

## O FMI e o colapso da Argentina

LUIZ ALBERTO MONIZ BANDEIRA\*

Hegel teve razão quando disse que, embora se recomende aos governantes, estadistas e povos que aprendam, preferivelmente, através da experiência da história, a experiência e a história ensinam é que os governantes e os povos nunca aprenderam qualquer coisa da história nem se comportam de acordo com suas lições. Este é o caso da Argentina, onde a convulsão social e política era perfeitamente previsível e afigurava-se inevitável, como conseqüência da crise econômica e financeira em que ela se abismou.

A Argentina, sob o governo de Juan Domingo Perón (1946-1955), nunca ratificou a Carta da OEA e o Tratado de Bretton Woods, nem aderiu ao Fundo Monetário Internacional nem ratificou o Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio. Foi o Governo Provisório, chefiado pelo general Pedro Aramburu, que, em 1956, tomou todas essas e outras iniciativas, inclusive a de assinar uma série de acordos militares com os EUA, mediante os quais a Argentina aceitou o funcionamento permanente de uma missão militar norte-americana, no âmbito do Ministério da Defesa, com o objetivo de coordenar a uniformização

dos armamentos a serem utilizados na defesa do hemisfério, e as esquadras de ambos os países passaram a realizar manobras conjuntas no Atlântico Sul. O general Pedro Aramburu, chefe do governo provisório (1955-1958), recebeu logo depois crédito de US\$ 100 milhões do Eximbank, US\$ 75 milhões do FMI, US\$ 50 milhões de bancos americanos e mais US\$ 30 milhões da Standard Oil Co.<sup>1</sup> E executou uma série de medidas liberais, a fim de conter a inflação, restaurar a agricultura e garantir o ingresso de capitais estrangeiros.

Desde então, após a queda de Perón em 1955, a Argentina também foi sempre submetida, com breves interregnos, a políticas econômicas liberais e planos de estabilização, recomendados pelo FMI e pelos governos dos EUA. Eleito presidente em 1958, Arturo Frondizi, em face da deterioração do balanço de pagamentos, terminou por ceder às exigências do FMI, para obter novos empréstimos, bem como dos militares, colocando o liberal Álvaro Alsogaray no Ministério da Economia, e submeteu a Argentina a drástico plano de estabilização monetária, que implicava por fim às restrições às importações e



\* LUIZ ALBERTO MONIZ BANDEIRA é Cientista Político, professor (aposentado) de história da política exterior do Brasil na UnB e autor de várias obras, entre as quais **O Governo João Goulart**: as lutas sociais no Brasil – 1961-1964 e **De Marti a Fidel**: a revolução cubana e a América Latina.

<sup>1</sup> Person, Harold F. **La Argentina y los Estados Unidos** – 1810-1960. Buenos Aires: Editora Universitaria de Buenos Aires, 1970, p. 577.

executar um programa de austeridade. Entrementes, no Brasil, o presidente Juscelino Kubitschek rebelou-se e rompeu os entendimentos quando o FMI (10.6.1959) exigiu a redução dos gastos públicos (investimentos públicos, especialmente na Petrobrás), acusando-o de tentar compelir o Brasil a uma “capitulação nacional”, a fim de que sua “indústria caísse em mãos forasteiras”.<sup>2</sup> “Os americanos” – disse Kubitschek – “não só não ajudaram como atrapalharam as negociações com o FMI”.<sup>3</sup>

O plano de estabilização, que Kubitschek recusou a aplicar no Brasil, Frondizi executou, reprimindo desenvolvimento econômico da Argentina e aprofundando a crise social. As Forças Armadas derrubaram-no, em 1962. E, não obstante a experiência negativa do plano de estabilização monetária, aplicado por Frondizi, José Maria Guido, que o sucedeu, dispôs-se ainda a executar, com o aval do FMI, mais dois choques econômicos, que afetaram seriamente a indústria, transferindo renda para o setor agropecuário, isto é, para a oligarquia rural, solidária com os interesses do capital financeiro. A instrumentalização de medidas restritivas do crédito prejudicou, principalmente, as pequenas e médias empresas, sobre as quais se assentava importante núcleo manufatureiro da Argentina, ao impossibilitar-lhes o acesso aos financiamentos bancários, uma vez que os grupos oligopólicos não só dispunham de mais recursos próprios para o capital de giro como conseguiam maior capitalização do excedente econômico, mediante o incremento da produtividade. A antinomia entre os interesses do setor

agroexportador e as necessidades da indústria, que não se resolvera, antes aguçara-se, durante o Governo Perón, recrudescera, então, com a disputa pelos escassos recursos disponíveis, dentro de um quadro de estagnação econômica, em que os sindicatos, fortemente organizados e conduzidos pela CGT, reagiam, por seu lado, e estorvavam a eficácia do congelamento salarial. A consequência foi o prolongamento das tensões sociais, que debilitaram o estado e empeceram a formulação de uma vontade nacional, à medida que nenhum setor das classes dominantes tinha força bastante para firmar sua hegemonia, senão pela violência, e estabelecer o consenso, a fim de implementar um projeto consequente de desenvolvimento econômico, a longo prazo. A turbulência das Forças Armadas, cujas facções sempre se digladiavam, refletia, sobre o pano de fundo da resistência sindical e da oposição peronista, o estancamento econômico e os impasses sociais que produziam a instabilidade político-institucional na Argentina. E o declínio do seu PIB per capita continuou, com um índice de 0,3%, entre 1961 e 1963, enquanto *azules* (legalistas) e *colorados* do Exército duelavam nos quartéis e nas ruas de Buenos Aires.

Arturo Illia, um moderado de centro-esquerda, cuja campanha, com ênfase nas críticas às imposições do FMI e aos contratos petrolíferos assinados pela administração de Frondizi, assumira um caráter nacionalista, ganhou as eleições, em 1964, como candidato da União Cívica Radical do Povo (UCRP), curiosamente o único aliado civil com que os militares da linha dura, os *colorados*, haviam contado. E aos *azules*,

<sup>2</sup> Discurso do presidente Juscelino Kubitschek no Palácio do Catete e no Clube Militar, in **Correio da Manhã**, Rio de Janeiro, 18.06.1959 e 27.06.1959.

<sup>3</sup> Entrevista do ex-presidente Juscelino Kubitschek ao autor, Rio de Janeiro, 1971.

que dominavam o Exército, alternativa não houve, naquelas condições internas e externas, senão assegurar-lhe a ascensão ao governo da Argentina. Porém, em 1966, Arturo Illia foi derrubado e os militares assumiram diretamente o poder. A consequência foi o prolongamento das tensões sociais e o país não superou o círculo vicioso em que a estagnação econômica e a instabilidade político-institucional reciprocamente se realimentavam. A tendência estrutural ao estancamento não se reverteu. Ao contrário, agravou-se, como resultado da política econômica do governo chefiado pelo general Juan Carlos Onganía (1966- 1970), cujo ministro da Economia, Adalberto Krieger Vasena suspendeu quase todos os entraves às importações de manufaturados, levando centenas de empresas argentinas à bancarrota e aguçando os conflitos sociais, cujo ápice ocorreu em 1969, com a eclosão do *Cordobazo*, o primeiro de uma série de levantes operários, em várias cidades, e da guerrilha urbana. A dívida externa da Argentina já alcançara então o montante aproximado de US\$ 4 bilhões.<sup>4</sup>

Em face de tal situação, as Forças Armadas, em 1970, destituíram o general Onganía. Em março de 1971, o comandante-em-chefe do Exército, general Alejandro Lanusse, assumiu o governo e procurou superar o impasse político, mediante a restauração das instituições democráticas, permitindo que Perón retornasse ao poder, através de eleições, em setembro de 1973, com 62% dos sufrágios. Àquela época, o próprio Perón denunciou que “*el imperialismo y sus agentes vernáculos siguen sosteniendo la necesidad de que nos reduzcamos a continuar siendo un país de pastores y de agricultores*”,

esclarecendo que “no obedece a otra cosa la verdadera destrucción que sobre nuestra industria se viene realizando desde 1955 (...)”. E, após salientar que “*los Estados Unidos no solo no nos ayudaron sino que nos sabotaron sin solución de continuidad y hicieron todo lo posible por impedir nuestro progreso*”, declarou:

*“Si consideramos que el mal de nuestros países radica expresamente en su descapitalización y su endeudamiento del que jamás se logra salir, podemos apreciar las ventajas que nos pueden acarrear las ayudas prometidas que, además, nos obligan a menudo a someternos a exigencias sociales y políticas que, por intermedio del Fondo Monetario Internacional, llegan por el conducto económico, que en manera alguna puede justificar una entrega ignominiosa o una subordinación que raya en la infamia”.*<sup>5</sup>

Perón, entretanto, faleceu menos de um ano depois de assumir o governo (1.7.1974). Sua viúva e vice-presidente, Isabel Perón (Maria Estela Martinez), sucedeu-o. Mas as condições econômicas da Argentina logo voltaram a deteriorar-se, ao mesmo tempo em que as organizações de direita e de esquerda (peronistas e trotskistas) voltaram a promover atos de terror, sequestros, ataques a quartéis e ousadas operações de guerrilhas em Tucumán. O governo de Isabelita Perón, confuso e sem coesão, foi, em tais circunstâncias, derrubado pelas Forças Armadas (1976). O general Jorge Rafael Videla, chefe da Junta Militar, nomeou José Alfredo Martínez de Hoz, da mesma corrente doutrinária de Álvaro Alsogaray e Krieger Vasena, ministro da Economia e, em meio de

<sup>4</sup> Perón, Juan D.. **La Hora de los Pueblos**. Buenos Aires: Pleamar, 1973, p. 27.

<sup>5</sup> Id., *ibid.*, p. 110.

sangrenta repressão política, executou outro radical programa de liberalização econômica, nos termos pactuados com o FMI, com o objetivo, entre outros, de liquidar a base social da CGT e do peronismo, mediante a desindustrialização da Argentina, destinada, conforme a teoria das vantagens comparativas, a exportar carne e cereais, que podia produzir com eficiência, e importar as manufaturas de que necessitava. Suas medidas de choque, que contaram com a aprovação prévia e o consenso das Forças Armadas, consistiram no congelamento dos salários, extinção dos subsídios, redução dos gastos públicos, privatização das empresas estatais, liberação do crédito, dos preços, dos aluguéis urbanos e arrendamentos rurais, bem como a completa abertura do mercado interno às importações, com a eliminação das tarifas alfandegárias e a valorização da taxa de câmbio. Não demoraram os resultados desse programa de liberalização econômica, cuja execução o embaixador dos EUA, Robert Hill, julgara propícia aos interesses norte-americanos e anunciara ao Departamento de Estado, cerca de um mês após o golpe militar de 1976, propondo o apoio do Eximbank e o respaldo para programar a dívida argentina. Com efeito, a inflação caiu de 386%, em 1976, para 150%, em 1977, mas a Argentina cresceu apenas 1,5% e a participação dos salários na renda nacional declinou, no mesmo período, para 31%, o mais baixo nível desde 1935.<sup>6</sup> A junta militar, sob a orientação de Martínez de Hoz, transferiu para o setor privado, entre 1976 e 1980, cerca de 120 empresas industriais e comerciais, enquanto o Banco Nacional de Desarrollo e a Caja Nacional de Ahorro y Seguro venderam

as ações de outras 207 empresas e reduziram sua participação em mais 297. E a abertura do mercado devastou, por fim, as indústrias nacionais, que não puderam competir com as mercadorias importadas do Japão e de outros países da Ásia, bem como da Europa e dos EUA, a baixo preço, e a participação da indústria no PIB na Argentina, da ordem de quase 30% em 1974, decaiu para 25%, em 1980, enquanto a dívida externa saltava de US\$ 7,8 bilhões, em 1975, para cerca de US\$ 27,1 bilhões, em 1980. Esse endividamento, sustentando as reservas monetárias que possibilitavam a abertura da economia, servira tão somente para estimular formas de consumo suntuário, importações de supérfluos e de artigos que a própria Argentina produzia, bem como para financiar viagens turísticas ao exterior. O incremento da acumulação de capital, através da compressão dos salários, não significou, porém, a ampliação dos investimentos produtivos, que alimentassem novo ciclo de expansão da economia. Os excedentes, dos quais os grandes empresários e banqueiros se apropriaram, evadiram-se do país, em meio de incontrolável especulação financeira e da recessão industrial, deixando o povo argentino com a maior dívida externa per capita do mundo. A indústria foi sucateada, o desemprego aumentou e os conflitos sociais e políticos se aguçaram. A crise da dívida externa, deflagrada pelo México em 1982, dissipou a expectativa da oligarquia rural, alimentada por Martínez de Hoz, de restaurar a Argentina bucólica e idílica, sem crise de energia, sem falta de alimentos, sem excesso de população, sem agitação social, exportando carne e cereais e importando tudo aquilo de que

<sup>6</sup> Martínez de Hoz, José. **Bases para una Argentina Moderna** – 1976-80. Buenos Aires: s/ed., 1981, p. 51.

necessitava, como no final do século XIX, na *belle époque* de Buenos Aires. Mas, como Rogelio Frigerio bem observou, a Argentina fora “*el único país que há caminado em el sentido al que sigue la historia de la humanidad: se há desindustrializado*”.<sup>7</sup> O general Leopoldo Galtieri, tentando então salvar o regime militar, invadiu o arquipélago das Malvinas. E ao desastre econômico, social e político, somou o desastre militar. A Argentina perdeu a guerra para a Grã-Bretanha, que recebeu o apoio dos EUA, não recuperou as Malvinas e o regime militar desmoronou. Em tais circunstâncias, sem restaurar a Argentina bucólica e idílica, sem agitação social, como no final do século XIX e início do século XX, ilusão que a crise financeira do México, em fim de 1982, terminou por dissipar, as Forças Armadas tiveram de convocar eleições, realizadas em 1983.

Raúl Alfonsín, União Cívica Radical, venceu a eleição para a presidência. Mas, sem poder controlar a hiperinflação, passou o governo ao peronista Carlos Menem, em 1989, meses antes de terminar seu mandato. Menem nomeou Domingo Cavallo ministro das Finanças e tratou de reestruturar a economia argentina, segundo o modelo neoliberal. Sua política econômica, contrariando toda a doutrina de Perón, foi essencialmente a mesma defendida pelos liberais Álvaro Alsogaray, Adalberto Krieger Vasena e José Martínez de Hoz. E, apesar do êxito inicial no controle da inflação, deixou a Argentina, ao fim de dez anos, com uma distribuição de renda igual ou pior que em 1989, quando a hiperinflação pulverizava os salários dos trabalhadores. As taxas de pobreza, que subiram durante a hiperinflação de 1989, não decresceram aos seus níveis

mínimos anteriores, apesar da estabilização monetária. E a situação financeira da Argentina também se configurou extremamente crítica. Sua dívida externa, da ordem de US\$ 144,6 bilhões, ao fim de 1999, equivalia a cerca 50% do seu PIB, estimado em US\$ 271,9 bilhões (1998), e o progressivo e rápido agravamento dos “déficits-gêmeos” – o déficit nas contas externas (balança comercial e de serviços) e o déficit nas contas internas do governo – começou a gerar desconfiança nos investidores, tanto argentinos como estrangeiros, levando-os a suspender os investimentos diretos, em portfólio ou empréstimos.

A expectativa de um *default* nos pagamentos externos, ou seja, que a Argentina deixasse de cumprir seus compromissos tornou-se assim real, desde 1998, conquanto ela obtivesse do FMI um empréstimo *stand-by* da ordem de US\$ 7.4 bilhões. O presidente Fernando de la Rúa, que sucedeu a Menem em 1999, mostrou, entretanto, que nada aprendera com a experiência nem com a história. Convocou Domingo Cavallo para tirar a Argentina do pântano em que ele a fundara. Os aumentos dos impostos e os cortes orçamentários, exigidos pelo FMI, não reduziram, porém, a zero o déficit fiscal, e a insistência na sobrevalorização do peso, atrelado ao dólar pela Lei da Conversibilidade, provocariam necessariamente a explosão social e a instabilidade política. A crise dramaticamente se agravou, em dezembro de 2001, quando o FMI negou à Argentina novo financiamento, da ordem de US\$ 1.264 milhões. Em meio de violenta explosão social, com as massas na rua, Domingo Cavallo, o artífice da crise, caiu do Ministério da Economia, Fernando de la Rúa

<sup>7</sup> Frigerio, Rogelio. **Diez Años de la Crisis Argentina**. Diagnóstico y programa del

desarrollo. Buenos Aires: Sudamericana-Planeta, 1983, pp. 47-48.

renunciou à presidência, o poder político implodiu e o esperado *default* aconteceu. “A essência deste modelo perverso terminou com a conversibilidade” – Duhalde declarou, considerando “esgotado” o liberalismo que levou a Argentina à bancarrota, ao caos, e tornara inevitável a *pesificação*, ou seja, o fim do *currency board*, que vinculava artificialmente o peso ao dólar, dando aos argentinos a ilusão de que estavam a viver no Primeiro Mundo.

Em agosto de 2000, Fernando Henrique Cardoso, presidente do Brasil, dissera imprensa que não era possível deixar a Argentina em crise sem dar a ela condições de sobrevivência. E, aludindo ao FMI e ao governo dos EUA, acrescentou: “A Argentina fez tudo o que pediram. Agora vai ser punida?”.<sup>8</sup> Sim. A Argentina foi punida exatamente porque quase todos os seus governos, desde a queda de Juan Perón em 1955, fizeram sempre tudo o que o FMI e o Departamento do Tesouro norte-americano determinaram, embora a *currency board* (vinculação do peso ao dólar) fosse uma decisão da dupla Carlos Menem-Domingo Cavallo, porém aplaudida em Washington.

De fato, como o jornalista Paul Krugman escreveu, o “catastrófico fracasso” (*catastrophic failure*) resultou das

políticas econômicas aplicadas na Argentina com o selo – “*made in Washington*”.<sup>9</sup> E não sem razão o economista americano Jeffrey Sachs advertiu que o país que “segue a receita do FMI cegamente corre o risco de acabar num abismo”. “O que quero dizer é que, algumas vezes, isso significa não obedecer totalmente ao que o FMI determina” – enfatizou Jeffrey Sachs, salientando: “Basta olhar para a Argentina para ver o que acontece”.<sup>10</sup>

Ao contrário da Argentina, porém, o Brasil nunca cumpriu totalmente as recomendações do FMI. Sempre resistiu às imposições do FMI e por isto mesmo se desenvolveu, apesar dos seus graves problemas. Aliás, o professor Arthur Schlesinger Jr., que foi um dos principais assessores do presidente Kennedy (1961-1963), reconheceu, honestamente, que “se os critérios econômicos do FMI tivessem predominado nos EUA nos séculos XIX, nosso desenvolvimento econômico teria sido mais lento”.<sup>11</sup> E acrescentou: “Ao pregarmos a ortodoxia fiscal às nações em desenvolvimento, ficávamos na posição da prostituta, que, tendo-se aposentado com suas economias, passa a acreditar que a virtude pública exige o fechamento de todos os bordéis”.<sup>12</sup>

<sup>8</sup> Entrevista do presidente Fernando Henrique Cardoso in *O Globo*, Rio de Janeiro, 9 de agosto de 2001.

<sup>9</sup> Krugman, Paul - “Crying with Argentina”. *The New York Times*, NY, 1.1.2002

<sup>10</sup>

[http://www.bbc.co.uk/portuguese/economia/020920\\_sachsecors.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/economia/020920_sachsecors.shtml)

<sup>11</sup> Schlesinger Jr., Arthur – **Mil dias (John Fitzgerald Kennedy na Casa Branca)**, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966, vol. I, p. 177.

<sup>12</sup> Id., *ibid.*, vol. I, p. 177.