

NEOLIBERALISMO NA ARGENTINA: O IMPACTO DA CONVERSIBILIDADE NO BALANÇO DE PAGAMENTOS E NA DÍVIDA EXTERNA

Carlos Gilberto de Sousa Martins¹

Doutorando em História Econômica (FFLCH-USP)

cgilbert227@hotmail.com

Resumo

O plano de conversibilidade foi aplicado na Argentina no ano de 1991. Ao estabelecer a paridade fixa entre o peso e o dólar, o plano teve o mérito de controlar a hiperinflação que então afligia a economia local. Ainda que a inflação tenha sido controlada, a conversibilidade acabou valorizando a moeda local, o que incentivou as importações, impactando negativamente na balança comercial. Os déficits em conta corrente fizeram então o governo argentino buscar meios de atrair divisas no mercado internacional para equilibrar o balanço de pagamentos. As privatizações cumpriram bem essa função até 1993. Porém, a partir de 1994, para sustentar a conversibilidade e equilibrar o balanço de pagamentos, o governo, com o suporte do FMI, recorreu cada vez mais ao endividamento.

Palavras-chave: conversibilidade, privatizações, FMI, balança de pagamentos e dívida externa

Abstract

The convertibility plan was applied in Argentina in 1991. In establishing the fixed parity between the peso and the dollar, the plan had the merit of controlling the hyperinflation that was afflicted the local economy. Although inflation was controlled, the convertibility gave value to the local currency, which encouraged imports, negatively impacting the trade balance. The current account deficits made the Argentine government seek ways to attract foreign exchange in the international market to balance the balance of payments. Privatizations did it well until 1993. However, since 1994, to support convertibility and balance the balance of payments, the government, with the support of the IMF, has increasingly resorted to indebtedness

Keywords: convertibility, privatizations, IMF, balance of payments and external debt.

¹ Doutorando em História Econômica – FFLCH- USP. Pesquisador filiado a ABPHE.



Neoliberalismo Na Argentina: O Impacto Da Conversibilidade No Balanço De Pagamentos E Na Dívida Externa – Carlos Gilberto de Sousa Martins

Introdução

Um dos principais problemas encontrados pela equipe que assumiu o governo em 1989 na Argentina foi a hiperinflação. As nomeações ministeriais bem como da nova equipe econômica enviaram um sinal positivo ao mercado que, por sua vez, esperava que a inflação fosse rapidamente controlada, mesmo que para tal fossem necessárias medidas antipopulares como a criação de novos impostos. Aliado a isso, o governo anunciou um pacote de reformas que compreendiam as Leis de Emergência Econômica e de Reforma do Estado, estabeleceu um câmbio fixo e controlado cujas desvalorizações eram previamente programadas e realizou alguns acordos de preços com grandes empresários. Assim, a inflação no início do segundo semestre caiu significativamente, porém essa solução não conteria os preços por muito tempo.

Já no mês de outubro, a pressão inflacionária fez o governo anunciar novas medidas fiscais, mas isso não funcionou. Por conta dos maus resultados obtidos na tentativa de controlar os preços, foram promovidas várias mudanças na composição da equipe econômica no início de dezembro. Dias depois veio o anúncio da liberalização total do câmbio e o dólar disparou junto com os preços. Segundo o Banco Central, a inflação medida pelo índice de preços ao consumidor fechou o ano em 4.923% e o PIB caiu 6,2%.²

O ano seguinte iniciou com a hiperinflação a todo vapor em regime de preços e câmbio livres. A instabilidade do mercado interno fazia com que os recursos financeiros se movimentassem em busca de manter os ganhos em um cenário com inflação elevada. O governo então implementou o Plano Bonex que refinanciava para 10 anos a dívida interna de curto prazo. Esse plano acabou provocando uma queda na liquidez, o que aliviou momentaneamente a pressão sobre o câmbio e, portanto, sobre os preços. Mas, em fevereiro, devido a persistente pressão sobre a moeda nacional, a desvalorização do peso fez os preços internos retomarem a escalada hiperinflacionária. Nesse momento o governo então decidiu iniciar as medidas de austeridade já programadas pela equipe econômica e anunciou corte de gastos em várias áreas.³

² BANCO CENTRAL DA REPÚBLICA ARGENTINA. **Memória Anual 1989-1993** . Dados disponíveis em: www.indec.gov.ar Acessos feitos em: 15 Mar. 2015.

³ BANCO CENTRAL DA REPÚBLICA ARGENTINA. **Memória Anual 1989-1993** . Dados disponíveis em: www.indec.gov.ar Acessos feitos em: 15 Mar. 2015.



Neoliberalismo Na Argentina: O Impacto Da Conversibilidade No Balanço De Pagamentos E Na Dívida Externa – Carlos Gilberto de Sousa Martins

Em abril o executivo lançou o Decreto 435/90 e em setembro o Decreto 1757/90. O principal objetivo do primeiro era reorganizar o setor público de forma a cortar gastos considerados excessivos. Já o segundo decreto aprofundava as medidas de ajuste fiscal anunciadas pelo primeiro, uma vez que após breve estabilidade, o câmbio voltou a pressionar o peso argentino. Junto com o Decreto de setembro o governo adotou políticas monetárias restritivas, como por exemplo a proibição de o Banco Central financiar os déficits do Tesouro, o que acabou incentivando a alta de juros. Isso provocou uma redução da procura por dólares, aliviando a pressão sobre o peso argentino e ajudando no controle da inflação. Segundo o Banco Central, esses decretos produziram resultados positivos também na perspectiva de inflação, uma vez que essas medidas teriam recuperado a confiança do grande empresariado do país de que a alta dos preços poderia ser contida. Ainda assim, a inflação acumulada no ano considerando o índice de preços ao consumidor foi de 1.343,9%.⁴

A política cambiária seguia a proposta do governo de liberalização do mercado. O Banco Central atuava tentando mantê-lo o mais estável possível, contendo a forte valorização ou desvalorização da moeda local. Havia outro ponto importante na atuação do BC argentino, pois embora ele estivesse proibido de financiar os déficits do Tesouro, podia atuar no mercado cambiário para adquirir divisas desde que estas fossem utilizadas pelo Estado para o cumprimento das obrigações externas.⁵

A tendência de superávit da balança comercial se manteve e, aliada a política de contenção de gastos promovida pelo Estado desde abril, bateu novo recorde chegando a 8,2 bilhões de dólares. Isso foi possível graças a um crescimento de 29% das exportações que alcançaram o volume total de 12,3 bilhões de dólares. Em contrapartida, houve uma redução de 2,9% das importações que totalizaram 4 bilhões de dólares. Componente importante desse resultado foi o restabelecimento da política de subsídios às exportações que beneficiou principalmente os produtores agrícolas cujo destino da produção fosse o mercado externo. O bom desempenho no comércio internacional contribuiu para que as reservas internacionais passassem de 3,4 bilhões de dólares em 1989 para 6,1 bilhões em 1990.⁶

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

⁶ BANCO CENTRAL DA REPÚBLICA ARGENTINA. **Memória Anual 1989-1993**. Dados disponíveis em: www.indec.gov.ar Acessos feitos em: 15 Mar. 2015.



Neoliberalismo Na Argentina: O Impacto Da Conversibilidade No Balanço De Pagamentos E Na Dívida Externa – Carlos Gilberto de Sousa Martins

Mas, a implementação de uma reforma no mercado financeiro que progressivamente estabeleceu a livre circulação de divisas, bem como o endividamento crônico alimentado pela implementação de medidas liberais sem a necessária avaliação do impacto disso numa economia em desenvolvimento, dificultavam o desenvolvimento econômico-social do país. Para cumprir os serviços da dívida, pagar pelos títulos vencidos da mesma, remunerar outros investimentos e cumprir pagamentos externos das mais variadas fontes credoras, o governo gastou mais de 12 bilhões de dólares. Outros 6,2 bilhões deixaram o país por meio de remessas de lucros ao exterior. A conta não tinha como fechar e o balanço de pagamentos acabou o ano de 1990 com déficit de 617 milhões de dólares. E o aumento das reservas internacionais, utilizado como propaganda pelo governo, só foi possível porque um novo montante de 4 bilhões ingressou nas contas públicas pela via do endividamento.⁷

A insatisfação do governo com esse resultado ficou explícita quando o mesmo responsabilizou a equipe econômica pelo déficit das contas públicas, apesar das reformas fiscais e do saldo comercial expressivo. A equipe foi então totalmente renovada e foi nesse momento que Domingos Cavallo assumiu o Ministério da Economia. Junto com sua entrada, o ano de 1991 traria um componente novo e extremamente importante para o cenário econômico argentino, o Plano de Conversibilidade.

O Plano de Conversibilidade

Logo após a entrada de Domingos Cavallo no Ministério da Economia, a equipe econômica começou a estruturar o Plano de Conversibilidade⁸ cuja característica principal era a fixação da paridade entre o austral e o dólar. Essa regra passou a vigorar a partir de março de 1991.⁹

Esse plano tinha como principal objetivo combater a inflação de modo a proporcionar um cenário favorável à condução das reformas liberalizantes. O FMI

⁷ Fonte: INDEC, 2000.

⁸ Em 1991 passou a vigorar a conversibilidade entre o dólar e o austral. Em 1992 o Peso se tornou novamente à moeda oficial da Argentina. Para o período de transição, o governo estabeleceu que 1 peso era o equivalente a 10.000 austrais. Já com relação ao dólar, o Plano de Conversibilidade estabeleceu a paridade fixa de 1 peso para 1 dólar ou 10.000 austrais para 1 dólar.

⁹ AYERBE, Luis Fernando. **Neoliberalismo e política externa na América Latina**. São Paulo, Ed. UNESP, 1998.



Neoliberalismo Na Argentina: O Impacto Da Conversibilidade No Balanço De Pagamentos E Na Dívida Externa – Carlos Gilberto de Sousa Martins

estabeleceu como algo emergencial o controle dos preços, isso já desde os primeiros acordos assinados após a posse de Carlos Menem. Segundo as normas da conversibilidade, o governo não podia emitir quantidade de dinheiro que superasse o volume de suas reservas em dólar, o que limitava a expansão monetária, considerada uma das principais culpadas pelos níveis altíssimos de inflação. Sendo assim, o país não podia financiar seus déficits simplesmente emitindo moeda sem qualquer critério. O FMI descreveu assim os ganhos da conversibilidade:

Con el Plan de Convertibilidad, Argentina experimentó una gran mejora en su desempeño económico, sobre todo durante los primeros años. La inflación, que registraba una altísima tasa mensual de 27% a principios de 1991, descendió a valores de un dígito en 1993 y se mantuvo estable. El crecimiento fue vigoroso hasta principios de 1998, con la excepción de un breve retroceso vinculado con la crisis mexicana, y se ubicó en un promedio de casi 6% anual durante 1991-98. El país recibió, además, grandes flujos de capitales en forma de inversión directa y de cartera, atraídos por un clima más favorable a la inversión privada.¹⁰

Por conta dos altos índices inflacionários dos últimos anos, era comum na Argentina que se usasse o dólar como moeda de referência em várias transações. Esse comportamento dos agentes econômicos se aprofundou na década de 1980 com o avanço da hiperinflação. Um dos motivos para a alta dos preços era justamente a valorização do dólar frente a moeda local. Nesse contexto de dolarização, uma desvalorização da moeda local fazia com que os preços fossem reajustados para proteger os rendimentos. O que o governo fez ao implementar a conversibilidade foi buscar controlar os preços internos estabelecendo valor igual para as principais moedas em circulação no país, no caso o peso e o dólar. Isso reduziu em curto prazo a perspectiva de inflação que ocorria como forma de diminuir ou evitar as perdas provocadas pela mesma. Assim, os preços internos passaram a variar de acordo com a inflação norte-americana. A emissão de moeda, outro fator que pressionava os preços para cima ao aumentar a liquidez do sistema, passou a ser atrelada ao volume de reservas em dólar. Dessa forma as duas principais variantes inflacionárias ficaram sob controle.¹¹

¹⁰ FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. Oficina de Evaluación Independiente (OEI). **Informe Sobre La Evaluación Del Papel Del FMI En Argentina, 1991–2001**. Washington, FMI, 2004., p.6.

¹¹ SCHVARZER, Jorge. **El Plan de Convertibilidad. Del auge a la crisis**. UBA-CESPA, 1995. Disponível em: <http://www.econ.uba.ar/cespa.htm>. Acesso feito em: novembro de 2017, p.02.



Neoliberalismo Na Argentina: O Impacto Da Conversibilidade No Balanço De Pagamentos E Na Dívida Externa – Carlos Gilberto de Sousa Martins

Nos primeiros anos da conversibilidade vários fatores garantiram os recursos necessários a sustentação da paridade peso-dólar: o aumento da arrecadação por conta das reformas fiscais e do próprio controle da inflação; os ingressos advindos das privatizações; o corte de gastos públicos que ocorreram principalmente em função da redução dos salários e da diminuição do montante destinado ao cumprimento dos serviços da dívida por conta da valorização da moeda local. Estes fatores garantiram os recursos necessários à sustentação do plano na medida em que permitiram o equilíbrio das contas internas e externas e contribuíram para que o fluxo de dólares permanecesse equilibrado até o fim do ano de 1993. Lembrando que a Argentina não podia emitir dólares e, portanto, procurava meios de facilitar a entrada da moeda norte-americana no país.¹²

O cenário mudou na medida em que a perspectiva de ingresso de divisas se reduziu significativamente, pois já não havia grandes estatais para serem vendidas. O governo procurou meios de sustentar o plano ao longo do restante da década, mas para isso precisava garantir o ingresso constante de divisas. Esses recursos podiam ser obtidos através de um saldo positivo na balança comercial, de investimento estrangeiro direto ou então por meio de empréstimos. A relação com o Fundo facilitava a entrada de capital no país pela via do endividamento, uma vez que, para atrair investimentos estrangeiros era preciso gerar confiança frente ao mercado. Nesse sentido, o FMI era o credor de última instância que diante de uma crise de liquidez na Argentina viria socorrê-la, garantindo assim a segurança dos investidores e a paridade peso-dólar.

Apesar dos dados positivos sobre a inflação, o impacto da persistência na manutenção da conversibilidade após 1993 resultou em consequências duras para a economia argentina. A partir desse momento foi preciso administrar a desconfiança dos investidores internacionais que, ao menor sinal de instabilidade interna ou externa, migrava seus recursos em busca de segurança. Tal situação fez com que o país recorresse aos empréstimos do FMI a fim de manter em vigor a Conversibilidade e conquistar a confiança do mercado, alimentando assim um círculo vicioso que durou toda a década de 1990 e cuja consequência imediata foi o aumento do volume da dívida.

No ano de 1994, uma avaliação técnica do FMI detectou que, desde o início da conversibilidade, o peso tinha se valorizado cerca de 50% em relação ao dólar. No relatório da OEI divulgado em 2001, o Fundo reconheceu que esse era o momento em

¹² Ibid.



Neoliberalismo Na Argentina: O Impacto Da Conversibilidade No Balanço De Pagamentos E Na Dívida Externa – Carlos Gilberto de Sousa Martins

que a Argentina devia ter abandonado a conversibilidade, porém, para garantir a reeleição de Carlos Menem, foi feito justamente o contrário, e mais recursos foram injetados inclusive pelo FMI para que a paridade com a moeda norte americana fosse mantida. A justificativa oficial do Fundo para não ter feito nenhuma intervenção no que se refere a política cambiária foi a de que se respeitou a opção do país pela manutenção da conversibilidade.¹³ Soa um tanto estranha tal justificativa, uma vez que, conforme argumenta Cafiero, a avaliação da política cambiária com vistas a proteger o comércio internacional evitando desequilíbrios cambiários que prejudiquem o balanço de pagamento dos países, era justamente a principal atribuição do FMI, constante inclusive no Convênio Constitutivo, documento assinado por todos os países membros.¹⁴

A manutenção da conversibilidade fez com que o valor real do peso continuasse subindo, prejudicando as exportações e, dessa forma, contribuindo decisivamente para o desequilíbrio no balanço de pagamentos e o aumento da dívida. Por fim, o relatório da OEI acabou por reconhecer que não foi dada a atenção devida ao problema que a conversibilidade estava causando para a economia argentina e que, nem sequer o tema foi tratado entre os representantes do Fundo e as autoridades argentinas. As cartas de 1991 e 1992 destacavam a manutenção do Plano. O FMI liberou os empréstimos sem questionar o funcionamento do mesmo ou analisar os impactos negativos que tal situação provocava na balança comercial.

Primero, y quizá más importante, se temía que el mero hecho de debatir el régimen de convertibilidad, especialmente en un momento de nerviosismo de los mercados, hiciera tambalear su viabilidad, produciéndose una profecía autocumplida. Pero aun siendo esa una razón válida para restringir las deliberaciones dentro del Directorio, no explica por qué no se trató el tema con las autoridades. Segundo, el FMI carecía de herramientas objetivas para evaluar la idoneidad o sustentabilidad del régimen cambiario de un país... Tercero, había una mentalidad institucional que desalentaba el diálogo franco sobre estos temas, basada en una interpretación especial (y, en nuestra opinión, incorrecta) del Convenio Constitutivo. Es verdad que el personal técnico del FMI no tardó en darse cuenta de que las autoridades no estaban interesadas en examinar otras opciones, lo cual es comprensible dado el lugar central que ocupaba la paridad dentro de su estrategia económica global. Sin embargo, la prerrogativa de un país miembro de elegir el régimen cambiario que prefiera, e incluso su deseo de evitar el

¹³ FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. Oficina de Evaluación Independiente (OEI). **Informe Sobre La Evaluación Del Papel Del FMI En Argentina, 1991–2001**. Washington, FMI, 2004.

¹⁴ CAFIERO, Mario. **El FMI e La debacle argentina (1976-2003)**. 2005. Disponível em: www1.hcdn.gov.ar/dependencias/mario_cafiero. Acesso feito em: mar. 2016.



Neoliberalismo Na Argentina: O Impacto Da Conversibilidade No Balanço De Pagamentos E Na Dívida Externa – Carlos Gilberto de Sousa Martins

tema, no exonera al FMI de su obligación de ejercer una firme supervisión de las políticas cambiarias de los países miembros.¹⁵

Alguém que lesse tal justificativa fora de contexto poderia mesmo acreditar que o FMI se portava como uma instituição respeitadora da autonomia das nações no que se referia a implementação de políticas econômicas de impacto internacional e que o Fundo concedia créditos sem exigir contrapartidas, mas apenas sugerindo opções de medidas para retomada do equilíbrio fiscal e do crescimento econômico. Mas, o fato é que ao liberar os empréstimos stand by, o FMI estabelecia um pacote de condicionalidades que deveriam ser seguidos sob risco de as parcelas do empréstimo serem suspensas.

Em 1995 a crise do México parecia ter prenunciado o fim da conversibilidade. Os grandes investidores que mantinham seus recursos no mercado financeiro argentino, correram em busca de segurança pois viam como eminente a desvalorização do peso. Esse processo foi facilitado pelas regras da conversibilidade que garantiam a conversão de peso em dólar, com o valor de 1 por 1, a qualquer momento e com baixíssimos custos operacionais. Como o Banco Central era obrigado a manter as reservas em divisas no mesmo montante que o volume de pesos em circulação, havia dólares suficientes para garantir tantas trocas quantas fossem solicitadas. A fuga de capital, que chegou a 20% do total dos depósitos bancários, pressionou a moeda local e provocou uma alta nos juros que acabou repercutindo na produção local, o que contribuiu de maneira importante para a recessão desse ano.¹⁶

O governo então se viu forçado a recorrer ao FMI e aos credores internacionais para tentar normalizar a disponibilidade de divisas. A reeleição de Menem acalmou o mercado e alguns investimentos começaram aos poucos a retornar. Com um novo mandato garantido foi mais fácil ao presidente reeleito obter novos aportes dos credores internacionais para atravessar a crise. Outro fator que favoreceu a percepção de novos recursos ocorreu em meados do ano seguinte. Domingos Cavallo renunciou ao cargo de ministro da economia, sendo substituído por Roque Fernández que até esse momento era o presidente do Banco Central. A nova nomeação tinha entre seus objetivos acalmar o mercado e reanimar os investidores bem como gerar confiança na manutenção do plano

¹⁵ FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. Oficina de Evaluación Independiente (OEI). **Informe Sobre La Evaluación Del Papel Del FMI En Argentina, 1991–2001**. Washington, FMI, 2004., p.39.

¹⁶ SCHVARZER, Jorge. **El Plan de Convertibilidad. Del auge a la crisis**. UBA-CESPA, 1995. Disponível em: <http://www.econ.uba.ar/cespa.htm>. Acesso feito em: novembro de 2017, p.16.



Neoliberalismo Na Argentina: O Impacto Da Conversibilidade No Balanço De Pagamentos E Na Dívida Externa – Carlos Gilberto de Sousa Martins

de conversibilidade, de modo que novos aportes fossem obtidos no mercado financeiro. Fernández era conhecido por suas posições ortodoxas no que se referia a políticas econômicas, tal como seu substituto no Banco Central, Pedro Pou. Essa nova equipe, que permanecerá no governo até 1999, reforçou a manutenção da paridade peso-dólar, bem como procurou defender e reforçar a liberação do mercado financeiro¹⁷

Uma das justificativas para o empenho do governo na manutenção da conversibilidade tinha relação com o cumprimento dos contratos assinados durante a vigência do plano. As empresas privatizadas fixaram suas tarifas em dólar no contrato de compra, de modo que as variações da moeda norte americana repercutiriam na mudança de preços dos serviços prestados por estas empresas.¹⁸ Também os contratos fixados no mercado financeiro consideraram a manutenção da paridade com a moeda norte americana. No entanto, a variação do fluxo de divisas impossibilitou que todos esses contratos fossem cumpridos. Esse cenário provocou o início de uma crise no setor financeiro na segunda metade da década de 1990, bem como, segundo Faneli, afetou também as empresas privatizadas na medida em que a escassez de dólares impactava diretamente na disponibilidade do crédito, dificultando investimentos necessários na produção. Diante de tal situação, as empresas se viam em dificuldade para cumprir seus pagamentos.

En Argentina, en la época de la convertibilidad y de libre movimiento del capital, había una estrecha relación entre los flujos de capital, la generación de crédito y el nivel de actividad. A fines de 1998, esta relación se tradujo en una dinámica macroeconómica perversa, que llevó finalmente a la cesación de pagos internos y externos. Bajo el sistema de convertibilidad, las perturbaciones externas, tanto positivas como negativas, influían en el costo del crédito interno.¹⁹

Contra o argumento de Faneli a respeito das dificuldades enfrentadas pelas empresas privatizadas e o sistema financeiro, contam respectivamente os índices que revelam um aumento da produção nestas empresas, bem como contam também os montantes de dólares injetados na economia argentina pelo FMI a fim de sustentar a

¹⁷ SCHVARZER, Jorge. **La larga agonía de la Convertibilidad**. UBA - CEED (Centro de Estudios Económicos de la Empresa y el Desarrollo. Buenos Aires, 2001. p.6.

¹⁸ _____. **El Plan de Convertibilidad. Del auge a la crisis**. UBA-CESPA, 1995. Disponível em: <http://www.econ.uba.ar/cespa.htm>. Acesso feito em: novembro de 2017, p.16.

¹⁹ FANELLI, José Maria. "Crecimiento, inestabilidad y crisis de la convertibilidad". In Argentina. In: **Revista de La Cepal**, Buenos Aires, n.77. p.25-45, Ago. 2002. p.35.



Neoliberalismo Na Argentina: O Impacto Da Conversibilidade No Balanço De Pagamentos E Na Dívida Externa – Carlos Gilberto de Sousa Martins

manutenção das reformas liberais e do Plano de Conversibilidade. Tais recursos eram dirigidos para o setor financeiro, não sendo usados para qualquer outro fim na Argentina. O que ocorreu é que o objetivo do Fundo estava relacionado com a garantia do retorno dos recursos dos investidores externos. Tal situação ficou patente quando credores internacionais forneceram créditos ao país de maneira irresponsável, confiando no auxílio do Fundo para que a Argentina cumprisse seus compromissos. É o que o governo argentino passou a denominar de “teoria do risco moral”, conceito que trataremos logo adiante.

Tabela 1 - Valor da produção das empresas privatizadas em bilhões de dólares

1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
18.515	21.038	22.501	25.567	27.837	26.718	28.760	32.337

Fonte: INDEC, 2006 ²⁰

Uma vez que o FMI deu respaldo para manter o Plano de Conversibilidade vigorando, se viu obrigado a injetar dólares constantemente na economia argentina de maneira que o peso argentino pudesse resistir à pressão da moeda americana. O Fundo atribuiu à conversibilidade a rápida recuperação da economia argentina diante da crise do México em 1995 e o crescimento econômico obtido na década de 1990. O país acabou recebendo o título de melhor aluno do Fundo.

O relatório da OEI destacou ainda a disponibilidade do governo argentino em manter vigorando a conversibilidade mesmo sob o impacto da crise do México. Para compensar a diminuição dos ingressos provocada pela privatização da previdência, o governo aumentou a alíquota do IVA de 18% para 21% e fez uma reforma visando flexibilizar o mercado de trabalho. Isso provocou efeitos negativos na renda dos trabalhadores e, conseqüentemente, pressionou os preços para baixo. Tais ações tinham a capacidade de dar sobrevida a conversibilidade ao promover a queda de preços no mercado interno. Isso acabou protegendo a renda dos credores que defendiam a manutenção da paridade do peso com o dólar.²¹

²⁰ REPUBLICA ARGENTINA. Ministerio de Economía Y Producción. Instituto Nacional de Estadística e Censos de La Republica Argentina (INDEC). Dados disponíveis em: www.indec.gov.ar Acessos feitos em: Jan. 2007 - Mar. 2010.

²¹ FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. Oficina de Evaluación Independente (OEI). **Informe Sobre La Evaluación Del Papel Del FMI En Argentina, 1991–2001**. Washington, FMI, 2004., p.33



Neoliberalismo Na Argentina: O Impacto Da Conversibilidade No Balanço De Pagamentos E Na Dívida Externa – Carlos Gilberto de Sousa Martins

Em 1998, durante a assembleia anual do FMI, Michel Camdessus elogiou a maneira como a economia argentina suportou as crises dos anos 1990. De fato, os elogios procuravam destacar a decisão das autoridades locais e do FMI de manter a conversibilidade mesmo em um contexto adverso, e por conta disso a Argentina teria suportado as crises. Mesmo depois da desvalorização do Real no Brasil em 1999, o Fundo decidiu respaldar o funcionamento do Plano. As consequências são reveladas pelo próprio relatório do FMI:

Como resultado, el régimen de convertibilidad no permitió que el tipo de cambio efectivo real del peso se depreciara cuando era necesario. Sobre todo, el alto valor del dólar de Estados Unidos a finales de los años 90 y la devaluación del real brasileño en 1999 llevaron a un aumento sostenido del valor del peso argentino, que a su vez provocó una pérdida de competitividad y dañó el crecimiento y las exportaciones. Además, la convertibilidad obligó a Argentina a alinear su política monetaria con la de Estados Unidos, a pesar de las diferencias en el ciclo económico entre ambos países. Según este razonamiento, la política fiscal de Argentina podría haber sido sostenible de no haberse implantado el régimen de convertibilidad.²²

No ano de 1999, a Argentina entrou num processo de recessão. O governo argentino junto com o FMI procurou manter o Plano de Conversibilidade vigorando apesar dos prejuízos que isso trazia para o comércio externo. Até janeiro de 1999, o Brasil também utilizava a paridade entre a moeda local, o real, e o dólar. Mas, diante da forte valorização da moeda norte-americana, o Brasil adotou o sistema de câmbio flutuante. A desvalorização do real frente ao dólar favoreceu as exportações brasileiras. Tornou-se muito difícil para a Argentina competir com o seu vizinho, o que contribuiu para a queda das exportações argentinas no ano de 1999. Segundo dados do INDEC, as exportações caíram de 26 bilhões de dólares em 1998 para 23 bilhões em 1999. As exportações argentinas só superariam significativamente os índices de 1998 no ano de 2003, quando chegariam a 30 bilhões de dólares.

Diante desse cenário só restava ao governo à possibilidade de obter ingresso de recursos através do endividamento. Tal situação veio se agravando desde que a conclusão da privatização das principais estatais encerrou a entrada de recursos significativos por essa via. O plano de conversibilidade dependia do capital externo e o governo não vacilou

²² Ibid., p.5.



Neoliberalismo Na Argentina: O Impacto Da Conversibilidade No Balanço De Pagamentos E Na Dívida Externa – Carlos Gilberto de Sousa Martins

em recorrer ao endividamento constante para manter o mesmo funcionando. Da mesma forma, o FMI respaldou tal política e a incentivou liberando constantes empréstimos tão logo o Plano corresse qualquer risco de ruir.

O Fundo funcionava não só como credor e auditor da Argentina, como também um “legitimador” da captação de divisas no exterior, uma vez que sua sinalização positiva era indispensável para o mercado. Assim, ele se tornou o alicerce para manter sustentada a conversibilidade e não mediu esforços para que o peso argentino não fosse desvalorizado frente ao dólar americano. Essas prerrogativas outorgaram esta instituição como um ator de peso nas decisões político-econômicas adotadas pela Argentina.

Num texto publicado em 2004 pelo Ministério da Economia, o governo argentino destacou que um dos principais fatores que tornava quase insustentável a manutenção do Plano de Conversibilidade era a dependência do ingresso constante de capital externo para promoção do crescimento. Segundo o documento esse ponto não foi devidamente considerado pelo FMI quando avaliou o funcionamento da conversibilidade.²³

O fluxo de capitais externos para a Argentina era extremamente volátil, seguindo as características do mercado global. No entanto, o Plano de Conversibilidade seguia um esquema rígido necessário para manter a paridade entre peso e dólar. A variação do fluxo de capitais externos para o país forçava o governo a adotar constantemente medidas cada vez mais profundas no sentido de manter a conversibilidade vigorando. Tudo por conta de uma dependência muito grande da entrada de recursos externos.

Ao fim da década de 1990 já era possível observar os impactos negativos da manutenção da paridade peso-dólar. Em 1999, o Pib registrou queda de 3,4%,²⁴ resultado da desconfiança do mercado internacional diante da conversibilidade argentina depois da desvalorização do real brasileiro. Tal desconfiança impactou no fluxo de capital externo que por sua vez resultou na queda da produção. A dependência constante dos recursos externos fazia qualquer desconfiança do cenário internacional resultar prejudicial aos investimentos na Argentina.

Apesar do resultado negativo do PIB em 1999, o FMI enfatizou a necessidade de manter a conversibilidade, uma vez que esta havia trazido benefícios significativos para

²³ MINISTERIO DE ECONOMÍA E PRODUCCIÓN DE LA REPUBLICA ARGENTINA. **Argentina, el FMI y la Crisis de la Deuda**. Análisis, Buenos Aires, n.2, Jul. 2004., p.24. Disponível em: www.eumed.net/cursecon/ecolat/ar/ Acesso em: Out. 2008.

²⁴ COMISSION ECONOMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. **Anuário Estatístico 1999**. Dados disponíveis em: www.eclac.org. Acesso em: Set. 2006 – 30 Abr. 2010.



Neoliberalismo Na Argentina: O Impacto Da Conversibilidade No Balanço De Pagamentos E Na Dívida Externa – Carlos Gilberto de Sousa Martins

a economia. No entanto, no seu relatório divulgado em 2004, o Fundo creditou o fato de ter respaldado a paridade ao momento político da Argentina, uma vez que o novo presidente, Fernando de La Rúa, havia sido eleito com a promessa de manter a conversibilidade. Porém, chamam a atenção dois outros pontos citados pelo FMI, o fato de a instituição assumir que não tinha condições de avaliar a sustentabilidade do Plano de Conversibilidade e o fato de que tinha tecido elogios a Argentina em função do mesmo, como já vimos anteriormente, o que fazia com que o Fundo não voltasse atrás. Se assim o fizesse, sua equipe econômica teria que assumir que errou na avaliação do cenário econômico argentino, o que acarretaria perda de credibilidade por parte desta “respeitável” instituição.²⁵

O Balanço de Pagamentos e a Dívida Externa

A balança comercial argentina registrou ao longo de toda a década de 1980 saldos positivos. Isso de fato nunca foi suficiente para ao menos equilibrar o balanço de pagamentos. No entanto, em 1989 o saldo da balança comercial registrou um superávit recorde de 5,3 bilhões de dólares. As exportações cresceram nesse ano 6,3% atingido o valor total de 9,5 bilhões de dólares, enquanto as importações registraram queda de 18%. Já no ano seguinte esse número subiu ainda mais e o resultado do comércio externo ficou positivo acima dos 8 bilhões de dólares. Esses resultados estavam relacionados em boa medida com a desvalorização da moeda nacional frente ao dólar. Esse recurso obtido com o comércio internacional era fundamental para que o governo conseguisse cumprir seus compromissos externos e, ainda que não fossem suficientes, impediam que o orçamento público fosse ainda mais afetado para cumprir os compromissos externos.²⁶

Por outro lado, a moeda forte também facilitou a importação de equipamentos indispensáveis para a modernização da indústria local e, portanto, para a promoção do crescimento econômico. O governo esperava também que o controle dos preços auxiliasse no aumento da arrecadação, uma vez que o efeito Oliveira Tanzi prejudicava o ingresso

²⁵ FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. Oficina de Evaluación Independiente (OEI). **Informe Sobre La Evaluación Del Papel Del FMI En Argentina, 1991–2001**. Washington, FMI, 2004., p.40.

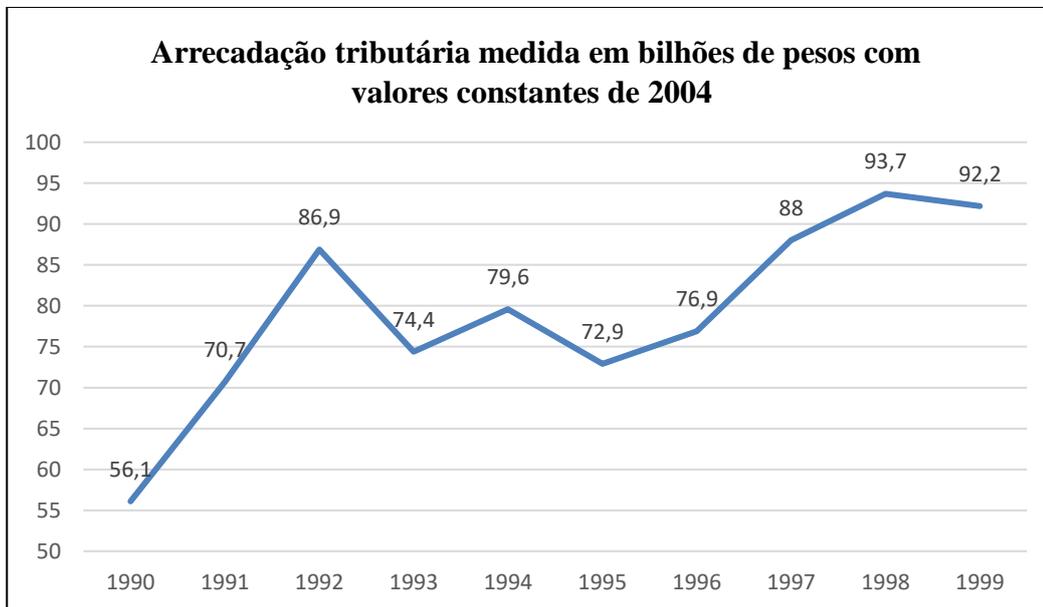
²⁶ BRENTA, N. y RAPOPORT, M. “El FMI y la Argentina en los años 90: De la Hiperinflación a la Hiperdesocupación”. In: **Los Guardianes del Dinero. Las Políticas del FMI en la Argentina**. 1 ed. Buenos Aires, 2003., p.7.



Neoliberalismo Na Argentina: O Impacto Da Conversibilidade No Balanço De Pagamentos E Na Dívida Externa – Carlos Gilberto de Sousa Martins

de recursos por essa via. Para que essa medida provocasse ainda maior impacto na arrecadação, foi implementado um novo pacote fiscal.

Gráfico 1



Fonte: Ministério da Economia, 2000.

O Congresso aprovou a reforma da carta orgânica que modificou as atribuições do Banco Central. A partir desse momento, o BCRA teria como sua missão principal a manutenção do valor da moeda. Com a implementação da conversibilidade, os preços começaram a se estabilizar já a partir de abril de 1991. Segundo o Banco Central, a inflação acumulada desse ano ficou em apenas 83,9%, muito abaixo da observada no ano anterior. Se considerarmos apenas a alta dos preços ocorrida durante a vigência da conversibilidade, portanto a partir de abril, a média da inflação mensal ficou em 2,2%.²⁷ Uma das consequências importantes do controle de preços foi a queda dos juros, uma vez que os credores já não precisavam mais antecipar índices inflacionários característicos da hiperinflação. Com a queda do custo do dinheiro e a paridade entre moeda local e o dólar, houve um aumento dos investimentos e, conseqüentemente, um aumento significativo da atividade econômica, com o PIB crescendo 8,9% nesse ano.²⁸

²⁷ BANCO CENTRAL DA REPÚBLICA ARGENTINA. **Memória Anual 1989-1993**. Dados disponíveis em: www.indec.gov.ar Acessos feitos em: 15 Mar. 2015.

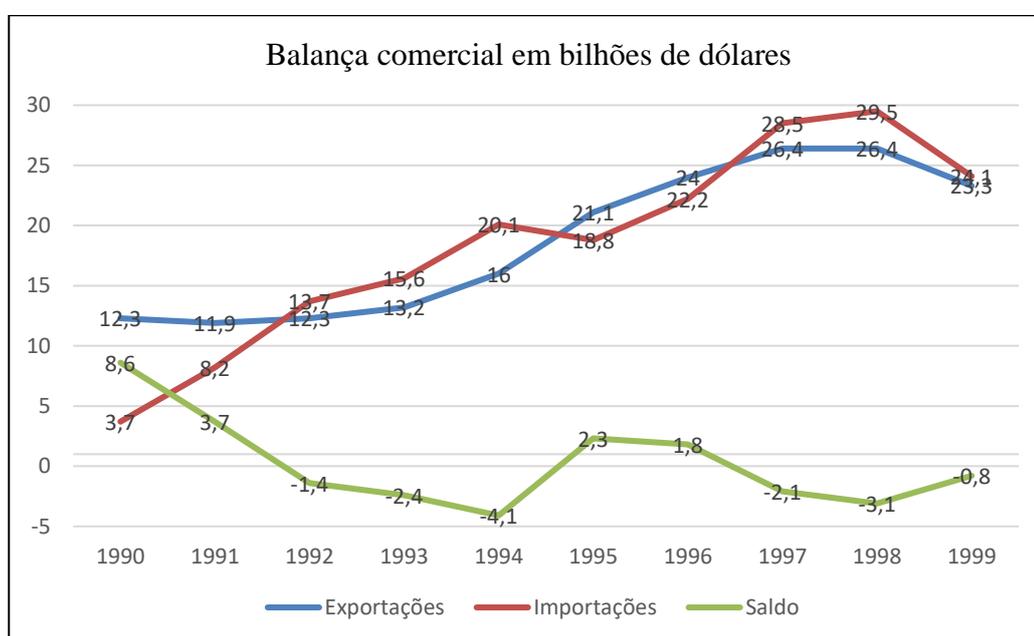
²⁸ Ibid.



Neoliberalismo Na Argentina: O Impacto Da Conversibilidade No Balanço De Pagamentos E Na Dívida Externa – Carlos Gilberto de Sousa Martins

Já a balança comercial sofreu com o peso valorizado. As exportações caíram 3%, somando um total de 11,9 bilhões de dólares, enquanto as importações tiveram uma forte alta de 102%, passando para 8,2 bilhões de dólares. Isso significa que em 1991 o governo já não contou mais com um superávit tão significativo como o do ano anterior e, certamente, esse recurso fez falta no momento de cumprir com os compromissos externos. Essa tendência se sustentaria pelos anos seguintes, fazendo com que a balança fechasse deficitária na maior parte do tempo. Isso acabou forçando o governo a buscar por outros meios os recursos necessários para equilibrar as contas externas.²⁹

Gráfico 2



Fonte: Anuário Cepal, 2016.

Tal como é possível observar no gráfico, após a implementação da conversibilidade o comércio exterior aumentou significativamente, mais do que triplicando o valor total negociado em 1990. Esse crescimento estava relacionado com o aumento da atividade econômica ao longo de praticamente toda a década. No entanto, a tendência de forte saldo positivo da balança começou a se reverter tão logo foi implementada a conversibilidade.

Com a intensificação da abertura econômica e da atuação do capital estrangeiro, inclusive pela via das privatizações, outros índices passaram a ser fortemente

²⁹ Ibid.



Neoliberalismo Na Argentina: O Impacto Da Conversibilidade No Balanço De Pagamentos E Na Dívida Externa – Carlos Gilberto de Sousa Martins

pressionados. O balanço de serviços foi deficitário durante todo o governo Alfonsín, porém naquele período o déficit oscilava ente 600 milhões e 1 bilhão de dólares. Já após a posse de Menem essa perspectiva mudou. Como houve um aumento das importações, isso resultou em maiores gastos com o frete. Outro ponto importante foi o aumento das viagens de residentes ao exterior. Ambas as variantes foram impulsionadas pela valorização do peso. Entre 1991 e 1999 o déficit na conta de serviços aumentou progressivamente até chegar à casa dos 5 bilhões de dólares em 1999.³⁰

O componente central da Lei de Reforma do Estado era as privatizações, através das quais o governo esperava combater o endividamento externo e promover o ingresso de recursos. Como apontou o próprio ministério da economia, a maioria das empresas privatizadas tomava empréstimos no mercado internacional para realizar seus investimentos, bem como a maioria de seus acionistas eram estrangeiros. Durante as privatizações realizadas entre 1990 e 1999, 67% do total de recursos obtidos com a venda das estatais veio de compradores estrangeiros. Por conta disso, boa parte dos lucros das atividades desenvolvidas nessas empresas, que atuavam basicamente no mercado nacional, eram enviados para o exterior seja para cumprir serviços da dívida, seja para remunerar seus acionistas. No primeiro caso foram enviados ao exterior um total de 5,8 bilhões de dólares entre 1992 e 1999. No mesmo período as empresas privatizadas enviaram 7,5 bilhões de dólares ao exterior para remunerar seus acionistas.³¹

Por conta da forte atuação estrangeira na economia argentina, o balanço de rendas começou a apresentar resultados cada vez mais preocupantes. É verdade que durante o governo Alfonsín esse balanço já apresentava forte déficit, girando em torno de 5 bilhões de dólares em média. No início do governo Menem, esse número foi reduzido para a casa dos 3 bilhões, mas com a realização das privatizações e a intensificação das demais políticas liberais, os números de 1995 já se igualavam aos do governo Alfonsín e nos anos seguintes o déficit passaria de 8 bilhões de dólares. O índice que mais afetou o balanço de rendas foram os juros da dívida externa do setor privado. Entre 1992 e 1999, a remessa de divisas ao exterior como pagamento de juros da dívida privada subiu progressivamente passando de 374 milhões de dólares para 14 bilhões de dólares. Importante para esse

³⁰ Fonte: Anuário Cepal 2000 e 2016.

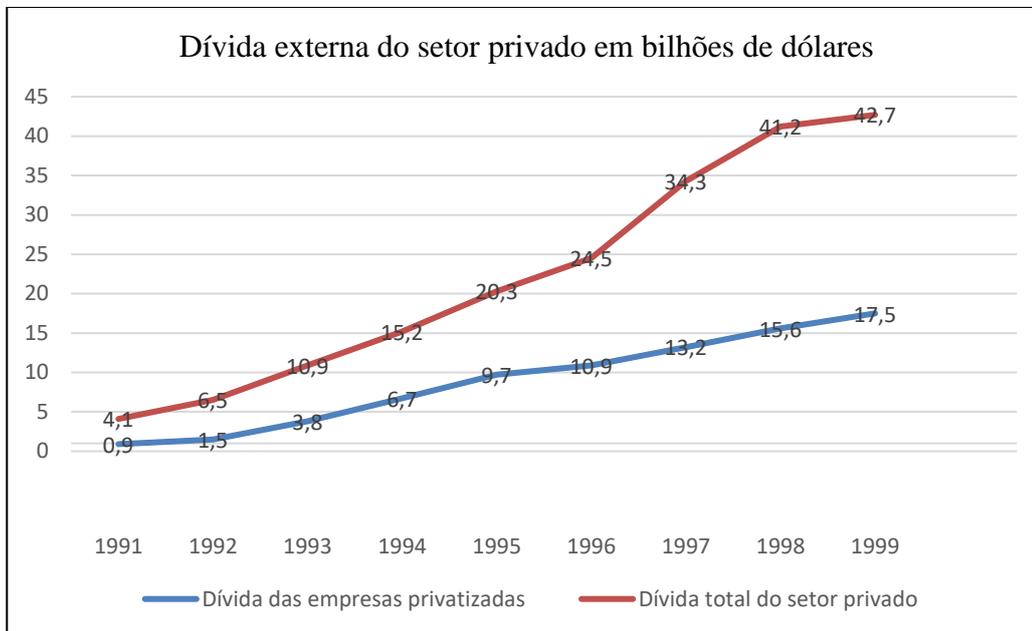
³¹ ONGARO, Mariana, CENA, Mariano y CARLUCCIO, Juan Francisco. **El proceso de privatizaciones en la Argentina desde una perspectiva del balance de pagos**. DNCI (Dirección Nacional de Cuentas Internacionales) - Ministerio de Economía, 2000., p.22 e 29.



Neoliberalismo Na Argentina: O Impacto Da Conversibilidade No Balanço De Pagamentos E Na Dívida Externa – Carlos Gilberto de Sousa Martins

crescimento foi o aumento da dívida externa das empresas privatizadas que passou de 23% para 42% do total do endividamento privado entre 1991 e 1999.³²

Gráfico 3



Fonte: Ministério da Economia, 2000.

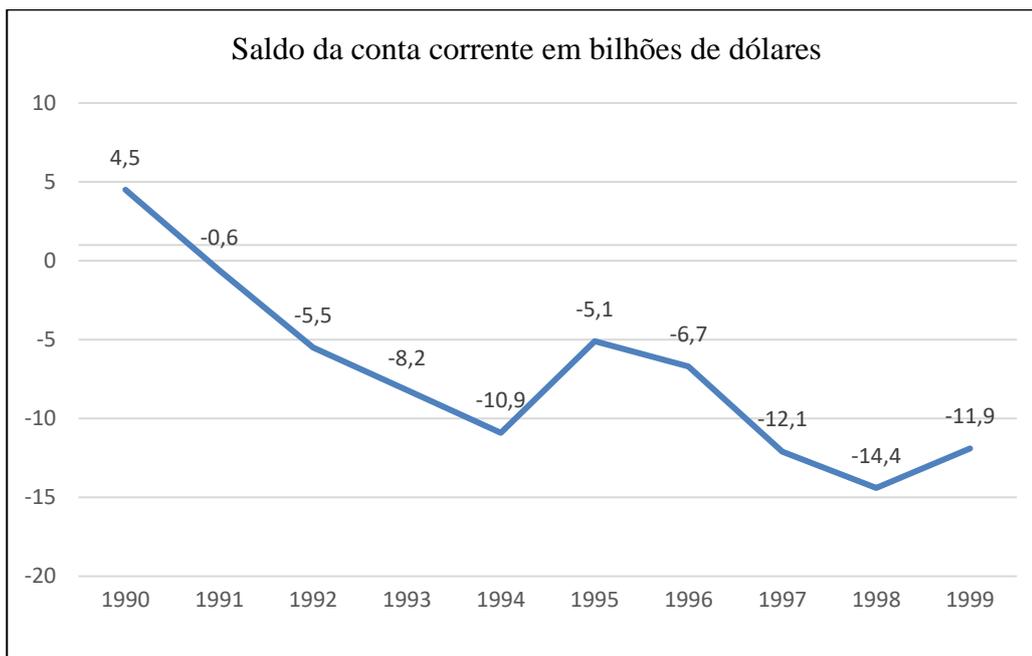
Esses números ajudam a explicar a situação do balanço em conta corrente ao longo de toda a década de 1990:

³² ONGARO, Mariana, CENA, Mariano y CARLUCCIO, Juan Francisco. **El proceso de privatizaciones en la Argentina desde una perspectiva del balance de pagos**. DNCI (Dirección Nacional de Cuentas Internacionales) - Ministerio de Economía, 2000., p.28.



Neoliberalismo Na Argentina: O Impacto Da Conversibilidade No Balanço De Pagamentos E Na Dívida Externa – Carlos Gilberto de Sousa Martins

Gráfico 4



Fonte: Anuário Cepal 2016

Os resultados ruins do balanço em conta corrente deixaram a Argentina cada vez mais a mercê do investimento estrangeiro e do endividamento para conseguir fechar suas contas. Tornou-se necessário obter saldos positivos no balanço financeiro e, também nesse ponto, as privatizações foram determinantes. A participação de estrangeiros na aquisição das estatais aparece nos lançamentos do balanço financeiro de duas maneiras: Investimento Estrangeiro Direto (IED), quando o comprador adquire no mínimo 10% da empresa, e Investimento de Carteira (IC), no caso de colocação de ações em bolsas no exterior ou aquisição de ações da empresa nas bolsas locais por não residentes, desde que num montante inferior a 10% do total da empresa. Dessa forma, tal como avançou a privatização, também aumentou o volume de recursos que adentrou a Argentina por esse caminho. Apenas os IED promoveram a entrada de 54,8 bilhões de dólares entre 1990 e 1999, sendo 22% desse total relativo apenas a investimentos em empresas privatizadas. Já a entrada de recursos via IC para o mesmo período foi de 13 bilhões de dólares, sendo 30% desse total referente às empresas privatizadas.³³

³³ ONGARO, Mariana, CENA, Mariano y CARLUCCIO, Juan Francisco. **El proceso de privatizaciones en la Argentina desde una perspectiva del balance de pagos**. DNCI (Dirección Nacional de Cuentas Internacionales) - Ministerio de Economía, 2000., p.23.

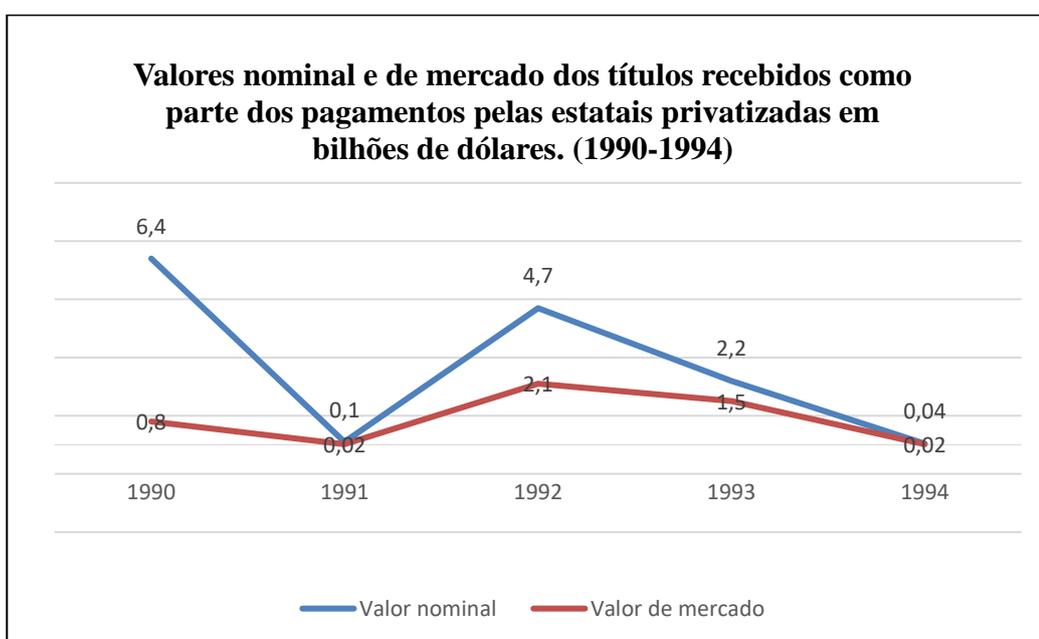


Neoliberalismo Na Argentina: O Impacto Da Conversibilidade No Balanço De Pagamentos E Na Dívida Externa – Carlos Gilberto de Sousa Martins

Embora esses dados revelem um significativo aumento no volume de recursos destinado ao investimento, isso se deu às custas de um endividamento recorde do setor privado que impactava de maneira progressiva no balanço em conta corrente, pois, tal como foi possível observar no gráfico 3, a dívida total do setor alcançou os 42 bilhões de dólares, enquanto seus serviços pagos somente até 1999 chegaram a um total de 14 bilhões de dólares.

Com relação aos recursos obtidos através da venda das estatais, o governo argentino adotou a seguinte estratégia. Para combater o avanço do endividamento e ao mesmo tempo incentivar um maior número de interessados nos leilões públicos, foi decidido que parte do pagamento pela aquisição das estatais deveria ser feito com títulos da dívida argentina. Isso explica o porquê de várias instituições financeiras participarem dos grupos que se apresentavam como interessados nos leilões das empresas públicas. Devido a crise que se prolongava desde os últimos anos do governo Alfonsín, no ano de 1990 os títulos estavam cotados no mercado a apenas 14% do seu valor nominal. No entanto, o governo se comprometeu a recebe-los considerando seu valor nominal bem como os juros que seriam pagos quando do vencimento destes títulos, gerando uma grande discrepância entre o valor considerado como pagamento pelas estatais e o montante efetivamente pago de acordo com o valor de mercado.

Gráfico 5



Fonte: Ministério da Economia, 2000.



Neoliberalismo Na Argentina: O Impacto Da Conversibilidade No Balanço De Pagamentos E Na Dívida Externa – Carlos Gilberto de Sousa Martins

A partir de 1991, em função da aplicação do Plano de conversibilidade e da retomada do crescimento econômico, os títulos iniciaram uma recuperação até que em 1994 seu valor de mercado havia alcançado 71% de seu valor nominal. De fato, ainda que os títulos estivessem desvalorizados, ao adquiri-los o governo liquidou uma parte da dívida externa a vencer nos próximos anos, cumprindo assim um dos objetivos do processo de privatizações.

Por outro lado, para que os leilões das estatais contassem com a adesão de portadores de títulos públicos e demais interessados em adquirir estas empresas, o Estado decidiu assumir grande parte dos passivos. O caso que mais chamou a atenção foi o da petrolífera YPF. Antes de ser vendida, essa empresa possuía uma dívida de 11,3 bilhões de dólares. Para quitar parte desse compromisso o governo buscou um aporte de recursos junto ao FMI e ao Banco Mundial no valor de 5,2 bilhões de dólares. Outros 3,3 bilhões foram tomados por empréstimo em bancos comerciais. O restante da dívida, algo em torno de 2,8 bilhões de dólares, foram transferidos aos novos donos. Somente essa venda acabou por ampliar a dívida externa em mais de 8 bilhões de dólares. Esse tipo de procedimento se repetiu todas as vezes em que a empresa a ser privatizada carregava passivos.³⁴

Dessa forma, mesmo contando com os recursos advindos da venda das estatais, as contas fechavam com déficit no balanço de pagamentos. Somente entre 1990 e 1991 o governo precisou financiar o saldo negativo com recursos das reservas internacionais e tomando mais de 7,5 bilhões de dólares em empréstimos. Lembrando que a partir desse ponto a necessidade de dólares se tornou ainda maior em função da manutenção da conversibilidade. Já em 1992, como é possível observar no gráfico 4, o saldo em conta corrente ficou deficitário em mais de 5 bilhões de dólares, mas isso foi compensado pelos ingressos proporcionados pelas privatizações e o investimento direto que nesse ano passou dos 4 bilhões de dólares. A arrecadação de 2 bilhões com a venda de títulos da dívida e os mais de 3 bilhões em recursos efetivos obtidos com a venda de estatais foram determinantes para que o balanço financeiro fechasse com uma sobra de 7,5 bilhões de dólares e o balanço de pagamentos fechasse positivo perto dos 2 bilhões de dólares.³⁵

³⁴ ONGARO, Mariana, CENA, Mariano y CARLUCCIO, Juan Francisco. **El proceso de privatizaciones en la Argentina desde una perspectiva del balance de pagos**. DNCI (Dirección Nacional de Cuentas Internacionales) - Ministerio de Economía, 2000., p.9.

³⁵ Fonte: Anuário Cepal 2000 e 2016.



Neoliberalismo Na Argentina: O Impacto Da Conversibilidade No Balanço De Pagamentos E Na Dívida Externa – Carlos Gilberto de Sousa Martins

Apesar do resultado animador, no ano seguinte o balanço em conta corrente registrou números ainda piores. O aumento das importações e dos gastos com serviços ligaram o sinal de alerta. Em 1993 foram realizadas novas privatizações e, em função disso, as contas do balanço financeiro demonstraram um comportamento positivo por conta dos aportes promovidos pela venda das estatais. Somente com a venda de 58% da petrolífera YPF foram arrecadados perto de 4 bilhões de dólares.³⁶

O crescimento econômico e as privatizações certamente estavam relacionados com o aumento dos investimentos, que por outro lado, acabaram impactando no volume das importações e nas remessas de divisas ao exterior. Logo, o governo poderia argumentar como de fato o fez que os déficits da balança comercial teriam relação direta com a promoção do crescimento. Mas, o saldo em conta corrente revelou o quanto a Argentina dependia de um forte saldo positivo na balança comercial para equilibrar suas contas. Até poucos anos antes o próprio Fundo incentivava a abertura comercial como forma de obter superávits suficientes para cumprir os compromissos da dívida. Mas, segundo essa instituição, a inflação havia se tornado um problema maior pois gerava forte desconfiança nos investidores. Veio então a conversibilidade e seus desdobramentos que acabaram por reverter os saldos positivos da balança comercial e aumentar a dependência do capital externo.

Mesmo com todo o aporte de recursos promovidos direta e indiretamente pelas privatizações, não era possível fechar as contas sem recorrer às reservas e ao financiamento externo. Os investimentos estrangeiros diretos bem como os investimentos em carteira não conseguiam cobrir o rombo do balanço em conta corrente. De fato, o Plano de Conversibilidade, pelo menos num primeiro momento, conseguiu aliviar a pressão da dívida externa sobre as contas públicas. Isso ocorreu porque a dívida argentina era definida em pesos e, com a moeda local valendo o mesmo que o dólar, a quantidade de recursos necessários para efetuar o pagamento dos compromissos externos diminuiu sensivelmente. No primeiro acordo assinado pelo governo Menem com o FMI em 1989 foi estabelecido em 8,5% do PIB o montante a ser destinado ao cumprimento dos serviços da dívida, porém, o forte crescimento da atividade econômica nos primeiros anos da

³⁶ ONGARO, Mariana, CENA, Mariano y CARLUCCIO, Juan Francisco. **El proceso de privatizaciones en la Argentina desde una perspectiva del balance de pagos**. DNCI (Dirección Nacional de Cuentas Internacionales) - Ministerio de Economía, 2000., p.8.

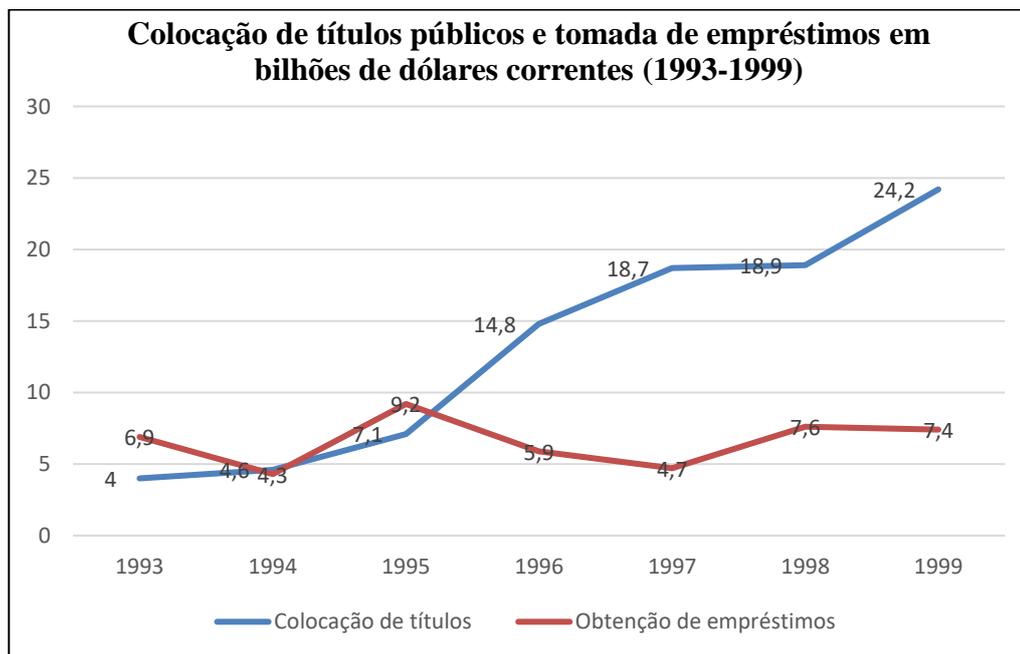


Neoliberalismo Na Argentina: O Impacto Da Conversibilidade No Balanço De Pagamentos E Na Dívida Externa – Carlos Gilberto de Sousa Martins

década de 1990 e a implementação da paridade peso-dólar, fizeram essa relação cair para menos de 3%.³⁷

Ainda que para fechar o balanço de pagamentos o governo tenha recorrido ao financiamento externo, é possível afirmar que os primeiros anos foram de bons resultados na medida em que o fluxo de divisas se manteve satisfatório em função dos ingressos promovidos pelas privatizações. Isso permitia por exemplo que a conversibilidade fosse mantida sem maiores dificuldades. Porém, os eventos importantes que sustentaram esse abastecimento eram temporários. A partir de 1994 a perspectiva de ingressos pela venda de estatais foi dramaticamente reduzida, mas a necessidade de divisas permanecia a mesma de antes. Com o refinanciamento da dívida promovido pelo ingresso no Plano Brady e a liquidação de títulos no valor nominal de mais de 13 bilhões de dólares no período 1990-1993, a Argentina ficou adimplente e conseguiu o fôlego necessário para despejar novos títulos no mercado e negociar novos empréstimos. A necessidade de divisas para sustentar a conversibilidade aprofundou esse caminho.³⁸

Gráfico 6



Fonte: Ministério da Economia, 2000. Anuário da Cepal, 2006.

³⁷ SCHVARZER, Jorge. **El Plan de Convertibilidad. Del auge a la crisis**. UBA-CESPA, 1995. Disponível em: <http://www.econ.uba.ar/cespa.htm>. Acesso feito em: novembro de 2017, p.11.

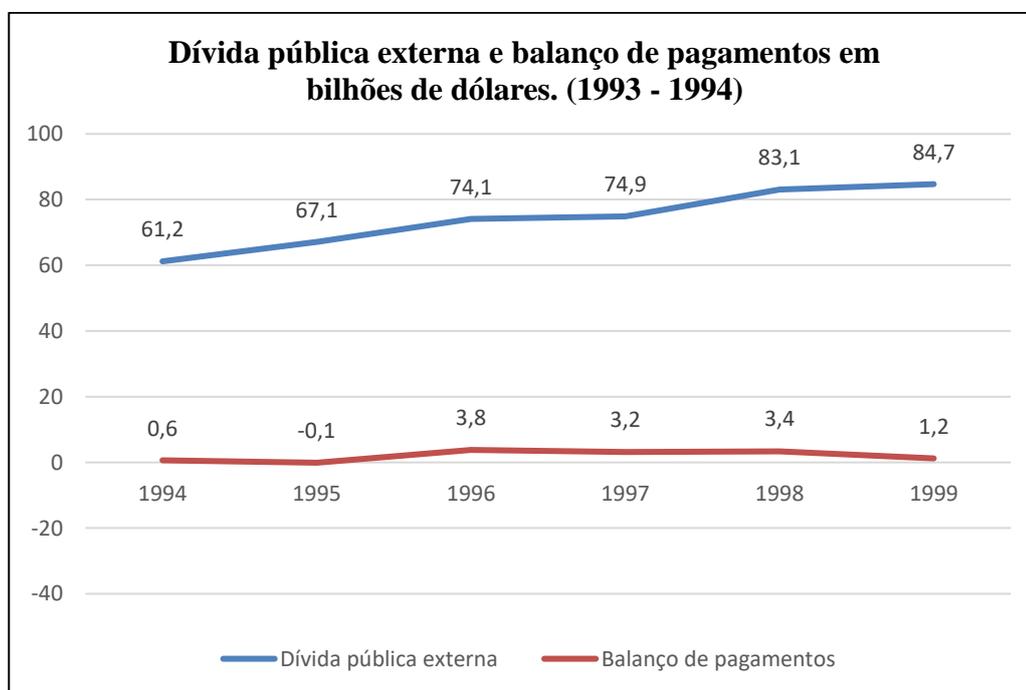
³⁸ Ministério da Economia - DNCI (Dirección Nacional de Cuentas Internacionales). **El proceso de privatizaciones em la Argentina desde una perspectiva del balance de pagos**. Publicación oficial, Buenos Aires, octubre de 2000., p.8.



Neoliberalismo Na Argentina: O Impacto Da Conversibilidade No Balanço De Pagamentos E Na Dívida Externa – Carlos Gilberto de Sousa Martins

O gráfico 6 revela o aumento do endividamento público ao longo da década de 1990. Reflexo direto do saldo negativo do balanço em conta corrente, da escassez de reservas internacionais e da necessidade de divisas para garantir a manutenção do plano de conversibilidade. O plano trouxe a estabilidade dos preços e a diminuição do impacto dos serviços da dívida no orçamento público, mas, esse mesmo plano contribuiu com o déficit da balança comercial e o aumento dessa mesma dívida ao exigir o constante ingresso de divisas. O cenário ficou favorável aos investidores que agora não tinham de se preocupar com as ameaças da hiperinflação e poderiam trocar 1 peso por 1 dólar no momento que desejassem. Só foi possível fechar as contas do balanço de pagamentos no positivo no restante da década de 1990 por conta da colocação de títulos da dívida no mercado e a tomada de novos empréstimos. A exceção ocorreu no ano de 1995, quando houve um déficit de pouco mais de 100 milhões de dólares, apesar da injeção de recursos promovida pelo FMI para ajudar a Argentina a diminuir o impacto da crise mexicana. A insistência no endividamento como base de sustentação das principais medidas econômicas revelava um cenário insustentável no longo prazo.

Gráfico 7



Fonte: DNCI, 2016.



Neoliberalismo Na Argentina: O Impacto Da Conversibilidade No Balanço De Pagamentos E Na Dívida Externa – Carlos Gilberto de Sousa Martins

Embora o balanço de pagamentos tenha acumulado um saldo positivo de 12,1 bilhões de dólares entre 1994 e 1999, no mesmo período a dívida pública externa cresceu mais de 23 bilhões de dólares. Lembrando que nesse intervalo essa conta nunca deixou de ser paga, o que significa dizer que o impacto desse endividamento é muito maior do que o revelado pelo gráfico. A dependência do capital externo fez o governo recorrer aos recursos disponíveis no mercado financeiro e a colocação de títulos da dívida no mercado. Como resultado dessa política de manutenção da paridade peso-dólar a todo custo, a dívida pública aumentou de maneira descontrolada, dobrando de valor desde o início do governo Menem.

A atuação do setor privado não financeiro no mercado externo forçava o governo a tomar empréstimos e a colocar títulos no mercado num volume maior do que o necessário se fossem consideradas apenas as demandas de divisas do setor público. Entre os anos de 1992 e 1999 as reservas internacionais acumularam 19,8 bilhões de dólares, sendo a contribuição do setor público correspondente a mais de 27 bilhões de dólares, enquanto o setor privado apresentou uma contribuição negativa de 6,3 bilhões de dólares. Assim sendo, a acumulação de reservas se deu através do endividamento público que foi utilizado para financiar os déficits do setor privado no balanço de pagamentos.³⁹

³⁹ DAMIL, Mario. **El balance e la deuda publica bajo la convertibilidad**. Publicado en el Boletín Informativo Techint #303, julio - septiembre del 2000., p.13.



Neoliberalismo Na Argentina: O Impacto Da Conversibilidade No Balanço De Pagamentos E Na Dívida Externa – Carlos Gilberto de Sousa Martins

Gráfico 8



Fonte: Anuário Cepal, 2003.

A impossibilidade de emitir moeda para além das reservas de divisas e a transferência de volumes de capital para os países centrais diminuiu drasticamente a capacidade do Estado de intervir com investimentos na estrutura produtiva local. As exportações cresceram, mas, não conseguiram acompanhar o grande salto dado pelas importações, impulsionadas pela reativação da economia num cenário com o peso valorizado e pela permissão concedida as empresas privatizadas para que importassem bens de capital.⁴⁰ Uma balança deficitária aliada a constante tomada de empréstimos alimentou uma situação de endividamento que não tinha perspectivas de controle. Segundo Boron, a solução passava pela decretação da moratória.

Es evidente que una situación como ésta es insostenible. América Latina no puede pagar, aun cuando sus grupos dirigentes tengan la voluntad de hacerlo. Sencillamente no hay recursos. A pesar de las significativas remesas de divisas enviadas a los centros –lo que de por sí constituye un absurdo mayúsculo– el volumen de la deuda sigue creciendo en relación a nuestras exportaciones y el PBI. ¿Cómo hacer

⁴⁰ SCHVARZER, Jorge. **El Plan de Convertibilidad. Del auge a la crisis**. UBA-CESPA, 1995. Disponível em: <http://www.econ.uba.ar/cespa.htm>. Acesso feito em: novembro de 2017, p.12.



Neoliberalismo Na Argentina: O Impacto Da Conversibilidade No Balanço De Pagamentos E Na Dívida Externa – Carlos Gilberto de Sousa Martins

para pagar? O preguntémonos, siguiendo la sugerencia de Guillermo O'Donnell, ¿por qué nuestros gobiernos no hacen lo obvio? ⁴¹

Uma vez realizada as privatizações na Argentina, o país já não conseguia mais cumprir as metas de superávit estabelecidas pelo FMI. A fonte havia secado. As empresas privadas estabeleceram tarifas com vistas à obtenção de lucros e comprometeram, por exemplo, o acesso de parcela da população à água potável. Os baixos salários e os altos índices de desemprego dificultavam o acesso da população a bens de primeira necessidade. Tal situação fez com que o capital começasse a se retirar do país, na medida em que aumentava a desconfiança dos investidores de que a Argentina pudesse seguir no rumo do crescimento econômico sustentável sem contar com os recursos advindos das privatizações. De fato, não podia, mas, conseguiu fazê-lo tomando seguidos empréstimos do FMI e sacrificando a população.

A perspectiva descrita acima é comprovada no caso argentino na medida em que as privatizações, embora tenham levantado um grande volume de recursos, não trouxeram maior conforto para a economia. Tal volume de recursos escoou para fora do país em forma de lucros para os investidores. Não sendo o suficiente para saciar a fome do capital, o governo teve de diminuir a renda do trabalhador, cortar investimentos nas áreas sociais, cortar subsídios à produção nacional, abrir o mercado sem qualquer critério, etc. O alto custo dessas ações recaiu principalmente sobre a população mais carente do país. Nesse sentido, Harvey destaca:

Essa mesma lógica levou a Argentina a passar por uma ampla onda de privatizações (água, energia, telecomunicações, transportes) que resultou num imenso influxo de capital sobreacumulado e numa substancial valorização de ativos, aos quais se seguiu um surto de empobrecimento de grandes massas da população (tendo hoje alcançado a metade dos habitantes) quando o capital foi levado para outros lugares.⁴²

⁴¹ BORON, Atilio. **Estado, capitalismo y democracia en America Latina**. 1ed. Buenos Aires, Clacso, 2003., p.218.

⁴² HARVEY, David. **O Novo Imperialismo**. 2 ed. São Paulo, Edições Loyola, 2005. p.132.