UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

MARCOS GIACOMELLI SOARES

O PROCESSO DE DESINDUSTRIALIZAÇÃO ARGENTINO: DE 1976 A 2001

Porto Alegre
2011

MARCOS GIACOMELLI SOARES

O PROCESSO DE DESINDUSTRIALIZAÇÃO ARGENTINO: DE 1976 A 2001

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Ciências Econômicas, da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para obtenção do título Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Ernesto Filippi

Porto Alegre

2011

MARCOS GIACOMELLI SOARES

O PROCESSO DE DESINDUSTRIALIZAÇÃO ARGENTINO: DE 1976 A 2001

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Ciências Econômicas, da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Aprovado em: Porto Alegre, _____ de _____ de 2011.

_____
Prof. Dr. Eduardo Ernesto Filippi - orientador
UFRGS

_____
Prof. Dr. Luiz Augusto Estrella Faria
UFRGS

_____
Prof. Dr. André Luiz Reis da Silva
UFRGS

RESUMO

Essa monografia tem como objetivo analisar a desindustrialização vivida pela Argentina ao longo do final do século XX. Para tanto, observaremos a perda de importância relativa sofrida pelo produto e emprego industriais argentinos, esses indicadores constituem as principais formas de mensuração da desindustrialização. Esse fenômeno ocorreu como conseqüência do profundo processo de abertura econômica vivido pelo país a partir do ano de 1976. A análise dos principais planos econômicos adotados pelos governos da Junta Militar, de Raúl Alfonsín e de Carlos Saúl Menem evidenciará as conseqüências que a adoção de políticas ortodoxas teve sobre a estrutura da economia argentina. O estudo dos índices aqui propostos mostrará que a desindustrialização não ocorreu de maneira uniforme ao longo do final do século XX. O processo inicia durante a ditadura militar argentina, na segunda metade da década de 70, mantém-se estável ao longo dos anos 80, e atinge seu ápice durante a vigência do Plano de Convertibilidade, na década de 90.

Palavras-chave: Desindustrialização. Argentina. Plano de Convertibilidade.

ABSTRACT

This thesis aims to analyze the deindustrialization experienced by Argentina during the late twentieth century. For this, we will observe the process of loss suffered by the relative importance of argentinians industrial product and employment, the behave of these indexes are the main way of measuring the deindustrialization. This phenomenon occurred as a result of the profound process of economic liberalization experienced by the country since 1976. The analysis of the major economic plans adopted by the governments of the military Junta, Raul Alfonsín and Carlos Saúl Menem will reveal the consequences that the adoption of orthodox policies had on the structure of the argentinian economy. The study of the index proposed here show that deindustrialization does not occur uniformly throughout the analyzed period. The process begins during the military dictatorship, in the second half of the '70s, has remained stable over the 80 years, and reaches its peak during the implementation of the convertibility plan in the 90's.

Keywords: Deindustrialization. Argentina. Convertibility Plan.

SÚMARIO

1 Introdução 6

2 Marco Teórico 8

3 Argentina pré-1976 11

4 O Processo de Reorganização Nacional 17

5 O Governo Alfonsín 23

6 O Plano de Convertibilidade 31

7 Considerações Finais 48

Referências 50

1 Introdução

Um dos fatos mais interessantes, ocorrido na segunda metade do século XX, foi o contínuo declínio das taxas de emprego industrial nos países desenvolvidos. Porém, mais interessantes ainda foram as quedas na importância relativa do emprego industrial em países que ainda viviam um processo de desenvolvimento. Essa desindustrialização precoce pode ser diagnosticada como um sintoma de uma “esclerose” prematura vivida por essas economias. Uma vez que, como veremos ao longo desse trabalho, a teoria econômica oferecia um número razoável de explicações para quedas no emprego industrial em países já desenvolvidos, mas pouco tratava do problema da desindustrialização em economias emergentes.

O fenômeno da desindustrialização, e particularmente da desindustrialização argentina, não é o único caso de mudança estrutural no emprego observado ao longo do desenvolvimento econômico mundial. Segundo Palma (2007), uma das mais significantes mudanças na estrutura do emprego que se têm notícia está ligada ao aumento da produtividade da agricultura, ocorrido na Inglaterra entre os séculos XVII e XIX, na chamada Revolução Agrícola.

O aumento dos índices produtivos agrícolas fez com que cada vez menos pessoas precisassem se dedicar a essa atividade, ao mesmo tempo em que se observava um aumento na demanda por mão de obra em outros setores da economia. Esses dois movimentos, de contração do trabalho na agricultura e de expansão do trabalho em outros setores, estavam intimamente ligados. Os ganhos da produtividade agrícolas tiveram como uma de suas conseqüências o aumento da demanda por bens intermediários, assim como um aumento da demanda pelos próprios produtos agrícolas. Dessa maneira, o novo contingente de mão de obra, dispensada da agricultura, encontrou ocupação em outros setores, principalmente na indústria, que teve sua demanda aumentada.

Na década de 60, observamos o início da queda nos níveis de emprego industrial nas nações ricas da Europa, ao mesmo tempo em que o setor de serviços se consolidava como o principal demandante de mão de obra. As economias desenvolvidas da Ásia começaram a experimentar o mesmo fenômeno ao longo dos anos 80, concomitantemente aos países latino americanos, e de forma

muito especial a Argentina, que como veremos apresentou não somente reduções no nível de emprego industrial, mas também quedas na participação do produto industrial em relação ao produto total de sua economia.

Ainda durante a década de 80 ocorreram importantes mudanças no cenário econômico mundial, e de maneira muito sensível nas políticas econômicas adotadas pelos países em desenvolvimento. Foi no final dos anos 70, e no início dos 80, que se consolidou o abandono das políticas desenvolvimentistas latino americanas em favor da adoção de medidas antiinflacionárias.

Ao longo desse trabalho será analisado o processo de desindustrialização sofrido pela Argentina durante o último quarto do século XX. No primeiro capítulo será definido o conceito de desindustrialização que será utilizado no restante do trabalho. No segundo capítulo serão abordadas as condições históricas que conduziram a argentina ao processo de desindustrialização iniciado na segunda metade dos anos 70. Ao longo do terceiro, quarto e quinto capítulos serão exploradas, respectivamente, as políticas econômicas adotadas pelos governos da Junta Militar, de Raúl Alfonsín, e Carlos Menem, dando ênfase ao desempenho dos índices industriais. O último capítulo apresentará as considerações finais sobre o desempenho da indústria argentina no período analisado.

2 Marco Teórico

Rawthorn (1999) vincula o conceito de desindustrialização a uma diminuição persistente da importância relativa do nível de emprego industrial em uma determinada região ou país. Ou seja, a uma redução contínua do coeficiente gerado pela relação existente entre o emprego industrial e o emprego total de uma economia.

Esse autor alega que, em economias desenvolvidas, tal fenômeno pode ocorrer como uma conseqüência natural do desenvolvimento. Uma vez que, a produtividade marginal da mão de obra empregada no setor industrial tende a crescer mais rápido que aquela empregada em outros setores, seria racional supor que o desenvolvimento econômico promovesse quedas na importância relativa do emprego industrial, ao mesmo tempo em que possibilitasse aumentos na importância do emprego gerado por outras atividades. Isso ocorreria de uma maneira que a queda da importância relativa, ou em casos extremos uma queda absoluta, do emprego industrial, não provocaria quedas na capacidade de oferta de produtos industriais dessas economias, e tão pouco aumentos na taxa de desemprego. Afinal, os trabalhadores que perdessem seus postos na indústria deveriam ser realocados em outros setores que não apresentassem taxas tão altas de produtividade.

A desindustrialização também já foi explicada a partir de mudanças na composição da demanda. Clarck (1957) argumenta que mudanças no nível de emprego industrial estariam ligadas a uma bem definida seqüência de alterações na estrutura da demanda. Sob essa ótica, a elasticidade-renda de produtos manufaturados seria maior em estágios inferiores de desenvolvimento. Sendo isso verdade, o enriquecimento de um país tenderia a ser acompanhado primeiramente, por uma diminuição em sua demanda por bens básicos e depois por produtos manufaturados. Passando a ter, em seu estágio final de desenvolvimento, uma alta elasticidade-renda por serviços.

Rawthorn (1999) sugere que o comércio internacional seria responsável por outros dois fatores que poderiam provocar uma diminuição relativa da mão de obra empregada na indústria.

O primeiro deles seria a possibilidade do surgimento de países *workshops*. Ou seja, países que, por possuírem elevados e constantes saldos positivos no comércio internacional de produtos industrializados, poderiam suportar a manutenção de rotineiros déficits na balança comercial de produtos não industrializados e serviços. A absorção, por parte de outros Estados, do alto saldo comercial industrial das nações especializadas em produzir manufaturas, acabaria por gerar persistentes quedas nos índices industriais dos importadores líquidos de produtos manufaturados. Forçando esses a gerarem saldos positivos em outras atividades, como na prestação de serviços, na comercialização de bens não industrializados ou na conta de capitais.

O segundo fator seria as diferenças existentes na natureza dos processos de especialização industrial adotados por países em estados de desenvolvimento distintos. Enquanto países já desenvolvidos tenderiam a se especializar na confecção de produtos intensivos em tecnologia, países em desenvolvimento estariam mais propensos à especialização na elaboração de produtos intensivos em mão de obra. Isso pressionaria de maneira positiva o emprego industrial nestas nações e de maneira negativa naquelas. A análise empírica dessa hipótese, segundo Lourenço (2007), mostra que diversas economias em desenvolvimento seguiram o caminho da especialização não em produtos intensivos em mão de obra, mas sim na produção de bens primários, o que não permitiu o esperado aumento nas taxas de emprego industrial.

A relação existente entre a exploração de novos recursos naturais e quedas nos índices de emprego e produto industrial também pode ser considerada como uma das possíveis causas da desindustrialização. Palma (2005) explica que tal situação ocorre devido a um súbito surgimento de superávits gerados na balança comercial em função da exportação de recursos naturais. A existência destes superávits tende a gerar valorizações cambiais que podem eliminar a competitividade dos produtos industriais. Esse fenômeno foi batizado de “doença holandesa” devido às quedas observadas nos índices industriais holandeses depois da descoberta de gás natural no país nos anos 60. Deve-se salientar que tal anomalia pode ser causada pelo desenvolvimento de qualquer atividade que provoque uma grande entrada de capitais em uma economia. Dessa maneira, Palma (2005) vincula a perda da competitividade industrial grega ao desenvolvimento do turismo no país.

Tregenna (2008) define o termo desindustrialização não somente como um processo no qual observa-se a perda da importância relativa do emprego industrial, mas também uma diminuição da importância relativa do produto industrial. Ou seja, uma redução contínua do coeficiente gerado pela relação existente entre o produto industrial e o produto total de uma economia.

Tal definição explica-se pelo fato de que algumas vantagens da industrialização parecem estar ligadas a participação do produto industrial no PIB e não a taxa de emprego industrial. Tragenna (2008) alega que segundo a teoria kaldoriana, as vantagens propiciadas pela produção industrial estão vinculadas não somente ao nível de emprego da indústria, mas também a capacidade de oferta desse setor. O surgimento de novas tecnologias e a velocidade de propagação desses novos métodos produtivos parecem estar mais ligadas ao aumento da oferta industrial do que ao nível de emprego industrial.

Ao longo desse trabalho analisaremos a maneira que ocorreu a implementação das principais medidas de política econômica promovidas pelo estado Argentino ao longo do último quarto do século XX. Daremos especial atenção às implicações que tais ações tiveram na promoção de um processo de desindustrialização na economia desse país. Para tanto, utilizaremos como forma de mensuração desse fenômeno os dois indicadores apresentados acima. Atentaremos tanto à taxa de emprego industrial quanto a relevância do produto industrial no PIB.

3 Argentina pré-76

Rapoport (2009) define de maneira clara os processos históricos vividos pela economia argentina desde a o final do século XIX até o início do século XXI: a fase agro-exportadora, a industrialização baseada na substituição de importações e a abertura econômica.

Durante o período agro-exportador, que vai de meados de 1860 a 1930, a Argentina caracterizava-se por possuir uma enorme concentração fundiária. Giberti (1985) alega que a concentração do maior bem existente em solo argentino, a terra, foi determinante na definição do modelo de desenvolvimento, político e econômico, adotado pelo país durante o primeiro quarto do século XX.

Oddone (1956) relata que, ao longo dessa fase, a economia argentina adquiriu uma destacada posição de exportadora de alimentos, mais especificamente carne e cereais, no cenário mundial. Foi também durante as primeiras décadas do período agro-exportador que se consolidou a ascensão de grupos políticos ligados aos proprietários de terras, dando origem assim a uma política de caráter essencialmente oligárquico.

Em 1912 a instalação da lei Sáenz Peña, que tornava o voto secreto e obrigatório para a população masculina, possibilitou, segundo Rapoport (2009), o fim do regime oligárquico. Dando início em 1916 a um período de 15 anos de governos ligados a *Unión Cívica Radical*.

As políticas econômicas não sofreram grandes mudanças com a tomada do poder por parte dos radicais. Afinal, esses deram continuidade à estrutura produtiva e a matriz de desenvolvimento utilizada pelos governos oligárquicos.

Ferrer (2004) defende que o modelo agro-exportador encontrou seu limite no final da década de 20. A profundidade da crise de 29 fez com que os países industrializados adotassem diversas medidas protecionistas, como o estabelecimento de quotas de importação e a elevação de tarifas alfandegárias. As drásticas quedas nos níveis de importações dos tradicionais compradores dos produtos agrícolas argentinos deixaram o país em uma situação de absoluta falta de divisas. Reduzindo, dessa maneira, a capacidade de importação da economia argentina e forçando o país a fabricar produtos internamente, dando início assim, ao

processo de substituição de importações (PSI). Esse objetivava, através da proteção do mercado interno, a construção de um parque industrial que atendesse as demandas nacionais.

Após a crise internacional e o abandono do modelo primário-exportador podemos observar, de acordo com Ferrer (2004), um aumento da presença do estado na economia. A criação de diversas Juntas Regulatórias e a adoção de mecanismos de controle cambial foram algumas das medidas adotadas nessa época como forma de permitir ao governo central uma gerência maior sobre os movimentos macroeconômicos.

Em 1946, Juan Domingo Perón inicia sua primeira passagem pela presidência do país. Rapoport (2009) relata que durante os dez primeiros anos da gestão peronista a política econômica objetivou aprofundar o processo de industrialização através de uma ampliação do mercado interno. A primeira experiência peronista durou até 1955, quando um golpe de Estado denominado *Revolucion Libertadora* instaurou uma ditadura militar.

De acordo com Kosacoff (1989) sucederam-se, após a queda de Perón, períodos de avanço e retrocesso na indústria. Nos picos dos ciclos, devido ao aumento da produção industrial destinada ao consumo local, aumentavam-se as importações de bens de capital e insumos básicos, e reduziam-se as exportações, devido ao aumento da demanda interna, provocado pela elevação dos salários reais e dos níveis de renda. Entretanto, os déficits gerados na balança comercial provocavam uma escassez de divisas, que por sua vez pressionava a taxa de câmbio, causando um aumento da competitividade dos produtos argentinos comercializáveis e encarecendo a importação de insumos e bens de capital. Isso determinava uma nova crise do setor externo e o surgimento de pressões inflacionárias.

Os mecanismos expostos acima evidenciam as limitações, impostas pela balança de pagamentos, ao desenvolvimento do PSI. A necessidade de importar bens de capital e insumos básicos gerava um aumento do déficit comercial. No entanto, a baixa inserção dos produtos argentinos não possibilitava a retomada do equilíbrio da balança comercial via exportações.

Katz (1983) ressalta a existência de limitações de ordem interna no PSI argentino. A orientação para o mercado interno das indústrias fomentadas durante a

fase de industrialização forçada limitava os ganhos de escala devido à pequena capacidade de absorção do mercado interno argentino. O autor identifica, no pequeno tamanho das empresas argentinas e na alta complexidade do mix de produtos, duas importantes fontes de ineficiência que impediam uma inserção mais competitiva dos produtos argentinos no comércio internacional.

A existência de uma estrutura industrial que impedia o aprofundamento dos ganhos de escala aliada as restrições impostas pela balança comercial ajudam a explicar o comportamento errático do desenvolvimento industrial argentino durante o PSI. Kosacoff (1989) relata a existência de cinco ciclos de contração seguidos de expansão do produto industrial durante os anos de 1958 e 1978. Esse movimento de *stop and go* esta vinculado, na visão do autor, aos choques macroeconômicos promovidos no período por políticas econômicas estabilizadoras que visavam à contenção de surtos inflacionários.

Rapoport (2009) ressalta que a análise da estrutura do parque industrial argentina também explica a natureza instável do crescimento industrial durante o PSI. Conforme podemos visualizar no gráfico 1, a estrutura morfológica da indústria argentina se assemelhava muita mais a estrutura industrial de países subdesenvolvidos que a de países já desenvolvidos. A debilidade existente nos setores produtores de insumos industriais e de bens de capital fazia necessária a importação desses bens nos ciclos de expansão, desequilibrando assim a balança comercial. A falta de divisas conseqüente desse desequilíbrio forçava, muitas vezes, a interrupção do ciclo de expansão industrial.

No campo político podemos observar, de 1930 a 1976, o acontecimento de seis golpes de estado na Argentina. O que permite caracterizar esse período como o mais conturbado e confuso na história política do país. Ao longo destes anos a Argentina teve governos de caráter desenvolvimentista, como os de Frondizi e Perón, e também adotou políticas ortodoxas, como as medidas promovidas pelo governo da *Revolucion Libertadora*.

Katz (1998) constata que o resultado prático do PSI foi um aumento no grau de diversificação do parque industrial argentino, seguido de um incremento da participação deste setor na economia. Apesar disso não se observaram mudanças na natureza oligopolista da indústria, nem relevantes aumentos nos baixos índices

de inserção internacional. A existência de persistentes surtos inflacionários também é uma característica do período de industrialização forçada.

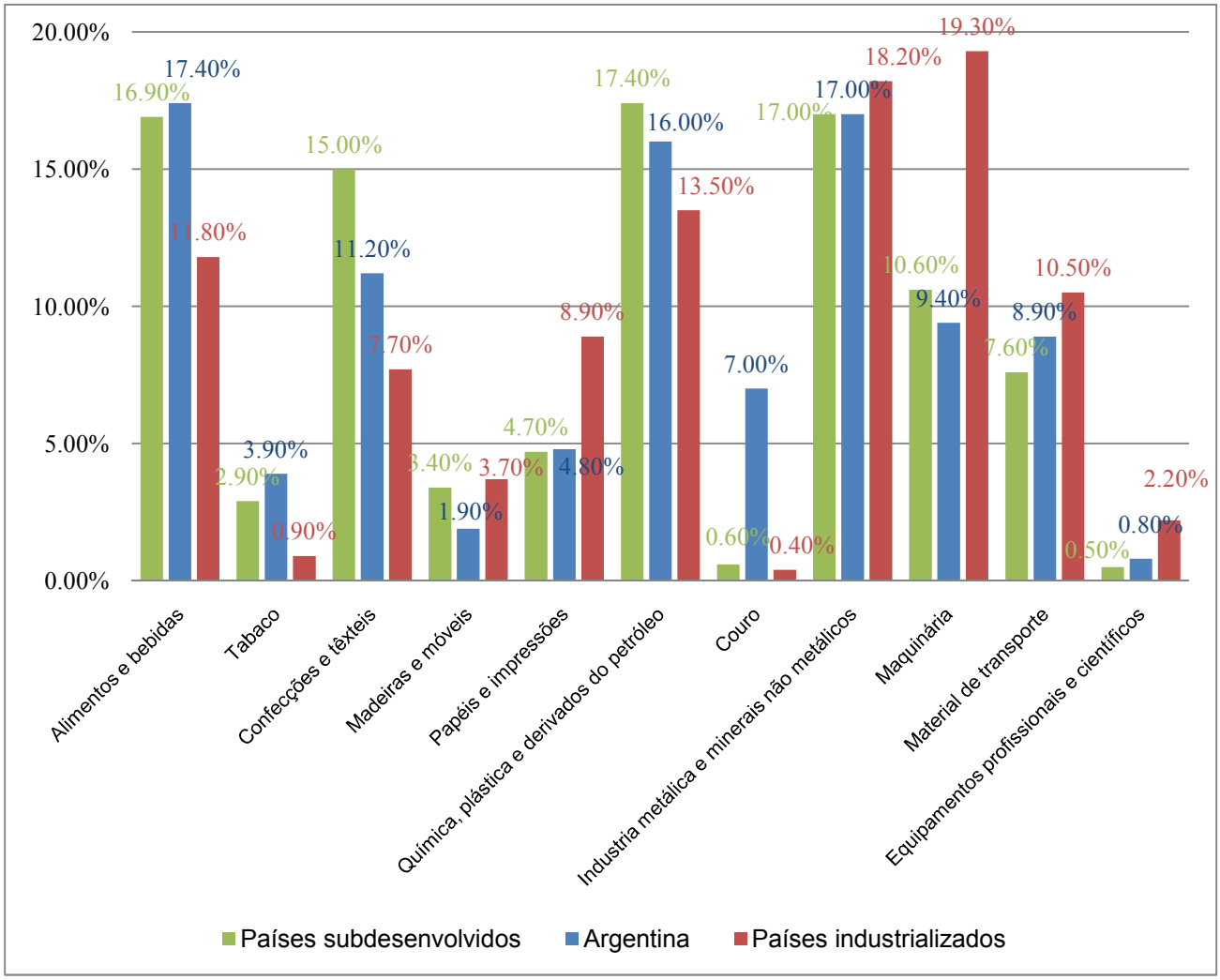

Gráfico 1 – Estrutura Morfológica da Indústria

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados de Rapoport (2009).

Ferrer (2004) relata a fragilidade do Governo liderado por Isabel Perón, no início do ano de 76. Altos índices inflacionários, volumosos déficits fiscais, escassez de reservas internacionais e a falta de apoio popular tornavam o cenário perfeito para mais um golpe de estado. Isso ocorreu no dia 24 de março, com a tomada do poder por parte da Junta Militar. O novo governo deu início ao autodenominado Processo de Reorganização Nacional.

Durante os oito anos em que a Junta ficou no poder foram observadas, além de diversas violações dos direitos humanos por parte do governo argentino, uma série de mudanças radicais na política econômica e o início do processo de desindustrialização. Com a análise dos dados expostos nos próximos capítulos será possível perceber a existência de linhas de continuidade nas políticas adotadas ao longo dos diferentes governos que se sucederam após o período do PSI, assim como a ruptura absoluta com o modelo desenvolvimentista.

4 O Processo de Reorganização Nacional

O final dos anos 70 marcou, na Argentina, a mudança definitiva do paradigma do desenvolvimentismo keynesiano para o neoliberal. As idéias desenvolvimentistas que vinham tomando forma no continente sul-americano, desde o início dos anos 30, foram substituídas pelo novo receituário ortodoxo. A implementação das novas medidas de política econômica foram acompanhadas por um profundo retrocesso dos índices de importância relativa do produto e do emprego industriais, evidenciando assim as implicações estruturais do uso dessas ferramentas. As mudanças se caracterizaram por uma série de alterações importante no modo de gestão da economia por parte do estado argentino.

O novo paradigma econômico é estabelecido com o golpe de estado aplicado pelos militares em março de 76. Começava assim, aquela que entraria para a história argentina como a mais dura ditadura de todos os tempos.

Sob essas circunstâncias que no dia 02 de abril foi anunciado o Processo de Reorganização Nacional (PRN). Canitrot (1981) afirma que a estratégia econômica do Processo, liderada pelo ministro da economia Martinez de Hoz, tinha como objetivo principal o combate a inflação e a promoção do investimento estrangeiro.

De acordo com Frenkel (1981), podemos constatar que as ações executadas pelos militares obtiveram rápidos resultados quanto à questão do setor externo. A assinatura de um acordo com o FMI, o apoio de bancos estrangeiros, liderados pelo Chase Manhattan Bank, e o resultado superavitário da balança comercial fizeram com que, ainda no ano de 1976, o desequilíbrio externo fosse considerado resolvido. Uma série de medidas de liberalização financeira também garantiu um forte fluxo de capitais estrangeiros de curto prazo para a economia argentina.

As mesmas facilidades não foram encontradas no tratamento dos indicadores inflacionários, esses seguiam apresentando sinais de aceleração no final do ano de 76. Canitrot (1981) baseia o plano de controle da inflação em três pilares fundamentais: redução do déficit fiscal, controle dos salários e gestão da oferta monetária. Entre as medidas adotadas, já no início do governo, estava o

congelamento nominal dos salários, objetivando a deterioração dos salários reais e assim um arrefecimento da demanda. As idéias contidas no plano econômico militar sofriam fortes influências da Escola de Chicago, essa compôs o *mainstream* econômico durante a década de 80.

Com o objetivo de solucionar a instabilidade macroeconômica foram lançadas a Reforma Financeira de 1977 e a Abertura Econômica de 1979. Ferrer (2004) ressalta a grande importância dessas medidas no desenvolvimento da política econômica proposta pelo Processo.

A Reforma Financeira tinha, segundo Ferrer (2004), como principais objetivos a desregulamentação de atividades dessa natureza e a criação de um sistema de compensação para os bancos, pela imposição de possuírem elevados compulsórios durante a fase de entrada líquida de capitais de curto prazo. Existia, dentro do regime militar, o pensamento de que seria impossível domar a inflação sem a existência de um controle efetivo da expansão monetária, transformando assim a oferta de meio circulante no principal eixo da política antiinflacionária. O resultado prático de tais medidas foi nulo, uma vez que os preços continuaram sua rota ascendente durante todo o período de aplicação desta ferramenta.

A análise dos dados apresentados no gráfico 2 permite-nos visualizar a ocorrência de uma inflação anual superior a três dígitos durante toda a vigência da estratégia de controle da oferta monetária. De fato, durante todo o período do Processo nunca se observou uma inflação anual inferior a 100%.

A idéia de conter o avanço dos preços através da oferta monetária vigorou até o ano de 1978, quando a política cambial foi adotada como principal instrumento de controle de preços. Frenkel (1981) relaciona a mudança de estratégia ao novo diagnóstico realizado pela Junta, segundo essa análise o aumento de preços estava ocorrendo não somente por desequilíbrios na demanda, mas também como conseqüência das expectativas inflacionárias formadas pelos agentes. Visando contornar essas dificuldades foi anunciado, em maio de 78, um novo plano que previa valorizações mensais decrescentes da moeda nacional até o estabelecimento de uma taxa fixa de câmbio em 1981. O atrelamento da moeda nacional ao dólar deveria frear o mecanismo de indexação resultante da existência de expectativas inflacionárias. Frenkel (1981) nos alerta para uma contradição existente no novo sistema de controle de preços. O sucesso do mecanismo

dependia da confiança dos agentes na capacidade do governo de assegurar o câmbio por ele determinado, no entanto a convicção da capacidade do governo de promover valorizações da moeda nacional tornava ainda mais atraente a possibilidade de se contrair empréstimos no exterior, aumentando assim a base monetária da economia, e gerando novas pressões sobre os índices de preços.

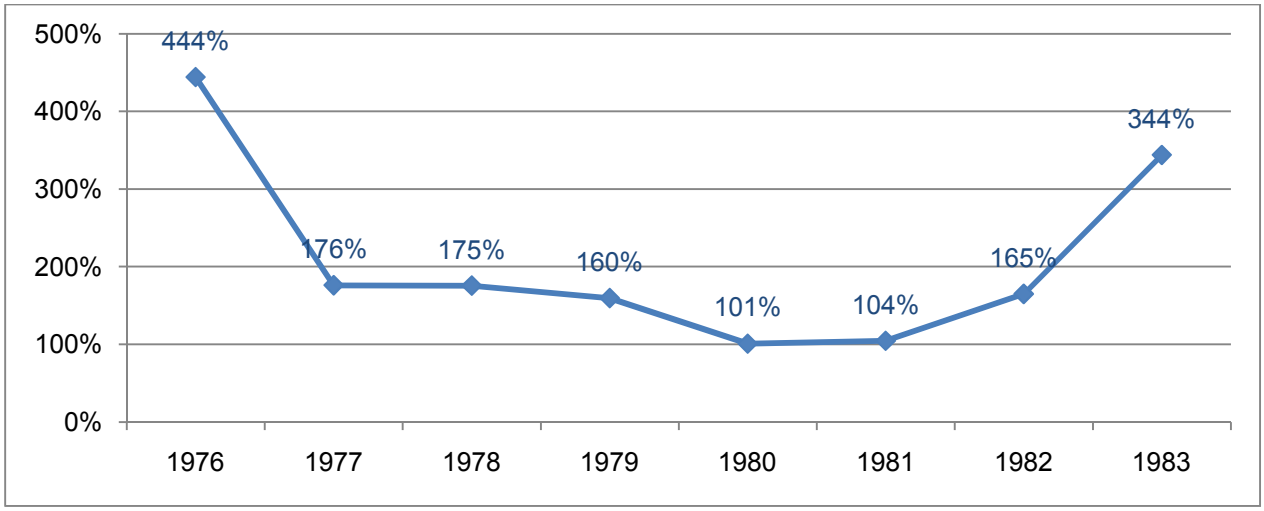

Gráfico 2 - Inflação anual (1976-1983)

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do INDEC.

Durante a abertura econômico de 1979 o que se observou foi uma crescente eliminação das restrições às exportações. Carcanholo (2001) relata ter ocorrido uma diminuição da tarifa média de importação de 55%, em 1976, para 26%, em 1979. Vários produtos que possuíam importação proibida passaram a ser passiveis de importação com a nova fase de abertura. De acordo com o receituário ortodoxo, seguindo pelos integrantes do Processo, a abertura comercial deveria induzir a uma queda da inflação devido ao aumento da concorrência interna.

As estratégias de gestão macroeconômica adotadas pelo Processo deixam evidente a extraordinária guinada ocorrida na política econômica argentina durante o governo militar. As idéias desenvolvimentistas, aplicadas durante os anos do PSI, foram substituídas por uma visão monetarista das questões macroeconômicas. A indústria, que contava com um mercado interno protegido,

passava agora a enfrentar os desafios de uma economia aberta em um contexto de moeda nacional artificialmente valorizada.

O efeito prático da valorização artificial da moeda e da queda das barreiras às importações foi uma redução na demanda pela produção doméstica e aumentos nas taxas de desemprego, como podemos constatar no gráfico 3. Carcanholo (2001) atenta que entre os anos de 1976 e 1981 a importação de bens de capital aumentou quatro vezes, enquanto no mesmo período a importação de bens de consumo cresceu treze vezes.

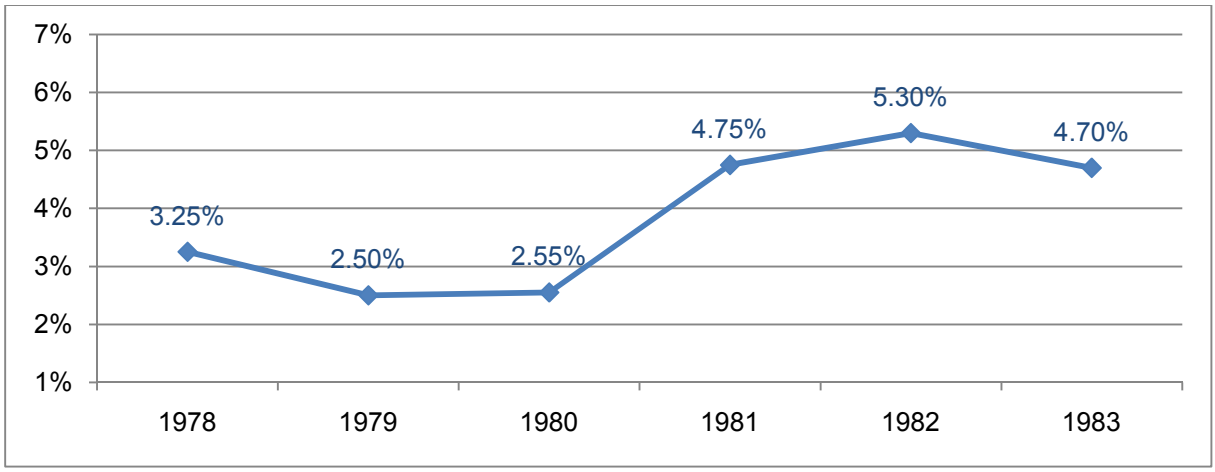

Gráfico 3 - Taxa de Desemprego (1978-1983)

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do INDEC.

A análise da importância relativa do produto industrial, durante o Governo Militar, evidencia uma brusca queda na participação da indústria na economia argentina. Conforme podemos verificar no gráfico 4, em 1976, quando a Junta toma posse, a participação relativa do produto industrial no PIB correspondia a 39%, em 1983 esse valor representava apenas 30%. Muito pior foi o desempenho do emprego industrial, em 1983 o número de empregos gerados pelas atividades industriais representava 65,7% do emprego gerado em 1976, ver gráfico 5.

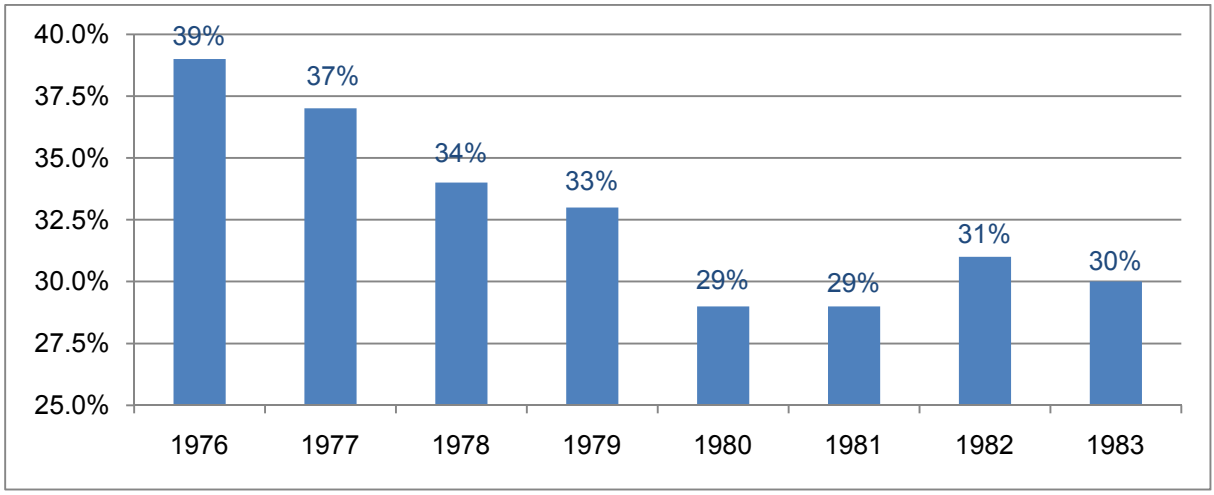

Gráfico 4 - Participação relativa do produto industrial no PIB (1976-1983)

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do INDEC.

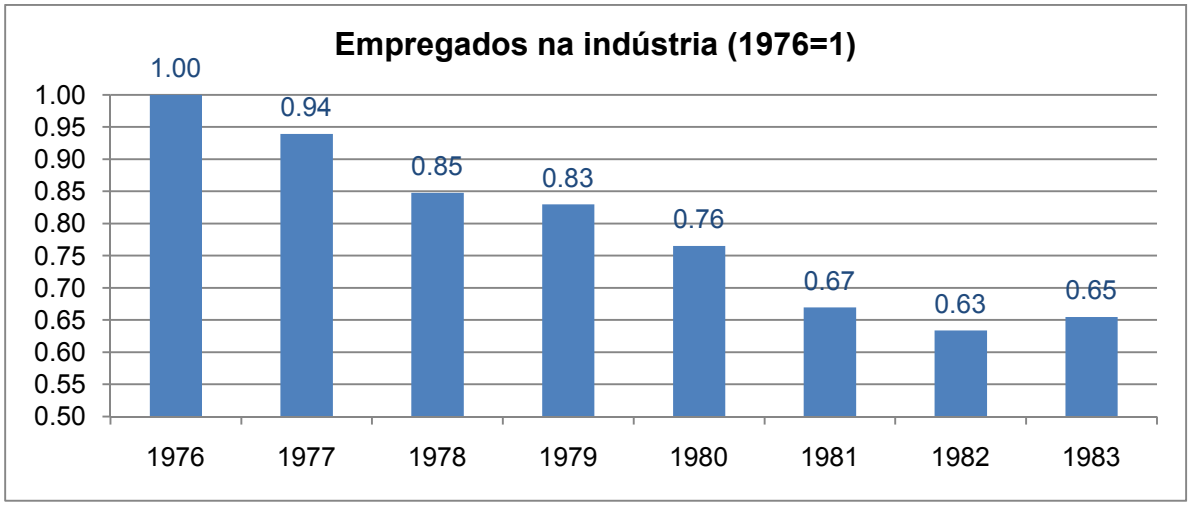

Gráfico 5 - Empregados na indústria (1976=1)

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados de Rapoport (2006).

Como demonstra o quadro 1, a diminuição do nível do produto não ocorreu de maneira uniforme nos diferentes setores da indústria. A produção de máquinas e equipamentos, responsável por rotineiros déficits na balança de pagamento ao longo do PSI, apresentou redução de 16,93% no seu produto entre 1975 e 1983, evidenciando assim, o aprofundamento dos problemas estruturais anteriormente mencionados.

Tabela 1 – Evolução do produto industrial por tipo de produto (1976=1)

Evolução do produto industrial por tipo de produto (1976=1)								
Setor	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Alimentos, bebidas e tabaco.	1	0,99	0,96	1,01	1,03	0,99	0,90	0,94
Têxteis.	1	1,04	0,89	0,99	0,84	0,67	0,66	0,75
Indústria da madeira.	1	1,05	1,04	1,15	1,12	0,97	0,82	0,79
Papel, imprensa e edições.	1	1,00	1,03	1,05	0,98	0,80	0,85	0,91
Indústria química.	1	1,01	0,93	1,05	1,06	0,98	0,97	1,07
Indústria de minerais não metálicos.	1	0,99	0,99	1,06	1,02	0,84	0,77	0,86
Indústria de metais básicos.	1	1,15	1,09	1,27	1,17	1,02	1,14	1,22
Maquinaria e equipamentos	1	1,22	0,97	1,11	1,06	0,76	0,70	0,83
Outras.	1	1,08	0,97	1,06	1,02	0,86	0,82	0,91
Total.	1	1,08	0,96	1,06	1,02	0,86	0,82	0,91

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados de Rapoport (2006).

Rapoport (2006) atenta para o fato de que durante o Processo, o trabalho industrial obteve relevantes ganhos de produtividades. No entanto tais ganhos não explicam a magnitude da redução do emprego industrial, uma vez que no final do ano de 1983 a produção física da indústria, ou seja, a capacidade de oferta desse setor, era inferior a do ano de 1976, conforme podemos observar no gráfico 6. A queda do volume físico do produto industrial inválida o argumento de que a queda na taxa de emprego teria ocorrido exclusivamente devido ao aumento da produtividade do setor. Os ganhos de produtividade podem explicar, em parte, a redução do nível de emprego industrial, mas não a totalidade dessa redução. Durante o governo da Junta, as alterações quantitativas do produto industrial representaram uma queda de 3,42%.

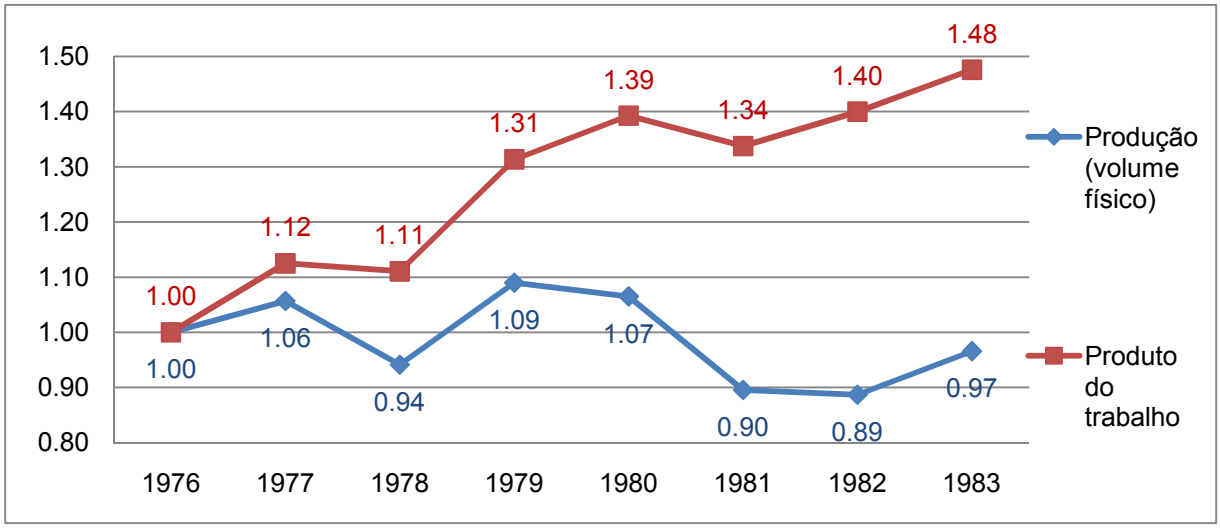

Gráfico 6 - Evolução da produtividade e do produto industriais (1976=1)

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados de Rapoport (2006).

O período em que a Junta Militar esteve no poder é emblemático para a Argentina. Ele marca o início da supremacia do pensamento ortodoxo na política econômica do país, bem como o abandono das idéias desenvolvimentistas que vinham sendo desenvolvidas, ora com maior, ora com menor intensidade, desde a década de 1930. Todos os demais movimentos de política econômica argentina, adotados até o final do século XX, serão fortemente influenciados pelo ideal militar de diminuição do intervencionismo estatal na economia.

5 O Governo Alfonsín

Visando resolver os problemas herdados da Junta Militar, toma posse, em 1983, o governo democrático do Presidente Raúl Alfonsín. A gestão do governo Radical caracterizou-se por um quadro de profunda instabilidade macroeconômica. Surtos inflacionários, crescente endividamento externo e desarticulação do processo de acumulação são alguns aspectos que evidenciavam a gravidade da crise vivida pela Argentina na década de 80.

O novo governo assumiu o poder em um momento extremamente desafiador. Ferrer (2004) salienta que a queda dos preços das commodities, ocorrida durante a década de 80, provocou uma deterioração dos termos de troca dos produtos primários, dificultando assim a administração da balança comercial argentina. A desvalorização dos produtos agropecuários no mercado internacional fez com que os termos de troca dos produtos argentinos representassem, no ano de 1987, 79,83% do que representavam em 1983. Como podemos observar no gráfico 7, a retração dos valores das exportações foi acompanhada de quedas nos superávits comerciais do país.

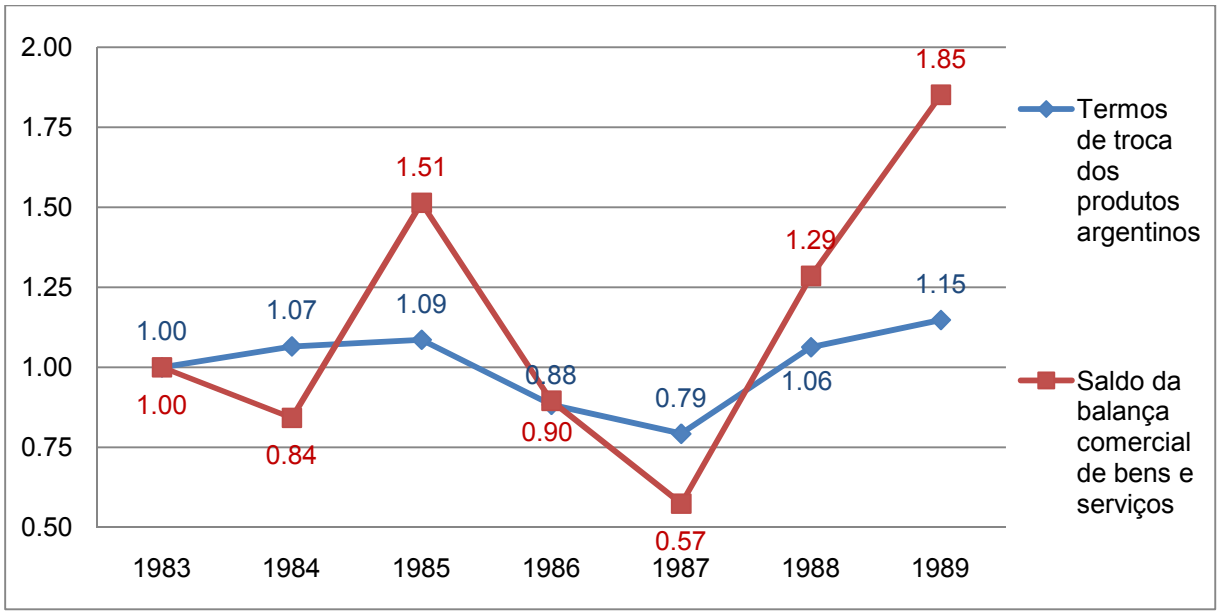

Gráfico 7 – Termos de troca (1983=1)

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do World Bank.

O aumento da dificuldade de inserção dos produtos argentinos no mercado externo ocorreu ao mesmo tempo em que se observavam grandes quedas nos índices de liquidez internacional. Ferrer (2004) vincula a contração do crédito internacional à revisão, promovida pelos Estados Unidos, na década de 80, de sua política monetária. O aumento das taxas de juros americanas provocou uma substancial redução no poder de endividamento das nações emergentes. Tais circunstâncias marcaram a entrada da Argentina, e de outros países da América Latina, naquela que ficou conhecida como a década perdida.

A política econômica do período Alfonsín pode ser dividida em duas etapas. Uma sob o comando do ministro da economia Bernardo Grinspun, e outra sob a gerência de Juan Sourrouille.

A primeira etapa do governo radical ficou marcada pela suspensão provisória dos pagamentos da dívida externa. De acordo com Rapoport (2006) tal medida visava o fechamento de um novo acordo com o FMI em termos mais favoráveis do os oferecidos pelo acordo vigente.

Buscando obter maior poder de negociação, junto ao clube de credores, foi promovido, em 1984, o Consenso de Cartagena. Esta iniciativa pretendia, com a reunião de 11 países latino americanos devedores do FMI, buscar uma renegociação conjunta das dívidas. Os resultados práticos do Consenso foram nulos e todos os países acabaram renegociando seus débitos individualmente.

De acordo com Rapoport (2006), o ministro Grinspun tinha como metas, no início de sua gestão, um crescimento do PIB de 5% ao ano, a elevação dos salários reais, a diminuição da inflação e a promoção de reformas que garantissem equidade na estrutura tributária. Pressões inflacionárias e dificuldades na renegociação da dívida externa foram algumas das primeiras barreiras encontradas pela gestão de Grinspun para a obtenção dos resultados pretendidos. O ambiente de profunda incerteza sobre as variáveis macroeconômicas também tornava difícil prever a reação dos agentes frente às novas medidas promovidas pela equipe econômica. Ferrer (2004) ressalta que a renegociação da dívida argentina fez com que o país tivesse que ceder as pressões do FMI por um controle maior da política fiscal e da emissão de moeda, limitando assim a autonomia sobre a política monetária.

Em março de 1985 nenhuma das metas traçadas inicialmente havia sido atingida, forçando assim mudanças na política econômica do governo Radical. Grinspun renunciou ao cargo de ministro da economia, dando lugar a Juan Vital Sourrouille, que até então era o encarregado da pasta de Planejamento.

Visando à retomada do crescimento e a superação da crise foi lançado, em junho do mesmo ano, um novo pacote de medidas econômicas, agora já sob a liderança de Sourrouille. Ayerbe (1991) salienta que o plano, ou *El Ajuste Positivo*, como ficou conhecido, objetivava o retorno do dinamismo econômico através do aumento das exportações e dos níveis de investimento. As medidas adotadas propunham uma contração fiscal e a promoção de políticas que garantissem o aumento dos investimentos através da participação do capital privado em empresas públicas.

O diagnóstico realizado pela equipe econômica apontava para a existência de uma inércia inflacionária na economia argentina. O combate a inflação foi feito através da adoção de medidas como congelamento de preços e salários, redução das taxas de juros administradas e desvalorização cambial seguida de fixação do valor do câmbio. Rapoport (2006) relata a desigualdade com que o congelamento repercutiu sobre os preços de diferentes produtos. Os bens exportáveis, como carnes, verduras e frutas, foram responsáveis por lentos, mas persistentes aumentos de preços, o que provocava distorções nos preços relativos.

Segundo Ferrer (2004), foi sob a liderança de Sourrouille que o governo radical promoveu dois dos mais controversos movimentos de sua gestão: as tentativas de privatizar uma série de empresas estatais e de internacionalizar os investimentos na exploração de petróleo. Estas ambições, contempladas respectivamente nos chamados *Plan de Privatizaciones* e no *Plan Houston,* faziam parte da estratégia do governo de corte de gastos públicos. Ambos os projetos acabaram não obtendo o respaldo político necessário para sua execução. No entanto, o simples esforço de promover tais ações é emblemático. A promoção das privatizações, e especialmente, a tentativa de internacionalizar a indústria petroleira, eram movimentos contrários a tradição radical de manter sob controle do estado a gestão de recursos estratégicos para o desenvolvimento do país.

Uma das primeiras variáveis a dar sinais da insuficiência da política econômica em lidar com os problemas estruturais existentes na economia argentina

foi a taxa de investimento bruto em capital fixo. A ausência de políticas anticíclicas, que promovessem um incremento das atividades produtivas, conjugada com um estado de instabilidade, que inibia o investimento privado, acabou por agravar ainda mais os indicadores macroeconômicos de longo prazo. Ao observarmos a evolução do nível de investimento bruto em capital fixo, gráfico 8, constataremos a gravidade da situação vivida pelo país durante os anos 80.

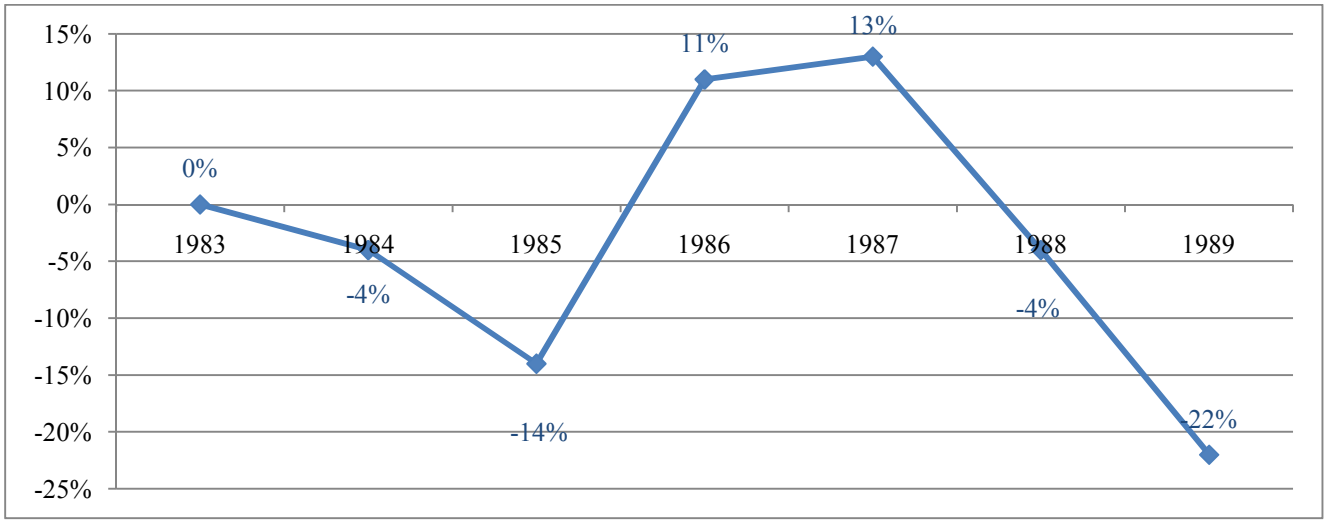

Gráfico 8 - Investimento bruto em capital fixo (variação porcentual anual - 1983-1989)

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do World Bank.

O nível de investimento constitui um indicador de grande importância, à medida que é ele que mede a evolução da capacidade produtiva do país. A existência de persistentes taxas de investimento negativas demonstra que os valores aplicados em tal função se quer cobriam a depreciação dos bens de capital, contraindo assim a renda potencial do país.

Rapoport (2006) atenta para mudanças significativas sofridas, em 1986, pelo plano de combate à inflação. Terminada a fase de administração rígida de preços, o governo flexibilizou o controle inflacionário. Foram realizados reajustes periódicos nas tarifas públicas e nos combustíveis, as empresas privadas também receberam autorização para reajustarem seus preços, além, da promoção de minidesvalorizações na moeda nacional.

Como podemos ver, a tentativa de solucionar o problema inflacionário foi determinante em todos os movimentos da política econômica argentina durante o governo Alfonsín. A análise do período evidencia a falta de uma política econômica de longo prazo. A política de desenvolvimento econômico não era nada mais do que um subproduto gerado pelas políticas de curto prazo de controle de preços.

Ayerbe (1991) ressalta que o governo mostrou-se, inicialmente, capaz de cumprir o novo acordo estabelecido com o FMI. O refinanciamento do débito permitiu à gestão de Alfonsín honrar com os custos de rolagem da dívida, ao mesmo tempo em que aumentou a saldo devedor argentino com essa entidade. O saldo positivo da balança comercial garantia ao governo os dólares necessários para seguir o cronograma de pagamento estabelecido pelo fundo. Esse mecanismo, no entanto, logo deu mostras de sua fragilidade.

A análise do valor das exportações evidencia uma sensível queda durante os anos de 1986 e 1987. De acordo com Rapoport (2006) os volumes de produção foram especialmente baixos, durante esse período, devido a uma série de inundações ocorridas nas zonas de produção. Como se não bastasse isso, os preços das commodities agrícolas também sofreram significativas reduções, provocando uma enorme deterioração dos termos de troca dos produtos argentinos. A queda no valor das exportações determinou decréscimos no volume de reservas de moeda estrangeira do Banco Central, como indica o gráfico 9.

Rapoport (2006) relata que o equilíbrio fiscal era obtido através da emissão de meio circulante, o que gerava novas pressões inflacionárias, ver gráfico 10, devido ao aumento da base monetária. Tais expansões eram parcialmente esterilizadas pela adoção de elevadas taxas de juros, que garantiam a retirada de moeda do mercado através da aquisição de títulos da dívida pública por parte dos agentes. Dessa forma, tal mecanismo não solucionava o problema da dívida, simplesmente retardava o seu ajuste.

Igualmente ruim, durante a década de 80, foi o dinamismo apresentado pela economia argentina. O comportamento do PIB argentino, durante o governo Radical, foi marcado pela total ausência de dinamismo, como podemos verificar no gráfico 11.

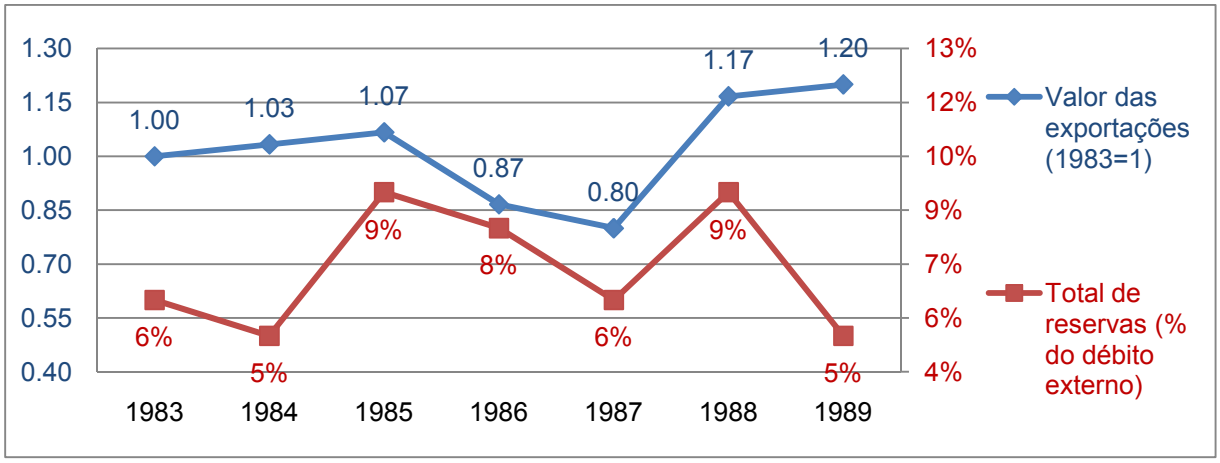

Gráfico 9 - Valor das exportações (1983=1) e total de reservas (% do débito externo)

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do World Bank.

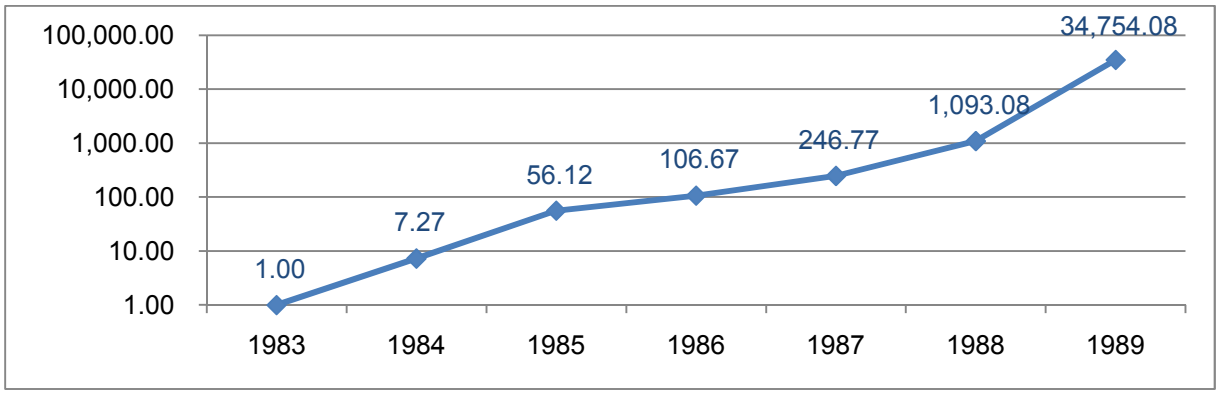

Gráfico 10 - Índice de preços em escala logarítmica de base 10 (1983=1)

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do INDEC.

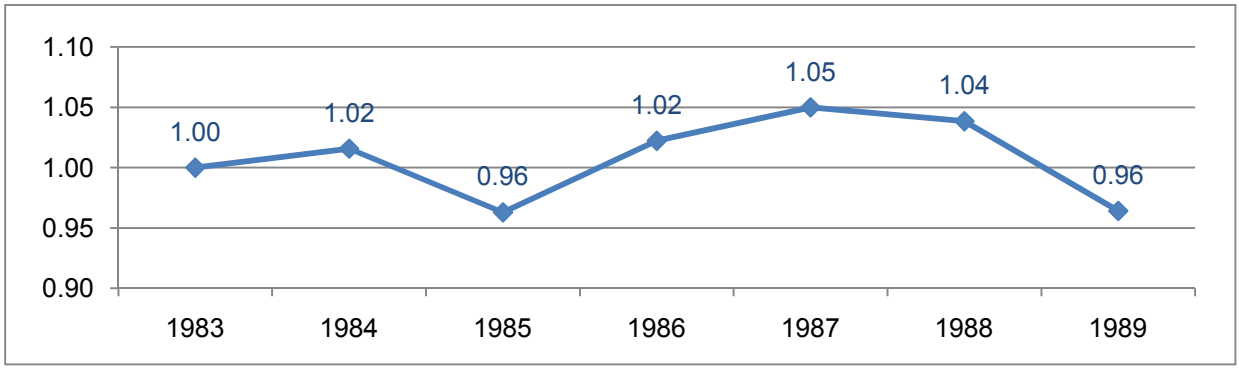

Gráfico 11 - PIB argentino à preços de 1993 (1983=1)

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do INDEC.

Estável também foi o desempenho da indústria. A importância relativa do produto industrial na economia apresentou poucas variações, ao longo do governo Alfonsín. Conforme podemos verificar, no gráfico 12, os pontos mais baixos da curva são atingido nos anos de 1986 e 1987, não coincidentemente, os mesmos anos em que os produtos de exportação argentinos apresentaram seus valores mais baixos, ver gráfico 9.

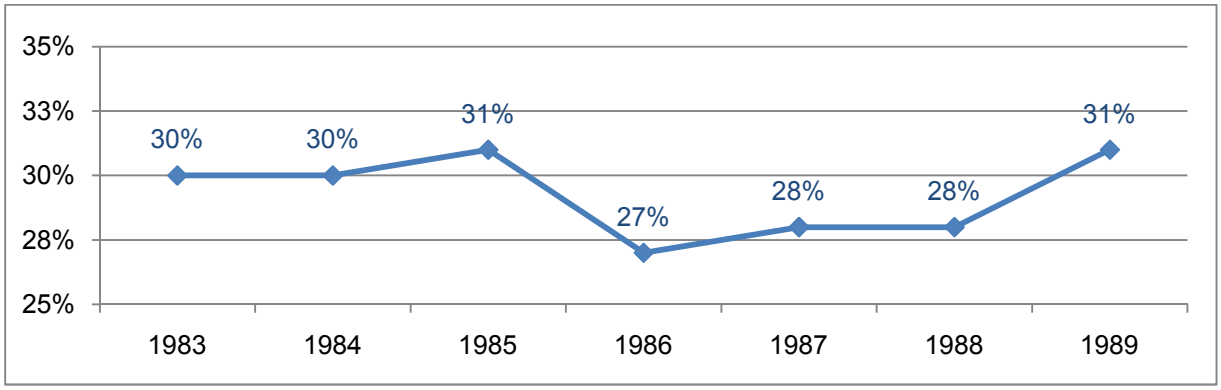

Gráfico 12 – Participação relativa do produto industrial no PIB (1983-1989)

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do UN Statistics Division.

Ferrer (2004) relata que a deterioração dos indicadores fiscais e o esgotamento das reservas de divisas do banco central, fruto dos problemas estruturais existentes na economia argentina, e impulsionados pela queda da capacidade de exportação observada na metade da década de 80, fez com que em 1988 o governo de Raul Alfonsín decretasse a moratória da dívida externa do país.

Em 08 de Júlio de 1989, Carlos Saúl Menem assumiu a presidência da Argentina. A posse ocorreu cinco meses antes do previsto inicialmente. A crise, durante o governo Alfonsín, adquirira proporções que impediam que a transferência do poder ocorresse da maneira previamente acordada, fazendo com que o presidente eleito assumisse o cargo antes mesmo do fim do mandato do governo Radical.

6 O Plano de Convertibilidade

A política econômica menemista representa, como veremos ao longo desse capítulo, a consagração definitiva do neoliberalismo na Argentina. Os planos econômicos adotados, nesse período, sempre primaram pela diminuição da presença do Estado na economia..

O nome dado ao primeiro plano econômico da Gestão Menem é emblemático: *Bunge y Born* (BB). O programa foi assim batizado devido ao fato de que o novo ministro da economia, Nestor Rampanelli, era, até então, dirigente da empresa Bunge y Born, uma gigante do ramo de alimentos.

Segundo Gerchunoff (1996), a prioridade do novo governo seguia sendo a mesma da administração anterior, controlar a inflação e, de alguma maneira, reverter o quadro recessivo. A alternativa proposta para isso foi o aprofundamento da primarização da economia argentina. Acreditava-se que a retomada do crescimento econômico poderia ocorrer através do aumento das exportações, ao mesmo tempo, a liberalização das importações era vista como a melhor maneira de combater os constantes aumentos de preços. As medidas adotadas pelo plano BB não diferiam de outras já tentadas anteriormente: controle de preços, desvalorizações da moeda nacional e aumento dos preços administrados e das tarifas públicas.

Dessa vez, o aumento das importações não deveria ocorrer por meio de uma valorização artificial da moeda, mas sim pela diminuição das barreiras que impediam a livre entrada de produtos estrangeiros no mercado argentino. Kosacoff (1993) identifica uma queda da tarifa média de importação de 26%, em outubro de 1989, para 18%, no final do ano de 1990, e para menos de 10% em 1991. Fair (2008) relata que, logo no início da gestão Menem, foram revogadas todas as barreiras não tarifárias às importações. O processo de abertura, iniciado durante o Processo, alcançava assim seu ponto máximo na gestão menemista.

Os resultados obtidos pelo plano BB não foram os esperados. Menos de seis meses após o lançamento do plano já era possível observar uma brutal desvalorização do Austral frente ao Dólar, o que voltou a alimentar um novo surto inflacionário, como podemos observar no gráfico 13.

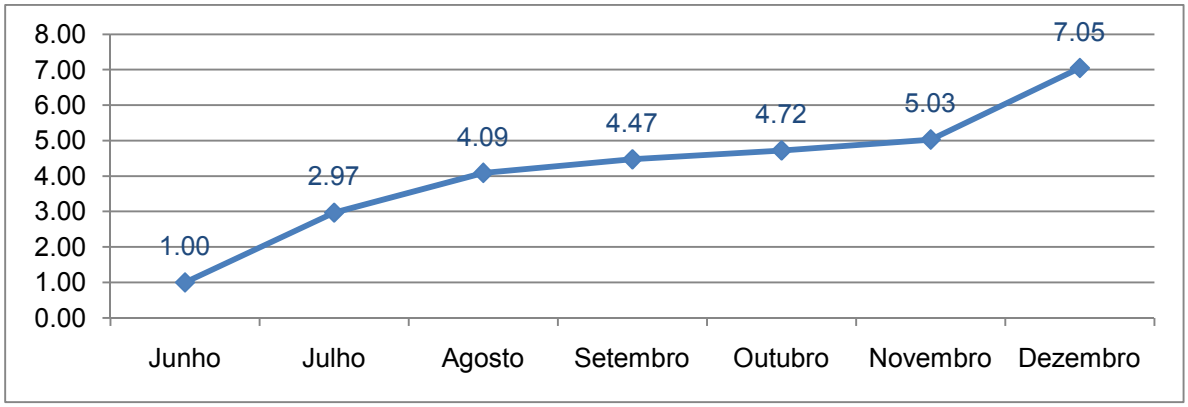

Gráfico 13 - Índice de preços (jun/1989=1)

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do INDEC.

Ferrer (2004) ressalta que, ainda no ano de 1989, foram realizadas duas alterações legais no funcionamento da economia argentina: a aprovação das leis de Reforma do Estado e de Economia de Emergência. Essas abrangiam temas como a reestruturação administrativa do estado e a privatização de quase todas as empresas públicas. Podia-se observar, claramente, um alinhamento do estado argentino com as idéias do que mais tarde ficaria conhecido como Consenso de Washington. Foi nesse período que se iniciou um acelerado processo de privatizações, no qual tornaram-se privadas empresas como a Entel e a Aerolíneas Argentinas, além de empresas petroquímicas e canais de televisão.

Antes do término do ano de 1989 o ministro da economia foi substituído por Antonio Erman Gonzáles. A gestão de Gonzáles duraria até 1991, sendo caracterizada pela promoção de cinco planos econômicos: Erman I, Erman II, Erman III, Erman IV e Erman V. Rapoport (2006) salienta que os sucessivos planos Erman assemelhavam-se muito ao BB, quanto às medidas adotadas, tendo como diferença fundamental o fato não contemplarem mecanismos de controles de preços.

Os dados do Banco Mundial atestam que durante o período de vigências dos planos Erman observou-se um aumento do saldo da balança comercial de 56%, bem como a duplicação do nível de reservas do Banco Central. Lamentavelmente tal situação foi atingida através do aprofundamento da recessão, crescimento anual negativo de 2%, e da diminuição do poder de compra da população. O objetivo básico dos planos era equilibrar as finanças do estado, o que possibilitaria um maior controle da oferta monetária e conseqüentes reduções nos índices inflacionários.

Apesar da adoção de diversas medidas de caráter recessivo, os resultados obtidos não foram os esperados e a inflação permaneceu presente. O cenário terminou por acalentar um já conturbado ambiente social e político, caracterizado por uma grande insatisfação da população com o andamento do novo governo. As medidas adotadas pelo governo Menem apontavam no sentido oposto das suas promessas de campanha, que como ressalta Ferrer (2004), foram baseadas na retificação do discurso peronista de recuperação do poder de compra de todas as camadas da população.

No início do ano de 1991, Domingo Fellipe Cavalo, que havia sido presidente do Banco central durante o Processo, foi anunciado como novo ministro da economia. De acordo com Rodríguez (1995), o diagnóstico realizado por Cavallo identificou uma falta de confiança por partes dos agentes nas medidas adotadas pelo governo, o clima de incerteza sobre o sucesso e a continuidade das ações adotadas pelo ministério de economia determinava a existência de uma grande instabilidade no comportamento dos agentes. Visando recuperar a confiança do mercado foi instaurado o *Plan de Convertibilidad*. Acreditava-se que ao atrelar a moeda nacional ao dólar americano o governo estaria garantindo uma estabilidade de preços de longo prazo, visto que a oferta monetária passava a depender da evolução do nível de reservas do Banco Central, anulando assim os riscos de uma expansão da oferta de meio circulante por razões políticas. Além disso, em um ambiente de abertura econômica, a fixação do câmbio garantiria a solução do problema inflacionário via importações, enquanto a abertura da conta de capitais deveria garantir o fluxo monetário necessário para contornar eventuais pressões sobre a taxa de câmbio.

Ferrer (2004) destaca que entre os anos de 1990 e 1998 foram vendidos ativos públicos no valor de 20 bilhões de dólares, dos quais quase 60% correspondem a investimentos estrangeiros, estando entre os setores privatizados áreas como telecomunicações, petróleo, transportes e eletricidade. Essas operações representam uma transferência, à não-residentes, do controle de setores estratégicos da economia argentina. A diminuição do poder de gerência do estado argentino sobre as ferramentas macroeconômicas e a redução da capacidade estatal de influir no campo produtivo foram uma marca da gestão menemista.

O estudo das medidas econômicas, promovidas sob a liderança de Cavallo, evidencia a base de sustentação do plano de convertibilidade: abertura comercial, abertura financeira e privatização das empresas públicas.

De acordo com Basualdo (2005), a fixação do câmbio ocorreu de maneira gradual. Na fase de implementação do programa foram usadas bandas cambiais que limitavam a flutuação da moeda estrangeira de referência. Caso o preço do dólar atingisse o limite superior da banda, o Banco Central deveria intervir no mercado vendendo a moeda americana, freando assim a desvalorização da moeda argentina. Caso o preço atingisse o limite inferior da banda, a intervenção do BACEN ocorreria de maneira inversa, comprando dólares, e garantindo assim a manutenção da taxa cambial dentro do intervalo proposto pelo ministério da economia.

O regime de cambio fixo foi adotado de maneira definitiva em vinte e sete de março de 1991, quando o congresso nacional sancionou a lei 23.928 que fixava a moeda corrente argentina ao dólar americano e proibia a emissão de dinheiro que não fosse lastreado em reservas. Ferrer (2004) salienta que estas reservas poderiam assumir a forma de ouro, divisas internacionais ou títulos da dívida pública emitidos em moeda estrangeira. O atrelamento legal da moeda nacional ao dólar possui um gigantesco significado para a economia argentina, com ele o governo oficializava a renúncia da gestão dos instrumentos de política monetária e cambial. O estado argentino reduzia assim, de uma maneira inédita, o seu poder de gestão macroeconômica, entregando os mecanismos de controle da expansão do meio circulante as variações do mercado.

Poucos meses após sua implementação, o Plano de Convertibilidade dava mostras de que poderia contornar todas as dificuldades oferecidas pela situação argentina. A inflação, após um rápido período de aceleração no início dos anos 90, começava a ser controlada. De fato, os índices de preços apresentaram um comportamento estável durante todo o período de vigência da convertibilidade, conforme podemos constatar no gráfico 14. Os índices produtivos também davam sinais de reaquecimento, como mostra o gráfico 15. Rapoport (2006) vincula a retomada do equilíbrio fiscal, ocorrida neste período, ao aumento da arrecadação tributária conseqüente da retomada do crescimento. As vendas das empresas estatais, segundo esse autor, também foram responsáveis por um significativo

incremento de receitas nas contas do governo. A quantidade de reservas de moeda estrangeira em poder do Banco central também aumentou, atingido patamares nunca antes alcançados durante o governo Radical, como demonstra o gráfico 16.

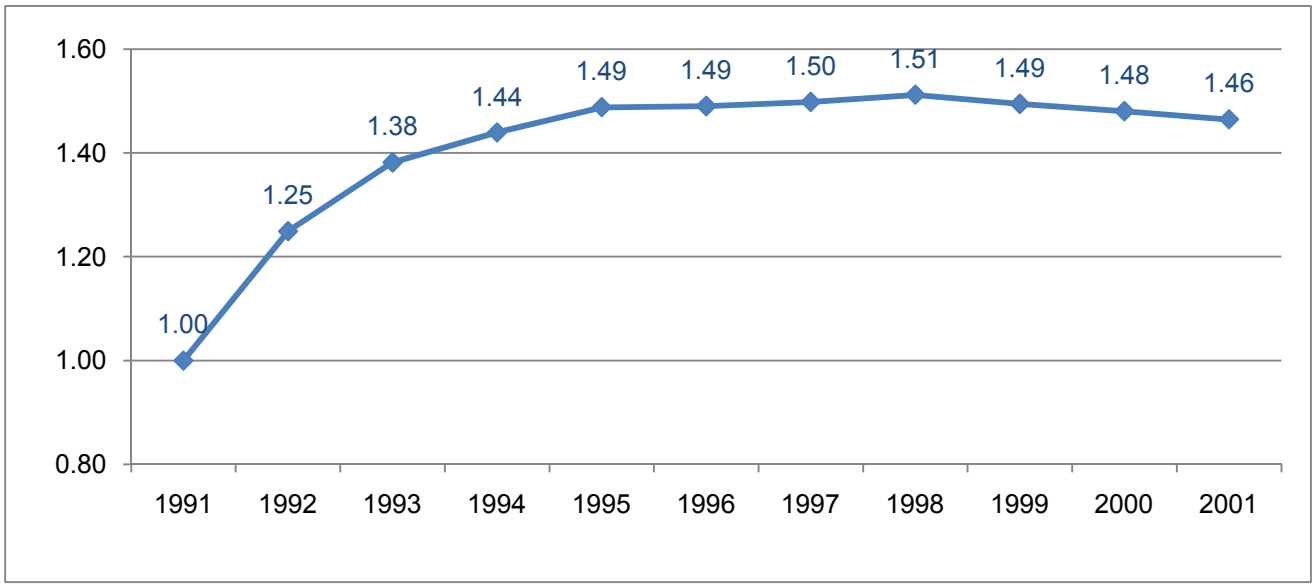

Gráfico 14 - Índice de preços (1991=1)

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do INDEC.

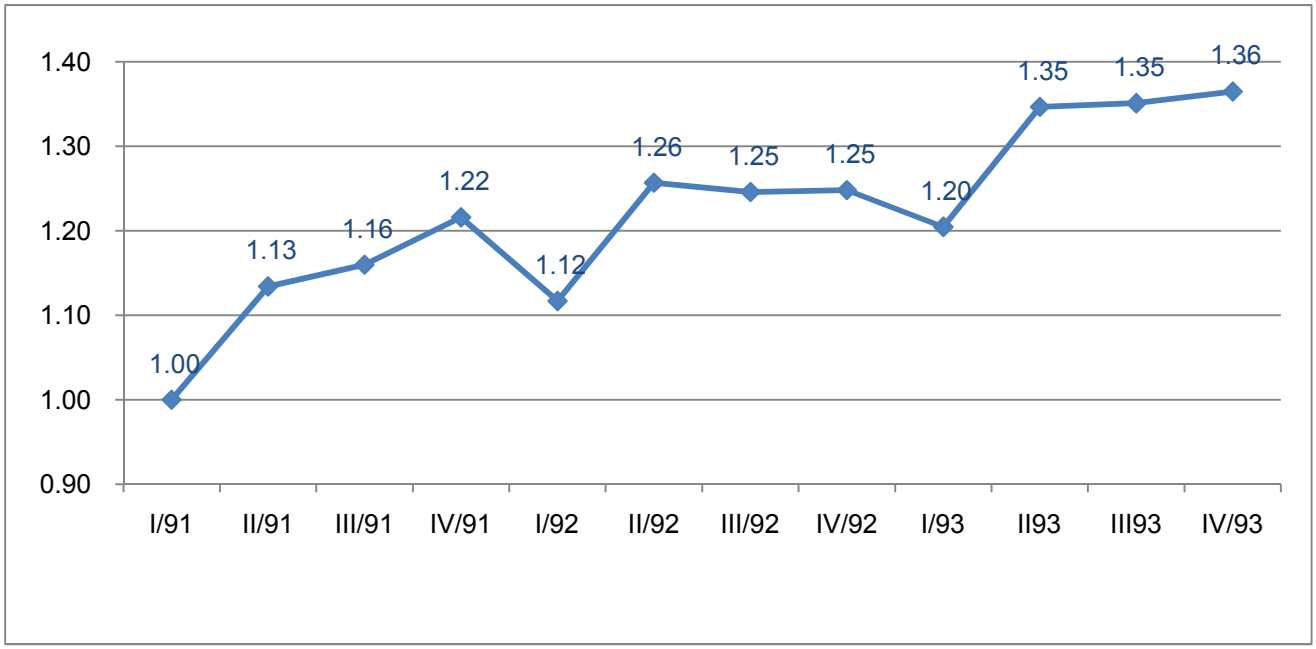

Gráfico 15 - PIB trimestral argentino a preços de 1993 (1° trimestre de 1991=1)

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do INDEC.

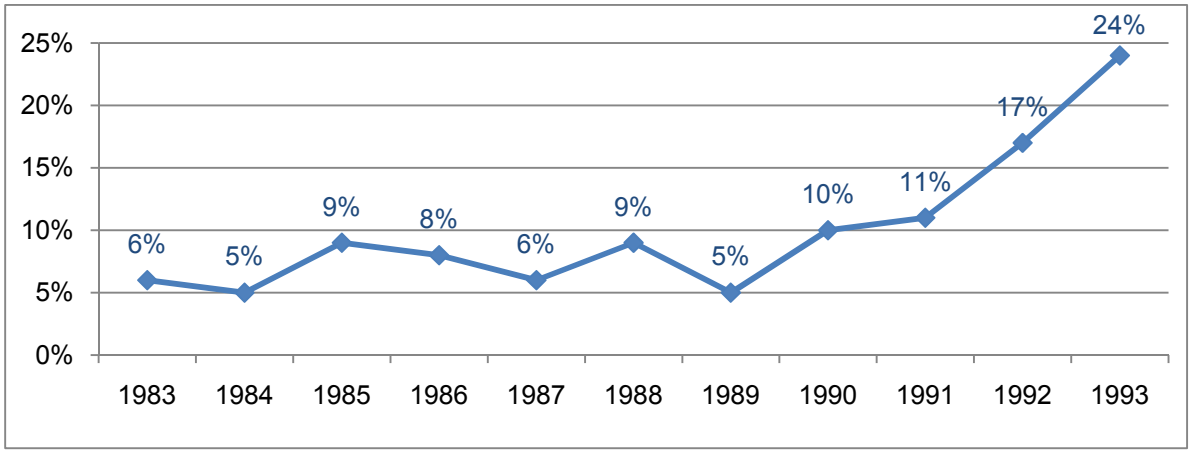

Gráfico 16 - Total de reservas (% do débito externo)

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do World Bank.

Kosacoff (2010) vincula o sucesso preliminar do plano ao ambiente externo extremamente favorável da primeira metade dos anos 90. O decréscimo da taxa de juros americana gerou um incremento nos fluxos de capitais destinados às nações emergentes, aumentando a liquidez internacional e diminuindo as pressões da dívida externa. Essas mudanças possibilitaram uma redução da taxa de juros argentina, o que aliviou as finanças públicas e incentivou o aumento do investimento privado. O incremento significativo no valor das exportação argentinas, gráfico 17, também beneficiou a execução do plano de convertibilidade, uma vez que facilitava a acumulação de reservas por parte do banco central.

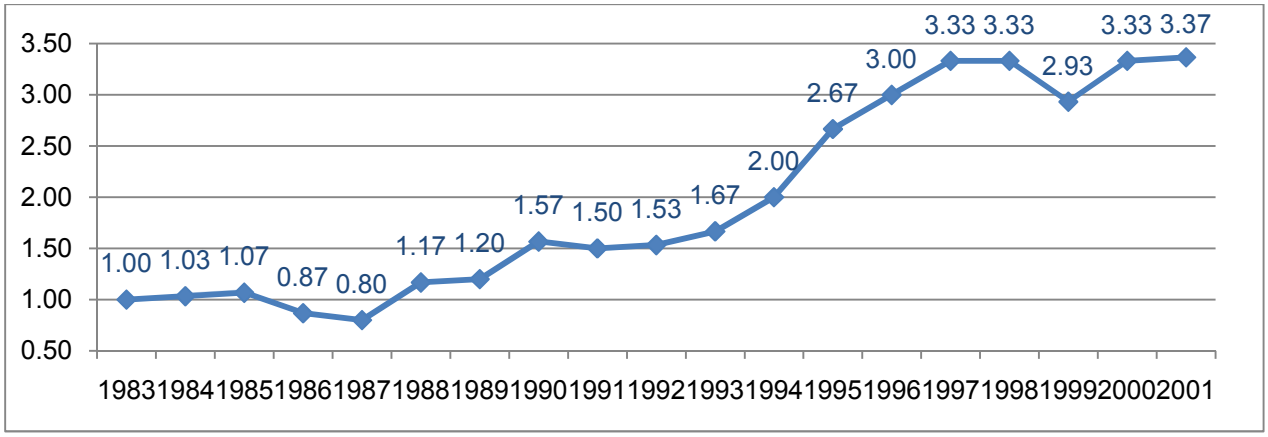

Gráfico 17 - Valor das exportações (1983=1)

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do World Bank.

No entanto, a melhora dos índices econômicos argentinos, segundo Rapoport (2006), mascarava o processo de aprofundamento da dependência do setor externo por qual passava a economia do país. Os déficits constantes na balança comercial estavam sendo financiados, somente em parte, por superávits na conta financeira do balanço de pagamentos. A Argentina financiava seu crescimento, dessa forma, com o uso de poupança externa, o que tornava o país cada vez mais sensível a choques vindos do exterior. De fato, em 12 anos o país fechou sete acordos com o FMI: 1989, 1991, 1992, 1996, 1998, 2000 e 2001.

A rápida melhora da situação econômica transformou a Argentina no modelo de sucesso da política neoliberal dos anos 90. Segundo Cooney (2007), tais análises ignoravam uma série de desequilíbrios existentes nos mecanismos adotados, essas inconsistências não demoraram a se revelar.

A liberalização comercial, ao mesmo tempo em que combateu a inflação acabou por gerar crescentes déficits na balança comercial, afinal de contas o aumento das exportações ocorridas no período foi muito inferior ao aumento verificado nas importações, conforme podemos ver no saldo da balança comercial expresso pelo gráfico 18.

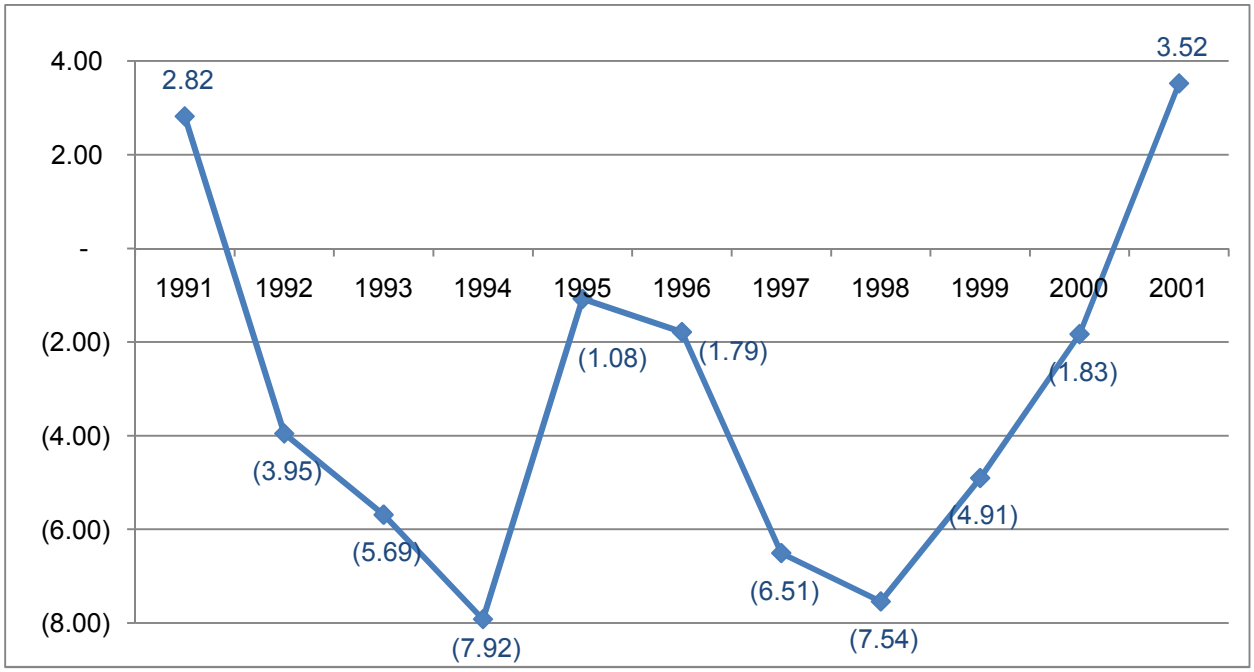

Gráfico 18 - Saldo da balança comercial (em bilhões de dólares correntes)

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do World Bank.

Ferrer (2004) ressalta que o resultado negativo da balança comercial foi agravado, posteriormente, pelo aumento do déficit nas contas públicas, uma série de processos de privatizações realizados de maneira inábil acabaram por aumentar as despesas do estado e diminuir suas receitas. A reforma previdenciária, que transferiu para entidades privadas a arrecadação do sistema e manteve os pagamentos dos benefícios como responsabilidade do estado, é um exemplo disso.

As fragilidades dos argumentos internos da economia tornaram o país altamente dependente do ambiente externo. Os constantes déficits da balança comercial e a necessidade de obter divisas, com o intuito de sustentar a paridade cambial, transformaram a política econômica argentina em refém dos movimentos de capitais estrangeiros, eliminando totalmente a autonomia da gestão econômica.

A escalada dos juros, a partir de 1994, nos Estados Unidos foi um forte golpe no modelo idealizado por Cavallo. Segundo Ferrer (2004), a sustentabilidade do Plano de Convertibilidade baseava-se na entrada líquida de capitais, a reversão desse fluxo impediria o governo de manter o regime de paridade cambial.

O término das rendas provenientes das vendas de empresas públicas também teve um peso fundamental no agravamento dos desequilíbrios do sistema. Rapoport (2004) reconhece a existência de uma forte correlação entre os superávits fiscais argentinos do inicio dos anos 90 e os recursos proveniente dos processos de privatizações. O fim dessa fonte de recursos deteriorou o equilíbrio fiscal argentino. Tais desequilíbrios não podiam mais ser corrigidos através da emissão de moeda, uma vez que o governo já não detinha o controle da oferta monetária. A solução encontrada para esse problema foi a tomada de novos empréstimos. De fato, a análise da dívida argentina permite constatar o incremento que essa sofreu durante a década de 90, ver gráfico 19.

A natureza das importações também sofreu significativas alterações durante a vigência do Plano de Convertibilidade. A decomposição, por tipo de produto, das importações argentinas, mostrada no gráfico 20, permite constatar uma grande queda na importância relativa da importação de insumos, em contraposição ao relevante aumento das importações de bens de consumo. Esse fenômeno demonstra alguns dos efeitos colaterais do processo de abertura econômica vivido pela Argentina.

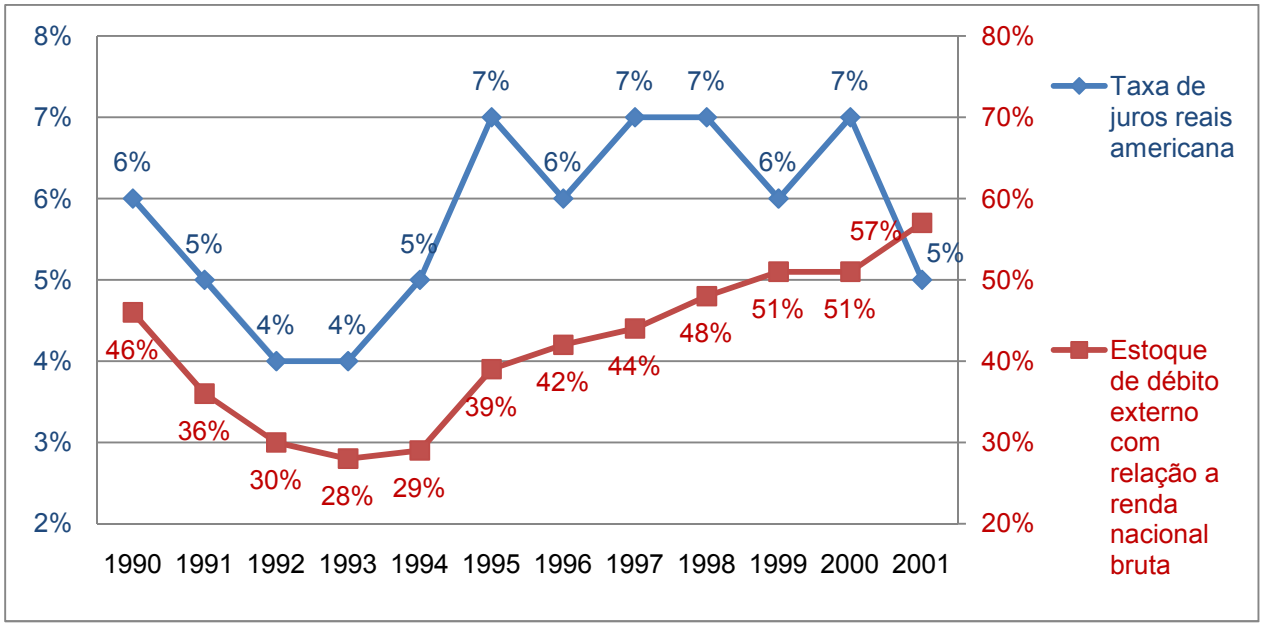

Gráfico 19 - Estoque de débito externo com relação à RNB e comportamento da taxa de juros americana.

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do World Bank.

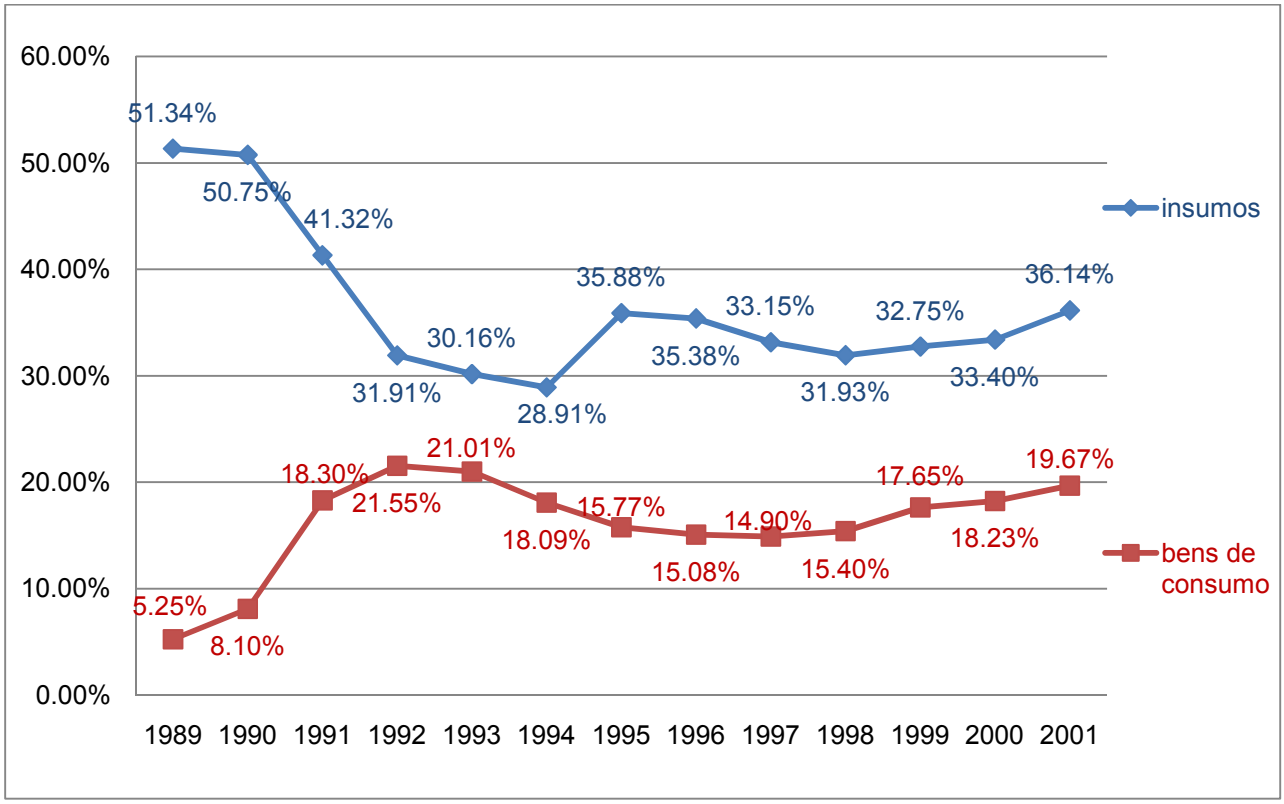

Gráfico 20 - Importação de insumos e bens de consumo em relação ao total de importações.

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do INDEC.

As mudanças na chefia do ministério econômico jamais significaram qualquer alteração na política macroeconômico do governo menemista. As trocas de ministros ocorreram com o mero intuito de aliviar as pressão sofridas pelo governo e em momento algum refletiram mudanças da forma de gerir os componentes macroeconômicos. O detalhamento dos planos adotados, durante a década de 90, evidencia alterações nas ferramentas utilizadas pela equipe de economia, mas deixa claro que a abertura econômica e a intensificação das vantagens comparativas sempre foram vistas como a única saída para as crises vividas pelo país. O plano de convertibilidade é o expoente máximo de uma lógica que via na diminuição da autonomia do estado a solução para as instabilidades econômicas.

Ainda durante o Governo de Carlos Saúl Menem foi criado o MERCOSUL. Em primeiro de janeiro de 1995 foi firmado o Tratado de Assunção, que estabeleceu uma série de condições sobre as quais deveria desenvolver-se o Mercado Comum do Sul. O bloco econômico pautou suas iniciativas naquilo que Ferrer (2004) define como “regionalismo aberto”. Dessa maneira, as medidas adotadas priorizavam a redução de barreiras intra-bloco em detrimento da criação de barreiras externas comuns, primando por uma potencializarão das vantagens comparativas de cada país. Podemos assim perceber um alinhamento da política do bloco com o pensamento político vigente na Argentina dos anos 90. A integração regional buscava a expansão da fronteira comercial para as empresas que já apresentassem relevantes índices de competitividade, e não a promoção de uma maior diversificação dos parques industriais nacionais através de mudanças nas relações multilaterais entre os países do bloco.

Saraiva (2008) ressalta que o MERCOSUL esteve muito próximo de seu fim no ano de 1999, quando o governo brasileiro promoveu uma intensa desvalorização do Real, afetando o equilíbrio relativo de preços existente entre os produtos argentinos e brasileiros. Como resposta à desvalorização cambial brasileira, o governo argentino adotou uma série de medidas protecionistas frente aos produtos do país vizinho, medida essa que foi rechaçada pelas autoriedades brasileiras. A crise de 1999 evidenciou as fragilidades existentes no bloco, bem como a ausência de instituições que primem pela estabilidade e desenvolvimento do programa de integração econômica da região sul do continente.

O processo de abertura econômica realizado pela gestão Menem fez com que, durante a década de 90, a desindustrialização argentina atingisse seus níveis mais altos. A queda da participação relativa do produto industrial no PIB foi ainda mais acentuada do que a observada no governo da Junta. A análise do gráfico 21 deixa clara a perda de importância relativa sofrida pelo produto industrial durante a política de abertura irrestrita realizada pela gestão menemista. A importância relativa do emprego industrial também sofreu drásticas reduções, como indica o gráfico 22.

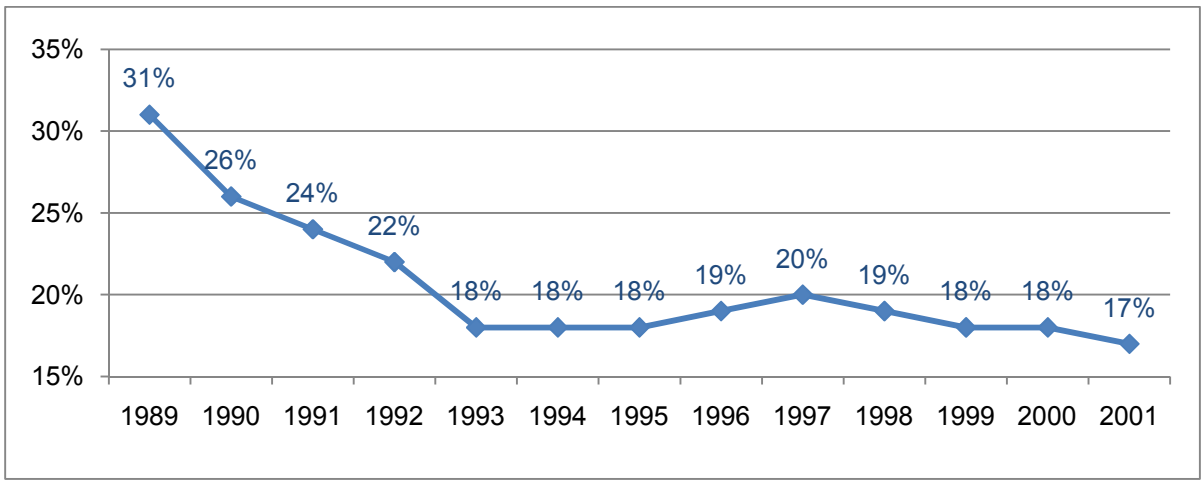

Gráfico 21 - Participação relativa da indústria no PIB (1989-2001)

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do UN Statistics division.

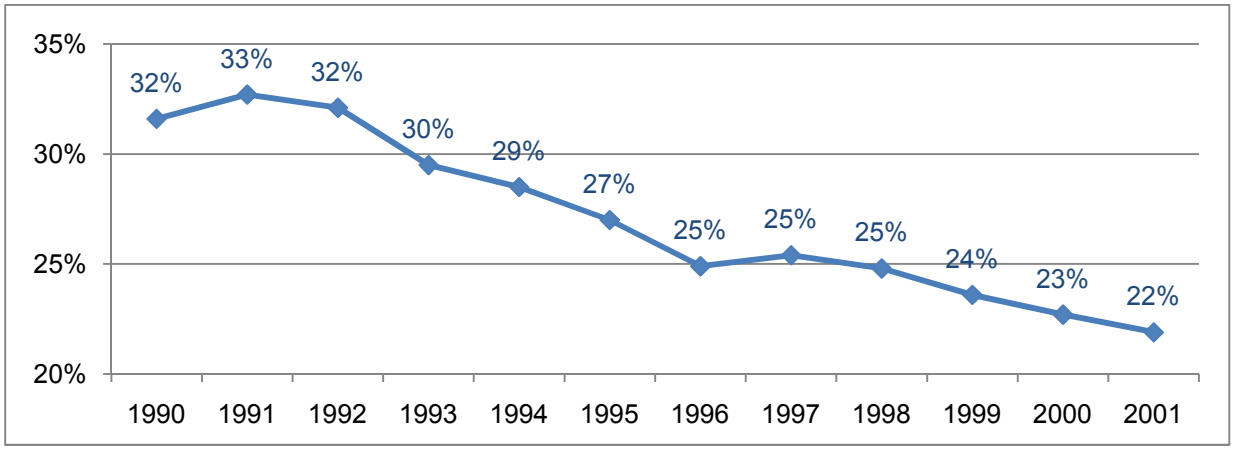

Gráfico 22 - Participação relativa do emprego industrial no emprego total (1990-2001)

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do World Bank.

O plano de convertibilidade atingiu seu colapso absoluto no ano de 2001. A falência do programa econômico foi materializada pela adoção do *corralito,* medida que impunha restrições às extrações de dinheiro no sistema bancário. Esse mecanismo foi adotado com o intuito de eliminar os riscos da realização de uma "corrida bancária" por parte da população argentina.

A Argentina terminou o ano de 2001 em uma situação singular em sua história. Os índices socioeconômicos evidenciam a gravidade da situação. Nesse ano o índice de desemprego foi o segundo mais alto desde 1980, ver gráfico 23. O comportamento do nível de emprego demonstra o grau de repercussão que a política de abertura teve sobre a ocupação da mão de obra na década de 90.

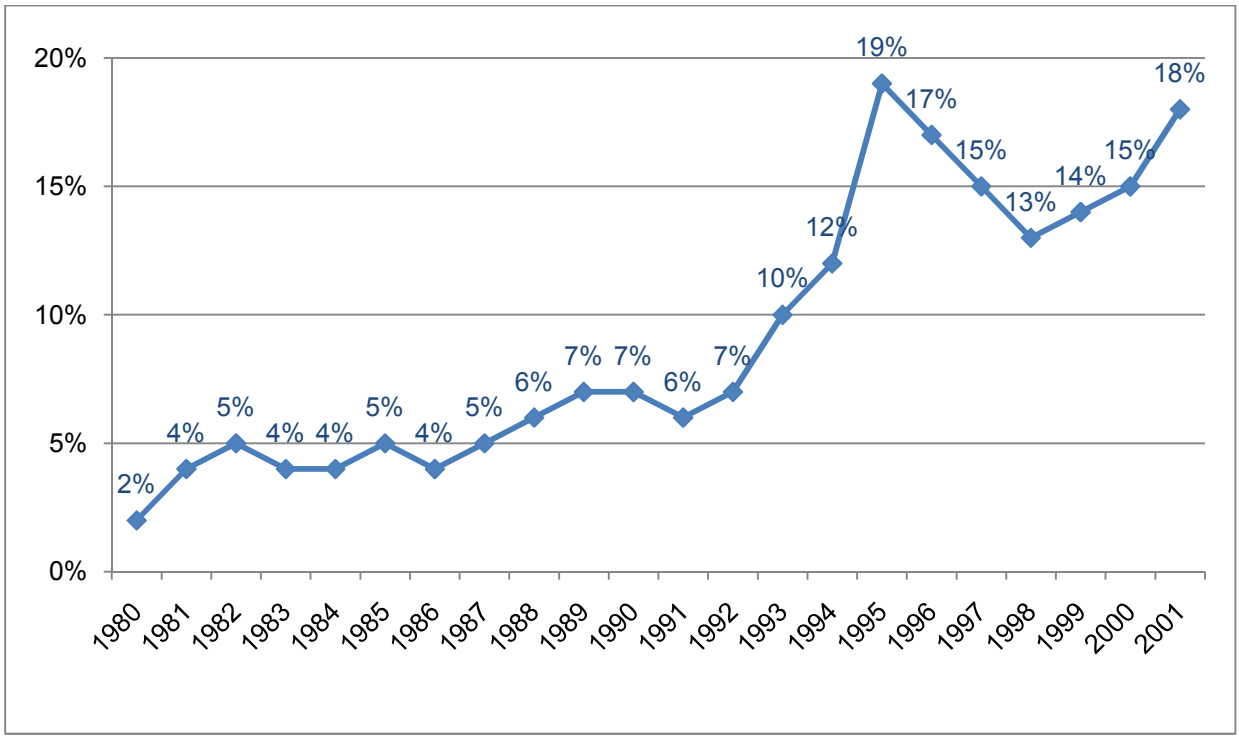

Gráfico 23 – Desemprego (1980-2001)

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do World Bank.

A trajetória do PIB também demonstra a perda de dinamismo econômico sofrida pelo país. De fato, o PIB em 2001 era inferior ao de 1997, ver gráfico 24. Isso significa que pior do que um crescimento lento, a economia argentina apresentou contração entre os anos de 1997 e 2001.

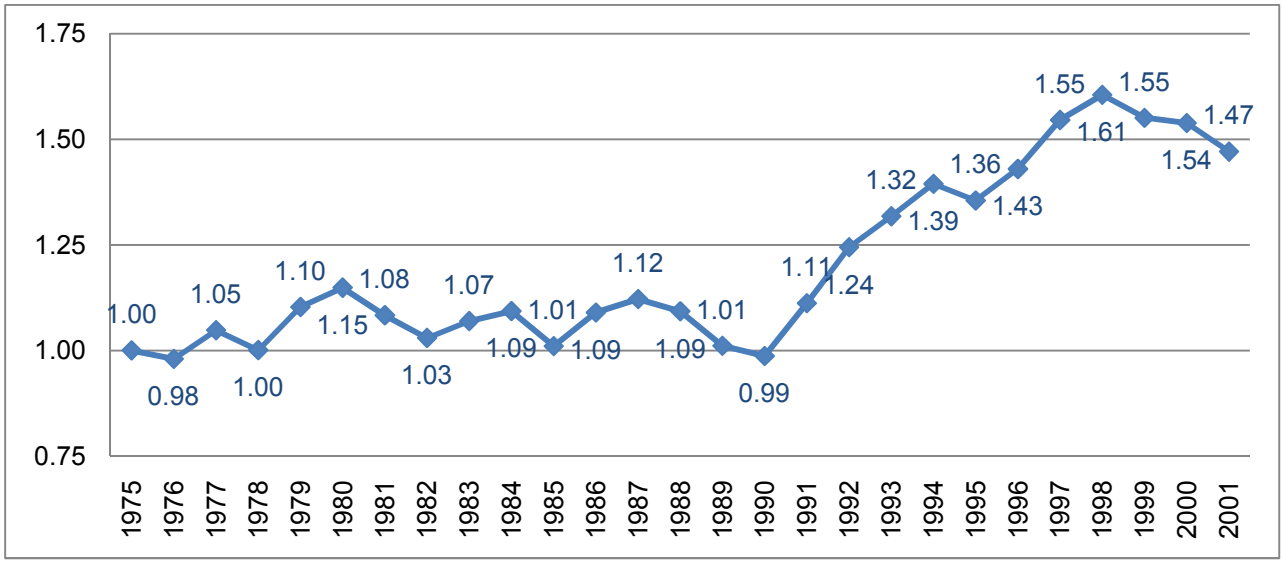

Gráfico 24 - PIB à preços constantes (1975=1)

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do World Bank.

No entanto, a falta de dinamismo e a perda do produto não atingiram toda a população da mesma maneira. O gráfico 25 evidencia a desigualdade com que os diferentes setores sociais absorveram a recessão. Como podemos observar, a participação relativa na renda por parte dos 20% mais pobres diminuiu, enquanto a dos 20% mais ricos aumentou.

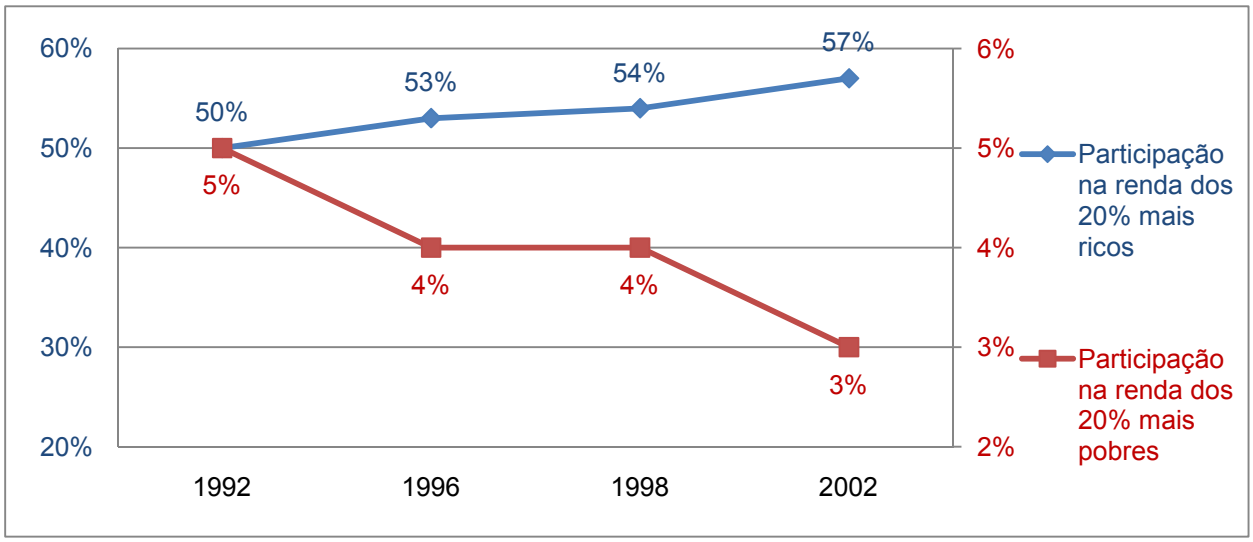

Gráfico 25 - Participação no PIB por nível de renda

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do World Bank.

O comportamento dos índices industriais argentinos evidencia a forte repercussão que a política de abertura teve sobre o desenvolvimento da indústria. O gráfico 26 mostra a perda de importância relativa sofrida pelo produto industrial ao longo do período de hegemonia da política ortodoxa.

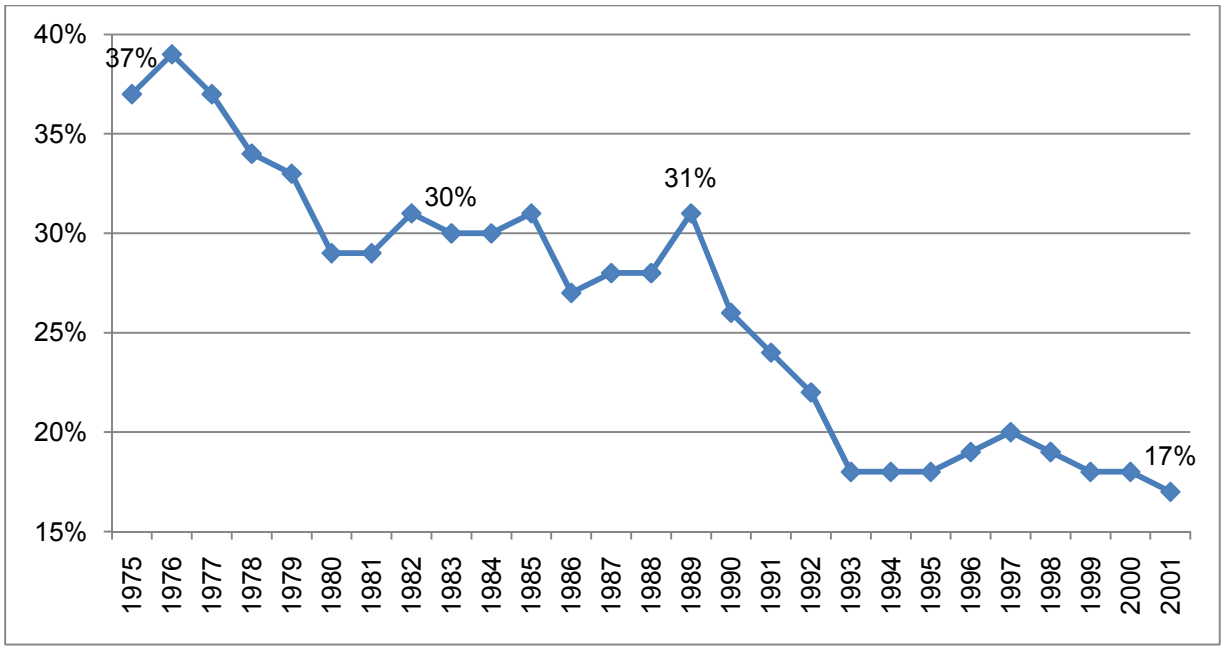

Gráfico 26 - Participação relativa da indústria no PIB (1989-2001)

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do UN Statistics division.

Rapoport (2006) atenta para o fato de que durante os 25 anos compreendidos entre 1949 e 1974 o PIB industrial argentino apresentou um crescimento de 232%, frente a um aumento de 127% do PIB total. No quarto de século transcorrido entre 1974 e 1999, o desempenho deste aumentou meros 55%, para um crescimento de apenas 10% daquele, ver gráfico 27.

Ferrer (2004) ressalta que o grau de insatisfação da população argentina com o modelo de desenvolvimento adotado pelo país foi expresso em diversas oportunidades ao longo dos diferentes governos compreendidos no período estudado. A materialização máxima dessa contrariedade deu-se em dezembro de 2001, no movimento batizado "*Que se vayan todos*", quando uma série de manifestações populares provocaram a renúncia do presidente Fernando de la Rúa.

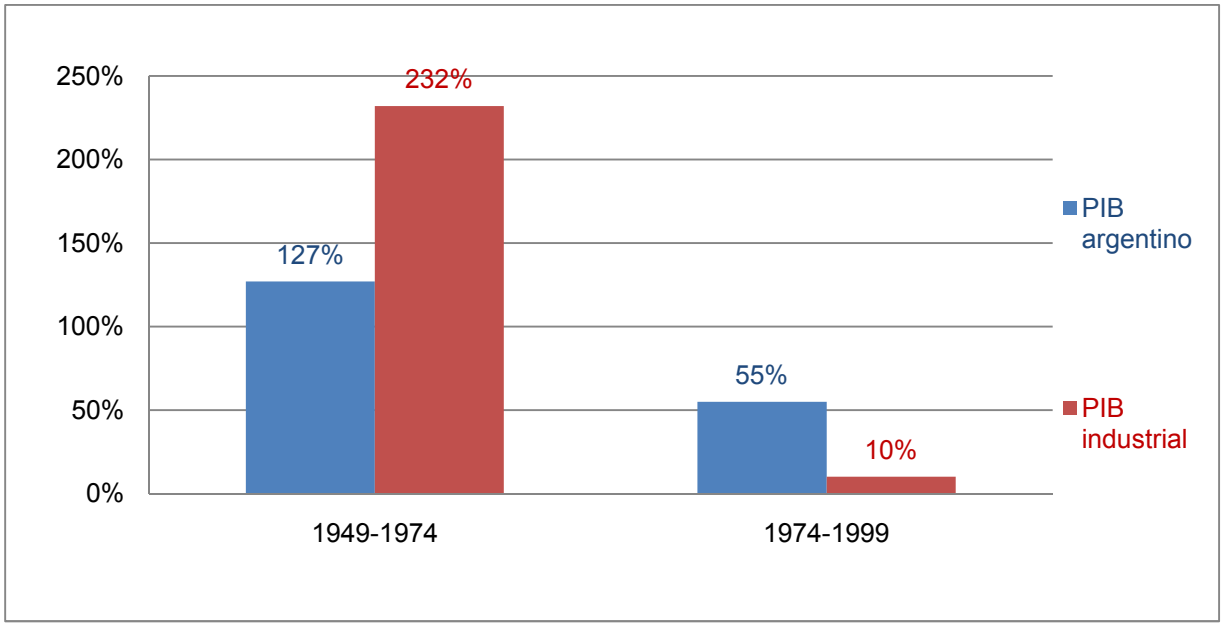

Gráfico 27 - Crescimento do PIB e do produto Industrial (1949-1974 e 1974-1999)

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados de Rapoport (2006).

Desde o final do plano de convertibilidade, em 2001, a economia argentina vem dando significativas mostras de recuperação. A queda do índice de desemprego e o aumento do PIB são reflexos dessa melhora, gráfico 28.

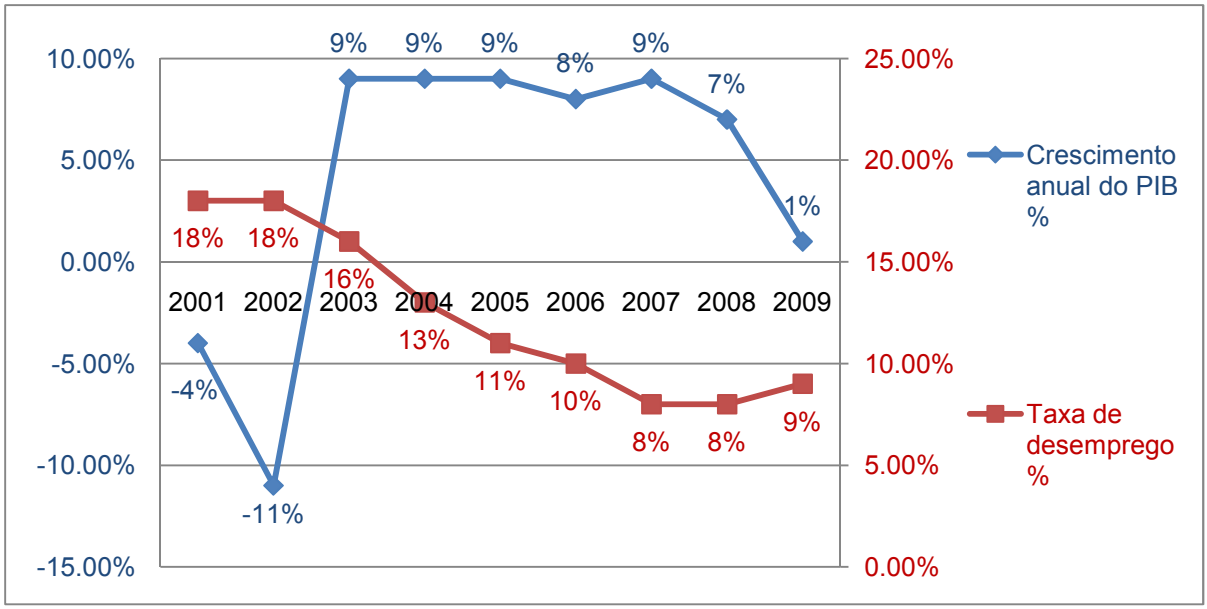

Gráfico 28 - Crescimento do PIB e taxa de desemprego

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do World Bank.

A analise dos indicadores industriais tratados nesse trabalho aponta para a existência de um comportamento estável da importância relativa do produto industrial desde o fim da convertibilidade, concomitantemente a um significativo aumento relativo do emprego industrial, gráfico 29.

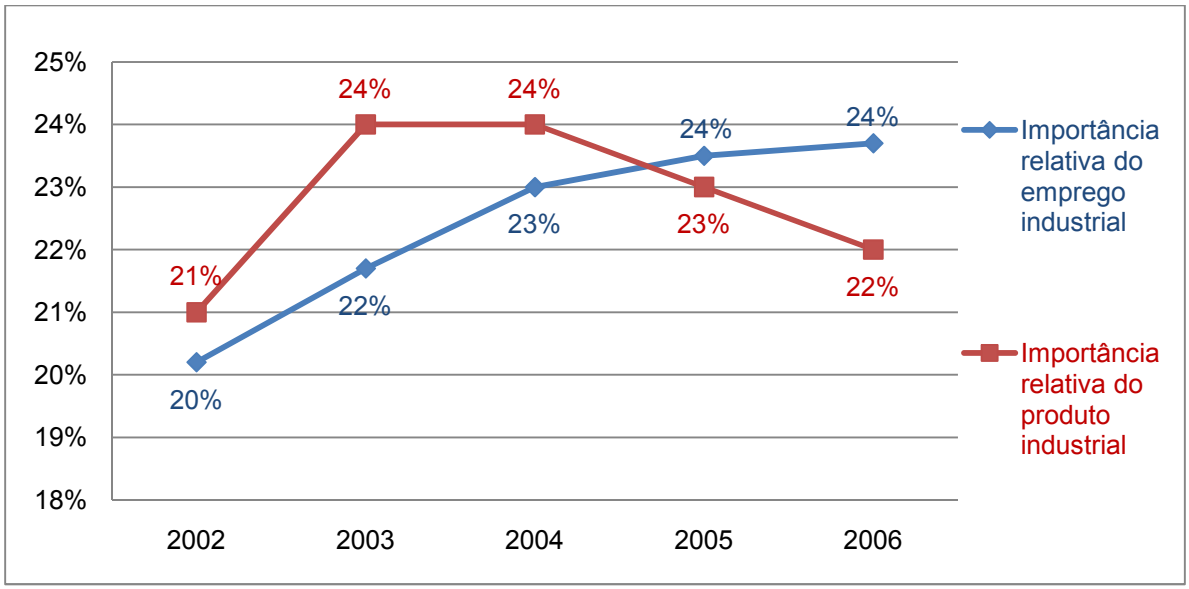

Gráfico 29 - Participação relativa do produto industrial no PIB e do emprego industrial no emprego total

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do UN Statistics division e World Bank.

A melhora dos índices econômicos argentinos tem sido vinculada não a ocorrência de mudanças estruturais na economia argentina, mas sim a alta dos preços das commodities exportadas pelo país. Carrera (2007) constata a existência de uma correlação positiva entre o aumento dos preços das commodities e da liquidez internacional e o desempenho do PIB argentino. O aumento da sensibilidade da economia argentina a choques externos é mais uma das conseqüências do processo de primarização sofrido pelo país.

7 Considerações Finais

A análise das transformações ocorridas na política econômica argentina, desde o ano de 1976, demonstram o caráter ortodoxo das medidas implementadas a partir da instauração do Processo de Reorganização Nacional. O estudo dos planos expostos ao longo desse trabalho mostra que a liberalização comercial e financeira, iniciado no regime da Junta, teve continuidade durante o governo radical de Raúl Alfonsín, e atingiu seu auge durante a gestão de Carlos Saúl Menem e a vigência do plano de Convertibilidade.

O abandono da política desenvolvimentista, em favor dos ideais ortodoxos teve, como foi demonstrado, grande repercussão nos indicadores socioeconômicos do país, e especialmente nos índices industriais analisados. As quedas das importâncias relativas do produto e do emprego industriais evidenciam o processo de desindustrialização vivido pelo país no último quarto do século XX.

No entanto, a diminuição da importância do produto industrial não se distribuiu de maneira uniforme ao longo do período estudado. Ela é mais intensa durante a vigência do plano de Convertibilidade do que em qualquer outra época. De fato, durante o governo Alfonsín podemos constatar um tímido aumento da importância relativa do produto industrial, todavia, esse resultado não se constituiu em um movimento de reversão do fenômeno estudado.

A análise do índice de emprego industrial foi desfavorecida pela falta de dados existentes para a cobertura de todo o período analisado. Entretanto é suficiente para evidenciar a acentuada deterioração sofrida por esse indicador ao longo da década de 90.

O processo de desindustrialização argentino é coerente com as medidas econômicas adotadas pelo país durante o período. A adoção de políticas de abertura comercial desmedida, em uma economia com baixo grau de competitividade, tenderia naturalmente a gerar crescentes déficits na balança comercial. A parca inserção internacional dos produtos argentinos foi agravado na década de 90, quando uma valorização forçada da moeda nacional acabou por diminuir ainda mais a competitividade da indústria desse país, dificultando assim, a inserção de seus

produtos no mercado internacional e incentivando a substituição do consumo de produtos nacionais por mercadorias importadas.

REFERÊNCIAS

AYERBE, L. A transição para a democracia na Argentina (1984-1989): um balanço do governo Alfonsín. **Perspectivas**, v. 14, p. 149-171,1991.

BASUALDO, M. **Las reformas estructurales y el Plan de Convertibilidad durante la década de los noventa: el auge y la crisis de la valorización financierra.** Beunos Aires: FLACSO, 2005.

BATOURRE, D.; CARRERA, J.; IBARLUCIA, J. **Commodity prices in Argentina. What does move the wind?** Buenos Aires: BCRA, 2007.

CANITROT, A. Teoría y práctica del liberalismo: Política antiinflacionaria y apertura económica en la Argentina, 1976-1981. **Desarrollo Económico**, v. 21, n. 82, p. 131-189, jul.-set. 1981.

CLARK, C. **The Conditions of Economic Progress.** London: Macmillan, 1967

CARCANHOLO, M. D. **Estratégia de abertura externa**: as experiências latino-americanas da década de 70 não aprendidas. São Paulo: Inspir, 2001.

COONEY, P. Argentinas quarter century experiment with neoliberalism: from dictatorship to depression. **Revista de Economia Contemporânea**, v.11, n.1, p.7-37, jan./apr. 2007.

FAIR, H. El processo de reformas estructurales en Argentina: un análisis del primer gobierno Menem. **Oikos**, v. 12, n.25, p.35-49, jul. 2008.

FRENKEL, R. A abertura financeira externa: o caso argentino. **Pesquisa e Planejamento Econômico,** v. 11, n.2, p. 323-382, ago. 1981.

FERRER, A. **A economia argentina: de suas origens ao início do século XXI.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

GERCHUNOFF, P.; TORRE, J. La política de liberalización económica en la administración de Menem. **Desarrollo Económico**, v. 36, n.143, p. 733-768, oct.-dec. 1996.

KATZ, J. **Estrategia Industrial y ventajas comparativas dinâmicas**. Buenos Aires: IDES, 1986.

KATZ, J.; KOSACOFF, B. Aprendizaje tecnológico, desarrollo institucional y la microeconomía de la sustitución de importaciones. **Desarrollo Económico**, v. 37, n.148, p.483-502, jan.-mar. 1998.

KOSACOFF, B. **La industria Argentina: un proceso de reestruturacion desarticulada.** Buenos Aires: CEPAL, 1993.

KOSACOFF, B. **Marchas y contramarchas de la industria argentina**: (1958-2008). Buenos Aires: CEPAL, 2010. Disponível em : < http://www.cepal.cl/publicaciones/xml/0/39410/DocW45.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2011.

KOSACOFF, B. P.; AZPIAZU, D. **La industria argentina:** desarrollo y cambios estructurales. Buenos Aires: CEPAL, 1989. Disponível em: < http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/8/25598/P25598.xml&xsl=/argentina/tpl/p9f.xsl&base=/argentina/tpl/top-bottom.xsl>. Acesso em: 15 jun. 2011.

LOURENÇO, G. Sintomas e efeitos da desindustrialização. **Análise Conjuntural**, v. 29, n. 03-04, p. 6-8, mar./abr. 2007.

ODDONE, J. **La burguesia terrateniente argentina.** Buenos Aires: P. imprenta, 1956.

PALMA, G. Four sources of “De-Industrialization” and a New Concept of the “Dutch Disease”. In: OCAMPO, J. A. **Beyond Reforms: Structural Dynamics and Macroeconomics Vulnerability.** New York: Stanford University Press and World Bank, 2005. p. 1-41. Disponível em: < http://scholar.google.com.br/scholar?q=PALMA%2C+G.+Four+sources+of+%E2%80%9CDe-Industrialization%E2%80%9D+and+a+New+Concept+of+the+%E2%80%9CDutch+Disease%E2%80%9D.+&hl=pt-BR&btnG=Pesquisar&lr=>. Acesso em: 15 jun. 2011

ROWTHORN, R.; RAMASWANY, R. Growth, Trade, and Deindustrialization. **IMF Staff Papers,** v. 46, n. 1, 1999. Disponível em : < http://www.jstor.org/pss/3867633>. Acesso em: 20 jun. 2011.

RAPOPORT, M. Argentina: economia e política internacional: os processos históricos. **Diplomacia, Estratégia & Política**, n.10, p. 27-51, 2009.

RAPOPORT, M. **História econômica, política y social de la Argentina:** 1880-2003. Buenos Aires: Ariel, 2006.
SARAIVA, M. As Diferentes Percepções na Argentina sobre o Mercosul. **Contexto Internacional**, v. 30, n.3, p. 735-775, set./dez. 2008.

RODRÍGUEZ, C. **Ensayo sobre el plan de convertibilidad.** Buenos Aires: C.E.M.A., 1995.

SCHORR, M. **La industria argentina entre 1976 y 1989**: cambios estruturales en una etapa de profundo replanteo del modelo de acumulación local. Buenos Aires: IDAES, 2006. Disponível em: http://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&q=SCHORR%2C+M.+La+industria+argentina+entre+1976+y+1989%3A+cambios+estruturales+en+una+etapa+de+profundo+replanteo+del+modelo+de+acumulaci%C3%B3n+local.+&lr=&as_ylo=&as_vis=1. Acesso em 15 jun. 2011.

TREGENNA, F. Characterizing deindustrialization: an analysis of changes in manufacturing employment and output internationally. Cambridge: **Cambridge Journal of Economics,** v. 33, p. 433-466, 2009. Disponível em : < http://cje.oxfordjournals.org/content/33/3/433.short>. Acesso em: 20 jun. 2011.