

Hans F. Sennholz

A Argentina no abismo

[N. do T.: o texto a seguir é uma compilação de dois artigos: um de fevereiro de 2002, e o outro de março de 2004 — e explicam as reais causas da crise argentina.]

É difícil exagerar as condições econômicas e políticas da Argentina. Com a economia perto da paralisia completa, o desemprego catapultado para níveis de depressão, e distúrbios nas ruas matando 28 pessoas logo na véspera do Natal, o país está à beira de uma guerra civil.

Foi há apenas uma década, em 1991, que a Argentina parecia estar renascendo após anos de hiperinflação e "guerras sujas" comandadas pelos militares no poder contra seu próprio povo. Após o Produto Interno Bruto ter caído por três anos consecutivos, com o preço dos bens subindo a taxas de quatro dígitos e a moeda, o austral, depreciando-se rapidamente, o governo - sob a liderança do presidente Carlos Saúl Menem, líder do Movimento Nacional Justicialista, ou Partido Peronista, como também é conhecido - foi capaz de decretar um "plano de estabilidade e convertibilidade". Ele conduziu uma reforma da moeda, substituindo o austral pelo peso a uma razão de 10.000 para um, em abril de 1991.

A taxa de câmbio, que foi concebida por políticos ao invés de pelas leis de mercado, sobrevalorizou o recém-criado peso; foi o medo de que o público rejeitasse a nova moeda que acabou determinando a taxa. Essa reforma, daí por diante, requeria que o Banco Central da Argentina lastreasse com reservas internacionais todo o dinheiro emitido. Essas reservas seriam compostas, principalmente, por dólares americanos. A administração Menem também desregulamentou alguns pequenos negócios e privatizou várias estatais. Para muitos argentinos, o futuro parecia brilhante e próspero. E realmente o país prosperou por alguns anos, com o PIB crescendo 8% em 1992 e 7% tanto em 1993 como em 1994. As taxas de inflação declinaram de 18% em 1992 para 7,4% em 1993 e 4% em 1994. O presidente Menem também tentou atacar os déficits crônicos do orçamento, que sempre foram a principal causa do enfraquecimento da moeda.

Como qualquer corte nos gastos iria provocar imediatas objeções dos eleitores, assim como muitas repercussões políticas, Menem optou por aumentar o VAT (*Imposto Sobre Valor Adicionado*) de 16% para 18% e, depois, para 21%, cujo valor tem se mantido até então. Além disso, e contra uma forte oposição dos combativos sindicatos, ele apressou a venda de algumas empresas públicas, utilizando a receita das vendas para reduzir os déficits orçamentários; e foi capaz de renegociar um acordo com bancos comerciais estrangeiros, que reestruturaram \$23 bilhões em dívidas e \$8 bilhões em atrasados.

Apesar de a administração Menem ter trazido relativa estabilidade econômica através de uma restrição monetária, ela não conseguiu resistir às velhas pressões peronistas que clamavam por transferências e gastos sociais. O orçamento de 1994 impulsionou os gastos do governo para as regiões mais pobres do país, especialmente para projetos de obras públicas. O orçamento das províncias foi aumentado em \$300 milhões. O

orçamento da Previdência Social requereu \$1,3 bilhões em subsídios para cobrir os déficits que fluíam de pensões retroativas, ordenadas por decisões judiciais, para 100.000 recebedores. Ao fim do ano fiscal, os gastos tinham excedido as receitas em 10%.

Em 1995, após muitas manobras políticas e inúmeras concessões à oposição, o presidente Menem conseguiu se reeleger para um mandato de quatro anos. Ele prometeu que iria tratar de questões sociais e ambientais, e de imediato anunciou um programa de obras públicas de cinco anos. Quando o peso mexicano entrou em colapso e espalhou ondas de choque por todo o hemisfério, o programa de Menem acabou efetivamente aumentando as dificuldades. Os déficits crescentes intensificaram a desconfiança e o medo que se espalhou do México, e deram início a uma fuga de capitais da Argentina também.

A contração econômica fez com que as receitas de impostos declinassem profundamente e os déficits disparassem, apesar da grande pressão feita sobre a administração Menem pelo maior credor da Argentina, o Fundo Monetário Internacional (FMI), para controlar o crescimento dos gastos públicos como condição para obter créditos adicionais. Mas, incapaz de reduzir significativamente sua gastança, Menem preferiu extrair mais receita: ele conseguiu impor uma nova taxa sobre juros recebíveis com a intenção de igualar o custo do capital aos altos custos da mão-de-obra. Dado que muitas corporações estavam sofrendo prejuízos e, conseqüentemente, não estavam pagando imposto de renda, o governo Menem, instado pelo FMI, inventou uma nova taxa: um imposto de renda presumível, aplicado sobre os ativos de cada corporação. Como qualquer economista ou empresário poderia supor, ambos os novos impostos agravaram fortemente a recessão, distorcendo novos investimentos de capitais por toda a Argentina e criando mais desemprego.

A crise financeira asiática de 1997 e 1998 jogou mais dúvidas sobre as finanças argentinas. Quando o governo propôs cortes orçamentários para cumprir as metas acordadas com o FMI e para estimular a confiança do investidor, o apoio que o presidente tinha dos sindicatos esfacelou-se. Quando ele propôs medidas designadas para prover alguma flexibilidade trabalhista, os sindicatos reagiram organizando maciças greves gerais, protestando contra aquilo que eles consideravam, de maneira injuriante, como a tentativa de Menem implantar preceitos de livre mercado que já haviam deixado pelo menos 17% da força de trabalho sem empregos. Quando a administração Menem procurou restringir os gastos através de cortes nos fundos da educação, os resultados foram greves estudantis e renúncias dos funcionários da área, em sinal de protesto.

A descida do país para a recessão acelerou quando a Argentina e o Brasil resolveram se envolver em uma torpe guerra comercial. O Brasil deu o primeiro tiro quando repentinamente desvalorizou sua moeda. Temendo uma importação maciça de produtos brasileiros baratos, Menem impôs medidas protecionistas sobre os tecidos e calçados brasileiros. O Brasil retaliou impondo restrições em 90% dos produtos importados da Argentina. Em ambos os países a produção caiu abruptamente e o desemprego continuou subindo. Ambos os países conseguiram assegurar mais empréstimos do Banco Mundial, do Fundo Monetário Internacional, e do Banco Interamericano de Desenvolvimento. Ficou para Fernando de la Rúa, que ganhou a presidência da Argentina em outubro de 1999, a tarefa de acalmar as águas e reduzir os atritos com o Brasil.

O novo presidente liderou uma aliança entre a União Cívica Radical e o novo Partido da Solidariedade, um dissidente dos Peronistas. Os Peronistas permaneceram no controle do Senado e do Judiciário. Tendo herdado da administração Menem um enorme déficit, o novo presidente respondeu com novas incidências de impostos e alguns cortes nos gastos. Sua primeira iniciativa política foi um significativo aumento de impostos que aumentou não apenas o imposto sobre o consumo de vários bens e serviços, mas também as alíquotas do imposto de renda para os mais ricos. Os argentinos muito ricos, que ganhavam \$3.500 por mês - ou \$42.000 por ano - sofreram um aumento de impostos de 200%.

Sob grande pressão do FMI para cortar gastos para poder receber novos empréstimos, de la Rúa concentrou-se especialmente nos gastos esbanjadores das províncias, cujas dívidas excediam os \$18 bilhões, e tinham o governo federal como avalista. A nova estratégia do presidente para diminuir a taxa de desemprego de 15% era reduzir os custos trabalhistas. Uma lei trabalhista aprovada nos anos 1950 estipulava um período probatório de 30 dias, com custos trabalhistas mais baixos e menos restrições, para os novos trabalhadores. Uma nova lei estendia essas condições para seis meses para empresas maiores, e doze meses para empresas menores. Os impostos sobre a folha de pagamento de recém-contratados foram reduzidos de 17,5% para 12%. Com o país já economicamente estagnado, com déficits orçamentários infundáveis e a dívida externa em constante crescimento, agora já excedendo os \$120 bilhões, os custos do serviço da dívida logo subiram para 15%. Mas, novamente, o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento vieram ao resgate, prometendo \$40 bilhões em novos empréstimos. Os termos para o auxílio eram simples: redução do orçamento de 2001 em \$700 bilhões, diminuição dos impostos sobre as corporações, cortes de 12 a 15% nos salários do setor público, cortes de pensões, e privatização de alguns fundos de pensão.

Enquanto os credores da Argentina apontavam soluções genuínas, os cidadãos argentinos foram mostrando uma crescente fadiga com a perspectiva de ainda mais "austeridade". Guiados pela mídia, por sindicatos militantes, e servidores públicos vociferantes, eles fizeram constantes manifestações e protestos. Quando os sindicatos decidiram fazer greves gerais, milhões de trabalhadores paralisaram a economia, bloqueando estradas, interrompendo o transporte, fechando escolas, e danificando o comércio local. O desemprego continuou se elevando, e o subemprego rapidamente atingiu aproximadamente 50% da força de trabalho.

Logo antes do Natal de 2001, a fúria da população finalmente explodiu de vez quando o governo decidiu congelar todas as contas bancárias para proteger os bancos da falência. Eles haviam emprestado o dinheiro para o governo, que deu o calote em suas obrigações, e para os negócios, que estavam prestes a falir devido ao fardo dos seguidos prejuízos e dos novos impostos. A crise bancária argentina é obviamente o resultado da insolvência do devedor - o governo. No entanto, todos os bancos, tanto domésticos quanto estrangeiros, aplaudiram o governo por ter congelado e enfrentado acintosamente os depositantes, que simplesmente queriam reaver sua propriedade de direito que havia sido depositada nos bancos.

Buenos Aires entrou em erupção. Enquanto a maioria das pessoas fazia manifestações pacíficas, alguns revolucionários entraram em choque com a polícia, o que resultou na morte de 28 pessoas. Isso levou à saída de Fernando de la Rúa da presidência após somente dois anos no poder. Em seu lugar, o Congresso argentino empossou Adolfo

Rodriguez Saá, que renunciou após apenas oito dias no cargo. Então, o Congresso prontamente o substituiu por Eduardo Duhalde, um representante da poderosa máquina política do peronismo. Sua função seria a de reviver a economia, estancar a maré de protestos violentos, e salvar o sistema político.

O Jogo da Culpa

De quem, então, é a culpa pelo atual estado das coisas, onde a população de um país - 50% dos 36 milhões de habitantes da Argentina vivem na pobreza - se recupera de uma prolongada recessão, de falências bancárias e de um motim político? De quem é a responsabilidade final quando investidores privados não estão recebendo corretamente o pagamento dos juros e do principal, e o dinheiro de contribuintes ao redor do mundo foi desperdiçado por um governo esbanjador e que, em última instância, era financiado por outros países?

A resposta óbvia é o próprio governo da Argentina. Apesar de um quase ininterrupto crescimento da economia, de uma crescente receita de impostos e de toda a renda suplementar advinda das privatizações, o setor público do país (tanto o central quanto o das províncias) não conseguia igualar as despesas às receitas.

Os duplos flagelos financeiros, que são o sistema bancário de reservas fracionárias e uma moeda fiduciária estimulada por um banco central, permearam a economia argentina, fazendo com que a expansão e a recessão (*boom e bust*) se tornassem possíveis. Em conjunto, empréstimos excessivos durante os anos de expansão removeram das autoridades argentinas a capacidade de pagar o serviço da enorme dívida acumulada, que se tornou impagável quando as receitas de impostos secaram durante a recessão.

O FMI estava bem avisado dessas tendências perigosas ainda durante a década de 90, mas pouco fez para censurar - muito menos tomar uma providência para disciplinar - os pródigos políticos de Buenos Aires.

Obstáculos institucionais - o departamento do FMI que é responsável pelo envio de dinheiro à América Latina deve cultivar bons relacionamentos com os tomadores de empréstimo que eles deveriam monitorar -, assim como preocupações com a imagem - o FMI foi bombardeado durante a década de 90 devido à sua falha performance no leste asiático e na Rússia - impediram que o Fundo punisse um de seus clientes favoritos.

Além do mais, a aprovação multilateral que a instituição fez da política argentina desde 1990 - que na verdade se constituía de uma vigilância frouxa e da propensão a seguir emprestando independente de o país estar aderindo às metas estabelecidas - encorajou entidades privadas estrangeiras a manter atividades de empréstimos e investimentos na Argentina, mesmo após as finanças do governo terem se revelado catastróficas.

De suas partes, os credores privados deveriam estar mais cientes do risco de se financiar um governo e uma economia tão malfadados quanto os da Argentina. Mudanças frequentes nas formas de governo - alternando entre civis e militares desde 1930, paralelo a um aumento da intervenção do estado no mercado - debilitaram profundamente a formação do capital e da poupança da Argentina. De 1960 a 1994, a economia teve uma taxa de inflação média anual de 127%, e recebeu, entre 1980 e 1994, 15 empréstimos totalmente ineficazes, do FMI e do Banco Mundial, para tentar fazer ajustes internos.[*]

Assim como o Fundo, investidores domésticos e internacionais alegremente ignoraram o rápido acúmulo de dívidas das autoridades argentinas e continuaram emprestando a prazos generosos, mesmo vendo que a dinâmica da dívida do governo começou a ficar insustentável. Seduzidos pelos títulos de alto retorno oferecidos nas Américas, principalmente depois que os "milagres" asiáticos sucumbiram a um contágio, credores destemidos e com tolerância a riscos estavam dispostos a redirecionar seus capitais para a Argentina, a estrela da arena dos mercados emergentes.

Muito ansiosa para acomodar investidores, Buenos Aires conseguiu emitir uma quantia significativa de dívida ao final de 1999 até o início de 2000, apesar da sua severa contração econômica.

Colocadas em conjunto, a prodigalidade, a negligência e a incapacidade ou recusa de dizer não, conspiraram para produzir a situação miserável que a Argentina, os investidores privados e o FMI confrontam hoje.

Abolindo a Soberania Financeira; ou, quando é Certo Dar o Calote

É claro que o desregramento e a postura flexível em relação aos despreocupados empréstimos feitos ao governo são meros sintomas da principal causa da tragédia argentina. A facilidade que os governos têm para conseguir empréstimos permite aos políticos, burocratas e à clientela com conexões políticas viver além dos meios que confiscam dos contribuintes, pois sabem perfeitamente que é essa explorada e produtiva classe que irá pagar a conta, uma vez que os investidores comprem títulos do governo, que, por sua vez, serão pagos com impostos.

No caso da Argentina, a única maneira de exorcizar o demônio da dívida é negar ao governo acesso ao crédito. Sendo mais claro: repudiando todas as obrigações pendentes com investidores multilaterais e privados. Para o observador casual, essa sugestão pode parecer um anátema, pois ela estaria violando a santidade dos contratos. Entretanto, como Murray Rothbard corretamente explicou, há uma distinção fundamental entre a dívida privada e a pública. A dívida privada ocorre quando um credor com preferências temporais baixas empresta dinheiro para um tomador com preferências temporais altas, em troca de uma retribuição com juros. Repudiar essa dívida é o equivalente a privar o prestador de sua propriedade, e isso é indefensável. Em relação à dívida pública, o governo não compromete os seus ativos, mas sim os ativos dos contribuintes, estando o credor ciente de que o principal e os juros serão pagos através do confisco involuntário da propriedade privada - isto é, taxaço.

De fato, ambos os lados são cúmplices na violação, que ocorrerá no futuro, dos direitos de propriedade de terceiros, algo que dificilmente deve ser considerado como contrato. Além do astucioso status de soberania, o repúdio da dívida é benéfico em dois aspectos. Imediatamente ele alivia os cidadãos dos onerosos pagamentos das obrigações emitidas por governos anteriores. E, mais importante: ao negarem conjuntamente mais crédito ao governo argentino, como os prestadores estarão propensos a fazer, o governo será compelido a operar dentro das restrições de um orçamento equilibrado, uma noção até então nova na história do país.

Com efeito, muitas das doenças econômicas argentinas durante todo o século XX podem ser atribuídas ao apetite insaciável dos políticos por empréstimos e gastos, com a consequente

aniquilação da poupança e do capital dos cidadãos à medida que a máquina de imprimir do banco central foi sendo utilizada para atenuar substancialmente as dívidas do governo.

Um Amargo, Porém Necessário Remédio

Inicialmente, as empresas privadas argentinas sofrerão retaliação dos mercados internacionais de capital, devido ao repúdio da dívida por parte do governo. Entretanto, quando os cidadãos estiverem livres dos pesados pagamentos da dívida, feitos através de impostos, e não mais estiverem sobrecarregados por um governo que ainda seja digno de crédito, os empréstimos estrangeiros irão retornar para investir nas promissoras empresas privadas. Do mesmo modo, a formação de capital nativo pode emergir assim que o devasso setor público for atacado. Felizmente, estima-se que os argentinos guardaram uma quantia próxima de \$100 bilhões no estrangeiro. Espera-se que uma parte substancial possa ser repatriada.

Com relação aos credores privados, por mais vergonhosa que essa ostensiva privação de seus fundos emprestados à Argentina possa ser, tal arranjo claramente infringia os direitos de propriedade de terceiros, e configura uma afronta à liberdade. Espera-se que o repúdio da dívida feito pela Argentina servirá como aviso aos futuros investidores de que os estados - a única entidade da sociedade, exceto os criminosos, que existe às custas de outros - são consumidores de capital, parasitas e esbanjadores, indignos de qualquer investimento.

Alternativamente, como Rothbard sugeriu, um governo que esteja planejando um cancelamento unilateral de suas dívidas pode ao menos suavizar a raiva do credor através da venda de ativos do estado e do consequente direcionamento das receitas para o abate de suas dívidas. Já a situação dos pequenos investidores da Itália (450.000 pessoas, incluindo pensionistas, estão de posse de \$12 bilhões em títulos da dívida argentina), Japão (40.000 estão de posse de \$3,02 bilhões) e de outros lugares é especialmente lúgubre, e deve merecer atenção maior.

Em relação ao FMI, o repúdio da dívida seria uma punição merecida para uma entidade responsável por precipitar o boom argentino, que foi seguido da contração e da moratória. O Fundo foi essencial em engendrar a atual aflição argentina devido à sua frouxa fiscalização e à sua garantia implícita de resgate, que foi efetivada quando o fiasco fiscal de Buenos Aires se tornou intransponível.

A missão básica do FMI - que é essencialmente um banco central encarregado de resgatar governos fracos e instituições financeiras privadas internacionais que compram dívidas de países emergentes - é dirigir as contribuições (cotas) que recebe de seus países membros para os tomadores de empréstimos angustiados, imbuindo risco moral a ambos os lados durante o procedimento.

Em outras palavras, essa organização internacional recebe contribuições de governos membros - cujas cotas são pagas via confisco involuntário da propriedade (taxação) de seus cidadãos - e as empresta para outros países, de modo que estes utilizam os recursos para pagar o serviço da dívida para credores privados, o que também é um pacto nefasto que acarreta a violação dos direitos de propriedade de terceiros. Essa faceta da arquitetura financeira internacional nada mais é do que um furto sistemático.

Como um prestador que depende de bens roubados como sua fonte de capital, o FMI não deve ter assegurada sua recompensa para seus empréstimos feitos ao acaso; nem muito menos deve merecer prioridade sobre outros credores. Ao menos as instituições privadas de investimentos arriscaram seu próprio dinheiro, por mais imprudente que isso fosse, quando investiram no governo da Argentina, que era uma proposta de inerente prejuízo.

Em suma: os argentinos seriam sábios se fizessem uma petição pedindo aos políticos em Buenos Aires que repudiassem a dívida pública - de tal forma que, talvez, dê para compensar os pequenos investidores com a venda de algum ativo do governo - e, em última instância, despojassem do estado a prerrogativa de pedir empréstimos.

[*] Easterly, William. *The Elusive Quest for Growth*. MIT Press, 2002.