

**X Encontro de Pós-graduação
em História Econômica**

Virtual

**8ª Conferência Internacional
de História Econômica**

9, 10, 11 e 12 de novembro

2020

**A Argentina Neoliberal: o acirramento da
desigualdade social no governo Menem, 1994 –
1999**

Laryssa Costa Silva

Luiz Eduardo Simões de Souza

**X Encontro de Pós-Graduação em História Econômica & 8ª Conferência
Internacional de História Econômica**

**A Argentina Neoliberal: o acirramento da desigualdade social no governo Menem,
1994 - 1999**

Laryssa Costa Silva¹
Luiz Eduardo Simões de Souza²

RESUMO

O presente trabalho busca apresentar o reflexo das políticas neoliberais adotadas no governo Menem na desigualdade social da Argentina e suas consequências socioeconômicas imediatas, durante o período de 1994 a 1999. A investigação parte da análise das crises financeiras mexicana, russa, tailandesa e brasileira e qual foram seus impactos na economia argentina. Além disso, procura-se evidenciar o processo de privatizações permitido pela Lei de Reforma do Estado, que teve papel importante na precarização do trabalho e na desigualdade. Por último, apresentamos uma interpretação dos dados econômicos argentino e a inter-relação com as variáveis dos indicadores sociais, como o desemprego, consumo, distribuição de renda e salários dos trabalhadores.

Palavras-chave: Neoliberalismo, Menemismo, Argentina, desigualdade, desemprego.

ABSTRACT

The present work seeks to present the reflex of the neoliberal policies adopted by the Menem government in the social inequality of Argentina and its immediate socioeconomic consequences, during the period from 1994 to 1999. The investigation starts from the analysis of the Mexican, Russian, Thai and Brazilian financial crises and its impacts on the Argentine economy. In addition, it seeks to highlight the privatization process allowed by the State Reform Law, which played an important role in precarious work and inequality. Finally, we present an interpretation of the Argentine economic data and the interrelation with the variables of social indicators, such as unemployment, consumption, income distribution and workers' wages.

Keywords: Neoliberalism, Menemism, Argentina, inequality, unemployment.

INTRODUÇÃO

A década de 1990 na Argentina se caracterizou pelo desmantelamento do Estado, com as reformas neoliberais promovidas por Carlos Menem, presidente de 1989 a 1999, que pautou sua política econômica pelo combate à inflação através da redução do consumo do governo e atrelamento da moeda doméstica ao dólar estadunidense. Tais

¹Economista, mestranda em Desenvolvimento Socioeconômico, PPGDSE - UFMA. E-mail: laryssa1costa@gmail.com

²Professor doutor associado do PPGDSE – UFMA. E-mail: luiz.souza@ufma.br

X Encontro de Pós-Graduação em História Econômica & 8ª Conferência Internacional de História Econômica

reformas basearam-se em três fundamentos: abertura comercial, liberalização financeira e privatizações.

Havia uma preocupação do governo em reduzir o custo da produção para incentivar o investimento privado, elevar a competitividade do produto argentino e estimular a criação de novos postos de trabalho. A recomendação dos órgãos financeiros internacionais, FMI e Banco Mundial, era a implementação de reformas que objetivassem o estímulo da produção nacional e redução dos gastos estatais. Para isso, foram promovidas as privatizações e as reformas da previdência e trabalhista, articulando a diminuição dos custos da produção através dos salários dos trabalhadores e na contribuição patronal. Essas reformas causaram a queda da renda média do trabalhador argentino, o que conseqüentemente aumentou os índices de pobreza e concentração de renda. O plano de conversibilidade, estabeleceu por decreto a paridade peso-dólar, prejudicou as exportações, estimulando as importações. Apesar do barateamento da mão de obra, e especialmente pela queda do nível de consumo doméstico dos bens manufaturados, o setor industrial não resistiu à competição externa provocada pela abertura comercial das políticas neoliberais.

Nesse sentido, o presente trabalho busca expor como as políticas neoliberais adotadas no governo Menem refletiram na desigualdade social da Argentina e suas conseqüências socioeconômicas imediatas, especialmente durante o período de 1994 a 1999. O artigo está dividido em seis partes, incluindo esta introdução. O propósito da segunda parte é abordar de forma sucinta o impacto das crises financeiras mexicana, russa, tailandesa e brasileira na economia argentina. Em seqüência, abordaremos como se deu o processo de privatizações permitido pela Lei de Reforma do Estado, através de decretos presidenciais. Logo após, apresentamos uma interpretação dos dados econômico argentino, incluindo como as reformas neoliberais refletiram nos indicadores sociais, como o desemprego, consumo, distribuição de renda e salários dos trabalhadores. Por fim, pautamos algumas considerações a respeito dos resultados obtidos.

1 A Crise Mexicana e as Reformas Menemistas

Em 1994, à primeira vista, a Argentina apresentava crescimento econômico e estabilidade de preços. As receitas imediatas da redução do consumo governamental e das privatizações de ativos públicos permitia um nível de reservas em dólar para tanto. Parecia ter se instalado o “milagre argentino”, de acordo com Ferrer (2004, p. 321).

X Encontro de Pós-Graduação em História Econômica & 8ª Conferência Internacional de História Econômica

Menem aproveitou o plenário da 49ª Assembleia Anual do FMI e do Banco Mundial, realizada em Madri, para agradecer o apoio recebido dos órgãos internacionais desde o começo da sua gestão e comunicou que, a partir daquela ocasião, a Argentina passaria para uma “nova fase”, conhecida como Argentina pós-FMI.

No entanto, as crises itinerantes dos anos 1990 começavam a mostrar sua face mais dramática. A conjuntura econômica do México estava sofrendo com problemas acumulados que se concretizaram em instabilidade das suas contas externas e ao final de 1995 os mexicanos passariam por uma crise financeira. É importante destacar que ao final da década de 1980, o México também adotou um conjunto de reformas econômicas sob o comando do FMI, com o argumento de controlar a inflação da moeda doméstica. Tais reformas baseavam-se em abertura comercial, juros baixos, valorização cambial e controle da moeda e do crédito, acrescentadas às privatizações e liberalização das relações trabalhistas. A desregulamentação financeira e o aumento da entrada de capitais de curto prazo e alto risco aumentaram o total de crédito disponível ao setor privado. Entre 1990 e 1994, entraram em média US\$ 30 bilhões por ano, no México, e como consequência o endividamento externo privado quase triplicou entre 1988 a 1994, chegando a US\$ 18 bilhões (SOUZA, 2015)

De acordo com dados da Cepal (1998), com a mudança na política cambial mexicana, os investidores estrangeiros recolheram aproximadamente 12 bilhões de dólares do mercado financeiro mexicano entre 1994 e 1995, o PIB mexicano caiu 6,6% em 1995, com um declínio no nível de investimento de 35%. Para satisfazer os interesses dos investidores americanos no México, o governo americano socorreu o país com 53 bilhões de dólares, dos quais 20 bilhões viriam dos próprios EUA, US\$ 17,8 bi do FMI e o restante da comunidade econômica internacional, porém a ajuda não impediu o crescimento da dívida externa mexicana, que passou de 131 bilhões de dólares em 1993 para 158 bilhões em 1998.

A crise mexicana de 1995 difundiu desconfiança sobre todos os países emergentes, pois o México era considerado exemplo de uma “governança responsável” e políticas macroeconômicas sólidas e mesmo assim sofreram a crise, era de se esperar que o mesmo acontecesse com os demais países latino-americanos na mesma situação, como Brasil e Argentina pois, com os seus mercados financeiros integrados haveria grande possibilidade de crises econômicas que possuiriam o caráter de contágio.

Com o desenvolvimento do raciocínio de que a partir dos acontecimentos do México, a economia internacional estaria submetida a crises que se espalhariam pelos

X Encontro de Pós-Graduação em História Econômica & 8ª Conferência Internacional de História Econômica

países cujas finanças estivessem mais vulneráveis a ataques especulativos e dependendo também do nível de reservas em dólares das economias nacionais. Dessa forma, uma crise em qualquer país resultaria em preocupação nos demais, esse mecanismo garantiu uma alta liquidez ao dólar americano durante a década de 1990, através dos esforços dos demais países em aumentar suas reservas em dólares a níveis seguros, alterando significativamente as prioridades de gastos e investimentos domésticos (FERRER, 2004).

No caso da Argentina, a base eleitoral de Menem aproveitou a apreensão criada com o agravamento da conjuntura mexicana durante o ano de 1994 para usar na sua campanha, apresentando-se como o candidato mais preparado para impedir que o risco de um ataque especulativo do capital financeiro ou por um contágio virasse realidade. Cavallo também se aproveitou da situação para impor seu discurso técnico sobre o controle dos gastos governamentais, o que representava uma constante diminuição da ação de outros participantes do âmbito político argentino. A crise mexicana foi entendida como um exemplo da necessidade de aprofundamento das políticas neoliberais nos países emergentes. Além da recessão de quase 3% do PIB argentino em relação ao PIB de 1994, para Romero (2001, p. 288, tradução nossa) em 1995 “terminaram os tempos de afluência fácil de capitais externos e da conseguinte folga fiscal; a tendência dominante foi a restrição, com seus conhecidos efeitos: aumento das taxas de juros, recessão, penúria fiscal e maiores doses de ajuste e reforma.”

De acordo com Ferrer (2004), o desequilíbrio simultâneo do Balanço de Pagamentos e do orçamento elevou a demanda por crédito internacional, e conseqüentemente a política econômica ficou ainda mais amarrada às expectativas dos mercados globais. O aumento da taxa de juros nos EUA atingiu os mercados financeiros dos países periféricos, incentivando a fuga de capitais e uma drástica queda do crédito internacional. O peso mexicano foi desvalorizado e gerou-se o chamado “efeito tequila”. Os países emergentes sofreram o choque, e a Argentina, que tinha os maiores indicadores de endividamento da América Latina e do mundo, foi o país mais afetado.

A primeira expressão da crise mexicana na Argentina foi com o câmbio e a desconfiança dos especuladores de que o câmbio mexicano afetaria o peso argentino, abrindo desconfiança também sobre a capacidade de liquidez das autoridades monetárias argentinas. Além disso, havia a possibilidade, concedida pelas regras da Lei de Convertibilidade, de trocar pesos por dólares, em qualquer momento, à paridade de um para um, com custos baixos de intermediação, e também a necessidade de formação de reservas pelo Banco Central em quantidade igual a de moeda em circulação, de forma

X Encontro de Pós-Graduação em História Econômica & 8ª Conferência Internacional de História Econômica

que, todos os títulos disponíveis no mercado pudessem se trocados por dólares. Nos três primeiros da lei do Cavallo, as regras foram seguidas à risca pelo governo argentino, porém a crise da tequila abriu desconfiança dos investidos internacionais de que a Argentina também pudesse apresentar problemas (SCHVARZER, 2002).

De acordo com Fraquelli (2000), a reação de Cavallo foi surpreendentemente rápida, o ministro fechou um acordo de US\$ 11 bilhões com o FMI, que determinava a manutenção da âncora cambial pelo prazo mínimo de mais um ano. Para Schvarzer (2002), essa estratégia tinha o objetivo de acalmar a demanda à medida que os agentes locais comprovassem que o sistema era capaz de cumprir com suas regras básicas, fornecendo todos os dólares que lhe fossem solicitados.

Esse cenário se tornou um ciclo vicioso. A incerteza sobre a continuidade da convertibilidade aumentava a demanda por dólares, que pressionava para baixo as reservas. Estas, por sua vez, reduziam a oferta monetária, aumentando as taxas de juros, restringindo o crédito e desestimulando as atividades produtivas. Houve uma forte recessão nos setores produtivos e crescimento do desemprego, que já estava alto em 1993, com 9,6%. Em 1995 e 1996, este passaria a mais de 17% da população economicamente ativa do país³. Com a intenção de dar o recado ao mercado de que a convertibilidade iria seguir adiante até que “todos os pesos fossem trocados e o dólar se tornasse a moeda local” (SCHWARZER, 2002, p. 9), o governo argentino manteve a paridade unitária do câmbio, o cronograma de privatizações e as desregulamentações. A eliminação da moeda local e comprometimento de todo o sistema bancário não pareciam abalar os ânimos do governo argentino.

Antes da crise mexicana, mais de 50% dos passivos das instituições financeiras em operação estava dolarizado, o que dificultava uma desvalorização. Com o apoio do FMI, o ministro Cavallo procurou preservar as instituições financeiras argentinas contendo a demanda, apesar de que inevitavelmente algumas delas quebrariam. Mais de 8 bilhões de dólares foram subtraídos do sistema bancário entre dezembro de 1994 e maio de 1995. Isso era o equivalente a 20% dos depósitos existentes em dezembro de 1994. O BCRA, com certa compaixão, liberou redescontos de US\$ 2,4 bilhões, diminuindo as exigências de encaixe pelos bancos comerciais em um montante de US\$ 3,4 bilhões (HEYMANN, KASACOFF, 2000).

³ REPUBLICA ARGENTINA. Ministerio de Economía. Instituto Nacional de Estadística e Censos de La Republica Argentina (INDEC). Dados disponíveis em: www.indec.gov.ar

X Encontro de Pós-Graduação em História Econômica & 8ª Conferência Internacional de História Econômica

Em 1995, iniciou-se a desnacionalização do capital financeiro. De acordo com o Relatório do BCRA (1996; 1998), Cavallo criou o Fundo Fiduciário de Capitalização Bancária (FFCB), que com parte dos recursos à custa da privatização da YPF, forneceu um total de US\$ 326,8 milhões às instituições em processos de reestruturação, entre 1995 e 1998. Constituiu-se também o Fundo de Garantia dos Depósitos (FGD), apenas com recursos privados, a partir de contribuições compulsórias das próprias instituições financeiras. Entre 1995 e 1998, o FGD, recolheu US\$ 568,4 milhões para garantir operações do sistema financeiro argentino. Na conjuntura estrutural, Cavallo introduziu a “Segunda Reforma do Estado”, com um ajuste rígido das transferências de fundos aos distritos e novas privatizações.

Criou-se também o Programa Contingente de Passes (PCP) com o objetivo de estabelecer contratos entre os bancos internacionais e o BCRA. Por eles, a autoridade monetária argentina venderia à contraparte, com acordo de recompra, títulos públicos e letras hipotecárias em dólares. A crise de 1995 acelerou o processo de privatização dos bancos e instituições financeiras, segundo Relatório do BCRA (1998), apenas três bancos públicos haviam sido privatizados até 1994; em 1995, seriam cinco; em 1996 seriam quinze.

Cañonero (1997) afirma que, entre 1995 e 1996, dos cinquenta bancos que desapareceram, 24 foram absorvidos por outros, 19 bancos se incorporaram em 4, e 11 deles foram liquidados. Das dez principais instituições financeiras do país, sete eram de capital estrangeiro. Segundo Bonelli (2004, p. 80, tradução nossa), o diretor do FMI, Michel Camdessus, elogiava a integridade das autoridades argentinas na resolução da crise bancária, teriam o país como exemplo para “mostrar ao mundo as vantagens das receitas “bem-sucedidas” do organismo.”. Dessa maneira, a continuidade da paridade cambial e da agenda de “Ajuste e Reforma” eram prioridades para o governo e o principal ingrediente da sua ação.

Os dados da Tabela 1 indicam que a maior parcela do “efeito tequila” sobre a economia argentina revelou-se entre dezembro de 1994 e 1995. Em 1995, o PIB e o consumo sofreram recessão, e o desemprego alcançou 17,5%. Observando os dados apresentados, os esforços de Cavallo em liquidar ativos públicos por meio de privatizações não obtiveram uma eficiência significativa no superávit primário do governo, o déficit primário retornou em 1996, e entre 1994 e 1996, o déficit público estabelecido avançou de US\$ 650 milhões para US\$ 5 bilhões.

X Encontro de Pós-Graduação em História Econômica & 8ª Conferência Internacional de História Econômica

Tabela 1 – ARGENTINA: TAXAS DE CRESCIMENTO PERCENTUAL DE VARIÁVEIS SELECIONADAS - 1995-1996

Ano	1995	1996
PIB (taxa de crescimento em pesos %)	-2,8	5,5
Consumo (taxa de crescimento em pesos %)	-4,4	5,5
Exportações (taxa de crescimento em US\$ dólares %)	32,07	13,61
Importações (taxa de crescimento em US\$ dólares %)	-6,74	18,5
Superávit Primário do Governo (% PIB)	1,11	-0,26
Desemprego (% da população economicamente ativa)	17,5	17,2

Fonte: INDEC.

Com a crise contida, o foco mudou. Desde o começo da tentativa de estabilização econômica, a população argentina ficou familiarizada com o termo “ajuste”. Houve vários momentos em que o governo se encontrou no dilema de avançar com os cortes do gasto público; mas na maioria das vezes, manteve-se fiel às orientações do FMI. O agravamento do quadro social, com os dirigentes peronistas tradicionais alegando prejuízos à sua base eleitoral e afastamento do Peronismo tendo se aproximado excessivamente da receita do FMI, via o descontentamento da base menemista ser descontado em Cavallo, que passaria agora a ser um “adversário interno” de Menem. Por trás dessa questão, havia a evidente contraposição de Cavallo – que não refutava eventuais apostas em uma candidatura à sucessão de Menem em 1999 – ao próprio Menem, no protagonismo do governo. Assim, apesar de haver aqueles que estimavam que o afastamento do ministro seria impossível, por ser um dos autores do Plano de Conversibilidade, outros consideravam que sua saída seria uma forma de limpeza do território político, que até então estava prometido à consolidação da hegemonia menemista.

O maior conflito enfrentado por Cavallo foi em razão das discussões sobre a Lei de Patentes Medicinais. O então ministro postou-se ao lado dos laboratórios norte-americanos, colidindo com a opinião dos senadores governistas que eram favoráveis aos laboratórios locais, encabeçada por Eduardo Menem. Outro conflito foi a privatização dos correios, onde Cavallo acusou o Congresso de favorecer o empresário Eduardo Yabrán. A acusação se estenderia também à evasão fiscal, ampliada aos ministros da Justiça e do Interior, Elias Jassan e Carlos Corach. Cavallo tentou se defender com acusações e instalou a discussão pública sobre o tema da corrupção governamental, que cresceu nos anos seguintes. A situação se tornou insustentável e, no final de julho de 1996, Cavallo saiu no Ministério da Economia, aliando-se a um partido menor, a *Acción por La Republica*, pelo qual seria eleito deputado nas eleições legislativas de 1997, mantendo sua presença no ambiente político (ROMERO, 2001).

X Encontro de Pós-Graduação em História Econômica & 8ª Conferência Internacional de História Econômica

O ministério foi repassado para Roque Fernández, um economista ortodoxo que presidia o Banco Central. Sobre a queda do ministro Cavallo, Rosenberg (1996, p.1) comentou para a Folha de São Paulo:

Tudo começou com a demissão de Cavallo. Menem revelou-se um churrasqueiro impecável ao assar seu ministro-problema, o que já nos permitia prever, durante o fim de semana passado, que os mercados reagiram até com indiferença à sua substituição. [...] Pois bem, começam a operar os mercados de câmbio, juros e Bolsas: serenos, tendo recebido com naturalidade a troca de Cavallo por Roque Fernández e esvaziando a ameaça de crise. Os investidores [no Brasil] são então surpreendidos pela decisão da mesa do BC [brasileiro] de desvalorizar o câmbio naquela manhã num percentual duas vezes maior do que o usual.

Dessa forma, a turbulência esperada não aconteceu de forma imediata sobre a economia argentina. Segundo Souza (2015), houve dois motivos para isso ter acontecido: (1) Cavallo não tinha a importância efetiva que acreditava ter para a política econômica argentina, e (2) a base de apoio ao Plano de Convertibilidade e à política menemista era maior e mais heterogênea do que se pensava.

Segundo Romero (2001), Fernandez tinha mais interesse em ajustar as contas fiscais do que satisfazer a pretensões políticas. Desse modo, houve aumento do preço dos combustíveis, elevação do Imposto sobre o Valor Agregado, que alcançou o nível de 21%, redução do número de empregos públicos e cortes substanciais no orçamento do governo. Na verdade, Fernandez não passava de uma continuação de Cavallo, o novo ministro classificou a taxa de desemprego de “transparência” gerada pelas reformas estruturais e alegou que a economia argentina estava mais transparente e que agora mostrava um problema que estava oculto pela distorção no mercado de trabalho. A estratégia básica continuou a mesma, apontando um “cavallismo sem Cavallo”.

A nomeação de Roque Fernandez para o cargo de Cavallo apontava assim, para Menem, o progresso do comprometimento com a política de convertibilidade. Para os investidores internacionais representava a continuação do programa cambial, da abertura econômica e da agenda de “Ajuste e Reforma”. Como Cavallo fez, Fernandez continuou sem reformas fiscais setoriais ou intervenções nas relações entre capital e trabalho, mais preocupado na manutenção da máquina do que em seu produto decorrente.

2 Efeitos das Crises tailandesa, russa e brasileira na Economia Argentina

X Encontro de Pós-Graduação em História Econômica & 8ª Conferência Internacional de História Econômica

A instabilidade que começou em 1994 no México, alcançou em 1997 o Sudeste Asiático, mais precisamente a Tailândia, em 1998 a Rússia, e em 1999, o Brasil. Na Tailândia, a crise começou com a decisão do governo tailandês de liberar o *baht*, moeda nacional, à flutuação cambial. Até 1997, o Sudeste Asiático conquistou aproximadamente metade do fluxo total de capital aos países emergentes, por causa, em parte, das elevadas taxas de juros ofertadas pelos países da região. Conseqüentemente, esses países apresentaram altas taxas de crescimento do PIB. Porém, o fluxo de capitais não foi acompanhado por um aumento na produtividade do setor real dessas economias. Como a entrada de capitais nesses países era de curto prazo, bolhas especulativas se formaram demandando empréstimos cada vez maiores para quitar empréstimos. O resultado foi o aumento do déficit na Conta Corrente dos Balanços de Pagamentos daqueles países, supostamente solucionados com maiores aberturas de seus mercados. Além disso, o dólar subiu de 25 para 56 *bahts*, e a bolsa tailandesa caiu 75% em 1997 (BONELLI, 2004).

De acordo com Fraquelli (2000), um momento importante para os agentes econômicos na Argentina aconteceu em novembro de 1997. A classe empresarial se reuniu em Bariloche para avaliar o efeito da crise asiática sobre a Argentina. Eles elaboraram os possíveis cenários a partir da crise asiática, ao mesmo tempo em que rejeitaram qualquer elevação de tributos para solucionar as dificuldades das finanças públicas. Em fevereiro de 1998, foi efetivado o Acordo de Facilidades Ampliadas⁴ com o FMI. Todavia, depois de um mês, a Argentina se deparava com problemas para cumprir as exigências com as metas previstas no acordo. O ministro Fernandez aproveitou a oportunidade para lançar a ideia da necessidade de uma reforma tributária que permitisse uma redução dos impostos sobre a admissão de trabalhadores para incentivar o emprego. Em março do mesmo ano, houve mais um encontro do FMI com os argentinos para ajudar o país com o fechamento do seu Balanço de Pagamentos e com o financiamento das contas públicas. Mais uma vez, o ministro tentou convencer os empresários a apoiarem a iniciativa da reforma tributária, agora acrescentando a generalização do IVA sobre todos os setores econômicos. Porém, houve a oposição de três instituições importantes, a União

⁴ Um programa orientador das negociações com os credores externos que tinha o objetivo de reestabelecer as relações com os organismos financeiros internacionais. De acordo com Braga, Cintra e Dain (1995), a Argentina receberia um crédito externo de US\$ 5,7 bilhões, do FMI e Banco Mundial, e um crédito interno de US\$ 1 bilhão. As metas do acordo incluíam o aumento do Imposto sobre o Valor agregado, aumento da Tarifa Externa Comum e política de encargos sociais com diferenciação regional.

X Encontro de Pós-Graduação em História Econômica & 8ª Conferência Internacional de História Econômica

Industrial Argentina, a União Argentina da Construção e a Câmara Argentina do Comércio.

Em 1998, deu-se a crise russa. O contágio pela crise asiática causou o acúmulo dos passivos, que por força de atração dos títulos do governo russo, acabaram em seu mercado financeiro. A isso somou-se a queda dos preços do petróleo e de minerais não-ferrosos. Os títulos do Tesouro russo indexados em dólares (GKO) foram sobrevalorizados a mais de 150% para sustentar o câmbio. A inflação atingiu 84% em 1998, e 127% em 1999, trazendo de voltar o racionamento e escassez total de bens de consumo essenciais, e o desemprego alcançou 13% em 1998 (HEYMANN e KASACOFF, 2000). Segundo Fraquelli (2000), a crise russa afetou a Argentina na produção industrial, ritmo da construção civil, e produção de petróleo. A redução no preço das *commodities* e a entrada de produtos estrangeiros, com preços mais baratos, afetaram os investimentos produtivos na Argentina.

Romero (2001) relata que a desvalorização do real, em 1999, acometeu a economia argentina de forma que diminuiu as exportações argentinas e desencadeou uma onda de reivindicações de proteção econômica, onde grandes empresas, que tinham maior autonomia, consideraram a possibilidade de mudança para o Brasil ou pelo menos terceirizar parte dos que eles produziam.

Em todos os casos de crise, o FMI ofereceu pacotes de socorro para o equilíbrio das contas públicas e do Balanço de Pagamentos, para os chamados ajustes de curto prazo. Para a Tailândia, o FMI ofereceu um empréstimo condicionado a “reformas estruturais”, somadas a maior abertura e favorecimento dos mercados financeiros nos países do Sul Asiático e com redução do papel do Estado na promoção de políticas econômicas. No caso da Rússia, o FMI e o Banco Mundial adicionaram US\$ 22,6 bilhões no país, para substituir títulos GKO, com vencimentos próximos, por *Eurobonds* de longo prazo⁵. Segundo Stiglitz (2003, p. 234-235), alguns países que poderiam estar diretamente envolvidos com a crise asiática conseguiram fugir dela ao mesmo tempo em que se desviaram das receitas do FMI:

A China evitou uma retração da atividade econômica implementando políticas monetária e fiscal expansionistas – precisamente o oposto do que o Tesouro e o FMI haviam imposto no resto da região. A Malásia, o país com a mais curta e a menos profunda retração, não só não teve nenhum programa do FMI, como impôs controles de capital, medida que foi fortemente criticada pelo Tesouro

⁵Dados do FMI.

X Encontro de Pós-Graduação em História Econômica & 8ª Conferência Internacional de História Econômica

dos Estados Unidos, pelo FMI e por outros. Seguindo seu próprio caminho, a Malásia ficou com um legado de dívida muito menor do que o daqueles que acataram os conselhos do Tesouro/FMI. Com controles de capital, a Malásia foi capaz de evitar que as taxas de juros aumentassem até os níveis usuários impostos nos demais lugares. Com menores taxas de juros, houve muito menos falências, permitindo que os bancos malaios enfrentassem muito menos problemas. Na Coreia, em contraste, metade das empresas enfrentou dificuldades financeiras, e na Indonésia, cerca de 75%. A Tailândia, o país que seguiu mais de perto o conselho do FMI/Tesouro, somente agora [2003] está retornando aos níveis de PIB que possuía antes da crise.

Nesse cenário global catastrófico, para o FMI ficou evidente que suas receitas apenas levavam os mercados à instabilidade no médio prazo, acompanhada de recessão econômica, com sequelas sociais, desemprego, pobreza e marginalização. A Argentina terminaria o ano de 1998 com recessão no PIB, aumento dos juros da dívida, escassez e alto custo de crédito, queda nos preços de produtos exportados e recessão interna. O ambiente se agravou mais ainda com a transnacionalização e privatização de vários bancos e empresas, além do aumento da dívida externa que atingiria US\$ 160 milhões em 1998. Esse valor seria o dobro, em termos absolutos, do observado em 1994.

3 Privatizações

Desde 1991, as privatizações foram o principal recurso de sustentação da conversibilidade da política econômica menemista. Pressionado por urgências financeiras e por problemas de credibilidade, o governo argentino, através de acordos com o FMI e Banco Mundial, lançou o programa de privatização voltado principalmente para a venda dos ativos públicos para o financiamento de contas públicas. Foram arrecadados quase US\$ 2 bilhões com as vendas em 1991, 99% em efetivo e 1%, o equivalente a US\$ 21 milhões, em títulos da dívida que se dividiam em 15% do valor nominal no momento da entrega. As maiores vendas no ano de 1991 foram cinco áreas petrolíferas centrais pelo valor de US\$ 858 milhões e 30% da ENTel, por US\$ 838 milhões⁶.

A partir da privatização da ENTel deu-se início a prática de passar a lançar parte da empresa no mercado de valores. O mesmo aconteceu com a *Yacimientos Petrolíferos Fiscales*, a YPF, empresa pública de combustíveis que seria restaurada e transferida ao capital privado e internacional entre 1993 e 1999. O seu capital social ficou dividido entre o governo nacional com 51%, os governos provinciais com 39% e o Programa de Propriedade Participada (PPP) com 10%, foram vendidas 45,3% das ações da YPF a US\$

⁶Dados de Margheritis (1999).

X Encontro de Pós-Graduação em História Econômica & 8ª Conferência Internacional de História Econômica

3,040 bilhões. Também foi consolidado um acordo entre os pensionistas do sistema previdenciário, em condição mais favorável ao governo, e menos aos trabalhadores aposentados, cancelando a dívida do governo que se deu pela cessão de 1,9% do capital social da YPF a 207,5 milhões de dólares⁷, assim, no final de 1993, o setor privado controlava mais da metade da YPF, 58,4% do capital social. Os 10% destinados aos trabalhadores da YPF iriam sendo isoladas ao longo da década, diminuindo sua participação até que em 1999 a REPSOL espanhola comprou 98% da empresa.

A soma total das privatizações desempenhadas na década de 1990 na Argentina alcançou um pouco mais de US\$ 20 bilhões. Entre 1990 e 1994, o resultado foi de 15,4 bilhões de dólares, correspondendo a uma parcela média anual do PIB de 2%; de 1995 a 1999, a soma foi de 5 bilhões de dólares, oriundos da venda de ativos públicos, com uma média anual de 0,5% do PIB⁸.

No primeiro governo Menem (1989-1994) foram privatizadas fábricas operadas pelas forças armadas, sistema portuário, duas ferrovias, aviação comercial, gás, telecomunicações, setor elétrico, linha de metrô, um terço da rede rodoviária e a extração petrolífera. A partir de 1995 em diante, além da manutenção de alguns processos, como foi o caso da YPF e Entel, restavam os correios, 33 aeroportos, o hipódromo, outras ferrovias e os bancos e instituições financeiras públicas (MARGHERITIS, 1999). Em 1999, algumas transferências seriam revistas, como a dos aeroportos, que passariam pelo embargo da justiça argentina.

O foco das privatizações mudou na segunda rodada de privatizações, das empresas de infraestrutura para os bancos públicos e provinciais. O foco da atuação do governo na liquidação de sua infraestrutura mudaria para as concessões, como se observa no Quadro 1:

Quadro 1 – ARGENTINA: CRONOGRAMA DAS PRIVATIZAÇÕES - 1995 – 1999

1995	Centrais elétricas; Petroquímicas; Vias Navegáveis; Hipódromo.
1996	Bancos Provinciais; trechos ferroviários; Obras Sanitarias de Buenos Aires (OBSA).
1997	Correios; Aeroportos; Abastecimento de Centrais Nucleares; Banco Hipotecário Nacional.
1998	Aeroportos; Bancos Provinciais.
1999	Distribuição de combustíveis; Água e Saneamento.

Fonte: BASUALDO, 2002.

⁷ Idem.

⁸ Ibid.

X Encontro de Pós-Graduação em História Econômica & 8ª Conferência Internacional de História Econômica

A participação do capital estrangeiro também foi reduzida na segunda rodada de privatizações da década de 1990 na Argentina. No entanto, é notável que a entrada deste na economia argentina através das privatizações aconteceu com mais intensidade justamente nos anos da crise mexicana, em 1995, e asiática, em 1997. Entre 1996 e 1999, a receita total de privatizações foi um pouco menos da metade rodada de 1990-1995, na segunda rodada o capital estrangeiro representou 86,6% da origem da receita. Isso denota que o capital estrangeiro atraído pela política econômica menemista foi em sua grande maioria de caráter rentista e especulativo, de curto prazo. Ou seja, praticamente inócuo do ponto de vista do crescimento e desenvolvimento estrutural da economia.

Segundo Cano (2000), Bonelli (2004) e Basualdo (2002), os frutos das privatizações trouxeram mais problemas do que soluções para a economia argentina. O governo foi eficiente na destruição do patrimônio público, mas era lerdo e complacente no estabelecimento das regulações, que deveriam garantir a concorrência e qualidade dos serviços privatizados. As tarifas de serviços e bens privatizados aumentaram significativamente, e a demanda sofreu uma contração devida à formação de desemprego estrutural na economia (BASUALDO, 2002).

A venda abaixo do preço das empresas favoreceu a corrupção que marcou o modelo menemista. A ENTel e SOMISA foram vendidas a menos de 50% do seu valor estipulado. Segundo Bonelli (2004), houve aumento da concentração e oligopolização setorial, e a redução presumida do déficit público não se aplicava a muitas das empresas privatizadas, na verdade, trouxeram efeitos negativos de longo prazo no Balanço de Pagamentos. Sucedeu-se com o aumento na remessa de lucros e de mais juros por novos financiamentos. Outro fator notável foi o aumento do custo de vida em razão das altas tarifas dos serviços privatizados, que aumentou 70% para os corredores diários, 141% para os telefones, 111,8% para o gás nas casas de família e 16% para o combustível. Em 1986, os serviços públicos representavam 10% do gasto familiar. Dez anos depois, a participação alcançou 17%⁹.

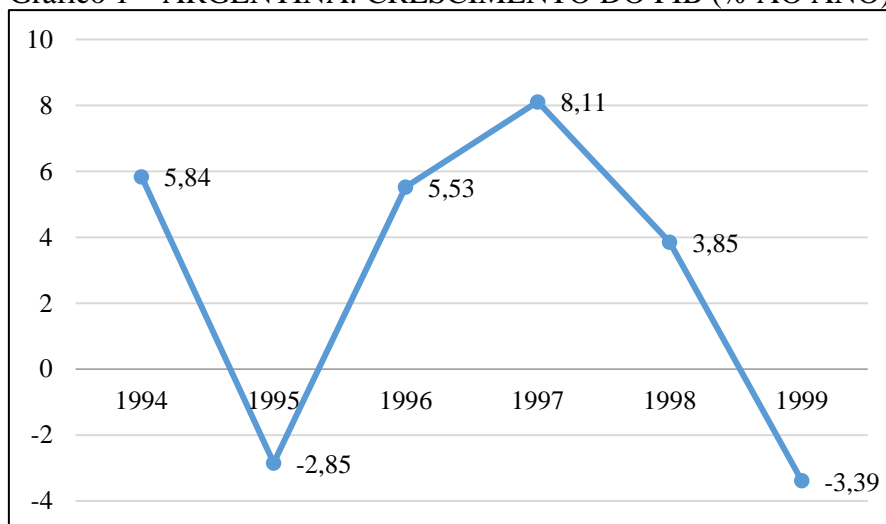
4 Ambiente Econômico Argentino, 1994 – 1999

⁹ Dados de Bonelli (2004).

X Encontro de Pós-Graduação em História Econômica & 8ª Conferência Internacional de História Econômica

Após 1997, a economia argentina entrou em uma profunda estagnação e crise. A partir do Gráfico 1, podemos observar que houve um ciclo econômico do PIB entre 1995 e 1999 que se inicia com a retração de 1995, tem um máximo em 1997 com uma taxa de 8,11% ao ano e termina em 1999 com mais uma recessão, -3,39%, apresentando um crescimento médio de 2,3% ao ano.

Gráfico 1 – ARGENTINA: CRESCIMENTO DO PIB (% AO ANO) - 1994 – 1999



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados INDEC.

O consumo total também acompanhou o padrão do PIB (Tabela 2), onde também

apresentou um crescimento médio anual de 2,3%, porém experimentou uma retração maior em 1995, atingindo -4,4%, no qual representava 68,3% do PIB, os anos de 1998 e 1999 apresentou um crescimento modesto, em contraste ao ano anterior e, agravando a situação em 1999 com uma retração de 2%. Isso expressa que o encolhimento da demanda foi dado pelo elevado desemprego, pela diminuição do salário e pela queda da renda dos trabalhadores.

Tabela 2 – ARGENTINA: TAXAS DE CRESCIMENTO PERCENTUAL, VARIÁVEIS SELECIONADAS - 1995 - 1999

Ano	1995	1996	1997	1998	1999
Consumo (taxa de crescimento em pesos %)	-4,4	5,5	9	3,5	-2
Exportações (taxa de crescimento em US\$ dólares %)	32,07	13,61	9,93	0,01	-11
Importações (taxa de crescimento em US\$ dólares %)	-6,74	18,5	28,14	3,42	-18,38
Superávit Primário do Governo (% PIB)	1,11	-0,26	0,53	0,9	1,24

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do INDEC.

4.1 Indicadores sociais

X Encontro de Pós-Graduação em História Econômica & 8ª Conferência Internacional de História Econômica

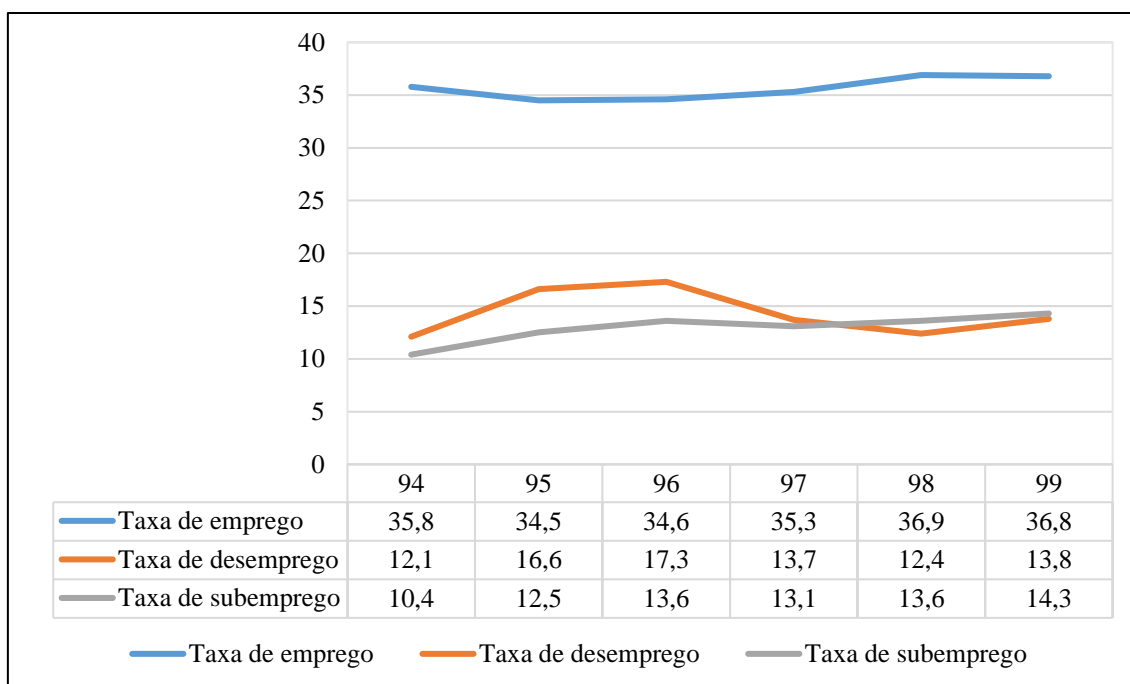
Durante o segundo governo de Menem, as condições sociais se deterioraram mais ainda. O Gráfico 14 mostra que em 1994, pela primeira vez, a taxa de desemprego superou 10% da população economicamente ativa, acontecendo o mesmo com o subemprego. Ambos os indicadores continuaram a aumentar e a taxa combinada de desemprego e subemprego atingiu 30%. Segundo Cano (2000), o motivo evidente para isso foram as reformas estruturais: a abertura comercial, encolhimento do Estado e privatizações. Estas anularam os impactos positivos do aumento do PIB e se apresentaram catastróficas para a empregabilidade da economia argentina. O desemprego aumentou durante toda a década de 1990, e desde 1995 o índice de desemprego na Argentina já estava entre os mais altos da América Latina, o que não foi motivo para o governo e muito menos o FMI cessarem com a mesma política econômica.

Além do desemprego, as reformas causaram o aumento da precarização do mercado de trabalho: (a) do emprego urbano total, entre 1995 e 1997, a quantidade de trabalhadores com contratos por tempo indeterminado caiu de 93,6% para 87,4% e para 82% em 1997; (b) o desemprego entre jovens de 15 – 24 anos passou de 15,2% em 1990 para 29,9% em 1996; (c) se fossem contabilizadas as 400 mil pessoas que deixaram de procurar emprego por desalento, a taxa de desemprego subiria mais três pontos percentuais¹⁰.

Gráfico 2 – ARGENTINA: TAXA DE EMPREGO, DESEMPREGO E SUBEMPREGO % (1994 – 1999)

¹⁰ Dados da Cepal (2000).

**X Encontro de Pós-Graduação em História Econômica & 8ª Conferência
Internacional de História Econômica**



Nota: Os dados são calculados sobre o total da população economicamente ativa. Os dados sobre desemprego se referem a desempregados em busca de trabalho. Os dados de subemprego se referem a pessoas que trabalham menos de 35 horas semanais e desejam ampliar sua jornada.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados INDEC.

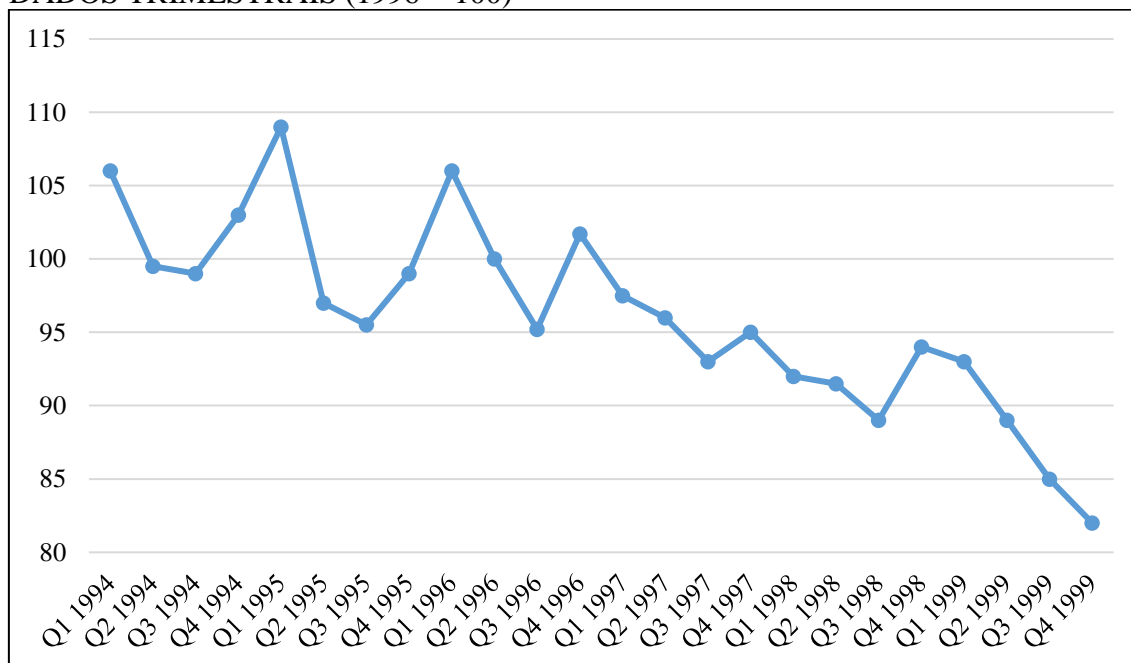
O Gráfico 3 mostra o declínio dos salários médios, outro resultado da reforma trabalhista. O salário mínimo urbano real em 1989 era 58% menor do que o de 1980, foi reajustado entre 1993 e 1995, ainda assim ficando 22% menor que o de 1980. Na indústria, o salário médio real teve uma pequena queda em 1998, de 2%, ainda 30% abaixo do vigente em 1980. Apesar de o seguro desemprego ter sido efetivado desde 1992, ele tem restrição ao setor formal e equivalia apenas a 6% dos trabalhadores em 1995. A inflação e a reforma previdenciária deterioraram a pensão mínima e a média, cujos valores eram, respectivamente, 150 pesos argentinos e 247,6 em fevereiro de 1996, que corresponde 34% abaixo do valor da pensão mínima de 1989 e de valor igual da pensão média em 1989¹¹.

Em resumo, a reforma trabalhista implementada durante a década foi marcada pelo agravamento na estrutura do emprego e salários, pela redução dos custos de contratação e demissão de trabalhadores, enfraquecimento dos sindicatos, precarização do trabalho e pelo fim dos instrumentos de estabilidade empregatícia.

¹¹ Idem.

**X Encontro de Pós-Graduação em História Econômica & 8ª Conferência
Internacional de História Econômica**

Gráfico 3 – ARGENTINA: ÍNDICE DE SALÁRIOS MÉDIOS REAIS (1994 – 1999),
DADOS TRIMESTRAIS (1996 = 100)



Fonte: Granã e Kennedy, 2008.

Entre 1994 e 1999, consoante Weisbrot e Baker (2002), a interrupção formada pela ausência de renda pela privatização da seguridade social era consequência do deficit orçamentário do governo argentino, apesar do esforço para diminuí-lo. A Tabela 3 comprova o fato, a privatização previdenciária causou um deficit que anulou os esforços do governo para compensar o que arrecadava à sociedade, nas seis dinâmicas a seguir:

Tabela 3 - ARGENTINA: DÉFICIT GOVERNAMENTAL E PRIVATIZAÇÃO PREVIDENCIÁRIA - 1994 – 1999

Ano	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Deficit causado pela privatização previdenciária	-0,51	-1,10	-1,20	-1,30	-1,59	-1,86
Deficit (-) ou Superávit (+) públicos	-0,11	-0,53	-1,93	-1,46	-1,36	-1,68
Deficit (-) ou Superávit (+) sem a privatização previdenciária	0,40	0,57	-0,73	-0,16	0,23	0,18

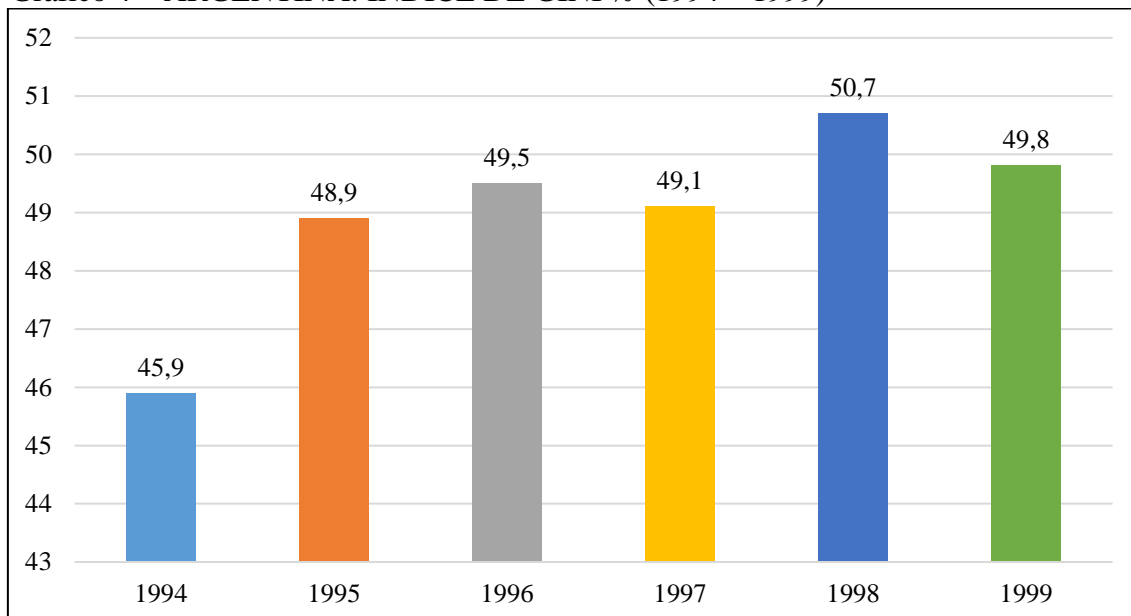
Fonte: WEISBROT; BAKER (2002).

Os dados sobre a distribuição de renda manifestam intensa deterioração, o índice de Gini atingiu seu pico em 1998, com 50,7% (Gráfico 4). De acordo com Ministério do Trabalho argentino (2005), entre 1990 e 1998 a participação dos 20% mais pobres caiu de 5,7% para 4,2% e a dos mais ricos subiu de 50,8% para 53,2%; entre 1991 e 1998, a

X Encontro de Pós-Graduação em História Econômica & 8ª Conferência Internacional de História Econômica

renda dos 10% mais pobres caiu de 2,7% para 1,5% e a dos 10% mais ricos subiu de 34,6% para 37,3%. Esse agravamento teve reflexo nos padrões de consumo. O de carne bovina que em 1989 era de 76,1 kg/habitante/ano cai para 57 em 1996, compensando essa redução de 19 kg no aumento de 10 kg no consumo de frango.

Gráfico 4 – ARGENTINA: ÍNDICE DE GINI % (1994 – 1999)



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Banco Mundial. ¹²

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A situação da ineficiência da política econômica argentina, apresentada a partir da recuperação pós-1995 foi resultado de vários fatores. O fator externo, com as crises cambiais do México (1995), Sudeste Asiático (1997), Rússia (1998) e Brasil (1999), onde a Argentina escolheu permanecer com a Convertibilidade, mesmo à custa dos recursos das privatizações, inserido na conta de Capital para manter e aumentar o nível de reservas. O aumento da taxa de juros e do endividamento externo, elevou também a vulnerabilidade externa a ataques especulativos.

Após a metade de 1999, a estratégia de privatizar empresas estatais como forma eficiente de manter o equilíbrio das transações com o exterior estava esgotada. Outro fator para o agravamento da crise econômica argentina foi a reforma do sistema previdenciário, que resultou na diminuição gradativa da receita do governo e na queda da renda real dos trabalhadores, aumentando o desemprego.

¹² Base de dados do Banco Mundial. Dados disponíveis em: <https://datos.bancomundial.org/>.

X Encontro de Pós-Graduação em História Econômica & 8ª Conferência Internacional de História Econômica

O ambiente econômico constituído pela instituição das reformas permitiu que fatores da micropolítica se vinculassem à ambição do capital da “globalização”, atribuindo regras “tolerantes” a um sistema que demandava maior controle pelo interesse público. A abdicação dos mecanismos governamentais de política econômica também foi mais um fator que influenciou a piora do cenário econômico, o abandono dos instrumentos de controle de emissão monetária, desde o Plano de Conversibilidade; das receitas das empresas e serviços públicos, com as privatizações, e das receitas previdenciárias e tributárias, com as reformas.

Durante toda a década de Menem houve subestoque de capital, e a política para atrair capitais externos não foi eficiente em transformar esses capitais em investimentos na composição do produto, por enfrentar políticas de juros altos demais para permitir inversões no setor produtivo, ou por direcionar esses capitais para a formação de moeda estrangeira, afim de manter a convertibilidade do peso.

Assim, a fragilidade do modelo argentino se escancarava, com queda na produção, no mercado de câmbio e arrecadação, exigindo novos acordos com o FMI, alta dos juros, restrições financeiras, cortes dos gastos públicos e aumento da dívida pública, além de uma demanda insuficiente, aumento da concentração de renda, da pobreza, do desemprego e piora das condições de vida dos trabalhadores argentinos. Consolidou-se um modelo voltado à descapitalização das atividades econômicas e ao afastamento do potencial futuro de crescimento.

Referências

- BASUALDO, Eduardo. *El proceso de privatización en la Argentina: la renegociación con las empresas privatizadas: revisión contractual y supresión de privilegios y de rentas extraordinárias*. FLACSO, Argentina. Area de Economía y Tecnología. 2002. Disponível em: http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/argentina/flacso/no6_ProcesoPrivatizacionArgentina.pdf . Acesso em 25 fevereiro 2020.
- BONELLI, Marcelo. *Un país em deuda: la Argentina y su imposible relación con el FMI*. Buenos Aires: Planeta, 2004.
- BRAGA, José Carlos; CINTRA, Marcos Antônio; DAIN, Sulamis. A instabilidade das finanças públicas da América Latina. *Indicadores Económicos FEE*. Porto Alegre, n. (16) 2, p. 593-702, 1995.
- CANO, Wilson. *Soberania e política econômica na América Latina*. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

X Encontro de Pós-Graduação em História Econômica & 8ª Conferência Internacional de História Econômica

CAÑONERO, Gustavo E. Bank Concentration and the Supply of Credit in Argentina. In: *IMF Working Paper Series*, 97/040, apr. 1997. Disponível: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/30/Bank-Concentration-and-the-Supply-of-Credit-in-Argentina-2151>. Acesso em: março 2020.

FERRER, Aldo. *La economía argentina: desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argetina, 4ª ed, 2004.

FRAQUELLI, Antonio Carlos. A Argentina nos anos 90. *Indicadores Econômicos FEE*, Porto Alegre: v. 27, n. 3, p. 13-37, 2000.

GRAÑA, Juan M., KENNEDY, Damián. *Salario real, costo laboral y productividad: Argentina 1947-2006*. Documento de Trabajo N°12, CEPED, Universidad de Buenos Aires: 2008.

HEYMANN, Daniel; KOSACOFF, Bernardo. *La Argentina de los Noventa: Desempeño económico em um contexto de reformas*. Buenos Aires: CEPAL-Eudeba, Tomo II, 2000.

MARGHERITIS, Ana. *Ajuste y reforma en Argentina (1989-1995): la economía política de las privatizaciones*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1999.

ROMERO, José Luis. *A Breve historia contemporánea de la Argentina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2. ed., 2001.

ROSENBERG, Luís Paulo. Trapalhadas cambiais: o retorno. *Folha de São Paulo*, 6 agosto 1996. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1996/8/06/dinheiro/4.html>. Acesso em: fevereiro 2020.

SCHVARZER, Jorge. La larga agonía de la convertibilidad. *Indicadores Econômicos FEE*, Porto Alegre, v. 30, n. 1, p. 07-30, jun. 2002.

SOUZA, Luiz Eduardo Simões de. *A arquitetura de uma crise: História e Política Econômica na Argentina, 1989-2002*. São Paulo: Novas Edições Acadêmicas, 2015.

STIGLITZ, Joseph. *Os exuberantes anos 90: uma nova interpretação da década mais próspera da história*. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.

WEISBROT, Mark; BAKER, Dean. *When “good parents” go bad: The IMF in Argentina*. Center for Economic and Policy Research Briefing Paper. Washington D.C: apr. 2002. Disponível em: <https://cepr.net/documents/publications/When%20Good%20Parents%20Go%20Bad.pdf>. Acesso em: janeiro 2020.

Fontes primárias:

COMISSION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE. *Anuário Estatístico 1998 y 1999*. Santiago: 2000. Dados disponíveis em: www.eclac.org.

**X Encontro de Pós-Graduação em História Econômica & 8ª Conferência
Internacional de História Econômica**

REPUBLICA ARGENTINA. Banco Central De La República Argentina. *Informe Anual al Congreso 1997*. Buenos Aires: 1998. Disponível em: <http://www.bcra.gov.ar/>

REPUBLICA ARGENTINA. Ministerio de Economía Y Producción. Instituto Nacional de Estadística e Censos de La Republica Argentina (INDEC). Dados disponíveis em: www.indec.gov.ar. Acesso em: fevereiro 2020.