ultra. Bs. As., Argentina.
- ARCEO, E. (2003). **Argentina en la periferia próspera**. Renta diferencial, dominación oligárquica y modo de acumulación. Flacso, Universidad Nacional de Quilmes, Indep, Bs. As., Argentina.
- AROSKIND, R. (2003). El país del desarrollo posible. En JAMES, D. (Dir.) **Violencia, Proscripción y autoritarismo (1955-1976)**. Nueva Historia Argentina, Tomo IX. Editorial Sudamericana. Buenos Aires.
- BARSKY O., GELMÁN, J. (2001). **Historia del agro argentino**. Grijalbo – Mondadori. Bs. As., Argentina.
- BELLUZZO, L. G. de Mello, ALMEIDA, J. S. Gomes de (1990). Crise e reforma monetária no Brasil, em **São Paulo em Perspectiva**, 4 (1), jan-mar. São Paulo.
- BONAUDO, M. (Dir.) (1999). **Liberalismo, Estado y orden burgués (1852-1880)**. Nueva Historia Argentina, Tomo IV. Editorial Sudamericana. Bs. As., Argentina.
- BOTANA, N.(1977). **El orden conservador**. Sudamericana. Bs. As., Argentina.
- BRODERSHON, M. (1974). **Política económica de corto plazo, crecimiento e inflación en la Argentina, 1950- 1972**. Centro de Investigaciones Económicas, Instituto Torcuato Di Tella. Buenos Aires, Argentina.
- CALVO, G.A., TALVI, E. (2005). **Sudden Stop, Financial Factors and Economic Collpase in Latin America: Learning from Argentina and Chile**. NBER Working Paper No. 11153. Cambridge, Mass.: National Bureau of Economic Research.
- CANITROT, A. (1975). La experiencia populista de redistribución de ingresos. **Desarrollo Económico** N°59. Buenos Aires, Argentina.
- ____ (1978). La viabilidad económica de la democracia: un análisis de la experiencia peronista 1973-1976. **Estudios Sociales** N°11, CEDES. Buenos Aires, Argentina.
- ____ (1979). La disciplina como objetivo de la política económica. Un ensayo sobre el programa económico del gobierno argentino desde 1976. **Estudios CEDES**. Buenos Aires, Argentina.
- ____ (1981). Teoría y práctica del liberalismo. Política antiinflacionaria y apertura económica en la Argentina. **Desarrollo Económico** N°82. Buenos Aires, Argentina.
- ____ (1983). **El salario real y la restricción externa de la economía**. **Desarrollo Económico** N°91. Buenos Aires, Argentina.
- CARCIOFI, R (1990). **La desarticulación del pacto fiscal: Una interpretación sobre la evolución del sector público argentino en las dos últimas décadas**. Documento de trabajo N° 36, Cepal. Buenos Aires, Argentina.
- CEPAL (2002). **Growth with Stability: financing for development in the new international context**. Santiago, Chile: Comisión Económica para America Latina y Caribe.
- ____ (2004). **Desarrollo Productivo en Economías Abiertas**. Santiago, Chile: Comisión para America Latina y Caribe, 2004.
- DI TELLA, G. (1983). **Perón - Perón 1973 - 1976**. Editorial Sudamericana. Buenos Aires, Argentina.
- DIAZ ALEJANDRO, C.(2001). **Ensayos sobre la historia económica argentina**. Amorroutu. Argentina.

- EATWELL, J. , TAYLOR, L. (2000). **Global Finance at Risk**. New York: The New Press.
- FELDMAN, E., SOMMER, J. (1983). **Crisis financiera y endeudamiento externo**. CET/ IPAL. Buenos Aires, Argentina.
- FERRARI, ETCHEBERRY, A. (2002). Del Rodrigazo a Remes Lenicov. **Diario Página 12** (24-09-2002), Bs. As. Argentina.
- FERRER, A. (1973). **La Economía Argentina**: las etapas de su desarrollo y problemas actuales. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- ____ (1981). **Nacionalismo y orden constitucional**. FCE, México.
- ____ (1987). **Crisis y Alternativas de la política economía argentina**. Fondo de Cultura Económica.
- ____ (1991). **La economía argentina**. FCE, México.
- ____ (1998). **El Capitalismo Argentino**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- FIEL (1990). Gasto y déficit cuasifiscal. **Boletín Informativo Techint** N°261. Buenos Aires, Argentina.
- FLICHMAN, G. (1977). **La renta del suelo y el desarrollo agrario argentino**. Siglo XXI Editores, México.
- FRENKEL, R. (1989). El régimen de alta inflación y el nivel de actividad. **Documentos CEDES** N°26. Buenos Aires, Argentina.
- FURTADO, C. (1961). **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Editora Fundo Universal de Cultura.
- ____ (1976). **A economia Latino-Americana**. Companhia Editora Nacional. São Paulo, Brasil.
- GALLO, E. (1983). **La Pampa gringa**. Sudamericana. Bs. As., Argentina.
- GERCHUNOFF, P., TORRE, J. C. (1996). La política de liberalización en la administración Menem. **Desarrollo Económico** N° 143. Buenos Aires, Argentina.
- GIBERTI, H. (1964). **El desarrollo agrario argentino**. Eudeba. Bs. As, Argentina.
- ____ (1986). **Historia económica de la ganadería argentina**. Hyspamérica. Bs. As., Argentina.
- HALPERÍN DONGHI, T. (1995). **Proyecto y Construcción de una Nación (1846-1880)**. Ariel. Argentina.
- HEYMANN, D., NAVAJAS, F. (1989). Conflicto distributivo y déficit fiscal. Notas sobre la experiencia argentina, 1970-1987. **Desarrollo Económico** N°115. Buenos Aires, Argentina.
- HEYMANN, D., NAVAJAS, F., WARNES, I. (1988). **Conflicto distributivo y déficit fiscal: Algunos juegos inflacionarios**. Instituto Torcutato Di Tella. Serie Seminarios N°. 12/88. Buenos Aires.
- ____ (1991). Conflicto Distributivo y Déficit Fiscal: Algunos Juegos Inflacionarios. **El Trimestre Económico**, No. 229, Enero-Marzo, México.
- HOBSBAWN, E. (1998). **La Era del Imperio 1875-1914**. Crítica, Buenos Aires.
- HORA, R. (2003). **Los Terratenientes de la pampa argentina**. Siglo XXI, Buenos Aires.
- IMF (2004). **IMF Country Report** n° 04/194 (Argentine). Washington, DC: International Monetary Fund.
- ____ (2004b). **IMF Country Report** n° 04/195 (Argentine). Washington, DC: International Monetary Fund.
- ____ (2004c). **The IMF and Argentina, 1991 – 2001**. Washington, DC: International Monetary Fund.
- ____ (2005). **World Economic Outlook**, may. Washington: International Monetary Fund.
- INDEC (1995). **Anuario Estadístico de la República Argentina**, v. 11. Buenos Aires, Argentina.
- ____ (s/d). **Encuesta permanente de hogares**. Vários números. Buenos Aires, Argentina.

- JAMES, D. (1990). **Resistencia e integración: el peronismo y la clase trabajadora argentina 1946-1976**. Editorial Sudamericana. Buenos Aires, Argentina.
- KOROL, J.C., TANDETER, E. (2000). **Historia económica de América Latina: problemas y procesos**. Fondo de Cultura Económica, México.
- LOBATO, M. Z. (Dir.) (2000). **El progreso, la modernización y sus límites (1880-1916)**. Nueva Historia Argentina, Tomo V. Editorial Sudamericana. Bs. As., Argentina.
- LUCÁNGELI, J. (1989). Política comercial y desempeño industrial. La experiencia argentina en los últimos cuarenta años. **Boletín Informativo Techint**. Buenos Aires, Argentina.
- MACHINEA, J.L. (1996). **Una mirada a mitad de camino: dos años de convertibilidad**. IPEA - CEPAL
- MALLON, R, SOURROUILLE, J. (1975). **La política económica en una sociedad conflictiva**. Amorrortu. Bs. As., Argentina.
- MUNDELL, R. (2000). Currency Areas, Exchange Rate Systems and International Monetary Reform. **Journal of Applied Economics**, november III (2), pp. 217-56.
- ODDONE, J.(1975). **La burguesía terrateniente argentina**. Libera. Bs. As., Argentina.
- O'DONNELL, G. (1977). Estado y Alianzas en Argentina, 1956-1976. **Desarrollo Económico**, Vol. 16, n°. 64. enero-marzo.
- OSSONA, J.L.(1988). La evolución de las economías regionales en el Siglo XIX. In Mario Rapoport (Comp.) **Economía e historia**. Editorial Tesis. Bs. As., Argentina.
- OSZLAK, O.(1982). **La formación del Estado argentino**. Belgrano. Bs. As., Argentina.
- PALOMINO, H., SCHVARZER, J. (1996). Del pleno empleo al colapso. **Revista Encrucijada**, Año 2, N° 4, Universidad de Buenos Aires. Argentina.
- PANETTIERI, J. (1986). **Argentina: Historia de un país periférico. 1860-1914**. Centro Editor de América Latina. Bs. As, Argentina.
- PEÑA, M. (1975). **De Mitre a Roca**. Fichas. Bs. As., Argentina.
- PRASAD, E., ROGOFF, K., WEI, S., KOSE, M.A (2003). **Effects of Financial Globalization on Developing Countries: Some Empirical Evidence**. (www.imf.org)
- PREBISCH, R. (1950). **The Economic Development of Latin America an Its Principals Problems**. New York: United Nations.
- _____ (1981). **Capitalismo Periférico: Crisis e Transformación**. México: Fondo de Cultura Económica.
- PUCCIARELLI, A. (1986). **El capitalismo agrario pampeano 1880-1930**. Hyspamerica. Buenos Aires.
- RAPOPORT, M. (1988). El modelo agroexportador argentino, 1880-1914. In Rapoport (Comp.) **Economía e historia**. Tesis. Bs. As., Argentina.
- ROCK, D.(1989). **Argentina 1516-1987**. Editorial. Bs. As., Argentina.
- RODRIK, D. (2003). **Growth Strategies**. Disponible en: <http://ksghome.harvard.edu/~drodrik.academic.ksg/papers.html>.
- ROMERO, J. L. (1979). **Las ideas políticas en Argentina**. FCE. Bs. As., Argentina.
- ROUQUIÉ, A. (1982). **Poder militar y sociedad política en la Argentina, II. 1943-1973**. Emecé, Buenos Aires.
- SÁBATO, J. (1991). **La clase dominante en la Argentina moderna**. Imago Mundi. Argentina.
- SARMIENTO, D.F.(1992). *Facundo*. Centro Editor de América Latina. Bs. As., Argentina.
- SCHORR, M.(2000). Principales rasgos de la industria argentina tras una década de ajuste estructural. **Realidad Económica** N°170, IADE, Bs.As. Argentina.

- SCHVARZER, J. (1986). **La política económica de Martínez de Hoz**. Hyspamerica. Buenos Aires, Argentina.
- ____ (1991). **Empresarios del pasado**: la Unión Industrial Argentina. CISEA-Imago Mundi. Buenos Aires.
- ____ (1996). **La industria que supimos conseguir**. Una historia política y social de la industria argentina. Planeta, Buenos Aires
- SCOBIE, J. (1964). **Revolución en las Pampas**: la lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-62. Hachette. Bs. As., Argentina.
- TORRE, J. C., DE RIZ, L. (2002). Argentina desde 1946. En LYNCH, J. et al **Historia de la Argentina**. Crítica. Barcelona.
- WILLIAMSON, J. (1990). What Washington Means by Policy Reform. In WILLIAMSON, J. (ed.). **Latin American Adjustment**: How Much Has Happened? Washington, DC: Institute for International Economics.
- WILLIAMSON, J. (1995). What Role for Currency Boards? **Policy Analyses in International Economics**, 40. Washington, DC: Institute for International Economics.