



A  
A CONEXÃO ENTRE A  
CRISE POLÍTICA E  
ECONÔMICA NA  
ARGENTINA E O FRACASSO  
DAS POLÍTICAS DE CORTE  
NEOLIBERAL NA AMÉRICA  
LATINA



JOSÉ MATIAS PEREIRA  
Coordenador do Núcleo de Estudos em Governo e Administração Pública  
da Universidade de Brasília – ADM. UnB

---



## RESUMO

Neste artigo buscamos evidenciar que a crise que afeta a Argentina não é apenas econômica, visto que o seu agravamento transformou-a em uma crise política. A crise está submetendo as instituições argentinas a um processo de enfraquecimento acelerado e levando ao descrédito os seus dirigentes políticos. Isso está provocando efeitos negativos na eficácia e na legitimidade do sistema político. Ao final, concluímos que o desfecho drástico da crise argentina representa a confirmação do fracasso das políticas de corte neoliberal na América Latina, que não se mostraram capazes de gerar um modelo consistente de desenvolvimento sustentável nos países da região.

## PALAVRAS-CHAVE

Crise política na Argentina, Eficácia e legitimidade do sistema político, Moratória, Políticas de corte neoliberal na América Latina.

## ABSTRACT

In this article we looked for the evidence that the crises that affect Argentina are not just economical, because your aggravation transforms it in a political crisis. This political crisis submitting the Argentinean State to a process of acceleration weakness of you institutions and of your political leaders discredit. What is provoking negative effects in the effectiveness and in the legitimacy on the system political. We ended in the article that a drastic issue of the Argentinean crisis would represent the failure of the neoliberal politics cut in Latin America.

## KEYWORDS

Political crisis in Argentina, Effectiveness and in the legitimacy on the system political, Moratorium, Neoliberal politics cut in Latin America.

## 1 INTRODUÇÃO

O Estado argentino encontra-se submetido a um processo de enfraquecimento acelerado de suas instituições, agravado pela falta de credibilidade junto à opinião pública de uma parcela significativa dos membros dos poderes executivo, legislativo e judiciário daquele país. Os efeitos dessa crise institucional

está refletindo negativamente na eficácia e na legitimidade do sistema político. O desfecho drástico da crise política e econômica, que provocou a renúncia do presidente De la Rúa; a decretação da moratória da dívida pública pelo presidente interino Adolfo Saá; e a eleição indireta pelo Parlamento argentino de Eduardo Duhalde – ocorrida no curto intervalo entre o final de dezembro de 2001 e início de janeiro de 2002 –, foi apenas mais um estágio no processo de deterioração política, econômica e social daquele país.

Para uma parcela significativa de cientistas sociais, como Tomassini (1993: 6-12), a governabilidade de um país depende de três variáveis: o fortalecimento da sociedade civil e a evolução da cultura política, a orientação e o comportamento da economia, e a integração de setores cada vez mais amplos da sociedade no sistema produtivo. Assim, a governabilidade não só se refere ao exercício de governo, mas também a todas as condições necessárias para que esta função possa desempenhar-se com eficácia, legitimidade e respaldo social. Observada sob estes aspectos, evidencia-se que a governabilidade na Argentina está ameaçada. Daí a pergunta: A democracia irá sobreviver na Argentina?

Ao longo do processo que conduziu a Argentina ao colapso político, econômico e social, ficou evidenciada a insensibilidade dos principais atores públicos e privados – internos e externos –, na gestão dos problemas socioeconômicos daquele país. O aprofundamento da crise na economia motivava esses atores a aumentar a pressão sobre o governo central, exigindo mais sacrifícios, como cortes nas despesas e aumento de impostos. Assim, as mudanças exigidas pelos organismos multilaterais, como o Fundo Monetário Internacional, pelo Tesouro dos EUA, pelos credores externos – especialmente os grandes bancos –, e grupos econômicos locais, conduziu o país a uma situação econômica insustentável. No âmbito interno, a recessão econômica, o desemprego e a violência aumentava o descontentamento da população, especialmente dos segmentos mais afetados pela crise, como as classes média e pobre. Esse cenário socioeconômico desfavorável – que permanece inalterado naquele país –, contribuiu para reduzir a níveis ínfimos a credibilidade das instituições e dos dirigentes políticos.

Observa-se que o colapso da economia argentina – apesar dos sacrifícios impostos à sociedade, através dos planos econômicos formulados pelo governo central, nos últimos anos, para retomar o crescimento e reconquistar a credibilidade do mercado –, está estreitamente relacionado com a adesão daquele país a políticas inflexíveis, como por exemplo, a política de conversibilidade, segundo a qual o Banco Central Argentino só podia emitir um peso para cada dólar que entrava no país. Essa política econômica, que combinava política fiscal, dívida e regime cambial, mostrou-se insustentável. Evidencia-se, nesse cenário descrito, a conexão entre a crise argentina e as políticas de austeridade, baseada no ajuste estrutural e de estabilização da economia – recomendadas pelo Fundo Monetário Internacional. Assim, a partir desses

fatos, sustentamos neste artigo que o colapso da Argentina tornou explícito o esgotamento das políticas de corte neoliberal na América Latina. É sobre essa conexão – que envolve política e economia –, que trataremos neste artigo.

### 1.1 FORMULAÇÃO DA HIPÓTESE DO ARTIGO

As análises sobre a crise Argentina e seu impacto nos demais países do continente latino-americano, em especial nos países do Mercosul, tem sido focado em sua maioria, como um problema financeiro e econômico. Sob a óptica dos economistas, a opção pela recusa do governo em desvalorizar o peso argentino impede o uso da política monetária como instrumento de estímulo ao desenvolvimento, enquanto os compromissos com os bancos para o pagamento das dívidas limitam a ação da política fiscal. Nesse sentido, sustenta Krugman (2001:36), que o verdadeiro problema da Argentina, que está entrando no seu quarto ano de uma recessão opressiva, não é fiscal, mas “econômico”. Para aquele autor, contudo, a rigidez do sistema monetário argentino, concebido para proteger o país contra a inflação, impede a adoção de qualquer das medidas monetárias normalmente à disposição dos países para combater a deflação, como reduzir as taxas de juros, ou permitir a desvalorização da moeda. No entanto, na visão de Krugman, em vez disso, a Argentina tem enfrentado “uma sucessão de ondas de austeridade fiscal, sempre com a promessa de que a mais recente rodada de queda nos salários e de aumento de desemprego restaurará a confiança e deflagrará a recuperação econômica. Mas essa austeridade não promoveu a retomada da atividade. Ao contrário, agravou a recessão, recrudescer a tensão social e solapou ainda mais a confiança. A solução natural é retirar a camisa-de-força: admitir a flutuação do peso e fazer o necessário para salvar a economia”. Por sua vez, para Rapoport (2001:10), ficou claro que “este modelo econômico está terminado. E não se trata apenas de mudar o regime de câmbio”. Observa-se, assim, que as propostas para substituir o atual modelo econômico da Argentina, a nosso ver, são medidas circunstanciais. Esse vácuo de idéias reflete a ausência de uma alternativa consistente para ocupar o lugar das políticas de corte neoliberal que se esgotou.

Para uma parcela significativa de economistas e cientistas sociais, a adoção de medidas econômicas e sociais circunstanciais não serão suficientes para estimular a retomada do desenvolvimento do país. Argumenta Buarque (2001:16), que todas as propostas atuais são apenas circunstanciais. Nenhuma propõe um rumo consistente para viabilizar a reconstrução do país. Para aquele autor, “já não valem as propostas de desenvolvimento baseado no protecionismo e no investimento estatal, nem aquelas da abertura da economia com moeda atrelada. A Argentina não vai mais voltar ao desenvolvimentismo dos anos 50, nem ao socialismo dos 60, nem ao militarismo dos 70, nem ao neoliberalismo

dos 90. E nenhuma força política está oferecendo uma idéia de para onde caminhar". O agravante, nesse cenário, de acordo com a nossa percepção, é que o esgotamento das políticas de corte neoliberal ocorreu antes de haver sido gerado um modelo alternativo de desenvolvimento social e econômico no mundo.

Observa-se, assim, que os reflexos da crise argentina vai se expandindo em ondas, especialmente pela geração de desconfiança, por parte dos investidores internacionais, em relação às economias dos países emergentes. Está contribuindo, também, para aumentar a deterioração do cenário econômico, e especialmente o político, já instalado na América Latina.

Feitas essas considerações, e antes de avançar nos propósitos deste artigo, torna-se oportuno formular algumas perguntas que estarão presentes ao longo da discussão: Por que os planos econômicos implementados na Argentina, na década de 90, que tinham como principal objetivo retomar o crescimento do país, fracassaram? Por que, apesar dos esforços desenvolvidos pelo governo argentino, todos os planos econômicos acabaram gerando crises políticas, elevação do desemprego e o aumento do pessimismo interno e externo quanto ao futuro do país? Quem são os responsáveis pela crise argentina?

A partir dessas perguntas, e por entender que existe um vazio de idéias para enfrentar o colapso político e econômico do país, formulamos as seguintes hipóteses:

1. A crise econômica e política da Argentina – resultado da adesão do país a uma política econômica insustentável de corte neoliberal –, resultou na desestabilização macroeconômica, na desativação do sistema produtivo, no enfraquecimento do tecido social e na deterioração político-institucional do país. A trajetória da crise, diante da ineficácia do sistema político, indica que o país marcha para a ingovernabilidade.
2. O distanciamento, por parte dos decisores internacionais, especialmente do FMI e do Tesouro dos EUA, para colaborar no processo de retomada do desenvolvimento do país, evidencia que o mundo não possui nenhum projeto de desenvolvimento social e econômico alternativo para substituir o neoliberalismo.

## 1.2 OBJETIVOS DO ARTIGO

O propósito deste artigo é não colocar num plano secundário a gravidade da crise econômica Argentina, reconhecidamente uma crise sem paralelo em sua história. O objetivo é ir mais além dessa visão, buscando evidenciar que a crise não é apenas econômica, visto que o seu aprofundamento transformou-a em uma crise política.

Assim, partindo da percepção de que as soluções que estão sendo executadas para enfrentar a crise argentina são apenas circunstanciais, considerando

que nenhuma delas propõe mudanças para reverter os problemas socioeconômicos do país, buscamos evidenciar – utilizando como instrumentos de análise as variáveis: indicadores macroeconômicos e as pesquisas de opinião pública, que retratam o grau de credibilidade das instituições e dos dirigentes políticos do país –, que o colapso econômico, político e social da Argentina é resultado da aplicação de políticas econômicas inflexíveis, contidas no programa de ajuste estrutural e de estabilização recomendado pelo FMI à Argentina.

Formulada a hipótese e os objetivos do artigo, passamos a analisar – a partir dos macroindicadores socioeconômicos e das pesquisas de opinião pública na Argentina –, a relação que existe entre a crise econômica e política da Argentina e o fracasso das políticas de corte neoliberal na América Latina.

## 2 O FIM DO CICLO VIRTUOSO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL NA AMÉRICA LATINA

O retrocesso econômico, político e social que atingiu os países da América Latina, após o fim do ciclo virtuoso de desenvolvimento econômico e social – de 1930 a 1970 –, pode ser observado nos preocupantes indicadores socioeconômicos da região (CEPAL, 2001). A moratória da dívida externa mexicana, no começo dos anos 80, deflagrou o processo de transferência líquida de recursos financeiros internos dos países em desenvolvimento para os países desenvolvidos (Wionczek, 1987:312). A partir da crise da dívida externa tem início no continente o período de ajuste exportador, no qual o Fundo Monetário Internacional (FMI) passou a recomendar a contenção da demanda interna e o estímulo às exportações. Os países da região, nessa década, tiveram taxas medíocres de crescimento econômico, agravada pelo descontrole da inflação, razão pela qual foi denominada pelos economistas de “década perdida”. No final dos anos 80, o cenário econômico e financeiro no mundo começou a mudar, em virtude do aumento na liquidez de recurso externos. Isso forçou os organismos multilaterais, como o FMI e o BIRD, sob o comando do Tesouro dos EUA, a orientar as suas políticas para o combate da inflação nos países da região (Matias Pereira, 2001). Na base dos ajustes recomendados pelo sistema financeiro internacional, especialmente para os países em desenvolvimento, estavam as políticas resultantes do “Consenso de Washington”, elaborado no final de 1989.

As reformas de corte neoliberal implementadas durante os anos 90 tiveram como principal objetivo a integração dos países latino-americanos à economia mundial. Para uma grande parte dos economistas da região, como Pochmann (2001:33), a estabilidade monetária assumiu grande relevância, pois, sem a presença da função moeda como unidade de conta, as grandes empresas transnacionais não teriam como avaliar o desempenho econômico, a rentabilidade

bilidade e os custos de produção. Assim, vários países que conviviam com alta inflação adotaram programas de estabilização ancorados na moeda norte-americana, permitindo que o mercado interno internacionalizasse custos e preços. Ao mesmo tempo, o combate à inflação exigiu a abertura comercial e financeira.

A partir das regras estabelecidas pelo Consenso de Washington, a grande maioria dos países latino-americanos começam a adotar os programas de ajuste estrutural e de estabilização recomendados pelo FMI. Entre os países da região que mudaram a sua política econômica para combater a inflação destaca-se o caso da Argentina.

## 2.1 O FALSO CÍRCULO VIRTUOSO DA ECONOMIA ARGENTINA

Para avançar na análise da crise instalada na Argentina é necessário fazer um retrospecto da economia daquele país nos últimos dez anos. A deflagração dos problemas políticos e econômicos que conduziu o país para a crise atual começou com o lançamento do 13º plano econômico do governo Carlos Menem, em 1991. O plano tinha como propósito explícito combater a hiperinflação no país, que havia alcançado 3.079,4% em 1989. A base do plano – denominado “plano de conversibilidade” –, estava na vinculação do valor da moeda local – peso argentino – ao dólar norte-americano, ou seja, a economia argentina adotou o sistema de câmbio fixo, com paridade de um peso valendo um dólar.

A introdução do sistema monetário argentino do currency board, em 1991, foi uma medida de política econômica que visou, em última instância, a tranquilizar os investidores internacionais. O sistema de paridade, de um lado, conseguiu evitar a inflação futura, mas de outro lado, reduziu drasticamente o espaço para a condução da política monetária. Assim, a origem da armadilha – trampa – em que se levou a Argentina ao colapso teve início com a adoção da referida âncora cambial, que vinculava o peso ao dólar a uma paridade fixa e permitia o controle da base monetária. O sucesso dessa política econômica, que na sua primeira fase permitiu uma expansão vigorosa da economia do país, teve como mola impulsora um forte influxo de investimentos externos, no início da década de 90. Esses investimentos foram, em parte, responsáveis pela política que derrotou a hiperinflação, que havia colocado o país à beira da ingovernabilidade, no final dos anos 80. As condições favoráveis no cenário internacional, por sua vez, permitiu ao governo central argentino continuar gastando mais do que arrecadava, financiando seu déficit no mercado financeiro. Isto levou o país a contrair uma enorme dívida pública, que em sua maior parte está concentrada em bônus.

Essa política, que recebeu o aval (ownership) do Fundo Monetário Internacional – o que dava à Argentina o direito de definir suas próprias políticas econômicas e submetê-las à diretoria da instituição apenas como deferência –, mos-

trou-se no decorrer do tempo, inconsistente e prejudicial ao país. A sucessão de erros, para muitos economistas e cientistas sociais, como Calomiris (2001:12), que conduziu a Argentina para a crise atual, deve ser atribuído internamente ao ex-ministro da economia argentina Domingo Cavallo, e no plano externo, aos ex-dirigentes do Tesouro dos EUA e do FMI: Larry Summers, Stanley Fischer e Michael Mussa.

A análise dos indicadores da economia argentina, no período de 1991 a 2001, mostra que o câmbio fixo foi a maior fonte de instabilidade da economia daquele país. Observa-se, por exemplo, com base nos indicadores do Ministério da Economia da Argentina, que houve um aumento acelerado das importações do país, que saltaram de US\$4 bilhões em 1990, para US\$25,5 bilhões em 1999. Os problemas gerados com o plano de conversibilidade foi agravado pela valorização do dólar – em decorrência do longo período de prosperidade da economia dos EUA –, que contribuiu decisivamente para elevar a dívida pública argentina de US\$54,6 bilhões em 1990 para US\$132 bilhões em 2001. Na fase inicial de implementação do plano (1991–1994), constata-se que o cenário externo foi favorável para a Argentina, visto que os juros estavam baixos nos EUA, e os investidores passaram a priorizar os seus investimentos nos países emergentes. Com a crise do México, em 1994, e a crise da Ásia, em 1997, o fluxo dos investimentos se reduziram fortemente para os países emergentes. A partir daí, a solução encontrada pelo governo argentino foi aumentar as exportações para o Brasil. Essa alternativa se tornou inviável com a desvalorização do Real, em janeiro de 1999.

Verifica-se, nesse contexto, que a economia da Argentina – que até 1994 foi apresentada ao mundo pelo FMI como o modelo a ser seguido por governos responsáveis e comprometidos com o social –, saiu de um falso círculo virtuoso, sustentado pela inconsistente política de conversibilidade, para entrar num círculo vicioso de desestabilização macroeconômica e de vulnerabilidade externa. Assim, na medida em que a dívida pública argentina crescia rapidamente, o que tornava o seu custeio cada vez mais dispendioso, o país não conseguia obter superávit em sua balança comercial, e dessa forma gerar divisas para honrar seus compromissos externos. Esse cenário que vinha se agravando de maneira preocupante com o aumento excessivo, nos últimos anos, da carga da dívida pública, obrigava o governo da Argentina a tomar empréstimos a juros cada vez mais altos. Assim, quanto mais a economia argentina se contraía, maior era a resistência do Tesouro dos EUA e dos organismos multilaterais, especialmente o FMI, de apoiar a rolagem das obrigações a vencer do país. Constata-se, portanto, que a adoção de políticas inflexíveis, nas esferas fiscal e cambial, contribuiu decisivamente para a desestabilização macroeconômica e para aumentar a vulnerabilidade externa daquele país. A sucessão de erros do atores públicos e privados, internos e externos, conduziu a Argentina ao colapso.

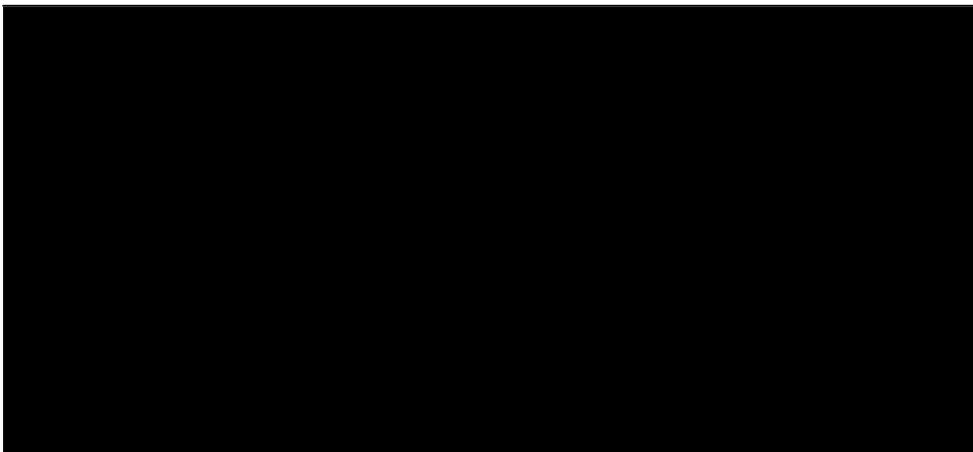
### 3 O CENÁRIO DA CRISE E AS PERSPECTIVAS POLÍTICA E ECONÔMICA DA ARGENTINA

As grandes crises econômicas que atingiram o mundo foram transformações políticas de grande magnitude. O liberalismo nasceu com a crise do sistema mercantilista colonial. O socialismo surgiu na esteira das crises do capitalismo industrial. A crise atual está ocorrendo no bojo de ciclo longo de mudanças da economia industrial para uma economia baseada na informação. A adaptação do mundo a essa nova transformação política – através da criação de uma nova ordem mundial (Held, 1998) –, passa pela solução das questões sociais existentes nos países em desenvolvimento. As características da crise política, econômica e social instalada na Argentina, que conduziu o país ao colapso, evidencia que é preciso promover mudanças políticas e econômicas, no mundo todo, para alterar essa realidade.

É perceptível – considerando os efeitos negativos, no plano internacional, da decretação da moratória da dívida pública do país, a economia mergulhada numa recessão há mais de três anos, e sem perspectivas de crescimento em 2002 –, que as possibilidades do governo Duhalde de obter sucesso na sua política econômica, e assim reverter o cenário desfavorável em termos econômico, político e social daquele país é bastante reduzido. O principal desafio do novo governo central é garantir a paz social na Argentina (Duhalde, 2002), para evitar o caos na economia e a convulsão social. Para atingir esse objetivo o governo central tem como única alternativa adotar medidas para retomar o crescimento econômico daquele país. Esta não será uma tarefa fácil, conforme pode-se verificar, a partir da análise dos macroindicadores socioeconômicos da Argentina, apresentados a seguir, nos quadros 1 e 2.

#### QUADRO 1

#### MACROINDICADORES DA ARGENTINA – 2001



**QUADRO 2**

DESEMPENHO ECONÔMICO DA ARGENTINA – 1999-2001 – EM US\$ BILHÕES



Fonte: Ministério da Economia da Argentina, 2001.

Dos US\$132 bilhões da dívida pública da Argentina (exceto a dívida das províncias), cerca de US\$97 bilhões são de credores privados. Desse total, US\$60 bilhões refere-se a dívida interna – cujos principais credores são os bancos (US\$15,5 bilhões) e os fundos de pensões (US\$17,7 bilhões). A dívida das 23 províncias, por sua vez, soma um total de US\$21 bilhões.

Observa-se que o desequilíbrio fiscal do país, nos últimos anos, foi o principal responsável pelo agravamento da crise econômica e política da Argentina. Estima-se, com base em indicadores do Ministério da Economia, que o déficit fiscal do país chegou a US\$8 bilhões em 2001. Esse valor representa mais do dobro da meta estabelecida no acordo com o FMI, que foi de US\$2,76 bilhões. Por sua vez, o déficit de 2001 foi cerca de 150% superior ao déficit registrado em 2000, que ficou em US\$3,21 bilhões.

A análise da situação argentina, contida no informe *Perspectivas da economia mundial – A economia global depois de 11 de setembro*, divulgado pelo FMI, em dezembro de 2001, indica que a produção argentina cairá pelo terceiro ano consecutivo em 2001 (–1,1%) e permanecerá em retrocesso em 2002, quando do índice será de –2,7%.

Após a apresentação desses indicadores, torna-se possível analisar, a seguir, as razões políticas e econômicas que conduziu a Argentina à moratória.

### **3.1 OS FATORES POLÍTICOS E ECONÔMICOS QUE CONDUZIRAM A ARGENTINA À MORATÓRIA**

A elevação acentuada da taxa de risco de um país sinaliza para os investidores internacionais, que é preciso retirar-se daquela economia. Esse sinal de alerta ocorre quando os indicadores mostram que a economia do país está em queda acelerada, destruindo empregos, a arrecadação tributária e a base política do país. Sem capacidade de reativar a economia do país, o ciclo tende a completar-se com a decretação da moratória da dívida pública. A decretação de uma moratória, entretanto, pelos seus efeitos, especialmente em termos de desconfiança que gera no mercado financeiro internacional, tem um custo elevado para o país. Observa-se, no caso da Argentina, que a decretação da

moratória da dívida pública (default), em dezembro de 2001, contribuiu significativamente para aumentar, no plano interno, o processo de enfraquecimento institucional; e no plano externo, provocou o isolamento do país na comunidade financeira internacional.

O desenrolar dos fatos que culminou com o desfecho da moratória argentina comprova que houve erros, exigências descabidas e omissões por parte de um grande número de atores públicos e privados, tanto no plano interno como externo. Os dados sobre a dívida pública divulgados pelo Ministério da Economia argentino comprova que o país só vinha conseguindo rolar os seus débitos de vencimento de curto prazo, basicamente com a ajuda de recursos de instituições multilaterais, como o FMI e o Banco Mundial, com o respaldo do Tesouro dos EUA.

Observa-se que as sistemáticas manifestações de relutância, nos meses de novembro e dezembro de 2001, por parte do secretário do Tesouro dos EUA e do FMI, em apoiar o processo de reorganização da economia argentina está relacionada à percepção, desde junho de 2001, de que a ajuda propiciada pelo pacote de assistência ampliado ao país, para restaurar o crescimento econômico e evitar uma moratória, foi um fracasso.

Por sua vez, a desaceleração das principais economias no mundo – EUA, União Européia e Japão –, que já estava produzindo efeitos negativos nos países emergentes, foi agravada com o ataque terrorista aos EUA, em 11 de setembro de 2001. O ataque contribuiu para acelerar o processo de recessão da economia norte-americana, colocando num plano secundário os problemas econômicos dos países em desenvolvimento. A decisão política desses dirigentes de não mais protelar os problemas da crise argentina – cuja economia estava em queda livre, o nível de desemprego aumentando, queda na arrecadação tributária e erosão na base política do país –, foi decisiva para provocar a renúncia de De la Rúa e a decretação da moratória da dívida pública do país.

Nesse contexto, em que pesem os custos socioeconômicos e políticos do colapso da economia argentina, nenhuma alternativa consistente foi apresentada pela comunidade internacional para viabilizar o processo de retomada do desenvolvimento do país. O isolamento do país na comunidade financeira internacional, após a moratória da dívida pública, reforça o nosso entendimento de que o governo central argentino terá enorme dificuldade para promover a reativação do desenvolvimento do país. Nesse sentido, é perceptível que o governo Duhalde, que se encontra numa posição desfavorável, tanto no plano internacional – em decorrência da decretação da moratória –, como no plano interno, para firmar um pacto político de unidade nacional, considerando que a médio prazo irão aflorar os interesses políticos pessoais dos principais dirigentes do seu partido (o Justicialista) para a eleição presidencial em 2003.

## 4 PARTIDOS POLÍTICOS, PACTO DE UNIÃO NACIONAL E CREDIBILIDADE DAS AUTORIDADES E DAS INSTITUIÇÕES ARGENTINAS

Uma retrospectiva das crises políticas ocorridas no período pós-redemocratização mostra que o desempenho da economia apresenta-se como um fator determinante para a manutenção das regras democráticas naquele país: o primeiro presidente eleito após esse período (Raúl Alfonsín – UCR) teve que deixar o cargo seis meses antes de seu término, em função da crise provocada pela hiperinflação; o segundo presidente (Carlos Menem – Justicialista) apoiado no plano de conversibilidade, governou o país durante dez anos, e, o terceiro presidente (De la Rúa – UCR) renunciou dois anos antes do final do seu mandato, em decorrência de uma convulsão social.

Ao tratar da questão da credibilidade das instituições e dos dirigentes políticos argentinos, é importante recordar que os principais partidos políticos argentinos (Justicialista e a União Cívica Radical) possuem pouca tradição de negociação política para definir os grandes interesses do Estado argentino, como é o caso de um pacto de união nacional. A ausência dessa capacidade de negociação dos partidos políticos argentinos se apresenta como um dos obstáculos para a viabilização da aprovação de um sólido pacto político, que crie as condições necessárias para retirar aquele país da crise.

Por outro lado, observa-se, a partir dos resultados das pesquisas de opinião pública, que é muito baixa a credibilidade dos membros do poder executivo, legislativo e judiciário. Em relação ao Poder Judiciário argentino, de acordo com o Instituto Gallup, constata-se que desde o retorno da democracia na Argentina, a confiança na justiça passou de 59%, em 1984 para 12% em 2001. As pressões em favor de um processo que leve ao impeachment dos ministros da Suprema Corte revela essa situação. Por sua vez, uma pesquisa de opinião pública sobre o índice de aceitação do principal dirigente do poder executivo argentino indicava que o índice de desaprovação do ex-presidente De la Rúa, poucos dias antes de sua renúncia, situava-se em 86%, enquanto apenas 9% dos entrevistados disseram que o aprovavam (La Nación, 25/11/2001).

O preocupante desgaste das instituições e dos dirigentes políticos argentinos pode ser avaliado pelo surto de violência e protestos sociais registrados na Argentina, a partir de dezembro de 2001. Observa-se que a renúncia de De la Rúa foi provocada pela explosão de protestos que tomou conta da Argentina. A dimensão dos saques ao comércio e a violência configuram a extensão da crise institucional gerada pelo incapacidade do sistema político de responder aos anseios da maioria da população argentina.

Essa perda de credibilidade dos dirigentes daquele país está evidenciada nos resultados da pesquisa de opinião pública realizada pelo Centro de Estudios Nueva Mayoría, na Capital Federal e na Grande Buenos Aires, na primeira

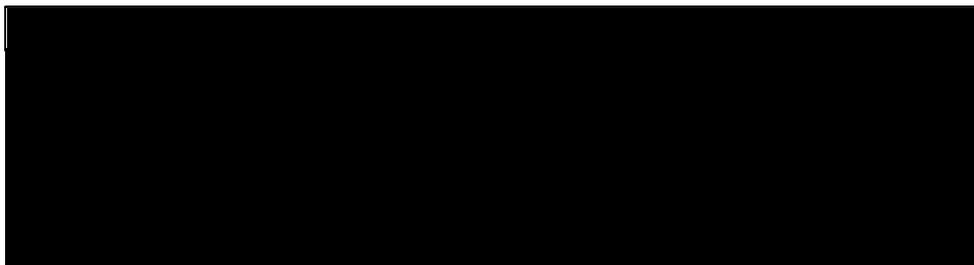
semana de dezembro de 2001, que revelou que apenas 4% dos entrevistados tinham uma imagem positiva da gestão do ex-presidente De la Rúa, 25% a consideravam regular, 69% a julgaram negativa e somente 2% se abstiveram.

Os resultados mostraram que o consenso em torno da gestão presidencial de De la Rúa era o mais baixo desde o início do regime democrático, em 1983. Enquanto De la Rúa tinha, ao completar o segundo ano de seu mandato, apenas 4% de imagem positiva a respeito de sua gestão de governo, o presidente Alfonsín, em seu pior momento, quando terminava a sua presidência precocemente, no contexto da crise econômica provocada pela hiperinflação, tinha 11% de imagem positiva, ao passo que Menem, ao completar dez anos e meio de governo sob um forte desgaste, alcançava uma aprovação de 18% dos argentinos.

Com vista a permitir uma visão mais clara da percepção da população argentina sobre o índice de credibilidade dos seus três últimos dirigentes, veja a seguir, o quadro 3.

### QUADRO 3

#### COMPARAÇÃO DE IMAGEM DAS GESTÕES ALFONSÍN, MENEN E DE LA RÚA



Fonte: Centro de Estudios Nueva Mayoría. Pesquisa feita na Capital e Grande Buenos Aires, dez. 2001.

#### 4.1 AS BASES DE SUSTENTAÇÃO DO PRESIDENTE EDUARDO DUHALDE

No discurso que anunciou a nova política econômica daquele país, o presidente Duhalde traçou um panorama sombrio para a Argentina. Ao ressaltar que os governos anteriores sabiam que a paridade entre o peso e o dólar era insustentável, mas não desvalorizaram a moeda para evitar prejuízos aos bancos, razão pela qual entendia que era preciso terminar com a aliança do poder político com o poder financeiro, coloca em evidência as dificuldades políticas que irá enfrentar para reverter a crise política e econômica daquele país.

Observa-se que a nova política econômica, que entre outras medidas, anulou os artigos da lei de conversibilidade que estabelecia a paridade peso/dólar, exigirá enormes sacrifícios da sociedade argentina. O sucesso do plano econômico, portanto, depende da habilidade política do governo central na distri-

buição justa dos sacrifícios que serão impostos à sociedade. Nesse processo não é possível haver ganhadores. Esta, porém, não é a expectativa das forças políticas que conduziram Duhalde à presidência da Argentina.

A eleição de Duhalde, de forma indireta, foi resultado de um acordo de cúpula, entre as facções majoritárias de seu partido (Justicialista) e com o apoio das estruturas corporativistas patronais e de trabalhadores. A participação de outros partidos nesse processo foi secundária. Essa coalização, deve-se ressaltar, representada pelas forças atrasadas do populismo, do corporativismo e do sindicalismo arcaico – base de sustentação da hegemonia peronista –, sempre atuou como mecanismo de bloqueio para as soluções mais eficazes para os conflitos de interesses da sociedade daquele país.

A partir desse quadro, evidencia-se que a composição de forças que apoiou a escolha de Duhalde, como os setores sindicais – historicamente os maiores beneficiários do gasto público –, bem como os setores corporativistas – patronais e trabalhadores – que aspiram ganhar com a nova política econômica –, irão atuar para garantir a manutenção de seus privilégios. Assim, as decisões de um governante, que chegou à presidência num processo de negociação política de cunho corporativista – e que necessitará adotar medidas políticas austeras e que atingirão a todos indiscriminadamente –, estarão comprometidas pelas pressões desses segmentos decadentes que elegeram-no.

#### **4.2 AS PERSPECTIVAS DE SUCESSO DO GOVERNO EDUARDO DUHALDE – 2002-2003**

A principal responsabilidade do governo Duhalde é garantir a paz social na Argentina, e dessa forma evitar o caos. Sobre o seu governo estão depositadas fortes expectativas e a esperança da população Argentina. Não é uma tarefa fácil de ser realizada. Assim, é prematuro desenhar cenários futuros sobre as possibilidades de sucesso do governo Duhalde, especialmente em relação à sua capacidade de restaurar a credibilidade das instituições e dos dirigentes políticos junto à opinião pública. O sucesso da gestão do novo governo central argentino vai depender da sua habilidade política na administração de dois amplos e complexos problemas. O primeiro é retirar o país do isolamento externo, a que está submetido pelas instituições multilaterais e pelo mercado financeiro internacional, após a decretação da moratória da dívida pública. O segundo, no plano interno, está relacionado com a sua capacidade de administrar politicamente a imensa pressão e a falta de credibilidade da população nos dirigentes e nas instituições. Para que isso ocorra, o país necessitará negociar um pacto político de união nacional – integrado pelos principais partidos políticos, governos das províncias e pela sociedade organizada argentina –, capaz de criar as bases de um novo contrato social.

Diante da dimensão e da complexidade desses dois problemas, evidencia-se

que o governo central daquele país necessitará contar com o apoio internacional. Deverá pesar em favor da Argentina um fato inquestionável: uma economia submetida a um processo de estrangulamento econômico não poderá pagar sua dívida, e muito menos aspirar a retomada do crescimento. Em síntese, para obter êxito na implementação da nova política econômica – necessária para evitar a ingovernabilidade –, o novo governo argentino precisa concentrar os seus esforços políticos na recuperação da eficácia e da legitimidade do sistema político, e de maneira especial, recuperar a credibilidade na área econômica.

## 5 CONCLUSÕES

Formulamos neste artigo as seguintes hipóteses:

1. A crise econômica e política da Argentina – resultado da adesão do país a uma política econômica insustentável de corte neoliberal –, resultou na desestabilização macroeconômica, na desativação do sistema produtivo, no enfraquecimento do tecido social e na deterioração político-institucional do país. A trajetória da crise, diante da ineficácia do sistema político, indica que o país marcha para a ingovernabilidade.
2. O distanciamento, por parte dos decisores internacionais, especialmente do FMI e do Tesouro dos EUA, para colaborar no processo de retomada do desenvolvimento do país, evidencia que o mundo não possui nenhum projeto de desenvolvimento social e econômico alternativo para substituir o neoliberalismo.

Este estudo tratou de avaliar a relação entre as políticas de corte neoliberal e a crise política e econômica na Argentina, baseando-se principalmente nas análises das pesquisas de opinião e das três variáveis clássicas de rendimento econômico: crescimento, desemprego e inflação. Os resultados alcançados neste estudo e que foram em grande parte ratificados por várias instituições públicas e privadas, concederam um moderado apoio às hipóteses.

A seção de conclusões não é lugar para cautelas e nuances, porém diante da amplitude e da heterodoxia do tema, percebemos a necessidade de externar todas as precauções. Somos obrigados a constatar que a realidade econômica, política e social da Argentina é demasiada complexa para apreendê-la em sua totalidade, a partir das informações analisadas neste estudo. Assim, temos de nos resignar a captar apenas uma parte da realidade e a entender somente determinados aspectos de uns processos complexos.

Deste estudo podemos chegar a duas conclusões principais. Em primeiro lugar, fica evidente em nossa análise a baixíssima capacidade do governo central argentino de promover, sem ajuda internacional, o crescimento real da

renda per capita, a melhora na distribuição da renda e a redução dos níveis de pobreza de uma parcela significativa da população argentina, a médio prazo. Em segundo lugar, a forma de inserção do país no processo de globalização econômica, através da adoção de políticas econômicas inconsistentes – de corte neoliberal –, contribuiu para o agravamento da vulnerabilidade externa e criou uma trajetória de instabilidade e crise, que conduziu o país para o colapso.

A diversidade das situações em que se propôs a análise do tema – que trata da relação entre a crise política e econômica na Argentina e a adoção das políticas de corte neoliberal –, requer que se clarifique, para cada caso, o que fundamenta a escolha da iniciativa adotada. Neste sentido, acreditamos poder estabelecer as seguintes conclusões:

1. Ficou razoavelmente evidenciado neste artigo que a política econômica argentina, no período de 1991 a 2001, implementada através de dezenas de planos econômicos que fracassaram, teve em comum a preocupação de exigir sacrifícios internos, especialmente por meio de cortes de gastos públicos e na elevação da carga tributária. Essas medidas, que foram formuladas com base nas políticas de austeridade recomendadas indiscriminadamente aos países em desenvolvimento pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), tinha como principal objetivo a preocupação de melhorar a imagem do país no mercado internacional. O não-cumprimento dessas recomendações implicava em interrupção dos financiamentos e de novos empréstimos, essenciais para resolver o crônico problema do déficit fiscal do país. Ficou evidenciado, também, que havia apenas uma preocupação por parte dos dirigentes desses organismos: negar e adiar os problemas econômicos e sociais da Argentina.
2. A crise argentina deixou evidenciado que o neoliberalismo esgotou-se antes de ser criado um modelo alternativo de desenvolvimento social e econômico para ocupar o seu lugar. A principal lição gerada pelo colapso da Argentina está clara: os países em desenvolvimento na América Latina – que aderiram de forma incosequente às políticas de corte neoliberal –, necessitam buscar na experiência da crise argentina as alternativas criativas que leve à geração de um novo modelo social e econômico, que permita reduzir as desigualdades sociais e preserve a democracia na região.
3. A declaração de uma moratória pela Argentina quanto ao pagamento de sua dívida externa, por um lado marca o final de uma experiência econômica fracassada que custou muito caro à sociedade daquele país. O desfecho drástico da crise, por outro lado, representa um duro golpe para os EUA e o FMI, que investiram muito de sua credibilidade e prestígio naquele país, mas não se dispuseram a ajudar quando a economia da Argentina marchava para o colapso.

4. A turbulência econômica e política da decisão do governo Duhalde de implementar a nova política econômica – que provocou a maxidesvalorização do peso –, agravada pela perspectiva de crescimento negativo da economia em 2002, o elevado índice de desemprego e a crescente perda do poder aquisitivo da população, vai continuar contribuindo para agravar o índice do descrédito dos dirigentes políticos e das instituições argentinas. A fragilidade da base de sustentação política do governo central, as pressões para que o governo mantenha os privilégios dos setores corporativistas, e a perspectiva de que políticas para a recuperação econômica somente irão produzir efeitos a médio prazo, vão continuar atuando como forças geradoras de instabilidade naquele país.

Em síntese, ficou moderadamente provado que o colapso da Argentina é resultado, sobretudo, da acumulação de muitos problemas não resolvidos e da persistente aplicação de políticas internas e externas, de curto e médio prazo, improvisadas, inadequadas e contraditórias, pelos mais importantes atores políticos, econômicos e financeiros, sejam oficiais ou privados. O reduzido índice de apoio ao governo central, tanto no plano interno como externo, nesse caso, aponta para a ingovernabilidade. Para reverter essa tendência, requer-se a definição de um modelo de desenvolvimento alternativo, para ocupar o vácuo econômico e político deixado pelo esgotamento do modelo neoliberal. Assim, a preservação da democracia na Argentina depende não só de sua estrutura institucional e de um pacto político entre as principais forças políticas do país, mas também, em grande parte, do rendimento da economia.

## REFERÊNCIAS

- BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID). Progreso econômico y social en América Latina. Washington: BID, 2001.
- BUARQUE, Cristovam. Crise de idéias. *Correio Braziliense*, p. 16, 23/12/2001.
- CALOMIRIS, Charles. Argentina: Dolarização ou desvalorização do peso? *Correio Braziliense*, p. 12, 27/12/2001.
- CEPAL. Anuario de Estadísticas de América Latina. Santiago: Cepal, 2001.
- EATWELL, J. *Global unemployment*. New York: Sharpe, 1996.
- FMI. *Government Finance Statistics*. Washington D. C.: FMI, 2001.
- \_\_\_\_\_. *Perspectivas da economia mundial – A economia global depois de 11 de setembro*. Washington: FMI, dez. 2001.
- HELD, David. La democracia en el ámbito internacional. In: Rafael del Águila, Fernando Vallespin e outros. *La democracia en sus textos*, p. 503-520. Madrid: Alianza Editorial, 1998.
- HONDRICH, Karl Otto. *Desarrollo económico, conflictos sociales y libertades políticas*. Madrid: Euroamerica, 1974.
- KRUGER, Anne. Faltam incentivos para ajudar países a resolver dívidas. Conferência no Jantar Anual dos Membros do Clube Nacional dos Economistas. Washington: FMI, 26/11/2001.
- KRUGMAN, Paul. Cruz de dólares. *O Globo*, p. 36, 8/12/2001.
- MATIAS PEREIRA, José. Políticas de Austeridad y Governabilidad: El caso de la aplicación del programa de ajuste estructural y de estabilización del FMI en el Brasil. Madrid: Instituto Universitario Ortega y Gasset/Universidad Complutense de Madrid, 2001.

- OCDE. Economic Outlook. Paris: OCDE, 2001.
- POCHMANN, Márcio. O futuro da insensatez latino-americana. In: UnB revista, p. 32-37, n.4, out.-nov.-dez. 2001.
- RAPPAPORT, Mário. Saída é desdolarizar e decretar a moratória. Correio Braziliense, p. 10, 22/12/2001.
- SEN, Amartya. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- STIGLITZ, Joseph. Intervenção governamental nos mercados financeiros: Políticas de crédito direcionado nos anos 90 e lições para a América Latina. Anais do Workshop Internacional – As agências de fomento e o novo cenário econômico brasileiro. Rio de Janeiro: ABDE, mai. 2001.
- TOMASSINI, Luciano. Estado, gobernabilidad y desarrollo. Série de Monografias 9. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 1993.
- UNCTAD. Trade and development report. Geneve: UN, 2001.
- WIONCZEK, Miguel S. El vuelo y la caída de la economía mundial. In: Miguel Wionczek (org.). La crisis de la deuda externa en la América Latina, n. 59, p. 303-316. México: Fondo de Cultura Económica, 1987.
- WORLD BANK. Global economic prospects. Washington: BIRD, 2001.