

INTERVENÇÃO DO ESTADO, ECONOMIA E PETRÓLEO:
um estudo sobre liberalismo e nacionalismo
na Argentina

carlos raúl etulain

Tese de Mestrado apresentada
ao Instituto de Economia
da Universidade Estadual de
Campinas

Orientador: dr. Sergio S. Silva

Campinas, 1991

Agradecimentos

Este trabalho teve início a partir de um feliz encontro que mantive com Mariano Laplane durante o curso de Teoria Econômica II. Suas observações com relação à Argentina, e o interesse com que acompanhou minhas indagações, permitiram-me encontrar saída para os problemas mais obtusos.

A orientação de Sergio Silva foi fundamental no desenvolvimento de um tema, ao mesmo tempo, amplo e complexo como este, além de reconfortante para o intuito de adotar uma abordagem histórica das questões tratadas.

O trabalho de campo foi realizado com a grata colaboração de Alejandra Sorolla, Beatriz Pereira, Daniel Ivars e Oscar Yciz.

Agradeço também a colaboração de Maite Celada em sua (re)visão da versão em espanhol, a Carlos R. Luis pelas sugestões acerca da organização e da apresentação textual, e a Telma Domingues da Silva pela revisão e sugestões, com relação ao texto em português.

O CNPQ, a UNICAMP, a UNRC (Argentina) possibilitaram o financiamento das diferentes etapas de trabalho em Campinas, do curso à elaboração desta dissertação.

A todos eles, meu profundo agradecimento e a isenção de qualquer responsabilidade sobre as páginas seguintes.

INTRODUÇÃO	1
I. AS ORIGENS	6
1.1. A tradição liberal	6
1.2. O nacionalismo de Yrigoyen	14
1.3. Problemas de uma economia aberta	24
1.4. O intervencionismo liberal	28
1.5. A criação de YPF	35
II. A INDUSTRIALIZAÇÃO	51
2.1. O Plano Pinedo	51
2.2. O nacionalismo de Perón	60
2.3. Petróleo e intervenção estatal	76
III. A MODERNIZAÇÃO	87
3.1. Frondizi: a fórmula supletória	87
3.2. Os militares e a internacionalização	101
3.3. As concessões petrolíferas	110
IV. A ORDEM	117
4.1. A (des)ordem	117
4.2. A ordem internacional	120
4.3. A ordem neoliberal	123
4.4. A privatização periférica	146
CONCLUSÕES	155
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	164
BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR	171

INTRODUÇÃO

Os estudos sobre a política econômica argentina geralmente tratam a intervenção do estado como um problema de eficiência alocativa. Estas análises evitam qualquer consideração com relação às alianças políticas que articulam o espaço estatal, e que são produtos de um processo histórico singular. Como consequência, o debate sobre a crise e os fracassos do intervencionismo na Argentina (*) perde a possibilidade de refletir em direção a uma perspectiva histórica.

Este trabalho propõe o (re)conhecimento do aspecto histórico dos problemas cruciais da economia argentina, postulando que a dimensão e a lógica de crescimento do Estado respondem a razões históricas determinadas. Serão aqui apresentados, portanto, os acontecimentos que, ao longo da história da política econômica argentina, mostraram-se determinantes, do ponto de vista da intervenção estatal na atividade econômica. Nesse sentido, este trabalho tem também

(*) Estou me referindo a trabalhos que serão oportunamente citados ao longo do texto. Na Argentina, estes problemas são abordados em publicações jornalísticas e em edições de certas instituições especializadas (FIEL, ADEBA, principalmente).

como proposta revisar uma extensa rede bibliográfica de circulação corrente na Argentina, que inclui trabalhos precursores e publicações recentes sobre o tema.

Duas particularidades iniciais devem ser assinaladas. Em primeiro lugar, o Estado argentino define-se essencialmente pela dominação imposta através de um ciclo de alianças políticas que se sucederam no poder. Em segundo, é necessário reconhecer a importância do Estado argentino no processo de formação histórica do "capitalismo crioulo", que o distancia dos casos europeus, agraciados pelo *animals spirit* do mercado.

A discussão sobre a intervenção estatal, que, como parte singular do movimento histórico do Estado, nos interessa destacar, encontra, em cada uma das tendências da política econômica argentina -- liberalismo e nacionalismo --, o divisor de águas, situando, na esfera produtiva, formas dissímiles de injerência.

Assim, o percurso ao longo do século nos permitirá reconhecer as alianças que sustentaram a posição do liberalismo e explicar por que seu discurso definiu programas de governo nos quais a intervenção estatal adquiriu uma função protecionista em relação aos setores econômicos tradicio-

nais, com base nos argumentos das vantagens naturais, da eficiência e da modernização, que, além do mais, o consolidaram como prática excludente das frações médias e populares.

O discurso nacionalista, por sua vez, permitira refletir sobre os interesses antagônicos ao ideário liberal, que direcionaram a intervenção estatal para o controle do setor externo e para a proteção da pequena e média empresa nacional, em oposição às expectativas e interesses tradicionais.

Os critérios intervencionistas de um e outro paradigma da política econômica argentina tiveram consequências específicas para cada setor da economia. Foi escolhido, aqui, o setor petrolífero, com a finalidade de salientar os efeitos da oposição liberalismo/nacionalismo. Trata-se, pois, de uma escolha duplamente oportuna, dado o caráter estratégico dos hidrocarbonetos e a presença de interesses nacionais e estrangeiros, em um setor caracterizado por tecnologia avançada e grandes capitais.

Poucos bens desempenham tão claramente o papel político e econômico, como é o caso do petróleo. Constitui, nos países que o possuem em quantidade suficiente (Venezuela,

URSS, EUA e os países do Oriente Médio), o elemento responsável por uma parte significativa de sua renda. Para aqueles que, ao contrário, não o possuem, significa nada menos que um fator determinante de suas balanças de pagamento, dado que o custo de importação de petróleo representa, geralmente, o ponto mais crítico da saída de divisas.

Nos últimos cinquenta anos, este recurso tornou-se a fonte energética do mundo e o produto vital do comércio internacional. Na Argentina, o petróleo adquire, além de sua característica de bem estratégico, a de "recurso político", pois concentra interesses estatais e privados que, ao longo da história, tornaram-no objeto da intervenção estatal.

Nesse espaço, a história de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) permitirá refletir sobre o lugar que a YPF ocupa na política econômica interna e sobre a realidade das empresas públicas, historicamente sujeitas a internalizar a ambivalência público/privado que as coloca simultaneamente como instrumento da intervenção e como empresa produtiva.

No primeiro capítulo, serão tratadas as características do Estado de começos do século e sua identificação com a política econômica liberal, o surgimento do nacionalismo de Yrigoyen e a retomada do liberalismo durante a década de 30.

A origem da YPF vincula-se a estes momentos da história argentina.

No segundo capítulo, o problema da intervenção estatal situa-se ao redor da industrialização e, portanto, serão tratados, tanto o Plano Pinedo de 1940, que significou uma tentativa de modificação dos objetivos liberais rechaçada pela própria aliança hegemônica (*engarce*), como as alternativas propostas pelo nacionalismo de Perón (1946-55). Inauguram-se, com estes programas de governo, novas perspectivas em relação ao movimento histórico do Estado e ao de sua intervenção no setor petrolífero.

O terceiro capítulo refere-se à década de 60, quando as particularidades do programa de Frondizi e as do programa de K.Vasera permitem descrever o liberalismo modernizante baseado na "internacionalização" do capital industrial. Esta década teve importantes conseqüências sobre o conflito público/privado no âmbito petrolífero.

Finalmente, o quarto capítulo aborda o liberalismo dos anos 70, no contexto no governo militar, o caos social e a inflação. O princípio de Subsidiariedad del Estado, como pressuposto filosófico do programa de Martínez de Hoz, e a privatização periférica do setor petrolífero constituem os pontos fundamentais sobre os quais se analisa a fase "disciplinadora" do liberalismo.

CAPÍTULO I

AS ORIGENS

1.1. A tradição liberal

O liberalismo e o nacionalismo compõem, alternadamente, o movimento histórico da política econômica argentina, movimento que se vincula à própria história do Estado, por este ser o espaço em que serão estruturadas as alianças que sustentarão uma e outra proposta de política econômica¹.

Nesta perspectiva, a origem do Estado e da política econômica encontram-se associados, durante o século passado, à formação da Nação. Não obstante, torna-se difícil enumerar os antecedentes que compõem a nação argentina, dado que, entre o estampido revolucionário de 1810 e a definitiva institucionalização da ordem pública, efetivada no último quarto do século XIX, encerra-se um período de profundas mutações no campo social. Oszlak (1978:26-29) assinala o processo de emancipação do poder imperial e o desmantelamento do aparato burocrático colonial como um dos momentos fundamentais na história do Estado.

Depois da revolução de maio de 1810, quando se produziu a ruptura do governo de Las Provincias Unidas del Río de la

¹. Entendo aqui por Estado o âmbito de relações políticas estritamente orientadas para estabelecer a ordem e direcionar a acumulação e a distribuição da renda de um determinado país.

Plata com a Coroa Espanhola, ocorreram intensos confrontos entre as províncias do interior e Buenos Aires. Este conflito opunha uma ordem "unitária", que desse exclusividade política e econômica à Buenos Aires cosmopolita, e uma ordem "federal", com participação das províncias no governo da nação.

Esta disputa só encontrará seu fim quando da consagração da província de Buenos Aires enquanto capital federal, que se efetua, em 1880, durante a presidência do general Julio A. Roca. Assim, o prolongado pleito entre *porteños* e provincianos parece ter se concluído com o triunfo destes últimos, muito embora a vitória real fosse de Buenos Aires e seu porto, a partir de onde o governo da nação se elevaria então por sobre as províncias, apagando, desse modo, os últimos vestígios do federalismo.

O Estado argentino foi se estruturando, a partir da ruptura emancipadora do poder imperial, sobre os débeis aparatos herdados da colônia: instituições administrativas e jurídicas locais para o abastecimento das cidades, o controle da saúde, higiene, segurança, a arrecadação alfandegária e o registro público de certas transações. Ao mesmo tempo, a formação de novos órgãos políticos foi consolidando os atributos de dominação apropriados para outorgar, a qualquer Estado, o reconhecimento externo de sua soberania.

O Estado se consolida, também, na medida em que consegue instituir uma ordem interna. Nesse sentido, a trilogia de presidentes "constitucionalistas" representa um momento importante da história argentina. Os governos de Mitre (1862-68), Sarmiento (1868-74) e Avellaneda (1874-80) seguiram uma política que buscava a organização da nação inspirada em uma voz de ordem: amoldar a realidade argentina a uma estrutura de país civilizado. Essa voz se transforma na organização da justiça, do regime migratório e dos sistemas educativo, eleitoral, contábil e monetário.

Assim, pois, o desmantelamento do aparato burocrático colonial fez parte da formação do Estado argentino contemporâneo, que emerge então como base política de uma forma capitalista incipiente, fundamentada na incursão do setor agropecuário no comércio internacional.

Inicialmente, este processo enfrentaria problemas com o baixo povoamento (que provocava escassez de mão-de-obra), com o traçado das rotas, com a ausência de um mercado financeiro e com o fato de importantes territórios estarem sob o controle de indígenas e de caudilhos locais, frente aos quais a emergência do Estado vem consolidar uma ordem capaz de promover as atividades agropecuárias e garantir o processo de acumulação.

A imigração foi uma das medidas estruturais do processo de institucionalização da Argentina e o elemento responsável pela profunda renovação de sua composição social. Foi, no início, a estratégia mais simples que se encontrou para resolver a barreira econômica da escassez de mão-de-obra; posteriormente, no entanto, acabou por se transformar em uma verdadeira reestruturação produtiva. A imigração se constituiu em um fator de enorme importância no governo de Avellaneda, pois inaugurou uma fase de prosperidade econômica baseada no aumento da produção de cereais. Com ritmo crescente, as ondas de imigrantes foram chegando ao país atraída por uma ativa propaganda, altos salários e o respaldo institucional do Estado².

². Durante a presidência do general Roca (1880-86), 483 mil imigrantes ingressaram no país, em uma média anual de 80 mil pessoas, média que foi enormemente superada até o fim da referida década (em 1889, alcançou 261 mil). Entre os imigrantes, predominavam italianos e espanhóis, a cujos núcleos se agregaram contingentes menores de diversas origens. O primeiro censo nacional, realizado em 1869, acusou uma população total, na Argentina, de 1.830.214 habitantes; em 1895, esse número chegava a 3.956.060.

A emergência do Estado, como base política dos setores nucleares da inserção argentina no capitalismo mundial, irá então projetar o poder político dos latifundiários (a chamada oligarquia rural³ ou burguesia pampiana) e o capital estrangeiro, especialmente o britânico (que assumiu os investimentos em estradas de ferro, comércio e finanças), embora também estivessem presentes outros capitais, como o norte-americano, o alemão e o francês. Por certo, tratou-se de uma inserção mundial baseada na exportação de matérias-primas (basicamente cereais e carnes, mas também couro, lã, etc.).

A atividade agro-exportadora alcançou na Argentina a magnitude de uma força pioneira, no espaço econômico e no político. O sistema de "estância" era menos trabalho-intensivo e, ao mesmo tempo, menos capital-intensivo que as explorações agrárias do resto da América Latina. O controle de

3. O conceito de oligarquia, que se refere, na definição clássica, à constituição de um governo baseado no poder do patrimônio, tem um caráter polêmico irrecusável: chama a atenção para o fato puro e simples de que o poder supremo está nas mãos de um grupo restrito de pessoas, propensamente fechado -- o que, na concepção aristotélica, constitui "uma forma viciada". Em uma definição mais próxima da história argentina, J.L. Romero diz que a oligarquia se deu a si mesma um programa doutrinário no qual os princípios liberais se acomodaram às possibilidades do momento e se orientaram, na política, em direção a uma posição decididamente conservadora. Sua composição era predominantemente agrária e seu interesse residia na manutenção da proeminência rural como fonte de renda e de poder. Com relação a este conceito, ver, entre outros, Romero (1987:184) e Murmis y Portantiero (1987:10-12).

sua propriedade caiu nas mãos de uma burguesia local que encontrou no capital inglês um aliado fundamental. Isto concretizou o traçado definitivo da aliança liberal, oportunamente designado por O'Donnell (1977:530) como "ponto de engarce" entre a oligarquia e o capital estrangeiro -- uma união de facções sociais que configurou o bloco hegemônico do Estado liberal de princípios do século XX.

O Estado liberal, que predominou até pelo menos a primeira experiência nacionalista de Hipólito Yrigoyen, assumiu as condições gerais para o funcionamento do capitalismo argentino, em um sentido semelhante ao dos Estados liberais europeus da mesma época. Mas sua característica de outorgar uma base política ao engarce oligarquia/capital estrangeiro, que viabilizou a arrazadora proeminência da atividade agropecuária (especialmente da região pampiana, uma planície fértil composta pela província de Buenos Aires e parte das de Córdoba, La Pampa e Santa Fe), permite observar outras particularidades.

Foi este um Estado com capacidade para articular as burguesias regionais na dinâmica de expansão dirigida pelo engarce liberal. O fato da produção pampiana ter caído nas mãos de uma burguesia local, diferentemente do enclave e da

plantation que caracterizaram outros países da América Latina, nos quais o capital internacional foi seu proprietário direto, e o fato da proporção de território e população argentinos que se incorporaram ao comércio mundial serem, comparativamente a estes outros países, mais consideráveis caracterizam a Argentina por sua "homogeneidade intranacional"⁴. Esta categorização torna-se oportuna enquanto critério de comparação com os demais países de América Latina, cuja conclusão a respeito de seus estados nos aponta o predomínio das elites regionais, em contraposição à situação argentina de hegemonia do *engarce* oligarquia/capital estrangeiro.

Não obstante, torna-se necessário reconhecer aqui a capacidade do Estado liberal de integrar algumas economias e burguesias regionais, fato que não pode ser explicitado pelo conceito de "homogeneidade intranacional".

No caso da produção de açúcar do nordeste argentino, o Estado liberal manteve uma política de proteção e apoio, com base no traçado da rede ferroviária e na política de créditos, que impediram a penetração brasileira nesse mercado (Alimonda, 1983:19).

4. O'Donnell (1977:526,527) utiliza o conceito de "homogeneidade intranacional" para caracterizar o modelo agro-exportador argentino.

Esta capacidade política do liberalismo de começos de século, sob o domínio do *engarce*, marca alguns pontos com relação à "autonomia"⁵ do Estado liberal. No que se refere ao processo de dominação burguesa, o *engarce* foi efetivo não só pelas vantagens da chamada "homogeneidade intranacional", mas também pela sua eficácia em articular uma relação solidária com as principais burguesias regionais -- eficácia que iria ficar ausente na estratégia do liberalismo da década de 30, como veremos adiante.

Por outro lado, o Estado liberal também foi eficaz na coerção da classe trabalhadora. Na passagem de um século a outro, os primeiros signos da era que se iniciava davam mostras do divórcio entre as massas e as minorias. A institucionalização, pela qual se lutara no século passado, preparou o terreno para que a vida política fosse regulamentada pelas facções sociais mais poderosas, enquanto assegurava o funcionamento político de uma sociedade em que a massa tra-

5. O conceito de "autonomia" de Estado se funda no distanciamento entre o poder político e econômico que se produz enquanto característica da dominação estatal. Uma vez que o Estado orienta o processo de acumulação de capital acima de qualquer interesse setorial, este distanciamento consolida a sua faculdade de dominação, através da capacidade de articular a multiplicidade de interesses que o constitui (cf. Alvater, 1983). No caso argentino de começos de século, o *engarce* vinculou a liderança agro-exportadora aos interesses das economias regionais que mais se destacavam. Esta capacidade, no entanto, foi radicalmente modificada pela reação política em defesa dos privilégios oligárquicos do liberalismo da década de 30, como veremos adiante.

balhadora aceitava como legítimo o monopólio do poder por parte de uma minoria.

O discurso econômico do liberalismo argentino, diferentemente do europeu, consolida-se através do intercâmbio argentino-britânico de matérias-primas por produtos elaborados. Nesse quadro, o *laissez-faire* e o livre-cambismo vieram, por um lado, favorecer a produção pamplana e os investimentos para o excedente de liquidez da Grã-Bretanha. Por outro lado, excluíram as atividades manufatureiras que não pertenciam aos grupos de argentinos cerealistas ou produtores de gado (criadores e invernadores), bem como de ingleses, proprietários de frigoríficos, bancos, colônias, extrações minerais, entre outras atividades.

A tradição liberal argentina foi adquirindo, assim, um caráter cada vez mais aristocratizante, em resposta aos sentimentos confusos da nova massa trabalhadora que se constituía, penosamente, nos limites da exclusão política e econômica.

1.2. O nacionalismo de Yrigoyen

A primeira característica que identifica o nacionalismo é seu perfil de proposta alternativa frente ao liberalismo.

As medidas econômicas do liberalismo afetavam os novos setores que, com muita dificuldade, iam se incorporando à vida política do país, pois o *laissez-faire* e o *livre-cambismo*, ao mesmo tempo que beneficiavam a acumulação baseada nas vantagens naturais" da produção pampiana, excluíam os novos setores econômicos que emergiam à sua volta⁶.

Apesar das atividades urbanas comerciais e industriais urbanas terem alcançado na Argentina uma importância e diversidade superior às do resto da América Latina, o liberalismo não oferecia nenhum programa que permitisse desenvolvê-las. Ao contrário, o *livre-cambismo* afetava o surgimento e a consolidação daquelas atividades para as quais já se contava com produtos importados da Grã-Bretanha. A isto deve-se acrescentar a exclusão política a que se submetia a enorme massa de imigrantes e trabalhadores que compunha o campo de forças da sociedade argentina.

Uma parte significativa da sociedade argentina foi então se identificando com a proposta política de Yrigoyen,

⁶. A indústria voltada para o mercado interno desenvolveu-se com capital nacional, em pequenas unidades, quase artesanais. Fez-se presente, por um lado, na elaboração de bens de consumo não duráveis, tais como cerveja, cigarro, sabão, etc., e, por outro lado, expandiu-se em segmentos periféricos às atividades principais do país, como materiais de construção, implementos para a agricultura e reparação de material ferroviário (cf. Jorge, 1971). O censo de 1914 localizou 40 mil estabelecimentos industriais, que empregavam um total de 400 mil operários (Ortiz, 1971:204).

em cujo discurso encontrava-se a reivindicação pela defesa da economia nacional e dos móveis democráticos

Yrigoyen pertencera anteriormente a uma facção do Partido Autonomista Nacional (partido de tradição liberal de Mitre, Sarmiento e Avellaneda), que se opunha à linha interna do general Roca, reivindicando a moral administrativa, o sufrágio livre e a autonomia das províncias. Esta facção iria depois fundar a Unión Cívica Radical (UCR), com uma base heterogênea de adeptos provenientes das classes média e popular. Até 1891, a UCR se opôs à aliança liberal entre Mitre e Roca. Posteriormente, dividiu-se em Unión Cívica Radical, que contava com a liderança de Yrigoyen, e Unión Cívica Nacional, que consolidou um encontro de setores da oligarquia e do capital estrangeiro, sob a influência de Mitre e Roca.

Quando, em 1916, Yrigoyen ocupou a presidência da nação através de eleições livres -- pelas quais a UCR havia pressionado o governo do liberal Saenz Peña (1910-14) --, inaugurou uma linha alternativa frente ao liberalismo na qual, no início, ficaram parcialmente descartados os grupos oligárquicos tradicionais, sendo que os cargos decisivos foram então ocupados por homens novos (em geral, e salvo exceções, desvinculados dos interesses conservadores).

A incorporação desses homens novos à política econômica significou, em primeiro lugar -- e este é outro dos pontos que caracterizam o nacionalismo --, a própria modificação do conceito de Estado: uma espécie de abertura à classe média em ascensão, que irá confluir em um projeto nacional e integrador dos setores econômicos. Nos termos de Yrigoyen:

"Forzoso es incorporarse en la evolución del progreso humano, colocando siempre por encima de todo otro interés y de todo otro derecho los de la sociedad y los de la Nación y ese objetivo no se alcanza erigiendo la violencia o el imperio del más fuerte como arbitrio de las decisiones, sea del capital para torturar el trabajo, sea éste para expoliar a aquél (...) En la armonización necesaria e indispensable de esos dos factores, es donde ha de hallarse la tranquilidad general y el bienestar común"⁷.

Esta posição política -- que, como primeiro passo, visualiza o conflito de uma sociedade que, longe de ser homogênea, é, antes, antagônica -- recoloca o Estado como espaço harmonizante da relação capital/trabalho. A intervenção estatal adquire, nessa perspectiva, o *status* de critério orientador do bem-estar comum, diferentemente da harmonização natural do *laissez-faire*.

De fato, a intervenção estatal caracterizou os três principais núcleos da política nacionalista de Yrigoyen: agricultura, petróleo e estradas de ferro, mesmo que, na

7. Nota de Yrigoyen dirigida à Asociación del Trabajo, junho de 1919, apud em del Mazo (1983:94).

prática, sua incapacidade para estruturar uma aliança dos setores nacionais tenham-na reduzido ao ecletismo e à indefinição.

Em relação ao intervencionismo, porém, seria oportuno estabelecer um novo quadro de observação. Atualmente, sua discussão ocupa um lugar fundamental como suporte das políticas econômicas, colocando-o, muitas vezes, a partir de um ponto de vista apelativo e estático: um quadro de dados cronológicos sobre o financiamento das atividades públicas, que acarreta o déficit fiscal e, a partir deste, conjeturas sobre inflação, depressão e *estagnation*⁸.

Nesse quadro, os efeitos do movimento histórico liberalismo/nacionalismo, que caracterizam a política econômica argentina, perdem-se em nome de uma interação objetiva de decisões, estritamente mediadas pela estrutura econômica, que nem sempre é claramente definida. A história, considerada desse modo, corre o risco de se converter em um contorno estrutural.

Entendo, ao contrário, o intervencionismo como o resultado histórico do movimento liberalismo/nacionalismo, onde as sucessivas alianças políticas orientam a intervenção estatal de acordo com os interesses e condicionantes de cada momento.

⁸. Ver, entre outros, os trabalhos publicados por FIEL: (1987) *El Fracaso del Estatismo*, (1988) *Regulaciones y Estancamiento* e (1989) *Los Costos del Estado Regulador*; no Brasil, entre outros, Hanke (1987) *Privatizar para Crescer*.

O antagonismo entre livre-cambistas e protecionistas, nesse sentido, constitui-se em um antecedente do debate intervencionista. Antagonismo que não representa um tema definitivamente encerrado, no que se refere à oposição dos interesses setoriais⁹, mas sim delimita, por um lado, aquelas articulações políticas em defesa da equação liberal "exportações argentinas/importações britânicas" e, por outro, aquelas preocupadas com o desempenho das atividades manufatureiras emergentes.

Durante a presidência de Yrigoyen, o intervencionismo foi uma constante junto à reivindicação popular. Com relação a uma das primeiras medidas deste tipo -- vinculada ao resgate de terras estatais ilegalmente alienadas --, o mesmo declarava:

"Se han reivindicado millones de hectáreas de las más ricas tierras, se contuvo, además, el constante despojo de que era víctima el trabajador modesto por el acaparador adinerado, para quien se abrían siempre las puertas de la administración pública"¹⁰.

⁹. A mudança na posição do setor dos produtores de gado, tradicionalmente livre-cambista -- durante o debate sobre a Ley de Aduana no Congresso Nacional de 1875 e 1876, no decorrer da presidência de Avellaneda --, em favor de um aumento nas tarifas alfandegárias que circunstancialmente o beneficiava, constitui um bom exemplo nesse sentido. Ver Puigrós (1956:266, 267) e Romero (cf. 1965).

¹⁰. Mensagem de Yrigoyen ao Congresso, 3 de agosto de 1921, apud del Mazo (1983:47).

No que diz respeito ao nacionalismo de Yrigoyen, a intervenção estatal significou uma medida para a redefinição do espaço público, mediante a qual eram reivindicados os interesses populares, em declarada oposição ao avanço do chamado imperialismo estrangeiro.

Isto levou, concretamente, no âmbito petrolífero, à criação da Dirección General de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) -- antecedente que inaugura a tradição estatal na exploração petrolífera para os países ocidentais --, que pretendia monopolizar, no Estado, a exploração e comercialização de hidrocarbonetos. Este organismo passou, sob a direção do general Mosconi, representante do nacionalismo e forte defensor da empresa estatal, a assumir os jazidas das localidades de Comodoro Rivadavia e Plaza Huincul (Neuquen), estes últimos descobertos em 1917.

Em relação às estradas de ferro, a redefinição do espaço público vincula-se à declaração de caducidade de todas as concessões privadas de prazos vencidos, que representavam, nesse momento, 30% da rede ferroviária do país.

O discurso de Yrigoyen dirigia-se às massas reclusas nas fronteiras do Estado liberal: voltava os olhos para "os de baixo". Esta situação obrigou Yrigoyen a dialogar com a

possibilidade de transpor os limites marcados pela hegemonia do engarce. A própria modificação do conceito de Estado, que inspirava Yrigoyen ("para quien se abrian siempre las puertas de la administración pública"; "colocando (...) por encima de todo otro interés (...) los de la sociedad y los de la Nación") a adquirir, nesse sentido, um *status* corrosivo da ordem latifundiária.

Por outro lado, a crítica que acusa Yrigoyen de ser "pró-Grã-Bretanha" -- Fodor y O'Connell (1973:38), em sua análise sobre a economia atlântica, e Solberg (1986:215), no quadro do nacionalismo petrolífero -- refere-se ao desencontro entre as declarações nacionalistas e a política concretamente implantada durante a presidência de Yrigoyen (1916-22 e 1928-30):

Na prática, as possibilidades do projeto nacionalista se confrontavam com o fato categórico de que a Argentina do modelo agro-exportador era estruturada sobre as articulações do liberalismo, praticadas pelas companhias multinacionais e pelos grupos de empresas associadas que operavam com a Grã-Bretanha. A relação entre a Grã-Bretanha e a Argentina era fundamentalmente um negócio de carne bovina, que envolvia os interesses dessas empresas e da oligarquia latifundiária, e uma questão de estradas de ferro, que convertia a Argentina em mercado cativo da Grã-Bretanha.

Os interesses nacionalistas encontravam, nesse quadro, um poderoso obstáculo, que a relação com os EUA, baseada na importação de maquinaria, possibilitaria reverter, através do deslocamento do setor industrial para uma posição de dinamizador da economia interna.

O desenvolvimento da indústria local havia recebido o impulso das pressões da Primeira Guerra Mundial, e receberia o apoio das tendências protecionistas nas vésperas da Crise de 30. Além disso, o protecionismo agrícola implantado pelos países centrais, na segunda metade da década de 20, originou um certo protecionismo industrial que fragilizou as bases tradicionais do capitalismo crioulo.

No intervalo, porém, dos governos de Yrigoyen, o presidente Alvear (que também era da UCR, mas líder da linha "anti-personalista", oposta ao yrigoyenismo) havia cedido espaço aos interesses do modelo liberal, que pediram então uma revisão dos tratados comerciais da Argentina, a fim de assegurar a demanda britânica dos produtos da oligarquia.

A Sociedad Rural desenvolveu, nesse clima, sua mais fervorosa propaganda. Curiosamente, a Unión Industrial também apoiou este movimento, propondo, no lugar da redução de

gravames para o tratamento preferencial à Grã-Bretanha, o aumento dos correspondentes aos EUA, que implicaria em uma barreira aduaneira que preservaria o setor industrial local, semelhante ao protecionismo da Primeira Guerra.

O tema das relações com o exterior representava, para Yrigoyen, um problema crucial: ponto básico de poder do *engarce* liberal, deveria ser modificado em favor de um funcionamento mais autônomo da economia argentina. Isto só poderia ser alcançado através de uma aliança política entre os grupos sociais alheios ao *engarce*, que viabilizaria então o projeto nacionalista. Mas o temor da burguesia nacional pelo fantasma da penetração norte-americana associou-se à defesa do interesse oligárquico, agravado pelo protecionismo agrícola dos EUA, ou seja, a política econômica do nacionalismo acabou se orientando pelas ameaças externas a cada setor, muito mais que pelos conflitos internos¹¹. Assim, enquanto os problemas da economia argentina postergavam qualquer tentativa de resolução, Yrigoyen aderiu, na prática, ao velho esquema do capitalismo crioulo, muito embora falando em nome das massas confinadas nas fronteiras políticas e econômicas do liberalismo.

¹¹. Durante o governo de Yrigoyen, concretizou-se um acordo comercial (aprovado em 25 de janeiro de 1919 pelo Congresso) com a Grã-Bretanha, a França e posteriormente com a Itália, que estabelecia cotas e preços mínimos de compra para os cereais argentinos. Em 1929, durante seu segundo governo, Yrigoyen propôs um novo convênio com a Grã-Bretanha e a Irlanda (Tratado D'Abernon), antes de sua aprovação pelo Senado, no entanto, ocorreu o golpe de setembro de 1930.

1.3. Problemas de uma economia aberta

A inserção "primário-exportadora" do capitalismo argentino impôs alguns condicionantes fundamentais para o movimento histórico liberalismo/nacionalismo.

Em primeiro lugar, os produtos que compõem o quadro das exportações argentinas são gêneros alimentícios (cereais e carnes) que se constituem, por sua vez, nos bens-salário do setor popular. Esta característica consolidou um mecanismo de oposição entre o preço de tais bens, determinado internacionalmente, e o valor real dos salários, que constitui o ponto objetivo do antagonismo entre o *engarce* e o setor médio e popular.

A partir da última década do século passado, as flutuações no valor das divisas internacionais criaram problemas de instabilidade monetária e quedas no nível real dos salários que foram enfrentados pela política econômica liberal através do manejo das tarifas alfandegárias e da fixação do preço da divisa. A partir de 1930, o avanço das políticas protecionistas em todo o mundo levou a economia argentina a administrar um complexo sistema de proteção que irá então beneficiar alguns setores, em prejuízo de outros, através da proteção resultante da relação taxa de câmbio/salário real e das tarifas alfandegárias.

As tarifas e o nível da taxa de câmbio exerceram um efeito de proteção sobre alguns setores da economia, preservando-os da competição internacional. É esta uma questão de largo alcance na discussão das características "estruturais" da economia argentina, cujas conotações mostram-se relevantes na atualidade.

Entre o preço internacional dos produtos comercializáveis, traduzido pela taxa de câmbio e incrementado pela tarifa alfandegária, e seu preço efetivo no mercado interno, produz-se uma "margem de proteção excedente". Esta margem varia tanto com a tarifa como com a relação taxa de câmbio/salário nominal: quanto maior for a elevação de um dos seus determinantes, maior será a "margem de proteção excedente". Além de preservar a empresa que opera no mercado interno da competição externa, tal margem cria um intervalo de permissividade dentro do qual essas empresas podem modificar seus custos e preços sem serem afetadas pela competição externa. Com ela, portanto, as empresas limitam-se a transferir os aumentos em seus custos para aumentos nos preços, conservando, desse modo, suas margens de benefício (Canitrot, 1983:13).

Na história da política econômica argentina, este foi

um fator altamente controvertido. Perón tentou modificá-lo com a nacionalização do comércio exterior, enquanto que o governo das Forças Armadas (1976-81) enfrentou-o com a liberação irrestrita promovida pelo programa econômico de Martínez de Hoz.

O setor externo configurou-se, em segundo lugar, no âmbito em que se dão os lucros do setor exportador e importador, nas entradas de capital para o financiamento da economia interna e na formação de seu estoque de divisas -- razão pela qual a taxa de câmbio e as tarifas alfandegárias constituíram-se nos instrumentos principais da política econômica liberal.

Na década de 20, o quadro das exportações compunha-se quase exclusivamente de meia dúzia de produtos agrários, o que colocava a Argentina em uma posição privilegiada frente a qualquer economia monoexportadora da América Latina, mas também frente a várias economias importantes do mundo. Sua estrutura monopólica (os "quatro grandes" cerealistas e o *pool* de frigoríficos) foi responsável pelas guerras de preços, pelas transferências internacionais de lucro e pelo subfaturamento do volume de vendas¹², articulando a

12. Em 1928, fez-se pública a estratégia dos frigoríficos com base na transferência das quedas de preço para o mercado interno e a retenção dos aumentos de seus ganhos. Ver, entre outros, Smith (cf. 1969a) e Ortiz (cf. 1974).

vulnerabilidade econômica da Argentina em relação ao contexto internacional.

Nesse quadro, as consequências do setor externo, no que diz respeito à "autonomia" da política econômica, são um ponto fundamental para a análise de seu movimento histórico. Como assinala O'Connell (1984:480), "una economía abierta no sólo es vulnerable a la inestabilidad de la economía mundial sino que se convierte en parte de un sistema de poder, al nivel global, que no siempre es el más conveniente para su expansión futura ni para la mejor distribución posible de sus beneficios".

O mercado externo configurou-se por uma relação triangular em que a Argentina, inevitavelmente, dependia de sua posição superavitária com a Grã-Bretanha para a comercialização com os EUA¹³.

A política econômica argentina fica virtualmente sujeita ao destino do setor externo, através do discurso das chamadas "vantagens naturais", que anunciava a efetividade de toda política econômica que fomentasse a produção e o in-

13. Ver Fodor y O'Connell (1973:1-10); e O'Connell (1984:485); quanto às dificuldades políticas da relação triangular pode-se consultar Escudé (cf. 1983) e a crítica a Escudé de Rapoport (cf. 1984); ver também um trabalho de abundante material estatístico, Astelarra (cf. 1984).

tercâmbio internacional baseados no setor produtivo interno mais avançado internacionalmente. Para os setores prejudicados por esta estratégia, o projeto nacionalista trouxe uma solução firmada pela estatização do comércio externo e a conseqüente reação das facções dominantes.

1.4. O intervencionismo liberal

A década de 30 oferece, no terreno da política econômica, um entrecruzamento de questões (políticas e econômicas) de grande importância. Primeiro porque a crise capitalista, que inaugura a década e coloca o próprio setor agrário em situação complicada, acrescentou-se uma certa modificação do panorama político. E depois porque essas modificações permitem explicar as novas práticas do liberalismo diante da crise do livre-cambismo e do *laissez-faire*.

A crise afeta o quadro de escassa autonomia, decorrente da economia aberta, agravando sua natureza instável. O paradigma da Argentina próspera e do *laissez-faire* mostrou, nesse contexto, seu tradicional apego ao destino vulnerável que a economia mundial e o *engarce* lhe atribuíram precocemente.

O início da década de 30 caracterizou-se pelo desmoronamento do nacionalismo e da democracia de Yrigoyen. Como consequência, duas linhas claramente opostas foram instituídas: o liberalismo conservador e a democracia popular, esta última fortemente ligada, nesse momento, a Yrigoyen.

Uma terceira linha vem completar o campo de tensões -- em parte por azar, diz J.L.Romero (1987:227), e em parte porque as circunstâncias nacionais e mundiais faziam da Argentina um terreno propício. Leopoldo Lugones, um seguidor seduzido por esta força, definiu-a como "la hora de la espada". Os grupos aristocratizantes que a constituíram fizeram-no inspirados pelo temor à democracia popular e ao espectro suspeito do comunismo russo. Seu ideário retomava o pensamento de B.Mussolini, e foram chamados "nacionalistas", à maneira da própria política estatizante que a antecedeu.

Esta terceira linha, coerente com seu discurso, que propiciava uma sociedade representada por grêmios e corporações solidamente estruturados, constituiu-se como a solução para a antinomia liberalismo conservador/democracia popular. Sua gestão, porém, viu-se frustrada desde o começo,

devido a sua incapacidade para convocar as forças da sociedade em direção a um funcionamento corporativo distanciado dos partidos políticos. O general Uriburu, que assumiu a presidência depois do golpe de setembro de 1930, e que acreditava no mecanismo corporativista como solução para a demagogia, declarou, posteriormente, que o plano de reformas econômicas e sociais havia sido concluído por militares "sin crear compromisos de ninguna naturaleza con los partidos políticos"¹⁴.

O país, no entanto, enfrentava uma forte crise econômica. O brusco declínio dos preços de exportação e a suspensão da entrada de capitais, antes da queda de Wall Street, criaram obstáculos às finanças estatais. A Argentina, como consequência, apresentava um quadro recessivo com altos níveis de desemprego.

Tendo fracassado a estratégia nacional-corporativista que dava apoio a Uriburu, emerge novamente a antinomia liberalismo conservador/democracia popular. Os partidos que anteriormente se opunham a Yrigoyen, e que não se identificavam com a perspectiva da terceira linha, uniram-se

¹⁴. Apud Romero (1987:231).

ao general A.P. Justo, que era apoiado pelo próprio Uriburu. Sua candidatura não haveria de alcançar triunfo, senão através da fraude eleitoral -- a alteração do conteúdo das urnas era então realizada de forma generalizada nas agências do correio. Este recurso, ao que parece, ofereceu ao liberalismo um refúgio que o preservava da democracia, e que lhe permitia, com o apoio da Igreja e do Exército, conservar sua hegemonia no espaço estatal.

Os fatos econômicos desta década resumem o dilema frente ao qual a política econômica liberal desenvolveria uma capacidade reativa para retrair toda e qualquer modificação do modelo econômico tradicional, contrariamente ao que indicava a tendência mundial: a reconversão das economias internas até o desenvolvimento industrial, setor em que a Argentina contava com suficientes antecedentes.

Através da negação da saída democrática, o *engarce* segregou o setor popular de qualquer participação política e, sobretudo, de qualquer espaço no âmbito do Estado. Aquilo que no princípio parecia uma volta ao Estado liberal do começo do século, constituiu, no entanto, o mais estreito viés político do liberalismo, em defesa do *engarce*.

Na verdade, a própria capacidade de articulação, com a qual o bloco liberal havia consolidado a "autonomia" estatal durante as primeiras décadas do século, permitiu defender os interesses setoriais, do *engarce*, ao preço de por em prática um intervencionismo favoritista e condenado ao fracasso. Este período ficou conhecido como "década infame".

Frente ao progressivo fechamento do mercado externo, as opções limitaram-se à diminuição do já baixo volume de importações, ou a interrupção das saídas de divisas na forma de encargos ao capital e transferência de ganhos das multinacionais.

A negação da segunda via concentrou a política econômica em torno das dificuldades que impunham o cumprimento dos serviços externos. Na administração da taxa de câmbio passou-se da inconvertibilidade (dezembro de 1929) à instauração do controle através de sucessivas etapas e, em 1933, ao estabelecimento de um mercado oficial e outro livre, mediante os quais era realizada a adjudicação seletiva de divisas.

Através da taxa de câmbio oficial, destinavam-se as divisas necessárias para os serviços da dívida pública e para

as importações básicas. Os serviços ao capital externo estruturaram-se conforme uma ordem hierárquica dos clientes da Argentina, entre os quais a Grã-Bretanha ocupava o primeiro lugar. No mercado livre, no entanto, negociavam-se as importações não recobertas pelo ágio prévio -- uma parte considerável das importações em 1933 e a totalidade das mesmas em 1938.

Neste mercado, a preferência dos sucessivos ministros favorecia o item de importações britânicas, pela taxa de câmbio oficial. A maioria dos bens de procedência norte-americana, por outro lado, era negociada no mercado livre a uma taxa consideravelmente mais elevada.

A questão do patamar da taxa de câmbio não revela apenas a preferência pelo esquema mais tradicional do comércio exterior argentino, mas também coloca em evidência uma diferença de interesses no interior do *engarce* oligarquia/capital estrangeiro. Enquanto a primeira se interessava por uma taxa de câmbio alta, o segundo exigia um nível baixo que facilitasse a transferência de seus lucros para o exterior.

Em geral, a taxa de câmbio manteve-se supervalorizada,

mais que o contrário. Seu baixo índice de desvalorização real era então justificado pelos benefícios fiscais que representava para a opção de continuar com os encargos da dívida externa argentina. A Argentina foi um dos poucos países que cumpriu com estes serviços, até mesmo quando sua interrupção foi sugerida pelo próprio governo britânico nas negociações que precederam o Pacto Roca-Runciman (O'Connell, 1984:500).

Agora, se o capital britânico foi claramente favorecido na ordem de preferência dentro do *engarce*, o segundo lugar foi ocupado, sem dúvida alguma, pelo setor dos produtores de gado. O Pacto Roca-Runciman assegurou uma cota mínima de compra para a carne argentina, sob a condição de que a Argentina importasse -- com uma taxa de câmbio subsidiada -- bens ingleses para os quais o país oferecia as melhores perspectivas de industrialização.

A política intervencionista do liberalismo da década de 30 foi complementada com a criação das chamadas Juntas Reguladoras de carne, cereais e frutos. No caso dos cereais, a Junta foi inicialmente financiada com a margem de câmbio das divisas: *spread*. Este órgão estatal financiava os

preços mínimos estabelecidos para o trigo, o linho e o milho.

No que diz respeito à política monetária, e dados o período inflacionário é a escassez de reservas, seguiu-se um critério restritivo. A política fiscal, por outro lado, tendo experimentado um aumento nos gastos durante 1930, manteve a mesma inspiração (cf. Díaz Alejandro, 1970).

O saldo, para a década, foi a decadência política, a exclusão do setor médio e operário, a diminuição da renda nacional *per capita* e um crescimento industrial que, em meio às determinações impostas pelo setor externo, conseguem um aumento sem par (desenvolveram-se, em particular, as refinarias de petróleo, as fábricas de artigos de borracha, maquinarias e artefatos elétricos, que eram, em 1929, praticamente inexistentes), deixando uma série de problemas decisivos para resolver no futuro.

1.5. A criação da YPF

No tema do petróleo há dois aspectos centrais. O primeiro, que é o mais conhecido e também, talvez, o mais diretamente vinculado à análise econômica, refere-se à sua

importância como bem estratégico, dada sua característica de recurso energético ao qual se pode atribuir um custo e um preço. O segundo está relacionado com o surgimento e desempenho da empresa estatal YPF e de seu mercado altamente rentável. Este é o aspecto que mais nos interessa aqui por sua singularidade com relação ao movimento histórico liberalismo/nacionalismo, dado que no setor petrolífero podem ser apreciados claramente os efeitos dos interesses e estratégias associados a cada um destes paradigmas.

A equação liberal "exportações argentinas/importações britânicas" foi se consolidando como mecanismo regulador do capitalismo crioulo, com a efetividade de um discurso capaz de oferecer resposta a toda área economicamente rentável.

No caso energético, as necessidades de carvão mineral (o combustível mais utilizado, principalmente pelo transporte ferroviário que conduzia a produção agropecuária do interior para o porto de Buenos Aires) eram supridas pela produção das minas inglesas transportada por navios dessa mesma nacionalidade.

Desse modo, as minas de carvão descobertas na Argentina entre 1870 e 1880, cujo cálculo de volume foi realizado por

Enrique Hermitte em 1902, não despertaram, ao que parece, o interesse dos investidores particulares.

Esta dependência em termos energéticos, no entanto, não tardaria em tornar evidente o reducionismo político da equação liberal. Os problemas de falta de combustível e a descoberta de áreas petrolíferas na Argentina puseram à prova a capacidade do Estado liberal como articulador dos espaços público e privado no setor petrolífero argentino.

Os primeiros governos que iriam assumir e enfrentar a existência de petróleo na Argentina pertenciam à tradição liberal representada pelo Partido Autonomista Nacional. Quando, em 1903, descobriu-se a primeira área petrolífera, na localidade de Comodoro Rivadavia, o então presidente Figueroa Alcorta, através do Decreto 1903 de Ptestad del Gobierno Nacional, declarou as áreas petrolíferas Reserva Nacional e enviou ao Congresso uma proposta de financiamento para exploração estatal.

Esta proposta foi aprovada com o compromisso, por parte do Estado, de que a área de reserva fosse reduzida e com a condição de que, no caso da ação empresarial do governo resultar ineficaz, fosse efetuado um leilão das terras petro-

líferas estatais. A proposta de Figueroa Alcorta despertou no Congresso uma forte reação: muitos senadores influentes estavam convencidos de que a Argentina devia a sua prosperidade ao sistema econômico internacional baseado no *laissez-faire* e temiam que a intervenção governamental no setor petrolífero criasse um antecedente pouco saudável para a relação da Argentina agro-exportadora com o capital estrangeiro.

As terras liberadas pela redução da área de reserva nacional (que passou de 7.950 ha. para 5.000 ha.) foram transferidas para investidores particulares sob o conceito de *concesión* -- um mecanismo, utilizado já no Direito Indiano, pelo qual as reservas minerais permanecem no poder do Estado, cedendo-se apenas o direito de usufruto da substância mineral. Uma poderosa corrente de interesses privados deu então início a uma corrida especulativa por essas concessões, situação da qual os investidores vinculados ao *engarce* saíram beneficiados. O engenheiro Huergo, um dos pioneiros da atividade petrolífera estatal, atribuiu a conduta especulativa do setor privado à presença do capital estrangeiro, profundamente vinculado a Figueroa Alcorta.

Figueroa Alcorta foi sucedido por Saenz Peña, que assumiu a presidência da nação em um momento político no qual a posição oligárquica perdia sua força, ao mesmo tempo em que, a partir de outros partidos políticos (Unión Cívica Radical e Partido Socialista), reivindicava-se o sancionamento da lei que regulamentaria o sistema eleitoral. Saenz Peña aprovou, finalmente, esta lei, em uma tentativa de retomar o ideário liberal do funcionamento democrático pelo qual se lutara durante o século passado.

Em seu mandato, uma greve dos trabalhadores das minas britânicas interrompeu o habitual funcionamento da equação liberal, deixando a Argentina frente a uma crise energética.

Como primeira medida, criou-se a Dirección General del Petróleo de Comodoro Rivadavia, que teria a finalidade de intensificar a produção estatal para atender as demandas da rede ferroviária e da Marinha. A exploração petrolífera, porém, enfrentava graves problemas de infra-estrutura, como a falta de água potável na região de Comodoro Rivadavia e a necessidade de instalações portuárias adequadas para o atracamento dos navios cargueiros. Isto acabou por dificultar a

tentativa de assistência estatal, que, além disso, viu o pedido do engenheiro Huergo de financiamento estatal sofrer objeções, no Congresso, por parte da oposição ao bloco liberal-conservador.

A urgência energética recrudesceu a conduta especulativa do setor privado. O código de mineração então em vigência, datado de 1886, não fixava impedimentos para a participação da iniciativa privada, e estabelecia, como primeiro passo para a obtenção de terras petrolíferas por concessão, a permissão para realizar estudos de prospecção (*pedido de cateo*) que dava aos particulares o direito de explorar uma área de até 2.000 ha. e perfurar um poço no prazo de 300 dias a partir do dia em que se efetuara o pedido, com diversas possibilidades de prorrogação. Nessas condições, os grupos privados acumularam inúmeros pedidos sobre grandes extensões de terras, sem efetuar as correspondentes explorações. Saenz Peña, pressionado pela situação especulativa, exigiu, através do decreto de 9 de maio de 1913, o cumprimento do código de mineração e anulou aquelas concessões em que as atividades produtivas não se deram. Quando, em 1914, Victorino de la Plaza substituiu Saenz Peña, ele reverteu os

limites da participação pública e privada, em favor da segunda, através da ampliação da área de concessão.

A extração de petróleo foi crescendo lentamente. No início tratava-se de uma novidade que abria caminho entre os consumidores como substituto do carvão: nas vésperas da Primeira Guerra, proporcionava menos de 5% da energia que se consumia no país. No contexto da "equação liberal", umas poucas companhias estrangeiras dedicaram-se à importação de hidrocarbonetos, a maior delas, The West Indian Oil Company (WICO), subsidiária da Standard Oil (EUA), fora criada em 1902 para comercializar derivados de petróleo na América Latina. Em 1911, iniciou também, na Argentina, atividades de refino, através do controle maioritário da Companhia Nacional de Petróleo Limitada (CNP), uma empresa que crescera sob o amparo da proteção tarifária e que propiciava 95% do querosene da Argentina e 50% de sua gasolina. A Anglo-Mexican Petroleum Products Company Limited, sua competidora britânica, subsidiária da Royal Dutch Shell, havia aberto

seus escritórios em Buenos Aires em 1913¹⁵.

Para o liberalismo argentino, a equação "exportações argentinas/importações britânicas" constituía-se em uma fórmula difícil de ser modificada, seja pelos benefícios que trazia ao *engarce*, seja pela incapacidade estatal para delimitar a participação pública e privada, viabilizando o abastecimento energético do país: uma deficiência crucial, em termos de política econômica, por sua dificuldade em regulamentar a convivência de interesses distanciados ostensivamente entre si, mas intrinsecamente envolvidos, no que se refere à autonomia energética nacional.

15. Quadro 1: Produção e Importação
de Petróleo Bruto na
Argentina

Ano	Governo	YPF *	Import. **
1907	F. Alcorta	0,02	196
1908	...	2	124
1909	...	3	145
1910	S. Peña	3	182
1911	...	2	170
1912	...	7	204
1913	...	21	280
1914	de la Plaza	44	235
1915	...	82	-

NOTA: elaboração própria sobre dados
do "Anuario Estadístico de YPF" (1981).

* dados em "milhares de m³".

** dados de Dorfman (1938). *Resumen Estadístico
de la Economía Argentina*. Rev. de Economía
Argentina, apud Solberg (1988:30).

O nacionalismo de Yrigoyen, nesse sentido, também esteve, por sua vez, submetido às duras provas do terreno energético. A Primeira Guerra Mundial ocasionara sérios problemas de abastecimento, justamente no momento em que os interesses das companhias estrangeiras iniciavam a disputa pelas áreas petrolíferas em todo o mundo.

A carência de carvão durante a Primeira Guerra criou obstáculos para o desempenho do setor manufatureiro, para as estradas de ferro e, especialmente, para a Marinha, que foi sensivelmente afetada em suas atividades devido às escassas possibilidades de substituição de combustível: de seus quinze principais navios, apenas dois consumiam petróleo, o resto utilizava carvão.

Esta situação vem reforçar o diagnóstico de que a Argentina sofria de uma perigosa dependência energética e advertir o nacionalismo, enquanto tendência inalienável, com relação à autonomia nacional. Entre outros, nomes como o do jornalista Ricardo Oneto e o do economista Alejandro Bunge estavam associados à defesa do nacionalismo e da autonomia econômica da Argentina. Nas palavras de Bunge,

Ha llegado para la República Argentina. la hora de su nacimiento económico. La política y las normas de acción de tal nacionalismo nos habrán de conducir a la autonomía económica¹⁶.

¹⁶. Apud Puigrós (1956:277).

A política de Yrigoyen na área petrolífera se inscreve em uma posição anti-federalista que reconhece os direitos do governo nacional de dispor das reservas petrolíferas. Esta posição foi combatida pelas elites regionais, que argumentavam sobre a possibilidade da difícil situação econômica ser superada através da negociação de suas reservas petrolíferas com o capital estrangeiro. Sendo assim, a política nacionalista também deveria assumir o confronto com o capital estrangeiro. A esse respeito, Puigrós (1956:147) assinala:

Poco queda para demostrar que el gobierno de Yrigoyen fue de caracter nacionalista democrático y que en materia de ferrocarriles, combustibles (...) e industrias se orientó hacia la independencia económica nacional. Sus proyectos, cuando no morian en los corredores del Congreso -que era como decir en las oficinas de las empresas extranjeras- se malograban o tergiversaban en las interpretaciones casuísticas de los jueces; mientras los diarios y partidos opositores defendian la legalidad del Estado liberal de lo que llamaban "la demagogia" y la "dictadura" del lider radical.

Mas a proposta estatizante com a qual o nacionalismo de Yrigoyen enfrentou a questão petrolífera, de fato, viu-se limitada. Desde o início, as críticas com relação ao capital estrangeiro dão-se de forma muito mais intensa quanto aos interesses norte-americanos que quanto aos britânicos. Além

do mais, a demora nas decisões governamentais deu às companhias estrangeiras certo clima de estabilidade para seus planos. Aquietado o temor nacionalista, o capital estrangeiro com seus pedidos especulativos de estudos de prospecção, e inclusive com avanços no terreno produtivo, através de explorações, construções de plantas e incorporação de maquinarias.

A proposta de exame das medidas adotadas pelos governos liberais, apresentada no Congresso por deputados da União Cívica Radical, não pode ser viabilizada devido a certa "heterogeneidade pragmática" que caracterizava os projetos do mesmo partido¹⁷. Isto fez do nacionalismo do petróleo um alvo de críticas.

A baixa produção nacional de petróleo, durante esses anos, destinou-se ao consumo em caldeiras, sem elaboração prévia, o que acarretava na perda dos produtos do refino (nafta, querosene). A carência de transportes e

17. O deputado Demarchí, que posteriormente se tornou ministro da Agricultura de Yrigoyen, apresentou, em 15 de junho de 1914, um projeto de lei que propiciava a participação de empresas estrangeiras na exploração da reserva de Comodoro Rivadavia. Por sua vez, o deputado Vega propôs que a exploração de petróleo fosse levada adiante por uma sociedade anônima, integrada pelo Estado e por capital privado nacional, sob a forma de cotas para a participação popular. E o deputado Melo apresentou um projeto para autorizar a explorar e dispor das reservas minerais.

armazenagens adequados no âmbito estatal provocaram perdas ou decréscimos em sua produção. Os problemas administrativos e organizacionais (falta de fiscalização, altos custos de exploração, vendas a órgãos públicos, tais como as estradas de ferro, as Forças Armadas e os ministérios, que apresentavam problemas na hora do pagamento) também contribuíram para dificultar a posição estatal no mercado interno.

Em junho de 1922, Yrigoyen reorganizou, em termos administrativos, a indústria petrolífera estatal, suprimindo a Dirección General del Petróleo de Comodoro Rivadavia e criando a Dirección General de YPF, que permaneceu, ainda, na órbita do ministério da Agricultura. Estas reformas, porém, que constituem o nascimento da empresa estatal, não foram capazes de modificar a rivalidade entre as províncias e o governo nacional, que se encontrava preso ainda a um esquema legislativo desorganizado, bem como às pressões das companhias estrangeiras.

A Standard Oil estabelece, a partir de 1921, o domínio de 3 milhões de hectares na Bolívia, de onde pretendia inundar o mercado argentino com petróleo barato, e se alia à

elite da província de Salta, cujo líder, o general Uriburu, substituiria Yrigoyen depois do golpe de 6 de setembro de 1930.

Frente ao avanço ameaçador das companhias estrangeiras, as limitações do nacionalismo na resolução dos problemas da YPF criaram obstáculos para as possibilidades de intervenção estatal no mercado de combustíveis. O baixo nível de produção limitava a sua rentabilidade e dificultava o barateamento de seus custos, colocando o espaço estatal em condições precárias para competir com uma estrutura progressivamente monopolizada por empresas estrangeiras.

Como consequência disso, o grupo Standard Oil aumentou sua influência nas atividades de refino (através da CNP e de outras subsidiárias) e vendas (destacando-se aqui a atividade importadora da subsidiária WICO, que resolvia por si só a elevação e a queda dos preços de gasolina e querosene, segundo as cotações e ordens de Nova York), junto à Royal Dutch Shell, também britânica, e à norte-americana Texaco.

O nacionalismo econômico de Yrigoyen não consegue reverter a tendência, assegurada pelo liberalismo, de avanço estrangeiro no mercado interno de petróleo, mesmo mantendo um aumento persistente tanto na produção como no refino de hidrocarburetos¹⁸. Em 1919, foi inaugurada a refinaria de Plaza Huincul, em 1926 a de La Plata e em 1928 a de Chachapoyas.

18. Quadro 2: Produção, Refino e Importação de Petróleo Bruto na Argentina

Ano	Governo	YPF *	Cias. Privadas	Refino YPF	Import. **
1916	Yrigoyen	180	8	1,91	365
1917	...	181	11	4,91	355
1918	...	198	17	8,52	185
1919	...	188	23	10,84	540
1920	...	227	35	16,19	795
1921	...	278	48	21,52	870
1922	Alvear	349	107	21,75	1040
1923	...	415	123	49,38	1180
1924	...	474	187	85,83	1290
1925	...	611	328	88,48	850
1926	...	730	506	627,34	1100
1927	...	802	549	774,07	1400
1928	Yrigoyen	818	581	868,19	1700
1929	...	872	621	797,30	1900
1930	...	827	603	837,23	2000

NOTA: elaboração própria sobre dados do "Anuario Estadístico de YPF" (1981).

* dados em "milhões de m3".

** inclui todos os derivados, dados de Dorfman (1938) "Resumen Estadístico de la Economía Argentina", Rev. de Economía Argentina, apud Solberg (1986:109,146)

Não obstante, o funcionamento dependente da Argentina, no âmbito energético, encontra-se associado às limitações políticas do yrigoyenismo -- a demora em assumir diretivas, a "heterogeneidade pragmática" de suas propostas (Kaplan, 1972:3,4), o personalismo de Yrigoyen, a visão nacionalista unipartidária, a estratégia pró-Grã-Bretanha¹⁹ --, que definitivamente indicavam a ausência de uma aliança que viabilizaria um projeto nacional de crescimento econômico.

No mesmo sentido, o nacionalismo de Yrigoyen não foi capaz de superar as dificuldades que a troca da hegemonia

¹⁹. Entre as várias opiniões sobre o tema do petróleo, torna-se oportuno citar a de Solberg por sua relação com o debate acerca do nacionalismo de Yrigoyen. Solberg atribui a vertente nacionalista a Alvear, mais do que ao próprio Yrigoyen. Observa, com relação a este último, que seu interesse pela exportação de gado aproximava-o de uma atitude política centralizadora de poder ("personalista") e o afastava de uma intervenção estatal (Solberg, 1988:66 e passim). Certamente a atitude personalista de Yrigoyen marcou sua trajetória política e foi inclusive motivo da separação entre alvearistas e yrigoyenistas, no interior da Unión Cívica Radical. O que me interessa, no entanto, assinalar aqui é que o modo pelo qual Solberg descreve o nacionalismo de Yrigoyen pode ser associado à interpretação de H. Johnson (cf. 1967) sobre o nacionalismo dos países "em desenvolvimento", que estaria condenado a uma "propensão a estabelecer um governo unipartidário". Isto reduz a análise de Solberg: não lhe permite desvendar, conforme o que o autor se propõe, o "mito" de que o golpe de setembro de 1930 que derrotou Yrigoyen "olia a petróleo". Para uma explicação sobre a queda de Yrigoyen "animada pelos interesses da Standard Oil", pode-se consultar, entre outros, Scalabrini Ortiz (1985:44-49).

britânica pela dos EUA impôs à economia argentina, como condição *sine qua non* para a industrialização.

A mudança na economia atlântica dividiu as águas do nacionalismo de Yrigoyen, que, próximo de um antioligarquismo e de um certo temor à economia norte-americana, acaba nadando em um dilema xenofóbico. Dizem Fodor y O'Connell (1973:38): "El nacionalista u anti-oligárquico Yrigoyen se había vuelto probritánico. En realidad era el temor al dominio norteamericano que lo había llevado a esta posición". O temor ao predomínio norte-americano sujeitou Yrigoyen à tradição britânica firmada no século passado. Ao mesmo tempo, esse mesmo temor fez com que os setores da burguesia nacional se refugassem nas margens do mercado dominado pelo capital mais concentrado. Ao final, o governo de Yrigoyen fica desprovido de qualquer aliança social que privilegie suas declarações nacionalistas: o confronto com o capital estrangeiro, nesse contexto, tingiria de petróleo o golpe de 1930.

CAPÍTULO II

A INDUSTRIALIZAÇÃO

2.1. O Plano Pinedo

O ponto mais apropriado para abordar o movimento histórico liberalismo/nacionalismo no decorrer da década de 40 encontra-se em torno do problema da industrialização. A existência de atividades manufatureiras é anterior a esta época, muito embora, representasse, sem dúvida, uma questão complicada para a política econômica nacional: os setores que se mostravam mais dinâmicos não eram ainda os tradicionais e, em geral, alguma forma de intervenção estatal era quase sempre necessária, tanto para o setor industrial quanto para as restantes atividades urbanas e as diversas economias regionais.

Esta mesma configuração se projeta no debate dos diferentes autores que tratam a política econômica argentina¹. Também nas principais posições setoriais, que, sem dúvida, remetem a seus interesses mais intrínsecos, abrem-se os contornos originários do projeto político nacionalista e liberal, assim como as possibilidades de cada proposta sobre os rumos da economia argentina.

¹. Não constitui um objetivo do presente texto a discussão destas posições em especial, muito embora seus autores sejam freqüentemente citados no decorrer do mesmo.

Os anos anteriores à Segunda Guerra, significaram, nesse sentido, um duro golpe para aqueles que ainda esperavam uma volta à normalidade do modelo baseado na expansão do comércio mundial.

No terreno político, a chamada Federación Nacional Democrática, conhecida como "Concordancia", agrupou em seu interior setores que haviam defendido o projeto corporativista, uma multidão de políticos conservadores que provinham da tradição liberal, os socialistas independentes e o "anti-personalismo" radical. O resto do espectro político irá se configurar, principalmente, pela Unión Cívica Radical, pelo Partido Demócrata Progresista e também, de modo geral, por todos aqueles que durante a década de 30 haviam defendido a ordem constitucional.

Enfrentar, nesse contexto, o problema industrial, exigia como primeira medida modificar a posição política do *engarce*, até então assegurada por meio da fraude eleitoral. O primeiro documento de Estado que considerará a possibilidade de modificação do modelo econômico tradicional será o Plano Pinedo de 1940, que tenta uma conciliação entre o desenvolvimento industrial e os interesses que defendiam a economia aberta.

Federico Pinedo pertencera anteriormente ao Partido Socialista Independiente e era um dos políticos que, tendo apoiado o golpe de 1930, argumentava a inevitabilidade da "revolução militar" e proclamava uma batalha no intuito de orientar o movimento para um rumo democrático que evitasse seu caráter fascista. Esta posição não era bem vista pela esquerda e também pelos vários partidos do centro, os quais julgavam que os homens do governo (Pinedo havia ocupado o cargo de ministro da Fazenda durante a presidência de Justo, em 1935) estavam comprometidos na restauração e ampliação dos privilégios que a oligarquia gozava desde há muito. O próprio Pinedo denominava esta situação de "mediana democracia".

A estratégia de Pinedo tinha como objetivo uma "industrialización para la exportación", orientada pela nova hegemonia norte-americana e suas possibilidades de investimento na economia argentina.

Pinedo, que percebera claramente as mudanças na economia atlântica, busca uma estratégia que possibilitasse a expansão industrial, sem provocar, no entanto, a ruptura com o *engarce* liberal. Com essa finalidade, seu programa declarava então a necessidade de estender o apoio estatal, que foi

originalmente concebido para a produção de "matérias-primas", até a esfera de sua elaboração, o que se constituiria em uma forma de aumentar o volume de exportações e de diversificar o mercado externo. No intuito de viabilizar esta extensão do apoio estatal, definiu-se como "indústria natural" toda empresa elaboradora de matérias-primas nacionais (milho, leite, carne, lã, algodão, madeira, zinco, cimento, cal, etc.).

Mas os critérios para a seleção das "indústrias naturais" não se esgotavam nessa definição: um documento elaborado pela Armour Research Foundation (ARF), grupo privado do qual foi solicitado assessoramento pela equipe de Pinedo, recomendava incrementar a competitividade externa da indústria argentina, desmontar a pequena indústria ineficiente e promover linhas de produção baseadas nas "vantagens naturais"².

Esta recomendação colocava, decididamente, as "vantagens naturais" como o critério que, daqui para frente, iria selecionar o setor industrial. Nessa sua nova configuração, a promoção estatal iria se dirigir para o segmento de maior posse de capital: o setor oligopolizado da burguesia urbana

². Informe Armour (cf. 1982).

(O'Donnell, 1977:524 e n.4) composto por uns poucos conglomerados da magnitude de Bemberg, Tornquist, Bunge & Born, Braun Menéndez, por empresas norte-americanas tais como a General Motors, a General Electric, a Goffre Carbone & Cia, a Moore & Mc Cormack, bem como por outras empresas estrangeiras.

O relatório de Pinedo também mantinha em pé e explicitava a vigência do critério mercantil baseado na compra aos países clientes da Argentina. Através dela, todas aquelas indústrias produtoras de bens, que eram abastecidos mediante as importações tradicionais, ficariam excluídas da promoção estatal -- o que se pode assinalar como um novo efeito da permanência das vantagens que o capital estrangeiro gozava e que o Plano Pinedo preservava. "Debemos precavernos del error de promover aquellas producciones que tiendan a disminuir las importaciones de los países que sigan comprando nuestros productos", dizia Pinedo³.

No que diz respeito às medidas específicas da intervenção estatal, o Plano Pinedo sugeria circunscrever a inter-

³. "Informe sobre un programa de reactivación de la economía nacional sometido al excmo. Sr. Vicepresidente de la Nación en ejercicio de la presidencia, Dr. R.S.Castillo, por el excmo. Sr. Ministro de Hacienda de la Nación, Dr. F.Pinedo", Buenos Aires, 1940, apud Llach (1984:524).

venção do Estado e reconhecia ser indispensável que este, por sua parte, criasse as condições favoráveis para o crescimento econômico. A intervenção estatal pretendia, concretamente, enfrentar a estreiteza do mercado de capitais, que impunha limites rigorosas para qualquer iniciativa econômica. Originalmente, essa intervenção tinha por objetivo promover e garantir o financiamento a médio e longo prazo para as atividades urbanas que o requeriam.

Para isso, o plano propunha a criação de um organismo de financiamento do Banco Central, com competência para converter depósitos de curto prazo em empréstimos a quinze anos para a indústria, e a 25 anos para a construção civil. Ainda que as atividades beneficiadas por este financiamento se encontrassem, em um primeiro momento, sujeitas aos critérios de seleção (que, pelo seu caráter excludente dos setores médios, não se diferenciavam substancialmente dos critérios do liberalismo de começos de século), a maioria conservadora no Senado -- a chamada "Concordancia" -- introduziu severas modificações que, não só criaram obstáculos à proposta original, mas também conseguiram desviar o financiamento das atividades urbanas para a área de compras de cereais.

A intervenção estatal assume também a forma de garantia governamental para os créditos de promoção de exportações -- fato que evidencia também a proeminência que os interesses vinculados ao *engarce* mantiveram.

De acordo com estes critérios de seleção, o segmento industrial que interessava para o plano não era outro senão o grupo de indústrias oligopolizadas, para o qual a aproximação da economia norte-americana representava uma saída possível para a crise do modelo agro-exportador. Azpiazu et al. (1986:29) denomina este setor "grupo econômico diversificado", fazendo referência ao processo de industrialização da renda agropecuária que caracterizara sua origem.

Mas o destino do Plano Pinedo dependia inevitavelmente do *engarce* liberal, para o qual a mudança na orientação do comércio exterior, e inclusive a própria presença industrial (que, além de tudo, não estava isenta de sérios problemas, como a escassa complementariedade entre a economia argentina e a norte-americana) significavam ainda uma transformação tão inaceitável como qualquer intervenção estatal outra que não a compra dos excedentes agrários não-vendáveis. A persistência conservadora foi a responsável, finalmente, pelo

afastamento da possibilidade de se converter a excludente dominação política da década de 30 em um projeto autenticamente hegemônico.

O plano recebeu o apoio absoluto da Unión Industrial Argentina (UIA), que não se manifestava, no momento, com relação à exclusão a que se submetia o segmento da pequena e média indústria nacional. Pela perspectiva dos órgãos que representavam os interesses do setor agropecuário (Sociedad Rural Argentina e Bolsa de Comercio), a industrialização deveria se restringir à área de fabricação de matérias-primas. Os produtores de gado, por sua vez, opunham-se firmemente à industrialização, defendendo, ao mesmo tempo, o comércio com a Grã-Bretonha, país com o qual a Argentina mantinha saldos exportáveis inconvertíveis a divisas livres e cujos produtos já não satisfaziam as necessidades argentinas.

A posição política do setor conservador se afirma através do discurso liberal que, desde o começo do século, fornecia-lhe o repertório mais adequado para o desenvolvimento do modelo agro-exportador. A posição política da

"Concordancia" desenvolveu uma atitude reativa frente ao fato, problemático para a oligarquia, de que o mecanismo originário do capitalismo crioulo encontrava-se atrofiado para responder às transformações da economia mundial. O setor rural, que crescera, nas três primeiras décadas do século, a uma taxa anual de 3,5%, alcança, depois de 1930, uma taxa levemente superior a 1,7% anual (cf. Díaz Alejandro, 1970).

A crescente urbanização e a existência prévia de importantes áreas industriais adaptavam os espaços rentáveis aos investimentos de alguns grupos agropecuários interessados em diversificar suas atividades. Foram estes "grupos económicos diversificados" (cf. Azpiazu et al., 1986) que estruturaram o Plano Pinedo, uma opção "moderna" e factível para o liberalismo argentino. Para os demais setores que compunham o *engarce* e detinham ainda o poder mediante a ação ilegal e fraudulenta, uma atitude contrária a qualquer mudança do capitalismo crioulo convertia-se no melhor modo de preservar seu poder -- uma estratégia que encontrava na tecnologia da fraude um mecanismo mais eficiente que a própria competência

no terreno econômico. Diante disso, o plano não conseguiu sua aprovação no Congresso, ainda que as circunstâncias especiais que caracterizavam o contexto econômico a partir da Segunda Guerra permitissem que sua estratégia -- exportações industriais e diversificação de mercados -- fosse alcançando certo êxito. Assim, pois, enquanto que em 1939 as exportações de produtos manufaturados não-tradicionais representavam 2,9% do volume total das exportações argentinas, em 1943 alcançavam 19,4% (Llach, 1984:532).

2.2. O nacionalismo de Perón

O peronismo representa na história argentina uma questão, sob muitos aspectos, nova, pelas modificações em termos de discurso político, pelas expectativas populares que gerou e pelo caráter que imprimiu ao nacionalismo.

Será tratado aqui segundo suas implicações quanto ao movimento histórico do Estado -- especialmente no que diz respeito à sua intervenção na economia --, com relação à industrialização e à integração dos setores econômicos, uma vez esgotados os mecanismos liberais de acumulação.

Os projetos políticos, neste período, constituem, em diferentes medidas, uma posição quanto à discutida reconversão da economia argentina, que depende, concretamente, da questão industrial e de suas conseqüências sobre o quadro social. Neste sentido, a intervenção estatal passará a envolver interesses e objetivos certamente diversos, tanto para o liberalismo quanto para o próprio nacionalismo, dos até aqui discutidos.

No golpe militar que depôs o presidente Castillo em 4 de junho de 1943, e que empossou o general Pedro Ramirez, estava envolvido o grupo secreto Gou -- uma organização nazi-fascista que contava, entre os seus fundadores, com o então coronel Juan D. Perón⁴. Ramirez implantou algumas medidas populares (entre elas, o congelamento do aluguel) e manteve uma política externa cujos poucos resultados fizeram-na reter-se entre uma pretenciosa imagem democrática

4. O GOU manteve em segredo, durante muito tempo, o significado de sua sigla. Foram várias as interpretações que surgiram: Gobierno-Orden-Unidad, Grupo-Obra-de-Unificación, Grupo-Orgánico-Unificado e, finalmente, a que foi aceita como a versão oficial: Grupo-de-Oficiales-Unidos (Page, 1983:61 y passim). Sobre este ponto, o trabalho de Potasch (1984: cap. VII) reconstrói a história de Perón e do GOU; também pode-se consultar Romero (cf. 1987). Com relação à discussão que inscreve Perón no fascismo, ver Lewis (cf. 1980); em uma abordagem que investiga os antecedentes fascistas do nacionalismo na Argentina, pode-se consultar também Camargo (1980: caps. II e IV).

e sua afinidade com a potência alemã. Sujeito a esta indefinição, o governo argentino se vê obrigado, em janeiro de 1944, a declarar guerra à Alemanha e ao Japão.

Perón havia ocupado o cargo de subsecretário de Guerra e, posteriormente, o de presidente do Departamento Nacional de Trabajo (transformado depois em Secretaría de Trabajo y Previsión). Em fevereiro de 1944, Ramirez foi substituído por Edelmiro Farrell, governo durante o qual Perón foi secretário de Trabajo y Previsión, ministro de Guerra e vice-presidente do Gobierno Provincial.

Em todas estas posições que Perón ocupou, já se percebia, sem dúvida, sua acentuada capacidade para transformar um movimento impopular, chamado "revolução" por seus mentores, em popular -- capacidade que o converteria em indiscutível líder das massas trabalhadoras.

Posteriormente, um grupo militar, incentivado pelos conservadores, destituiu Perón de seus cargos e o privou da liberdade. No intuito de obter sua libertação, surge o movimento popular de "17 de octubre" de 1945, que contava com o apoio de grupos militares e policiais, e com a colaboração de Eva, esposa de Perón. O resultado foi a consolidação da

popularidade de Perón, o reagrupamento político e a obrigação de enfrentar a oposição em comícios.

Perón soube conquistar e reorganizar as massas trabalhadoras: uma multidão de origem crioulo-imigrante que, a partir de 1930, começa a se transferir do interior para Buenos Aires em grandes proporções, levada, primeiro, pelo esgotamento das fontes de trabalho, e depois atraída pela industrialização e pelas promessas no campo da "justiça social". Este fluxo interno da população irá se constituir em oferta de mão-de-obra para o cinturão industrial que cerca a Capital Federal. Politicamente, constatava-se a existência de grupos socialistas e anarquistas, que se uniram em torno de organizações precursoras da Confederación General del Trabajo (CGT), fundada em 1930, e condenada à repressão da "década infame"⁵.

⁵. A história do movimento sindical na Argentina não é particular do período peronista. Desde o surgimento do primeiro grupo sindical, a Unión Tipográfica (1877), que realizou sua primeira greve em 1878, muitos grupos e partidos políticos foram construindo o espaço de luta da classe trabalhadora. A parcela estrangeira da população argentina muito influenciou as idéias políticas - anarquistas, socialistas e comunistas participaram do processo fundador de organizações como FOA, FORA, CORA, UGT, e a própria CGT. O peronismo, na realidade, constituiu um ponto de ruptura na história sindical: Perón soube canalizar, no âmbito estatal, o diálogo e o controle das corporações trabalhistas. Alguns autores explicam este processo através da presença de "operários novos", provenientes da corrente migratória interna, e portanto, sem formação política (Murmis y Portantiero, 1987:60 e passim, e Germani, cf. 1973); outros destacam a participação dos "operários velhos", como uma crítica aos primeiros autores (cf. Smith, 1969b). Para uma síntese sobre a história sindical argentina, ver Matsushita (1983).

Enquanto isso, vários partidos juntaram-se à oligarquia: sob o nome de "Unión Democrática" encontravam-se conservadores radicais, democratas progressistas e comunistas.

A vitória do peronismo, em 24 de fevereiro de 1946, significou o início de uma era nova, não somente por reinaurar o nacionalismo econômico, mas também pela transformação produzida no campo das forças políticas. Um golpe de mestre, apoiado em um discurso extremamente atrativo para os setores médio e operário e que deixava os outros partidos restantes sem resposta. Nas palavras de Perón,

"La más oscura y venal de las oligarquías en poder del Estado había montado una máquina electoral que dio al Pueblo el derecho de votar, pero jamás el de elegir a sus gobernantes. Como si fuera poco, llegó a repartirse las ganancias con los caciques, aparentemente de la oposición"⁸.

A classe trabalhadora, diz Halperin Donghi (1972:391), a qual a industrialização de guerra havia aumentado em número e a qual a substituição da imigração estrangeira (esgotada quase por completo em 1930) pela interna havia fornecido um peso eleitoral ainda maior, formava, junto com a Igreja e o Exército, a base política do peronismo e foi, sem dúvida, a beneficiária da prosperidade provocada pela guerra.

⁸. Discurso de Perón em 15 de outubro de 1944, apud Romero (1987:246).

Durante o governo de Perón, o Estado adquiriu uma "autonomia" exclusiva para a definição dos conflitos trabalhistas. Essa autonomia, segundo Perón, consistia em manter "el papel de fiel de la balanza capital-trabajo", o que criava, além de tudo, um clima adequado para que o Estado pudesse se dedicar a enfrentar o déficit salarial. As políticas anteriores, ao contrário, através da exclusão liberal, ou mesmo ante o fracasso do nacionalismo de Yrigoyen, deixaram os setores popular e médio limitados a âmbitos de escassa participação na distribuição da renda nacional e em condições políticas restritas, ou, dito de outro modo, confinaram-nos aos "espaços infraestatais" que passaram a constituir o mundo cotidiano das massas.

O clima se adequava, pois, ao florescimento do Estado em seu papel industrializante, ao mesmo tempo em que a situação econômica internacional também lhe resultava propícia: o fechamento progressivo das economias na Segunda Guerra motivou certo protecionismo, e a necessidade de alimentos por parte da Europa estimularam a demanda externa de produtos argentinos. Tudo favorecia a industrialização: as

idêias vigentes em quase todo o mundo, a incerteza manifestada pela Crise de 30 e pela Segunda Guerra, o desejo de compensar as medidas intervencionistas pró-empresas com medidas favoráveis aos assalariados e, desse modo, pois, a tentação de propor uma estratégia unificada dos muitos interesses desencontrados.

Esta situação permitiu ao governo contar com um saldo de divisas que facilitaria o desenvolvimento de um claro e seguro viés social, uma espécie de *sozialpolitik*, inovadora e de grande alcance: decretam-se leis sociais, tais como direito a férias remuneradas, 13º salário, indenização por demissão, assistência médica, etc.

Uma *sozialpolitik* diferenciada das políticas anteriores, que também se defrontavam com as diversas carências sociais, as quais, quando não reduzidas a meras oportunidades para atingir objetivos eleitorais, exigiam algum grau de atenção por parte daqueles que elaboravam a política econômica. Nesse sentido, o déficit social transformou-se em um terreno propício para a consolidação de Perón como indiscutível líder das massas, ainda que este terreno fosse

anterior não apenas ao peronismo, mas também ao yrigoyenismo, e estivesse, de fato, vinculado ao liberalismo, como consequência de seu caráter excludente.

Entre o peronismo e o yrigoyenismo, o movimento histórico do nacionalismo evidenciou dois momentos históricos singulares: em primeiro lugar, o nacionalismo de Yrigoyen teria como um de seus suportes a irrupção do setor popular do círculo criado pelo modelo agro-exportador; posteriormente, em relação ao nacionalismo de Perón, produziu-se uma inserção do setor popular no espaço estatal, conduzindo à expressão política da classe trabalhadora no processo de industrialização, através da sua estruturação no interior de um sindicalismo "oficializado". Isto permite identificar o Estado peronista com os termos de Weffort (1978:62-63): o nascimento de um "Estado de Massas" "foi um modo determinado e concreto de manipulação das classes populares, mas foi também um modo de expressão de suas insatisfações. Foi, ao mesmo tempo, uma forma de estruturação do poder para os grupos dominantes e a principal forma de expressão política da emergência popular no processo de desenvolvimento industrial e urbano".

Com relação ao tema industrial, ainda durante o governo de Farrell, Perón havia se manifestado a favor da chamada "defesa nacional", apoiando a criação de uma "indústria pesada nacional" e se opondo a qualquer forma de proteção que incentivasse a "indústria artificial"⁷.

No período intermediário entre o Plano Pinedo e o primeiro governo peronista, a "defesa nacional" consistia no simples deslocamento do conceito pinedista de "indústria natural" (como no caso das fábricas que elaboravam matérias-primas de origem nacional, protegidas por créditos estatais, tarifas alfandegárias, promoção estatal para a importação de insumos e maquinarias, etc.) para englobar as indústrias manufatureiras sob o controle das Forças Armadas. Isto irá tornar o setor militar um importante interlocutor no debate industrial. Muito embora a participação militar na área manufatureira não seja privativa deste período (em 1927, o exército inaugurou a Fábrica Militar de Aviones e, em 1935, a de Aceros), a chamada "defesa nacional" vem se consolidar como indústria militar em um período em que, no plano político, emergiam seus traços patrióticos-corporativistas.

A posição de Perón no debate industrial vai se modifi-

7. Discurso de Perón, "Significado de la defensa nacional desde el punto de vista militar", Buenos Aires, Ministerio de Guerra, 1940; apud Llach (1984:539).

cando à medida em que a política industrial se ajusta ao quadro da política macroeconômica, para a qual o nível real dos salários e o emprego ocupavam um lugar de destaque.

Nesse quadro, e segundo as medidas implementadas pelo nacionalismo peronista, surgem as características que o singularizam: mercadointernismo, protecionismo e intervencionismo.

A primeira, ainda que não tenha sido uma proposta original do peronismo (um projeto radical de 1941, sobre a instalação de novas indústrias, dava preferência às matérias-primas nacionais, priorizando explicitamente, e pela primeira vez no âmbito oficial, as empresas argentinas orientadas para o mercado interno), tornou-se a melhor estratégia para promover o setor industrial e favorecer a política de empregos.

Protecionista porque o próprio processo de substituição de importações, impulsionado pela Segunda Guerra, obstaculizado pelas pressões políticas dos EUA e as limitações argentinas para ampliar e renovar seu estoque de maquinarias, possibilitou a consolidação das empresas nacionais, em es-

pecial da pequena e média empresa. Em minha opinião, será este processo o deflagrador da mudança na posição de Perón com relação às "indústrias artificiais": depois de haver se declarado contrário às mesmas, passa a considerá-las como parte do âmbito industrial protegido pelos atributos estatais.

O intervencionismo do nacionalismo peronista foi diferente do intervencionismo dos governos anteriores: foram estatizados, entre outros, as estradas de ferro, o sistema de transporte urbano, as empresas de capital alemão e o comércio exterior. Este último, como forma de resolver o grave problema da queda do salário real frente à recuperação da demanda externa, dada a qualidade exportável dos bens-salário, foi também um meio de dispor das divisas geradas pelas transações que outrora enriqueceram o *engarce*. Este é o ponto que revela o setor externo como âmbito do antagonismo entre a classe popular e o *engarce*, e as exportações argentinas, por sua vez, como uma base objetiva do confronto entre o liberalismo e o nacionalismo.

A nacionalização do comércio exterior, nesse sentido, representa uma constante com a qual a política econômica

nacionalista enfrentou esse antagonismo -- na opinião de Furtado (1986:221) "constituye un ejemplo pionero en América Latina de la tentativa de someter las exportaciones al control del Estado".

Paralelamente, cria-se o Instituto Argentino de Promoción para el Intercambio (IAPI), um órgão que monopoliza a compra da produção agropecuária local e sua venda ao exterior, e cuja renda financiou o desenvolvimento industrial. Como já se disse anteriormente, isto constituiu um ponto de tensão com a facção oligárquica do liberalismo. Sobre este ponto, assinala Halperin Donghi (1972:392),

(...) los mecanismos de control legados por los conservadores fueron ahora utilizados para subvencionar no al sector primario sino al industrial; el mantenimiento del valor oficial del peso abarataba las importaciones, limitadas a combustibles y materias primas industriales, sacrificando los lucros de los productores primarios para la exportación.

As estatizações do período peronista provocaram, além disso, um movimento importante na redefinição do limite público/privado. No caso das estradas de ferro, esse movimento surgiu do entrecruzamento de interesses entre a retirada do capital britânico (semelhante a que ocorrera no Uruguai e

na Índia) e a estratégia nacionalista do peronismo.

Pouco depois de haver assumido a presidência, Perón receberia uma comissão de Londres para tratar, entre outros temas, da negociação do saldo de divisas não-conversíveis da Argentina.

No princípio, a posição argentina sustentou a não-utilização dos recursos bloqueados para a compra das ferrovias. Posteriormente, concordou-se que a Argentina não receberia essas divisas, e que as mesmas seriam utilizadas para cobrir eventuais déficits futuros. A Grã-Bretanha, por sua vez, comprometeu-se a comprar os saldos exportáveis de carnes argentinas durante quatro anos -- uma renegociação do Pacto Roca-Runciman --, enquanto que a posse das estradas de ferro ficaria a cargo de uma companhia mista entre os dois países.

Este acordo foi severamente criticado pela oposição e também pela própria linha nacionalista. Os EUA opuseram-se ao acordo argentino-britânico pois eles haviam concedido um crédito à Grã-Bretanha, com a finalidade de permitir o pagamento de suas dívidas mediante a conversão de libra a dólar.

Perón decidiu-se, ao final, utilizar os saldos argentinos na compra das estradas de ferro, o que, por um lado, evitou que os mesmos fossem tomados como garantia do crédito norte-americano, e, por outro, favoreceu a perspectiva nacionalista. Na realidade, as condições em que se encontravam as estradas de ferro, em total obsolescência, exigiam somas consideráveis de capital para sua modernização. A transação significou, além disso, a perda de 59 milhões de libras (que representavam o saldo argentino na Grã-Bretanha), cuja falta começaria a ser sentida frente à queda no nível de reservas que a política nacionalista sofreria pouco depois.

Outro caso foi o da expropriação das empresas de capital alemão, consideradas como inimigas em função da declaração de guerra ao Eixo, adotada pela Argentina. O decreto 1921, de 4 de janeiro de 1947, incorporou ao patrimônio nacional trinta empresas alemãs, que ficaram sob o controle da Dirección Nacional de Industrias del Estado (DINIE), um órgão criado para manter a administração de tais empresas independente do resto do aparato estatal. Neste caso, argumentou-se o compromisso internacional do estado de

guerra, frente ao qual a "adoção estatal" evitaria que outros consórcios internacionais regulassem a competência dentro do país. Este argumento não era exclusivo da Argentina, tinha já precedentes em outras legislações, tais como as da França e da Inglaterra (Schvarzer, 1979:55).

Durante a segunda presidência de Perón, o nacionalismo confrontou-se com sérias dificuldades: o clima econômico de escassez de divisas, a queda na produção agropecuária e o orçamento estatal limitado reverteram a política nacionalista em direção à busca inevitável de capitais estrangeiros. A complexidade do quadro econômico intensificou-se também frente aos sérios problemas de organização e a capacidade limitada de crescimento que afetavam às empresas públicas. O déficit de alguns órgãos transformou-se em um peso para as finanças públicas, dificultando a já restrita capacidade de oferta desse setor. Ao estrangulamento produtivo, sucederam-se as reações sociais e a inflação. Além disso, na medida em que os subsídios se restringiram, os investidores dirigiram-se para atividades menos produtivas e melhor protegidas da inflação.

No Plano Econômico de 1952, o presidente empreendeu uma batalha antiinflacionária que se baseou na redução dos

gastos públicos e no congelamento de preços e salários, por um prazo mínimo de dois anos. Posteriormente, seria incluída a opção, crucial para o nacionalismo, de financiamento mediante empréstimos externos. Perón, mesmo assim, soube preservar seu diálogo com as massas:

En los tiempos de abundancia gozaremos todos y todos soportaremos los tiempos de crisis. Eso es lo solidario y eso es lo justo, ya que todos somos factores de éxito o causa de insucesos. Tampoco creemos en la eficacia, como medida económica, de rebajar sueldos y salarios, que, disminuyendo el volumen del poder adquisitivo, lleva una atonía contraproducente a todos los sectores de la economía. Tenemos más fe en las calidades y cualidades de nuestro pueblo y de nuestros hombres, que, estimulados en su haber, sabrán hacer honor a nuestra confianza produciendo más, consumiendo menos y ahorrando lo conveniente⁸.

Já fizemos referência às dificuldades que o nacionalismo de Yrigoyen assumiu em sua segunda fase: as consequências da crise mundial seriam vislumbradas na Argentina antes mesmo da queda de Wall Street (O'Connell, 1984:488). As do nacionalismo peronista, por sua vez, também evidenciaram o esgotamento do tesouro nacional e do estoque de divisas e a escalada inflacionária como os limites das tentativas de justiça social e integração dos diferentes setores econômicos através da estratégia de incentivo ao mercado interno.

⁸. Discurso de Perón, "Para que cada argentino sepa como lo debe hacer", Buenos Aires, Presidencia de la Nación, Subsecretaría de Informaciones, 1952.

Peralta Ramos (cf. 1978) encontra a fonte dos limites do projeto peronista no esgotamento das formas de acumulação baseadas na distribuição da renda nacional e no desenvolvimento do mercado interno.

Outra particularidade histórica contribuiria para reforçar os limites do nacionalismo peronista: por volta de 1955, depois de encaminhada a reconstrução européia, os fluxos internacionais do capital financeiro tornaram a se orientar para os países da América Latina, imprimindo profundas transformações no mapa de alianças políticas da Argentina. De qualquer maneira a sociedade argentina ficaria singularmente marcada por estes anos. A retrospectiva de Ranis (1979:313) antecipa, com agudeza, a manifestação deste quadro: "Perón's ability to keep Argentina hostage for three decades in his roles as twice-elected "líder", as exiled "caudillo", and president once more".

2.3. Petróleo e intervenção estatal

No âmbito energético, as estratégias opostas traçadas a partir do paradigma do liberalismo e do nacionalismo demonstraram que a capacidade de articular um sistema produtivo

com certa autonomia nacional diferencia-se a partir do próprio significado atribuído à "autonomia energética". Concretamente, este objetivo depende de uma intervenção que concentre monopolicamente as atividades "nas mãos" do Estado, ou a possibilidade de uma ingerência, sob diversas formas, do setor privado.

A ampliação da esfera estatal no mercado energético vincula-se primordialmente à gestão e controle da política econômica na área citada. No âmbito específico dos produtos derivados do petróleo, o Estado manteve sua fronteira de participação, através da consolidação da YPF: a "autonomia energética" associou-se, desse modo, à afirmação dos atributos estatais para a produção e o abastecimento nacional de petróleo, convertendo a empresa estatal em um instrumento para regular esse mercado.

O que me interessa aqui é justamente discutir essa capacidade do Estado em meio ao processo histórico. Nesse sentido, julgo conveniente considerar a posição que Schvarzer sustenta a esse respeito (1979:45 e *passim*). Segundo este autor, o Estado argentino assume níveis crescentes de intervenção no aparato produtivo. Schvarzer atribui esta caracte-

ristica à ausência de capital privado e ao desinteresse dos investidores estrangeiros, no começo do século.

Com relação a este tema, já se assinalou aqui que a "equação liberal" constituiu-se em uma forma hermética que acabou limitando o desempenho das "forças naturais" do capitalismo crioulo, ainda que tenha resultado "eficiente" para os interesses do engarce. No caso particular do setor energético, já nos referimos às consequências dessa equação: a postergação dos investimentos, tanto nas minas de carvão como nas áreas petrolíferas.

Schvarzer atribui o crescimento da intervenção estatal, durante a década de 30, à interligação do tema econômico com o da "segurança nacional" -- essa relação já foi tratada, no que concerne ao deslocamento do conceito de "matérias primas nacionais" para englobar, também, os minerais, fato que irá ampliar o campo de influências das Forças Armadas. Devem, todavia, ser apresentados aqui alguns fatos que se distanciam da afirmação de Schvarzer sobre o crescimento da intervenção estatal. Os mandatos de Uriburú e Justo constituem-se nos mais decisivos exemplos da ambigüidade da política petrolífera nacional. O primeiro devia sua "força po-

lítica" à elite da província de Salta, que, por sua vez, tinha interesses comuns com a Standard Oil. Isto coloca Uriburu em meio a um jogo de interesses desencontrados: de um lado as companhias estrangeiras e de outro seu compromisso militar com a defesa dos interesses nacionalistas.

O governo de Justo, por sua vez, também ficou enredado entre seu vínculo com o capital inglês e a promoção da empresa estatal. No que se refere ao contrato da Standard Oil em Salta, por exemplo, que foi concretizado durante a sua presidência, Justo foi obrigado a responder negativamente à ampliação da área de concessão. Nesta época, Diadema Argentina, uma subsidiária da Shell (Grã-Bretanha), conseguiu superar a Standard Oil, conquistando o primeiro lugar entre os produtores do país.

Com relação ao período peronista, Schvarzer considera a estratégia populista como força *causant* da intervenção estatal. Este período foi, sem dúvida, singular, tanto pelo populismo como pelas restrições ao consumo de combustíveis às quais a Segunda Guerra deu lugar. O uso de sucedâneos, tais como milho, trigo, azeite de linho e casca de amendoim,

constitui-se em um exemplo claro da crise energética que, uma vez mais, estagnaram a economia argentina.

A Constituição peronista, aprovada em 1949, estabelecia a propriedade inalienável, pela nação, de todos os recursos minerais do país. Tratava-se de uma declaração nacionalista, da ordem da política econômica de Perón que, no entanto, não executou nenhuma expropriação das companhias estrangeiras -- estas, por sinal, passavam por um momento de intensa queda em seus níveis de produção. A política peronista, no terreno energético, implantou algumas medidas para a substituição do petróleo pelo gás natural e pelo carvão, ambos de fácil disponibilidade na Argentina. Em 1946, foi criada a Dirección Nacional de Gas del Estado, órgão que começaria a funcionar a partir de janeiro daquele ano, e cujo projeto foi a construção do gasoduto Comodoro Rivadavia-Buenos Aires, inaugurado em dezembro de 1949.

A YPF, por sua parte, enfrentou dois grandes problemas: a escassez de capital e a virtual impossibilidade de adquirir maquinarias e equipamentos no exterior. Frente ao segundo problema, o general Mosconi optou por comprar de produtores argentinos, medida que serviria de estímulo à indústria mecânica nacional, ainda que a escassez de combustíveis viesse, como era sabido, a afetar e limitar, também, a produção de tais indústrias.

Para os EUA, esta situação viria a ser um terreno propício para acirrar o já ríspido diálogo com Perón, desencadeando rigorosas restrições às compras argentinas de equipamentos de perfuração e instrumentos de refinaria. Quando, em 1948, os EUA cancelaram suas restrições, a YPF contava com 45 equipamentos de perfuração e a indústria mecânica argentina continuava impossibilitada de atender a demanda da exploração petrolífera estatal.

Durante o período peronista, a produção estatal de petróleo cresceu a uma taxa média de 6,89%, enquanto a participação do setor privado deu-se em sentido contrário, a uma taxa média de -3,53%. O restante do petróleo que a economia argentina empregava era de origem estrangeira⁹. Na medida em

9. Quadro 3: Produção, Importação e Processamento de Petróleo Bruto na Política Peronista

Ano	YPF *	Cias. Privadas	Total	Processado YPF	Importado **
1946	2260	1047	3307	2433,43	...
1947	2426	1047	3473	2687,31	...
1948	2646	1046	3692	3231,76	...
1949	2580	1011	3591	3558,14	...
1950	2755	975	3730	4567,75	5272
1951	2958	932	3890	4463,07	...
1952	3097	849	3946	5058,21	...
1953	3710	821	4531	5733,93	...
1954	3916	786	4702	6030,10	...
1955	4067	783	4850	6309,45	...

NOTA: elaboração própria sobre dados do "Anuario Estadístico de YPF" (1981).

* dados em "milhões de m³".

** dados de Saulniers (1985:269).

que o governo de Perón se aproxima de uma situação deficitária na balança de pagamentos, estas importações tornam-se uma pesada carga para a economia nacional. Perón irá sugerir, por fim, como solução para este problema, a já conhecida fórmula de outorgar áreas petrolíferas para a exploração privada. Não se seguirá, no entanto, com o compromisso nacionalista de priorizar as empresas argentinas: propôs-se, no Congresso, uma concessão à companhia California Argentina de Petróleo (SOCAL), subsidiária da Standard Oil, que, nesse momento, perdia sua posição prioritária no mercado argentino, frente ao avanço da empresa britânica Diadema Argentina, subsidiária da Shell.

Esse contrato oferecia à companhia estrangeira um prazo de quarenta anos para os estudos prospectivos e exploração de uma superfície de 50 mil Km² na província de Santa Cruz - a YPF, por sua vez, compraria a produção. O Estado receberia 50% dos benefícios da empresa concessionária, e deixaria a empresa estrangeira isenta de qualquer obstáculo para remeter seus lucros ao exterior.

Este contrato, que, face à difícil realidade petrolífera, pretendia resolver o abastecimento de derivados de pe-

trôleo através da transformação do monopólio estatal em uma estrutura oligopólica de capital estrangeiro, comprometeu a posição nacionalista -- muito embora o contrato não tenha alcançado a realidade de fato, depois de haver suscitado o debate no Congresso, com o advento do golpe que derrotou Perón.

Até aqui, o trajeto por entre os fatos vinculados à política econômica argentina nos deixa em condições de pôr em prática uma reflexão sobre os critérios do liberalismo e do nacionalismo em relação ao desenvolvimento histórico do Estado e sua "intervenção". Para isso, considero apropriado recorrer à diferenciação entre o que define os contornos do espaço estatal e as práticas concretas sobre as quais emerge seu "intervencionismo" no plano econômico. Definitivamente, um questionamento a cerca do movimento da intervenção estatal e do movimento histórico do Estado.

Segundo Schvarzer, o Estado argentino vai assumindo níveis crescentes de intervenção no aparato produtivo em face das necessidades e urgências particulares de cada momento

histórico. Uma perspectiva histórica da intervenção estatal, e do próprio Estado, porém, deveria distinguir, por um lado, aquilo que forma um campo comum entre o que foi a proteção alfandegária, do governo de Avellaneda até o financiamento estatal da "indústria natural" de Pinedo, e, por outro lado, o que se traduz na consolidação do Estado enquanto promotor das condições materiais e mediador dos conflitos de uma sociedade.

No primeiro caso, trata-se especificamente da intervenção estatal, que assume variadas formas na atividade econômica: subsídios, garantias, explorações estatais, mistas, etc. No segundo caso, o Estado é aquele que, mediante seus atributos, promove a acumulação e a distribuição de renda. Neste sentido, a afirmação de Schvarzer faz-se plausível.

De um modo geral, o Estado, em seu movimento histórico, tende a se ampliar, fato que o faz emergir como um âmbito altamente cobiçado pelas alianças que se alternaram no poder -- um "Estado fraccionado", segundo O'Donnell (cf. 1977).

O movimento histórico da "intervenção estatal", por outro lado, torna-se um meio apropriado para a identificação

do liberalismo e do nacionalismo. O Estado assume níveis crescentes de intervenção na atividade econômica, tal como assinala Schvarzer, mas segundo sentidos diferenciados e, muitas vezes, opostos. O intervencionismo liberal, por exemplo, possuiu um caráter limitado, de *status quo* (O'Connell, 1984:499), e estremamente excludor de qualquer setor alheio ao engarce; a intervenção do nacionalismo, ao contrário, assumiu a estatização de diversas atividades econômicas, e um caráter integrador e protetor das classes média e operária.

Um exame da capacidade do Estado em articular os espaços de participação do setor privado na área petrolífera nos mostra que a influência estatal dependia do desempenho da YPF. Uma dimensão desse desempenho é a medida de crescimento da elaboração de petróleo bruto em destilarias estatais: alcançou, durante o governo peronista, o valor de 11,48%, magnitude que supera essa mesma taxa durante a década de 30, cujo valor foi 10,18%, enquanto que, durante as duas presidências de Yrigoyen, foi de 42,29%¹⁰.

Deve-se assinalar, por outro lado, que a atividade estatal sujeitou-se ainda aos graves problemas que afetavam o

¹⁰. Taxa média de crescimento, elaboração própria sobre dados do "Anuario Estadístico de YPF" (1981:58-59).

crescimento da YPF e a capacidade de continuar implantando, desse modo, uma política para o setor.

As necessidades da YPF de recorrer ao financiamento fiscal, que se produz na essência pública das empresas estatais -- subsidiadoras, em graus diferentes, da atividade econômica --, exigiu uma decisão política cujo alicerce foi paulatinamente afetado pelos mesmos fatores que limitaram a política econômica mundial, ou seja, a asfixia do setor externo e o reacomodamento das alianças políticas, em face da nova tendência do fluxo de capital financeiro internacional.

CAPÍTULO IIIA MODERNIZAÇÃO3.1. Frondizai: a fórmula supletória

A partir de 1955, depois da queda de Perón e a cassação de seu partido, a política econômica iria então ser equacionada sobre duas difíceis questões. Uma delas se realciona à necessidade de um programa que enfrentasse os problemas econômicos mais prementes, reflexos da debilitação do crescimento na indústria de bens de consumo acompanhado pelo esgotamento do estoque de divisas, pelo aumento no nível dos preços internos e pelo déficit fiscal. A outra questão se relaciona ao fato de que qualquer empreendimento econômico deveria enfrentar, naquele momento, a inevitável incerteza da tensão política, criada pela inibição a que se submeteu a massa popular em decorrência do ressurgimento das alianças tradicionais, que contavam com a hegemonia do setor industrial oligopolizado como peça decisória no tabuleiro das relações políticas do Estado.

A crescente pressão social e os avatares de uma transformação econômica que comprometia novamente a estrutura tradicional da Argentina foram problemas que exerceram forte influência sobre a conduta política a partir da chamada

Revolução Libertadora. Uma situação complexa pela existência de conflitos políticos e econômicos, em que se revelavam aqueles interesses setoriais, ao que parece, inconciliáveis, além do fato de pairar persistentemente, uma massa majoritária reunida em torno do líder cassado. Isto exigia nada menos do que captar o voto e o apoio da massa peronista. Por esta razão, J.L.Romero (cf. 1987) denomina o período que medeia os dois governos peronistas (1955-73), "la búsqueda de una fórmula supletoria".

O general Lonardi, que sucedeu Perón na presidência após o golpe, tentara uma vaga e frustrada aproximação com os setores sindicais que, mesmo se encontrando na ilegalidade, poderiam lhe outorgar apoio político. "Ni vencedores, ni vencidos", declarava Lonardi. O apoio político tornava-se imprescindível para o desenvolvimento de uma política econômica oposta ao nacionalismo. Prebisch foi o responsável pelo relatório que inspirou essa política econômica: a dilapidação das divisas, que ocorrera durante o peronismo, como consequência de um programa baseado na distribuição da renda

nacional, exigia a desvalorização da moeda local, o desestímulo ao consumo interno e a promoção das exportações. Era necessário, pois, um acerto de contas com o mercado interno, que se tornaria viável pela cassação política daqueles que sempre suportaram os custos de tais ajustes, e que Brailovsky adjetiva como "crisis apócrifa" (cf. 1982).

Durante o mesmo ano, Lonardi foi substituído pelo também general Pedro Aramburu, cuja estratégia de governo consistia em tentar estimular os "velhos partidos" através da criação de uma Junta Consultiva. Isto daria à Revolución Libertadora uma oportunidade, pois se livraria das organizações partidárias, circunscritas agora em um espaço controlado oficialmente e de autoridade fictícia.

A possibilidade de uma eleição para 1957 provocou algumas redefinições nas candidaturas partidárias. A Unión Cívica Radical, em janeiro desse ano, passará a dividir-se em Unión Cívica Radical Intransigente, liderada por Frondizi -- um político de estilo novo, que se apresentou com um discurso desenvolvimentista --, e a Unión Cívica Radical del Pueblo, encabeçada pelo menos espetacular R. Balbín.

Em 28 de julho de 1957, os votos em branco do peronismo cassado esfriaram as esperanças dos demais candidatos, mas não tanto as de Frondizi, que, distanciando-se das disputas da Revolución Libertadora, conseguiu um acordo com Perón que o levou à presidência nas eleições de 1958.

O acordo entre Perón e Frondizi pareceu oferecer então uma "fórmula supletoria". Frondizi, que até então mantera uma posição marcadamente nacionalista, pôs em prática uma estratégia econômica com o nome de "Plan de Estabilidad y Desarrollo". Seriam eliminados, assim, os controles à exportação, à importação de bens de capital e aos preços dos produtos agropecuários. Ao mesmo tempo, foram extintos os subsídios ao consumo e convocados os investidores estrangeiros para participar do desenvolvimento da economia argentina. Para nossa análise, o ponto fundamental reside justamente em torno desta convocação.

A chamada *internacionalização* do capital industrial, parecia oferecer, no âmbito do "Plan de Estabilidad y Desarrollo", uma saída definitiva. R. Frigerio, acessor direto de Frondizi, definiu-a da seguinte maneira:

(...) lo primero que hay que ponerse de acuerdo es que el financiamiento para absorber la técnica moderna e incrementar el producto nacional

requiere métodos de magnitud muy superior a los que pueden resultar del ahorro interno, por mucho que se comprima el consumo (...) si por razones de mal entendido nacionalismo se rechaza el aporte de capital internacional, la alternativa no podrá ser otra que condenar a la población a severas y prolongadas privaciones (...) Si en lugar de depender del capital extranjero para abastecerse, el mismo país importa capital para la explotación de los recursos naturales (...) dicho capital contribuye a aumentar la capacidad productiva local (...) y libera al país del abastecimiento exterior¹.

Certamente, é fundamental o paralelo entre o diagnóstico de "escassez de capital" e o auge dos fluxos financeiros internacionais que, durante esta década, foram se reincentando nas economias latino-americanas, anunciando-se como solução possível diante do enfraquecimento do processo de industrialização por substituição de importações.

Durante 1959-62 autorizou-se a entrada de 500 milhões de dólares através do estabelecimento de diferentes companhias estrangeiras, montante que duplicou a soma de todas as autorizações efetuadas entre 1954-58 e 1963-70. Nos quatro anos da política de Frondizi, foi autorizado (pelo Decreto 254 do Poder Executivo) o estabelecimento de empresas estrangeiras em praticamente todo o espectro industrial, ape-

¹. Frigerio, R. (1963). Crecimiento y Democracia, Buenos Aires, Losada, apud Sourrouille et al. (1985:25).

sar de se concentrarem, em sua grande maioria, na indústria química, petroquímica e de derivados do petróleo, além de materiais de transporte, metalurgia e maquinarias elétricas e não-elétricas (Sourrouille et al., 1985:26).

O censo econômico de 1963 revelou que um quarto da produção total do país provinha de empresas estrangeiras, e aproximadamente 50% desse total correspondia a estabelecimentos que haviam iniciado suas atividades a partir de 1958.

Por que a internacionalização do capital foi a peça fundamental do liberalismo dos anos 60?

O'Donnell (cf. 1977), em seu estudo sobre as alianças políticas e o ciclo econômico, expõe algumas características com relação ao desempenho do capital estrangeiro em conjunto com o setor nacional oligopolizado. Seu fácil acesso ao financiamento externo e interno e a possibilidade de usufruir de benefícios, tanto na fase de auge do ciclo econômico como na recessiva, imprimiram-lhe um "movimiento pendular", delimitado, de um lado, por uma aliança com a oligarquia e, de outro, por uma aliança com o setor popular e a pequena indústria nacional, viabilizando, assim, dois programas econô-

micos alternados. Para denomina-los com os termos de Azpiazu et al. (1986:42), "industrialización basada en el consumo suntuario" e "industrialización basada en la producción de bienes de consumo masivo", respectivamente.

Durante a década de 60, a alternativa baseada na "producción de bienes de consumo masivo" encontrava um limite concreto, dado que a lógica de expansão da demanda de consumo, satisfeita pela incorporação de empresas menores -- possível, durante o nacionalismo peronista e impossibilitada, como se verá mais adiante, durante o governo de Illia (1963-67) --, achava-se condicionada por alguma aliança do capital oligopólico com o setor da pequena e média empresa nacional e o setor popular, no qual os primeiros não tinham interesse.

A situação internacional favorecia a renovação da aliança entre as facções outrora dominantes. A oligarquia, a essa altura, sustentava-se com o poder econômico e político que lhe outorgavam as exportações primárias: a ausência de qualquer "proyecto histórico" (cf. Azpiazu et al., 1986) em sua perspectiva ideológica associa-se ao setor oligopoli-

zado, restaurando, desse modo, a antiga aliança das facções mais poderosas da economia argentina, agora com a hegemonia do capital industrial oligopolizado e sua *internacionalização* como alternativa modernizante para o ressurgir do liberalismo.

Em relação ao "Plan de Estabilidad y Desarrollo", suas medidas são extremamente significativas para uma descrição da aliança dominante e do novo programa do liberalismo. Tendo se efetuado o pacto Perón-Frondizi, que oferecia uma "fórmula supletoria" para o equilíbrio com a massa operária, o setor oligárquico, forte opositor do peronismo, beneficiava-se com a eliminação de toda e qualquer forma de controle de seus preços -- ou seja, o setor de indústrias oligopolizadas foi, na realidade, o beneficiário direto da "modernização".

No final de 1958, sancionou-se a lei 14780 de investimentos estrangeiros, com características amplamente favoráveis para aqueles que estabelecessem empresas no país. Foi aprovada também uma lei que preservava os investidores dos riscos da inconvertibilidade cambial. Uma vez resolvidas as diferenças com os investidores estrangeiros, herdadas do

peronismo, colocou-se em andamento um programa, respaldado pelo FMI, que eliminava as restrições quantitativas ao comércio internacional de mercadorias e divisas e, ao mesmo tempo, liberava as operações no mercado cambial (pela primeira vez desde a década de 30). O Banco Central, por sua vez, concedeu avais indiscriminados para a importação de capital.

Os programas de estabilização de preços, implantados, não apenas durante o programa de Frondizi, mas também no de Onganía (1968-70) -- este último conhecido como Plan Krieger Vasena, em referência a seu ministro de Economía --, que caracterizam a estratégia liberal dessa década, descrevem apropriadamente a aliança dominante. Em primeiro lugar, o problema inflacionário não representava um obstáculo importante para a oligarquia, já que a sua consequência habitual, a desvalorização da moeda local, beneficiava o valor interno das exportações rurais. No início, a desvalorização, que o setor oligopolizado possibilitou, mostrar-se-ia um dado favorável à oligarquia. Posteriormente, no entanto, e na medida em que esta facção instaura-se hegemonicamente, a des-

valorização vai adquirindo um sentido diferente, transformando-se em um meio apropriado para a concentração do capital no interior do próprio setor manufatureiro.

Peralta Ramos, em sua análise da acumulação do capital na Argentina, atribui o fenômeno da concentração do capital na indústria à sua origem estrangeira, que contribuiu para a "debilidade estrutural" da pequena indústria nacional, carente de poder político e financeiro. "La devaluación en el corto plazo, al incrementar las deudas que tienen en el extranjero las empresas menores con menor capacidad de financiación, se transforma en un mecanismo eficaz de liquidación de las pequeñas y medianas empresas industriales (...) esta liquidación pasa por el traslado de la propiedad de empresas nacionales a manos extranjeras"(1978:110).

Ainda com relação aos programas antiinflacionários que caracterizaram as estratégias econômicas dos referidos governos, o argumento da participação dos salários no custo de produção, como *causa causant* do crescimento dos preços -- que, em termos de política econômica, não produz outro resultado senão sua conseqüente restrição para o consumo

médio, própria de sua exegese monetarista --, constitui um meio de exclusão, pelo qual a massa assalariada é virtual e permanentemente relegada no processo de distribuição da renda nacional.

O liberalismo "modernizante" renovou também os critérios originais dessa exclusão, substituindo o princípio das "vantagens naturais" pelo da "eficiência". Um critério, pois, que estabelece elevados investimentos de capital e uma tecnologia avançada, não podendo, portanto, ser atingido pelos setores médios, sem que estes tivessem acesso a um sistema financeiro que viabilizasse seus empreendimentos ou a alguma forma de intervenção que os protegesse, tal como ao capital estrangeiro.

A estratégia de *internacionalização* do capital que possibilitou o desenvolvimento das atividades, com uso intensivo de capital por homem empregado, induziu um incremento desigual na produtividade. Como consequência, obtêm-se a exclusão das pequena e média indústrias nacionais, condenadas à descontinuidade tecnológica.

Com relação à "intervenção estatal", esta se ajustou ao

esquema de economia semifechada orientada para o financiamento e para a proteção seletiva.

Schvarzer (cf. 1979) faz referência ao movimento da intervenção estatal deste período segundo a idéia irrecusável do confronto entre o público e o privado, ou melhor, o "conflicto tendiente a definir los límites de la iniciativa pública y privada en la economía argentina".

Neste confronto, será o setor privado -- e mais especificamente o capital estrangeiro -- que, visivelmente, irá ganhar espaço na área financeira, passando a concentrar, em 1960, 41,5% dos depósitos, frente aos 24% com que contava em 1957. Este movimento de desestatização foi o resultado do chamado "desmantelamiento financiero estatal"².

A resolução do conflito público/privado seguiu, pois, um sentido privatizante. Uma de suas características é determinar a função estatal como "gestora de la actividad privada". A Fábrica Militar de Aviones, que, durante as décadas de 30 e 40, alcançara importantes avanços, tanto no

2. Seu ponto mais alto será alcançado em 1969, durante o programa de K.Vasena (governo de Onganía), através do *take overs*: um mecanismo baseado na absorção de entidades nacionais por parte do capital estrangeiro, facilitado por fortes desvalorizações da moeda local. A desvalorização alcançou, neste período, 40% (Feldman y Sommer, 1986:100).

plano tecnológico como na diversificação produtiva (motocicletas, automóveis, tratores), associou seu segmento de fabricação de tratores com a empresa italiana FIAT, que configurou a base do complexo metal-mecânico de Córdoba. Em 1953, associou-se ao grupo norte-americano KAISER, posteriormente incorporado pela RENAULT.

Outra das características da reconfiguração pública/privada refere-se à estratégia de "conciliación estatal con el capital extranjero", que se dá ainda durante o período peronista -- frente às pressões do déficit na balança de pagamentos, a devolução das empresas alemãs, participantes da DINIE, foi um indicio da transformação no nacionalismo econômico.

O exemplo da Compañía Argentina de Electricidad (CADE) revela ainda uma terceira característica deste movimento. Esta empresa foi transferida ao Estado em 1961, já que o capital estrangeiro, proprietário original, começava a ocupar espaços de maior rentabilidade. Uma vez nas mãos do Estado, a CADE transformou-se em Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires (SEGBA) e foi objeto de novas estratégias ins-

piradas nas mudanças jurídicas que procuravam tornar as decisões das empresas públicas autônomas em relação ao resto da administração estatal.

A redefinição dos limites entre o público e o privado indica também a posição do Estado na aliança dominante, que passa a assumir aquelas atividades caracterizadas por um alto risco, difícil rentabilidade e localizadas em mercados com fortes "barreiras à entrada". Isto é sugestivo, na medida em que reflete o critério de intervenção pautado pela aliança dominante.

Todas as situações que implicam em alto risco e baixa rentabilidade são, na economia argentina, âmbitos suscetíveis de intervenção estatal, por dois motivos: primeiro porque o setor privado se orienta, pela sua própria natureza, para as atividades que possibilitam maior retorno, e depois porque, como se observa até aqui, é uma constante, no movimento histórico do Estado, sua participação nas mais diversas atividades produtivas.

O fato singular de que o Estado tenha desempenhado atividades que exigiam grandes aplicações de capital foi, no

entanto, consequência da nova configuração do poder. A aliança entre o capital oligopolizado nacional e o estrangeiro, caracterizada pelo deslocamento da hegemonia primário-exportadora para o setor industrial, foi o resultado de duas fortes tendências. Trata-se, a nível internacional, do chamado movimento de exportação de capitais e, a nível interno, da modernização do paradigma liberal, que inaugura a versão eficientista do liberalismo argentino. Seus novos critérios de seleção estão relacionados com a "eficiência": o apoio financeiro e político do Estado será orientado agora para as atividades que implicam em elevados recursos tecnológicos. Ou seja, um mecanismo de seleção que excluiu qualquer promoção de projetos para a pequena e média empresa nacional. O'Donnell (1987:28), a esse respeito, assinala: "Cada vez mais o Estado e o capital internacional começaram a aparecer como os únicos capacitados para iniciar as novas atividades económicas".

3.2. Os militares e a internacionalização

A exclusão do partido peronista, durante a década de 60, não significou, de modo algum, a solução para o con-

fronto das forças sociais que compunham o panorama político da Argentina. Perón, que mantinha ainda as massas populares como seu refém mais cobiçado, frente às inconveniências do governo de Frondizi, quebrou o pacto de 1958.

Os sindicatos e os militares enfrentavam uma profunda crise, face às mudanças estruturadas durante a experiência peronista. No dia 29 de março de 1962, os chefes militares detiveram Frondizi e colocaram em seu lugar J.M. Guido, que era então presidente provisório do Senado. Guido exerceu o cargo enquanto a estrutura militar passa por um conflito político, assim como as organizações sindicais, causado pela oposição peronismo/anti-peronismo.

No seio da instituição militar, e depois da chamada "guerra entre azules y colorados", em que se confrontavam uma tendência decidida a integrar o diálogo político os setores sindicais ("azules") e uma tendência que considerava necessário sua contenção ("colorado") consolida-se a posição do "azul" Onganía.

Da Unión Cívica Radical Intransigente (UCRI), por sua vez, em 1963 desprende-se o Movimiento de Integración y

Desarrollo (MID) com Frondizi na liderança e disposto a formar uma frente eleitoral com o peronismo. A UCRI manteve sua identidade originária e proclamou a candidatura de Alende.

Nas eleições de 1963, com o peronismo ainda cassado, triunfa a candidatura de Arturo Illia, da UCRP. Foi um governo que adotou uma política econômica prudente, com certa influência dos princípios do nacionalismo econômico: basicamente, a anulação dos contratos petrolíferos com as companhias estrangeiras, assinados durante o governo de Frondizi, e o apoio para o desenvolvimento da pequena e média indústria nacional. Entretanto, aos poucos foram sendo criados obstáculos para a evolução do processo democrático, provenientes de diversos conflitos políticos. Os sindicatos haviam se dividido em uma linha "ortodoxa", fiel à Perón, e os que estavam dispostos a manter a estrutura sindical sem necessitar de sua liderança:

O modelo "sindical/militar" começa, inclusive, a mostrar-se como uma estratégia apropriada para a contenção e administração do poder social, mediante os dois alicerces que outrora constituíram as principais forças do Estado peronista.

Em junho de 1966, um novo golpe, desta vez chamado Revolución Argentina, depôs Illia e colocou na presidência o general Juan C. Onganía, que proibiu a atividade dos partidos políticos, iniciando um governo extremamente autoritário.

O governo de Onganía autodefiniu-se por uma parábola atemporal: não teria as características de um governo provisório e se prolongaria tanto tempo quanto fosse necessário para consolidar objetivos econômicos, sociais e políticos, nessa ordem de prioridade. A ditadura, no âmbito econômico, reafirmou a tendência "modernizante" do liberalismo, apoiada pelo poder militar e pela repressão social.

Este autoritarismo foi semelhante ao de outros países da América Latina. A declarada negação ao retorno da democracia fazia supor que a "revolução" brasileira de 1964 exercera uma influência considerável sobre os ideais do setor militar argentino. Nesse sentido, a estratégia norte-americana, que renunciou, após a morte de Kennedy, ao equilíbrio entre reforma e contrarrevolução em favor da segunda, beneficiou a posição do novo governo. Diz Halperin Donghi:

(...) ya no se trataba de imponer en todos los casos la democracia representativa, sino de contar con aliados seguros, y los golpes militares dejaban por lo tanto de ser vistos con

hostilidad sistemática; con ello la eficiencia de los ejércitos latinoamericanos como instrumentos políticos volvía a ser públicamente reconocida. (1972:462)

Desse modo, o movimento histórico do Estado segue um percurso que se amplia duplamente: de um lado, a participação *in crescendo* do setor militar no controle da vida civil e, de outro, o controle do Estado sobre as exigências de um modelo econômico que funcionava sob o amparo de um complexo sistema de proteção, baseado na administração da taxa de câmbio e das tarifas alfandegárias. Tais características vinham se tornando cada vez mais intensas na economia argentina, desde a Crise de 30 e a Segunda Guerra.

A política econômica deste período correlacionou, concretamente, dois objetivos: a estabilidade monetária, com a qual o liberalismo reafirmou sua tendência notadamente ortodoxa (controle inflacionário através da desvalorização da taxa de câmbio, congelamento salarial e restrição monetária), e a promoção de exportações e investimentos estrangeiros.

A promoção de exportações responderia ao objetivo de

acumular divisas para o financiamento das importações de setor industrial e, também, ao de fazer frente para o endividamento externo -- isto dentro de um quadro onde se procurava atrair investimentos, qualificados como agentes "modernizadores" da economia interna. Segundo K. Vasena:

El reajuste cambiario, el equilibrio del presupuesto, la reforma arancelaria y las medidas monetarias son parte de una tarea que --sobre la base de la transferencia de recursos humanos y materiales de los sectores de baja productividad a los de alta eficacia-- comprende la profunda transformación de las empresas estatales y privadas y la iniciación a corto plazo de las obras prioritarias que el país necesita. Este programa de inversión se hace viable con la reestructuración financiera y cambiaria ahora decidida. Ya contamos con la debida cooperación financiera externa, que permitirá aumentar sustancialmente las reservas del Banco Central³.

A constante do liberalismo, neste período, evidencia o auge internacional da transnacionalização de capitais como elemento central dos programas econômicos concebidos pelas facções hegemônicas: um discurso comprometido com os setores dominantes, nacionais e internacionais, que parecia oferecer-lhes uma possibilidade para a transformação da estrutura industrial em crise.

3. Krieger Vasena (1967), El proceso de industrialización en la Argentina en el período 1974-1983, Buenos Aires, CEPAL, apud Sourrouille et al. (1985:29).

Essa saída "transformadora" excluía novamente a pequena empresa nacional, que deveria ajustar-se ao processo de seleção da modernização "(...) sobre la base de la transferencia de recursos humanos y materiales de los sectores de baja productividad a los de alta eficacia".

O critério eficientista associou-se ao predomínio do capital estrangeiro, que definiu, também ele, o sentido da intervenção estatal: "(...)agentes de la modernización interna", disse Sourrouille (1985:58), "hacia ella iban dirigidas las leyes de protección especial a la inversión extranjera y los diversos regímenes de promoción conforme a actividades específicas. Estos provocaban una desmedida protección arancelaria, acceso irrestringido al crédito bancario de origen local (a tasas reales negativas) y reembolsos o subsidios a las exportaciones (...) ni sus planes, ni sus precios fueron motivo de control específico o negociación activa por parte del gobierno".

Em relação à transformação da economia argentina, concebida pelo liberalismo modernizante, que provocou o avanço da indústria em importantes setores, tais como o automobilístico,

o metalmeccânico e o siderúrgico (Dorfman a denomina "maduración industrial", cf. 1983) e a integração destas indústrias com as fontes de recursos (petróleo, aço, etc.), cabe, todavia, uma reflexão sobre a *internacionalização* do capital industrial. Como não se produziu, efetivamente, uma saída importante, para o exterior, de sua produção, assinala novamente Sourrouille (1985:59), estas empresas, passado seu impacto inicial, foram se integrando irremediavelmente, até fins da década de 60, à luta que se dá, na sociedade argentina, em termos de crescimento, distribuição da renda e acumulação.

Pode-se agora observar o que diferencia o liberalismo econômico do início do século e o modernizante dos anos 60. O primeiro desenvolveu-se, até as últimas conseqüências, dentro dos cânones da economia aberta, ao passo que o segundo construiu-se a partir do chamado modelo semifechado. Isto que, por um lado, retratara a mudança na direção da intervenção estatal (protecionismo do setor industrial oligopolizado hegemônico), por outro lado, manifesta uma constante no decorrer do século: a exclusão dos setores médio e operário.

O movimento histórico do Estado, por sua vez, desenvolveu um processo de consolidação, mediante o qual seus atributos militares-repressivos foram se desdobrando em defesa dos setores hegemônicos, anulando assim qualquer forma de expressão política das classes sociais excluídas.

No que diz respeito à concepção de Estado aqui adotada, ou seja, espaço constitutivo das relações políticas, uma política econômica a tal ponto excludente não equivale, ao contrário do que propõe tradicionalmente o liberalismo europeu, a uma intervenção estatal limitada. O controle social e a repressão política sugerem, na realidade, a enorme influência da esfera estatal. Sugerem também que, ao lado da imposição dos atributos estatais sobre os mecanismos reguladores da vida civil, a exclusão de qualquer forma de participação dos setores médios e populares reanimou o *status quo* liberal para, como nos anos 30, demarcar os limites entre o setor público e o privado. Ou seja, para que os benefícios do engarce fossem preservados, os mesmos setores sociais foram limitados a uma infra-estrutura sem direitos políticos e econômicos.

3.3. As concessões petrolíferas

As políticas petrolíferas da década de 60 constituem, se não uma discussão encerrada, um bom exemplo da interação do liberalismo modernizante (Frondizi/Onganía) e do nacionalismo (Illia) no qual a questão da "autonomía" nacional manteve sua posição diametral.

A política de investimentos estrangeiros do plano de Frondizi encontrou, na área petrolífera, um espaço fundamental para sua implantação. O déficit na balança de pagamentos e o peso das importações de petróleo (em 1953, cobriam 57% do abastecimento interno) reverteram a posição nacionalista de Frondizi -- declarada durante a campanha eleitoral e apresentada em seu livro, "Petróleo y Política" --, que passa a apoiar a participação do capital estrangeiro.

Durante o período 1959-63, nove companhias estrangeiras realizaram investimentos no setor petrolífero no valor aproximado de 200 milhões de dólares. Os contratos petrolíferos cobriram as diferentes situações que se apresentaram entre os negociadores. Alguns possibilitavam a exploração e perfuração de poços, sob a condição de que suas obras fos-

sem entregues à YPF, em troca de um pagamento proporcional ao número de metros perfurados. Outros assumiram a forma dos contratos de produção, através dos quais as companhias deveriam vender sua produção à YPF a um valor equivalente ao preço de importação.

Um caso importante foi o da Pan American Oil (subsidiária da Standard Oil), cujo contrato estabelecia que a companhia receberia direitos de perfuração e produção para uma área de 4 mil Km², na região de Comodoro Rivadavia. A concessão fixava um prazo de trinta anos e estabelecia a compra de parte da produção pela YPF a um preço superior ao custo de produção da empresa estatal. A empresa estrangeira, além disso, ficava isenta de limites no envio de seus lucros para fora e livre de qualquer imposição estatal.

Esta política iria ser instrumentalizada através de uma nova legislação, que, por um lado, nacionalizava as reservas petrolíferas -- uma vez que a invalidação da constituição peronista de 1949 havia deixado a política petrolífera sem uma base jurídica -- e, por outro lado, permitia à YPF o direito (até aquele momento restrito às províncias) de

outorgar *concessões* ao capital privado. Isto fez com que a empresa estatal alcançasse uma autonomia comparável a qualquer nível hierárquico acima dos estados provinciais.

Muito embora um funcionamento mais independente da YPF constituísse, para a autonomia nacional, um elemento substantivo, na política de Frondizi parece não ter possuído este sentido. Na realidade, contribuiu para facilitar as *concessões*, evitando o conflito com os estados provinciais.

Ao contrário do que ocorreu durante o nacionalismo, a redução da fronteira estatal e a ampliação da área de ação do setor privado acabaram limitando as possibilidades de intervenção nesse mercado. Além do mais, as *concessões* excluíram a YPF da participação, outrora monopólica, nos programas de produção nacional de petróleo, o que fez com que a política petrolífera ficasse sensivelmente afetada.

Isto, dentro da perspectiva nacionalista, provocou críticas diante da perda objetiva do espaço estatal, dado que, na prática, o concessionário torna-se proprietário, dificultando assim qualquer instrumentalização de uma política petrolífera independente. Além disso, esta estratégia era

considerada uma "ficção jurídica", pela cassação real do direito de usufruto estatal (cf. Silenzi de Stagni, 1983). Por este motivo, Bravo a associa com o "enclave económico en un país-colonia" (cf. 1982).

Quando Illia assumiu o governo, em 1963, adotou uma política económica cuja proximidade com a linha nacionalista confrontou a política de Frondizi. Como primeira medida, iniciou-se na Câmara dos Deputados uma investigação dos contratos petrolíferos, com base em denúncias de "concesiones fraudulentas disfrazadas y soborno de las compañías extranjeras". Um relatório da Câmara constatava uma saída de divisas, como remessa de lucros para o exterior, superior ao montante decorrente das importações de petróleo (Solberg, 1986:254).

Por este motivo, o setor de Frondizi responsabilizou o governo de Illia pelo prejuízo de aproximadamente 120 milhões de dólares, decorrente da indenização dos contratistas. A posição nacionalista argumenta, a esse respeito, que esse prejuízo foi a única alternativa, frente à continuidade desvantajosa das concessões, que exigia a aceitação de um crédito *stand by* do FMI, em prejuízo do endividamento nacional.

No decorrer do governo de Onganía, foram negociados os contratos com a Pan American Oil e a Cities Service, que até então não haviam definido qualquer acordo de compensação. Com a lei 17.319, ampliou-se, além do mais, a área de exploração privada.

A política de participação de companhias estrangeiras na área petrolífera estatal possibilitou a diminuição do volume de importações de petróleo de aproximadamente 70% em média para o período de Frondizi e de 42,25% para o de Onganía⁴.

4. Quadro 4: Produção e Importação de Petróleo Bruto na Argentina

Ano	Governo	YPF *	Cias. Privadas	Contratos	Import. **
1958	Frondizi	4984	706	20	7555
1959	...	6454	833	548	5943
1960	...	9581	582	2485	3885
1961	...	12908	520	3774	2082
1962	Guido	15127	487	4689	1215
1963	Illia	15022	422	4703	950
1964	...	15597	346	4618	1708
1965	...	16311	314	5113	4203
1966	...	16362	293	4198	4122
1967	Onganía	17964	268	4192	2918
1968	...	19713	238	4598	2351
1969	...	20469	212	5585	2869
1970	...	22601	197	7221	1884

NOTA: elaboração própria sobre dados do "Anuario Estadístico de YPF" (1981).

* dados em "milhões de m³".

** dados de Givogni y Vicentini (1984).

Isto explica em que medida a autonomia energética, como objetivo de uma política econômica guiada pelo mercado, pode alcançar números que, mesmo que efetivos, em termos de importação de petróleo, em nada se identificam com os do nacionalismo, para o qual uma tal estratégia constitui uma medida politicamente viciada pela simples ausência de qualquer restrição da proteção estatal ao capital estrangeiro. Além disso, desde o paradigma nacionalista, o capital estrangeiro não adquire uma função pública que justifique o subsídio ou a proteção estatal, ao contrário do que poderiam representar os grupos de capital nacional.

Para manter em vigor esta política petrolífera, o Estado teve que administrar, junto à incerteza política de cada "fórmula supletoria", um mecanismo de proteção alfandegária e de baixos níveis reais de salário que permitissem manter a margem de lucro das grandes companhias e facilitar seu auto-financiamento (cf. Feldman y Sommer, 1986).

Por outro lado, o governo de Illia não conseguiu, tampouco, reverter os problemas financeiros da YPF, que se somaram ao aumento no volume de importações de petróleo bruto, uma vez inibidos os contratos petrolíferos.

Finalmente, a política econômica, a nível geral, impõe objetivos às empresas estatais que divergem na sua concepção de "autonomia", na medida em que implicam em proteção ao capital estrangeiro internacionalizado ou financiamento para a empresa estatal. Ambas, pois, constituem formas objetivas de "intervenção", sua diferença, entretanto, esta no sujeito a quem beneficiam.

CAPÍTULO IV

A ORDEM

4.1. A (des)ordem

O governo peronista iniciado em 1973 constituiu-se no antecedente mais direto do chamado "proceso de reorganización nacional", tal como se autodenominou o governo surgido do golpe de 1976, conhecido, entre outras razões, por seu programa econômico liberal.

Deste período, serão tratados os anos referentes à condução econômica de Martínez de Hoz, cujas particularidades, obscuras e variadas, constituem o núcleo da experiência econômica liberal dos anos 70.

O governo peronista de 1973-76 desenvolveu-se num clima de conflitivo geral -- qualificado, por ocasião da retomada do poder pelos militares e conservadores, como "caos social". Na realidade, a tensão política originada pelo confronto entre a direita e a esquerda, a morte de Perón e uma desconcertante sucessão de ministros foram corroendo o chamado pacto social, tanto quanto os programas econômicos implantados, um após o outro, durante o terceiro governo peronista.

Quando Perón regressou à Argentina, em 1973, parecia inspirado por uma fórmula social-democrata. Como ponto de partida para sua política econômica, tentava um pacto entre empresários e trabalhadores. Buscava, inclusive, um acordo com os partidos políticos, especialmente a UCR, e algum modo de restabelecer suas relações com as Forças Armadas.

Nesse contexto, o radicalismo representava a primeira minoria, seguido pela esquerda (socialistas e comunistas), sendo que a direita não constituía nenhum partido significativo: as facções sociais de maior poder econômico, em geral, ao invés de depositarem sua confiança nessas alternativas, inclinavam-se pela tradicional estratégia de usufruir de suas vantajosas relações com a imprensa, as corporações e os militares.

Depois da morte de Perón, em junho de 1974, a instabilidade interna de seu partido fez-se insustentável. Ao mesmo tempo, a desordem econômica também contribuía para o obscurecimento do destino do país. O peronismo havia se convertido em um conjunto de frações que se confrontavam entre si, enquanto a batalha setorial por salários e preços superava

as possibilidades de qualquer programa econômico. Mobilização, êxodo de empresários, violenta repressão desenhavam o panorama nacional. Uma vez mais o quadro econômico atingiu seu estado mais complexo de inflação, déficit na balança de pagamentos, fuga de capitais e decréscimo no volume de investimentos.

Em março de 1976, o índice da inflação superava o dígito de 50% ao mês, o que obviamente acarretava em um manejo especulativo dos recursos financeiros do país, acompanhado pelo *lock-out* das empresas e pelo desgaste sindical na luta cotidiana pela recomposição salarial. Um caos que desarticulava qualquer convenção de regras inerentes à ordem econômica.

As Forças Armadas, por sua vez, vinham se organizando para tomar o poder, desde a data em que Perón desaparecera. O golpe de 76, que, primeiramente, instalou no governo uma "junta" de três comandantes e, logo depois, o general Videla, impôs os novos limites que viriam reestruturar, daí para frente, a ordem econômica.

O Estado irá novamente então se constituir no recurso mais apropriado para abordar essa reconfiguração. Antes, no

entanto, torna-se oportuno um breve comentário com relação à situação internacional que acompanhou o programa de 76.

4.2. A ordem internacional

A partir do chamado período do pós-guerra, e especialmente durante, a década de 60, a economia mundial mantém um considerável crescimento, apoiado no auge do setor industrial e orientado pela extraordinária concorrência entre o Japão, os EUA e o Mercado Comum Europeu. Associadas à transformação na forma das exportações (as de origem industrial se sobrepõem às de origem agrária), a economia mundial experimentou, de modo geral, pressões inflacionárias que se tornam mais intensas por volta da década de 70, bem como uma tendência à especulação de matérias-primas e recursos estratégicos.

Na década de 70, o problema inflacionário transformou-se no elemento crucial das políticas econômicas, para quase todos os países, dada a tendência para a alta dos preços do petróleo depois da crise de 1973: o cartel petrolífero, formado pelos países da OPEP, impôs então um brusco reajuste em

seus preços, obrigando a um reajustamento de todos os preços relativos da economia mundial.

Com a crise do petróleo, os EUA estabeleceram suas restrições às importações, além de um complicado sistema de impostos e subsídios, medidas estas que reverteram em altos lucros aos próprios produtores nacionais (cf. Thurrow, 1980). A alta nos custos energéticos, pois, induziu as autoridades norte-americanas a implantar uma política monetária e fiscal restritiva.

O Japão, por sua vez, enfrentou o problema energético com uma política nacionalista baseada no avanço tecnológico e no protecionismo.

Para os países não-desenvolvidos e não-exportadores de petróleo, este contexto implicou em uma situação difícil, que será atenuada, durante boa parte da década, principalmente pelas mudanças ocorridas na esfera financeira internacional.

Até 1973, o mercado internacional de capitais desenvolvera-se fundamentalmente através das operações bancárias na intermediação de moedas estrangeiras. A partir da crise do

petróleo, os países que o exportavam acumularam um volume considerável de recursos financeiros, ao mesmo tempo em que os países importadores ficaram em uma posição deficitária, dado o desequilíbrio gerado em suas contas correntes.

As condições de acesso ao mercado financeiro internacional foram determinadas pelas políticas internas dos países desenvolvidos (acompanhadas, nesse momento, por políticas monetárias restritivas) e pelos excedentes dos países exportadores de petróleo.

A recessão nos países industrializados, principalmente durante 1974-75, a deterioração da posição dos EUA e os excedentes petrolíferos trouxeram um período de reciclagem de fundos para os países subdesenvolvidos. A diferença de taxas de juros, entre os mercados internos e internacionais, gerou um fluxo que possibilitou o financiamento das políticas neoliberais implantadas nesse período.

O custo destes fundos era determinado pela taxa de juros de referência, principalmente a LIBOR, mais um *spread* formado pelo risco calculado pelo prestamista, em relação ao prestatário individualmente considerado, bem como aos custos de intermediação.

Durante o período de alta liquidez, tanto o *spread* como a taxa de juros mantiveram-se em níveis baixos: neste período, os países subdesenvolvidos incrementaram sua participação na oferta de bônus dos mercados internacionais. A partir de 1978, e mais acentuadamente em 1980, esta participação declinou como consequência dos aumentos na taxa de juros e na taxa de câmbio, o que desestimulou os investimentos com taxas fixas.

Logo depois de um período de ajuste econômico nos países desenvolvidos e de abundante liquidez no mercado internacional, o resultado foi o crítico endividamento dos países subdesenvolvidos e o esgotamento das políticas econômicas cuja inspiração não era senão uma versão mais radical da política monetarista.

4.3. A ordem neoliberal

Começar a análise da política de Martinez de Hoz pela descrição dos resultados gerais no plano econômico tem a intenção de observar, em suas consequências, o movimento his-

tórico do liberalismo, além de ser esta a melhor maneira de introduzir o perfil de tal política econômica.

No início de 1970, a estrutura econômica da Argentina compunha-se de capital estrangeiro, nacional e estatal. Os capitais externos constituíam um bloco "não-diversificado" (cf. Azpiazu et al., 1986) que possuía 960 empresas locais, sendo que 70% voltava suas atividades para o setor industrial.

Um outro bloco de capital estrangeiro formava o chamado "grupo diversificado", que contava com o controle de 793 empresas locais, sendo que 40% destas operavam no setor industrial, o restante em atividades de comércio, finanças e seguros.

O grupo de empresas nacionais de maior concentração de capital representava a porção mais moderna do setor industrial junto ao capital estrangeiro. Atuava, também, no setor agropecuário, financeiro, de seguros e serviços em geral.

Empresas nacionais independentes completavam tanto o espectro industrial como o das demais atividades, muito embora não ocupassem, em geral, posições de liderança em seus mercados.

Durante o programa econômico de Martínez de Hoz, os grupos econômicos nacionais oligopolizados e o bloco diversificado do capital estrangeiro aumentaram a sua participação na produção industrial. As empresas estatais, por sua vez, aumentaram o seu volume de produção, embora mantendo ainda uma transferência de renda para a esfera privada, mediante a queda quase permanente de seus preços relativos (cf. Azpiazu et al., 1986).

O grupo não-diversificado do capital estrangeiro perde parte de sua participação no setor industrial, que cai de 20% em 1973 para 14% em 1981. As empresas nacionais independentes acompanharam esta tendência.

Quanto ao mercado de trabalho, verifica-se, a partir de 1976, uma sistemática e ininterrupta demissão de trabalhadores, situação que irá se reverter somente em 1983. Com relação ao nível dos salários, muito embora em termos reais sua queda tenha se iniciado em 1975 (com a política econômica de Rodrigo, durante o último governo peronista), o programa de Martínez de Hoz inaugura uma tendência que se mantém em vigor durante os anos 1977-78, e que representou, logo de início, a perda de 1/3 da renda do trabalhador.

Estas seriam, pois, as conseqüências mais visíveis do modelo econômico de 76: grupos estrangeiros e nacionais, que se desenvolveram, historicamente, paralelamente ao discurso liberal concentrador de renda, excludente e modernizante, (re)estabelecem sua posição dominante através de um processo de (re)estruturação do padrão de acumulação. Ao lado, a aliança liberal/militar, um ponto todavia controvertido, vai traçando uma marca aparentemente menos visível: os limites políticos associados à nova ordem econômica.

O programa de Martinez de Hoz caracterizou-se por sua tentativa de liberalização absoluta da atividade econômica, marcando sua diferença em relação aos programas anteriores do liberalismo, que haviam relegado a liberalização econômica por alguma forma de intervenção estatal. Por isso implantou reformas na ordem financeira, alfandegária e estatal.

No que se poderia considerar como primeira fase do programa (1976-78), o objetivo foi o controle da inflação, através de uma política monetária restritiva e da liberalização dos preços da economia, à exceção dos salários, que

ficaram congelados até 1977, medida que foi anunciada como "sinceramiento de precios". O retorno da inflação obrigou a uma segunda tentativa, novamente incoerente com os princípios liberais: a chamada "tregua de precios" estabeleceu, em 1977, um novo congelamento, desta vez para todos os preços da economia, pelo período de 120 dias.

A taxa oficial de câmbio foi desvalorizada com a finalidade de criar uma margem mínima de manobra no estoque de divisas. Martínez de Hoz gozava de acesso corrente aos centros financeiros internacionais, o que facilitou a ampliação dessa margem: pouco tempo depois de ter ocorrido o golpe de 76, o FMI outorgou, ao novo governo da Argentina, um crédito equivalente a 100 milhões de dólares.

Em junho de 1977, deu-se andamento à Reforma Financeira (Ley 21.526), que liberou a fixação da taxa de juros ativa e passiva¹. O anterior sistema bancário era controlado e, durante o período peronista, sua "nacionalização" realizou-se pela imposição de um nível de *encaje* de 100%.

1. Através da chamada "cuenta de regulación monetaria", criada pela Reforma Financeira de 77, o Banco Central passou a pagar uma compensação pelas aplicações financeiras dos bancos do sistema e a debitar um encargo pelas contas correntes. Como consequência deste mecanismo, o Estado transferiu ao sistema bancário tamanho montante de capital que foi parte decisiva no rendimento de numerosas entidades financeiras (Arnaudo, 1987:117).

Em dezembro de 1978, em face do fracasso na luta anti-inflacionária, foi anunciada uma transformação radical no plano econômico, inaugurando a segunda fase. O modelo de inflação baseado no comportamento histórico das expectativas sobre a oferta monetária foi substituído pelo "enfoque monetário de la balanza de pagos": um mecanismo de ajuste econômico sujeito aos fluxos monetários externos e internos. Com ele, a taxa de câmbio deixa de pertencer ao livre jogo do mercado e passa a ser previamente anunciada pelas autoridades econômicas, através da chamada "tablita".

Na prática, consistiu em um mecanismo de atração de capitais através de elevadas taxas reais de juros e de uma taxa de câmbio extremamente supervalorizada. Ao mesmo tempo, iniciou-se um programa de redução progressiva das taxas alfandegárias para a liberalização absoluta do mercado interno.

O ponto de controvérsia da aliança liberal/militar situa-se em torno do eventual condicionamento militar na escolha desta política antiinflacionária. Diz Canitrot (1980:32),

"El abandono de la política antiinflacionaria contractiva iniciada en la segunda parte de 1977, resultó no de la imposibilidad de controlar la ofer-

ta monetaria en presencia de un mercado de capitales abierto al exterior, sino de la negativa del gobierno a afrontar las consecuencias sociales y estructurales de dicha política. Las FA habían vetado desde un principio, invocando razones de seguridad, toda política económica que significara un alto nivel de desempleo (...) Las FA, en franca oposición a la ideología neoliberal, visualizan un orden social óptimo donde la clase trabajadora ocupa una posición subordinada pero protegida. Protegida de las vicisitudes emergentes del funcionamiento de una economía de mercado".

Com relação a estas diferenças, considerando-se o pensamento militar², há, todavia, um ponto que merece a nossa atenção. Sua tradicional atitude germanófila experimentara uma transformação a partir da década de 60, quando o conflito geopolítico leste-oeste modifica o papel especificamente autarquizante e nacionalista das Forças Armadas, em direção a uma proposta na qual a "polarização internacional" permeou toda e qualquer interpretação dos problemas internos. Este registro singular marcou a "Doctrina de la Seguridad Nacional", que inspirara aos militares argentinos em sua atuação no governo de 76 e definira sua perspectiva modernizante.

No mesmo trabalho, Canitrot (1980:25) faz referência a

². Também Schvarzer (1986:28) considera que "la presión ideológica, la lógica de la cooptación y la difusión de los halagos habrían forjado la necesaria unidad entre los diferentes centros de decisión en torno a lo deseado por los economistas "ortodoxos", o que, segundo o autor, teria permitido superar as diferenças entre o objetivo de "libre mercado" da nova ortodoxia e os objetivos industrialistas e planificadores da vertente militar.-

esta questão: "Se hizo evidente que lo importante era tener acceso a los equipos cada vez más eficientes producidos por la tecnología internacional y que la capacidad propia de producir acero o armamentos de tecnología más antigua, sólo tenía un valor complementario".

O ideal modernizante, mesmo que não tenha sido exclusivo deste período (a chamada "generación del '80", em fins do século passado, anunciava-a perante as primeiras vicissitudes do modelo agro-exportador) revela uma identidade entre a ortodoxia liberal e o projeto das Forças Armadas, para além da tensão entre o desempenho liberal e as restrições militares³.

O projeto modernizante convocou os interesses dos setores liberal e militar em direção ao chamado "disciplinamento" social. Definitivamente, esta aliança foi traçada sobre a convergência para um projeto de profunda transformação social do país, frente ao diagnóstico de caos e frente ao fracasso do pacto social⁴. Nas palavras de Martinez de

3. Esta restrição é também rebatida, em sua condição mais pragmática, pelos resultados da política econômica: o fenômeno de expulsão e dissociação do desenvolvimento produtivo que sofrera a mão-de-obra nesse período "tiende a relativizar la influencia que pudiera haber ejercido el tan mentado veto militar al redimensionamiento del mercado laboral" (Azpiazu et al., 1986:109).

4. Beccaria & Carciofi formulam também esta questão, considerando, a respeito, o fracasso do pacto social peronista e a situação caótica da sociedade argentina como forças que permitiram às políticas ortodoxas ganhar o espaço estatal uma vez mais (1982:150).

Hoz (1976),

La ausencia de una autoridad respetada había permitido, más allá de los justos límites, el enfrentamiento social en pos de una mejor participación en la distribución del ingreso (...) Aquella ausencia, asimismo, estimuló la indisciplina social (...) a lo que hay que agregar, también, la acción corrosiva de aquellos que buscan destruir los fundamentos de nuestro orden político-institucional. La asunción de las Fuerzas Armadas restablece el principio de autoridad, depurando el clima moral del país.

Para o liberalismo de 76, diferentemente daquele dos anos 60, a modernização associou-se ao reestabelecimento das forças do mercado como fenômeno disciplinador do caos econômico. O mercado, na exegese do liberalismo, ocupa um lugar prioritário para regular a convivência econômica, do mesmo modo que a "disciplina" na perspectiva das Forças Armadas.

Esta identidade amalgamou os interesses de ambos os sectores em um grau suficiente para convertê-los em "fórmula supletoria" do chamado "caos social". Suas regras, entretanto, foram impostas pelo controle militar da vida civil e pela desestatização liberal da vida econômica.

Alguns pontos que caracterizam a perspectiva do discurso liberal de 76 mostram sob quais argumentos sustentou-

se a desestatização.

O princípio fundador da liberalização econômica era chamado "Subsidiariedad del Estado". "El Estado no debe hacer todo aquello para lo cual hay esfuerzo privado"(cf. Martínez de Hoz, 1980). Este princípio veio complementar as insuficiências conceituais que fizeram parte do suporte teórico do programa neoliberal. Seus antecedentes se remetem à Doutrina Social da Igreja Católica e aos estudos do alemão Wagner sobre o comportamento secular do gasto público (cf. Treber, 1983).

O Estado, nessa perspectiva, ocupa um lugar "ad hoc" em meio aos demais agentes. Sua função particular de "juez y gendarme" o singulariza do resto das unidades econômicas (famílias e empresas) através de uma suposta "representatividade equitativa" dos agentes sobre os quais o mesmo se assenta.

O Estado "ad hoc" da visão liberal ignora qualquer tipo de conflito ou aliança entre os setores da sociedade, o que lhe permite exteriorizar suas funções de "juez y gendarme" aos pontos de desequilíbrio microeconômico que o mercado não

consegue naturalmente resolver. Estas situações são admitidas, nessa perspectiva, sob o conceito geral de "externalidades", que cobre casos desde o monopólio natural, até os rendimentos crescentes a escala.

Na realidade, boa parte destas "externalidades" advém simplesmente da visão fragmentária, que implica tomar como ponto de referência a empresa isoladamente, não considerando o que diz respeito aos encadeamentos interindustriais e a sua interdependência com outras empresas.

No caso argentino, a intervenção estatal responde mais ao movimento de interesses antagônicos que às próprias "externalidades". O Estado assume e/ou subsidia o processo de acumulação de acordo com as características próprias da economia argentina, bem como com os interesses e estratégias das frações que se instauraram no poder.

O IAPI, por exemplo, financiou o setor industrial durante o primeiro governo peronista; a YPF, por sua vez, tem subsidiado, ao longo da história, a matriz de custos energéticos da economia argentina, através de preços não rentáveis dos combustíveis.

Agora, o Estado, na esfera produtiva, por um lado, não constitui apenas uma fração do capital, pois, ao ampliar a base produtiva do sistema, ao fornecer produtos a preços subsidiados e/ou ao subsidiar diretamente o consumo privado, sustenta o processo de valorização do capital como um todo. Por outro lado, o Estado precisa, como fração do capital que opera na esfera produtiva, garantir sua margem de lucro ou então desenvolver outros meios que lhe permitam financiar seus investimentos.

A empresa pública, por sua vez, -- ora governo, ora empresa microeconômica --, internaliza esta ambigüidade que a coloca em ambos os lados da contradição pública/privada.

Mas esta natureza das empresas públicas é a que frequentemente se oculta na formulação das políticas liberalizantes da Argentina. Porém, questões também importantes como o é o fato das estatais não conseguirem reverter as tendências à baixa do ciclo, dados seus graves problemas financeiros, instauram-se monoliticamente.

A "privatização", que foi a medida decorrente do princípio de "Subsidiariedad del Estado", baseou-se na busca de

um ótimo na locação de recursos, segundo a premissa que reconhece no setor privado o "verdadero motor que impulsa todo el proceso económico-social"(cf. Martinez de Hoz, 1976)⁵.

A "eficiência" veio completar a base argumentativa da "privatização": o corte das áreas ineficientes do Estado diminuiriam seus custos, diminuindo também, portanto, a demanda de recursos financeiros e sua viciosa emissão monetária.

Estes foram os conceitos anunciados pelo programa de Martinez de Hoz enquanto se iniciava uma paulatina liberalização de preços, taxa de câmbio, taxas alfandegárias, tanto para bens como para capitais, taxas de juros, aluguéis, etc.

Os resultados, no entanto, são díspares. É certo que uma quantidade considerável de empresas estatais foram afetadas, embora a heterogênea participação estatal na esfera produtiva e a forma como se apresentaram suas cotas de capital (em poder de diferentes bancos, cotizando ou não na Bolsa, etc.) tenham dificultado uma delimitação apropriada

⁵. Além disso, na prática, algumas modificações jurídicas facilitaram o processo de licitação e liquidação de empresas estatais (Ley 18.832) e facultaram ao Poder Executivo colocar à venda, por licitação pública, todas aquelas empresas nas quais contava com maioria acionária, ou por contratação direta no caso de fracasso no chamado à licitação (Ley 22.177). O Poder Executivo designou uma comissão encarregada de determinar os cortes na área estatal.

do espaço estatal na economia argentina, impedindo, do mesmo modo, a simples quantificação das empresas estatais transferidas ao setor privado⁶.

Para aqueles casos em que, por razões de estratégia ou de segurança, a transferência de propriedade para o setor privado resultava problemática, possibilitou-se a participação privada (denominada "privatização periférica") através da adjudicação de áreas parciais de exploração. Esta estratégia alcançou empresas da magnitude da YPF, Gas del Estado e Ferrocarriles Argentinos.

Mas os resultados são eloqüentes para assinalar o conflito de interesses que desatou o programa. O Estado absorveu consideráveis passivos de empresas públicas com a finalidade de facilitar sua transferência para o setor privado. No caso da empresa CAVIC, importante produtora vitivinícola estabelecida em Mendoza, o déficit absorvido foi de 80 milhões de dólares, valor que supera a totalidade dos in-

⁶. Embora exista uma variedade considerável de casos de privatização, as informações são incertas. Segundo declarações oficiais da época, até 1979 cem empresas, que se encontravam no âmbito estatal por razões de falência, foram reprivatizadas; outras 207 empresas estatais foram transferidas ao setor privado, mediante oferta do total de ações em poder do Banco Nacional de Desarrollo e da Caja Nacional de Ahorro y Seguro; 29 sofreram venda parcial de seu pacote acionário e 46 foram extintas, frente ao diagnóstico de quebra sem possibilidade de recuperação de dividendos (cf. IEA, 1980 y 1981). Aqui serão considerados apenas os casos de maior repercussão e a "privatização periférica" do setor petrolero.

vestimentos provenientes das privatizações efetuadas neste período (cf. Schvarzer, 1982).

Ao mesmo tempo em que se privatizava, o Estado adquiriu a empresa ITALO, vinculada ao setor de geração e distribuição de energia elétrica, por um valor que superava o montante total de ativos vendidos pelo setor público durante este processo (cf. Schvarzer, 1982; e González, 1981).

Por outro lado, a combinação de diferentes atividades públicas foi o que permitiu combater os efeitos da evolução do mercado nos anos de recessão e é o que explica a permanência e a expansão de um considerável número de empresas privadas, entre as maiores do país (cf. Schvarzer, 1983:412). Isto se relaciona com um dos lugares que o espaço estatal ocupa: as vinte maiores empresas do país, em volume de vendas, têm o Estado como um comprador decisivo, proporção que se amplia quando consideramos as duzentas maiores empresas (cf. Schvarzer, 1983; e Kosacoff, 1984).

Outra característica contraditória, em relação à presença estatal, neste período, decorre do papel "censor" do

Estado no reacomodamento interno dos capitais. No caso de SASERU -- um grupo econômico de capital nacional, que, durante as duas últimas décadas, experimentara um crescimento progressivo e enfrentava, neste período, sérios problemas financeiros --, o governo negou qualquer forma de proteção, obrigando-a à convocação de credores.

Em conclusão, o movimento histórico do Estado, durante o período 1976-81, consolidou uma variedade de atribuições que revelam que o corte estatal, baseado no critério de eficiência e no princípio da "Subsidiariedad del Estado", resultou não só indefinido (ou então somente definido por interesses particulares) senão contraditório com os próprios enunciados liberais.

A "privatização" anunciou-se como um meio para alcançar o "ótimo econômico", estabelecendo a transferência de propriedade das empresas estatais como condição *sine qua non* para a "eficiência" econômica. No entanto, o programa de Martinez de Hoz evitou qualquer consideração no que diz respeito às alternativas de modificação do engajamento estatal segundo os problemas particulares de cada setor e as

condições de cada empresa.

O programa, por sua vez, impôs um reacomodamento nos capitais individuais que, de um lado, favoreceu a consolidação de grupos financeiros, e, de outro, estreitou a indústria. O Estado, nesse processo, estabeleceu o controle do ajuste social e reafirmou um intervencionismo que não conseguiu se distanciar dos interesses particulares.

A redefinição da política industrial adquiriu, nesse quadro, um papel significativo. A indústria argentina desenvolvera-se através de um extenso processo de substituição de importações, apoiado pela participação estatal. O Estado assumiu, pois, diversas formas de intervenção, que permitiram o amparo da competência internacional e o colocaram como peça fundamental para a consolidação da burguesia urbana: "access to the state apparatus and control of economic policy are conceived as a *sine qua non* by the industrial bourgeoisie" (Beccaria y Carciofi, 1982:147).

A política industrial foi anunciada como um meio de orientar o setor para uma redução de custos, com base na in-

corporação de novas tecnologias e no aumento da produtividade. Estes objetivos, no entanto, diferenciam-se daqueles correntemente enunciados na história da política econômica argentina, com exceção dos correspondentes ao liberalismo do início do século: "se dice no a la economía cerrada y a la autarquía industrial. Se dice que no se debe pretender producir todo y de todo en el país. La apertura económica permite no sólo la competencia, sino una mayor especialización en la eficiencia y aprovechar las ventajas de la moderna división internacional del trabajo"(cf. Martínez de Hoz, 1980). Transformou-se, ao final, em um mecanismo de seleção extremamente arriscado.

A partir de junho de 1975, com a política econômica de Rodrigo, durante o governo peronista, o setor industrial entraria em um fase de retrocesso, que se caracterizou por uma forte contração da demanda interna, decorrente da queda nos salários e nos investimentos.

A redução das tarifas de importação teve efeitos diretos sobre a (re)estruturação do padrão de acumulação. Durante 1978, as importações de insumos incorporáveis aos

bens de exportação foram liberadas do controle dos impostos e as empresas, de modo geral, ficaram fora de qualquer margem de proteção. Em 1979, autorizou-se a importação de autopeças e veículos já acabados. Nesse âmbito, o papel de "censor" do Estado assumiu uma importância decisiva, tanto para a implantação das novas regras do jogo quanto nas negociações particulares com cada grupo econômico. Em consequência, alguns grupos econômicos, tais como a General Motors, a Citroën, a Peugeot e a Chrysler, retiraram-se da economia argentina.

Duas medidas fundamentais acompanharam a modernização: a nova lei de investimentos estrangeiros, que estabeleceu o princípio de igualdade entre investidores estrangeiros e nacionais, e a lei de promoção industrial, que favoreceu a importação de bens de capital.

A reconversão da economia nacional foi, progressivamente, minando o acesso da pequena e média empresa nacional ao mercado interno, que passa a ser inundado por bens importados -- o que facilita, tanto a contenção do processo inflacionário, quanto as sucessivas falências das empresas chamadas "ineficientes".

Ao lado da histórica exclusão liberal da pequena e média indústria nacional, a modernização atinge uma função de reordenamento intercapitalista que instala o setor financeiro no lugar hegemônico.

Os fluxos externos de capital, que, durante este período, ingressaram na Argentina de forma progressiva, gozaram das oportunidades indiscutíveis que o novo modelo econômico lhes outorgava: seguros sobre as eventuais variações da taxa de câmbio (*swaps*), liberdade para a remissão de lucros ao exterior, com uma facilidade equivalente a de qualquer movimento interno de capital, e taxas de juros reais superiores às dos mercados externos.

Enquanto isso, o setor financeiro encontrou formas rápidas de obter lucros. A elevada rentabilidade dos ativos financeiros evitava a demanda de divisas no mercado de câmbios, o que permitia manter o baixo nível de paridade da moeda estrangeira⁷.

As conseqüências eram claras: estava-se provocando um extraordinário deslocamento de capital, através de elevadís-

7. Devido à defasagem no preço do dólar, com relação aos preços internos, o câmbio de dólares por pesos, seu depósito por um prazo de trinta dias, a taxa anual de juros então vigente, e a renovação desta operação quando do vencimento do prazo, permitiram obter, ao fim de um ano, um capital 23% superior ao inicialmente aplicado.

altos juros, que descapitalizavam as empresas produtivas, fossem ou não eficientes, e desarticulavam os investimentos em favor de movimentos especulativos a curtíssimo prazo, apostando no risco de um desajuste financeiro ou de uma desvalorização da taxa de câmbio.

O "enfoque monetario del balance de pagos", entretanto, que pressupõe um equilíbrio a longo prazo entre a taxa de juros local e a internacional, assentou-se sobre uma base pouco segura, que rapidamente deteriorou o *estado de confiança* nos negócios. O diferencial de curto prazo entre ambas as taxas gera uma corrente de capitais que, num contexto de mercado aberto, tende a equilibrar a economia interna. Por outro lado, o modelo estabelece um equilíbrio baseado na taxa de inflação internacional impondo, a longo prazo, um teto para a taxa de inflação interna (cf. Fernandez y Rodríguez, 1982).

Na realidade, a tendência expansiva do fluxo internacional de capitais durante este período permitiu uma afluência considerável de capital para o interior da economia argentina, convertendo a oferta de crédito em um componente

quase perfeitamente clástico, muito embora isto não tenha implicado na convergência esperada entre as taxas de juros local e internacional. Entre ambas, um diferencial que participa na formação do custo do crédito externo, "premio de riesgo" (cf. Frenkel, 1981), varia de acordo com as expectativas sobre o rumo da política cambiária. A confiança com relação à política econômica dependia então, inevitavelmente, da crença, por parte do público, de que a autoridade econômica iria se manter fiel à sua política de antecipação da paridade de câmbio ("tablita").

Dada a crescente incerteza em relação ao custo do crédito externo, o "premio de riesgo" manteve, durante todo o período de vigência do modelo, um diferencial entre as taxas que constituiu a raiz de sua instabilidade e fez com que fosse impensável a existência de qualquer equilíbrio no mercado financeiro e no nível de reservas do país. "O enfoque monetário da balança de pagamentos", assinala Frenkel (1981:378), "adota modelos de equilíbrio de longo prazo que tendem a ignorar a incerteza. A livre mobilidade de capitais entre a economia e o 'resto do mundo' é tratada como equivalente à unificação dos mercados de capitais".

Nesta situação, o Estado, ainda que o equilíbrio orçamentário estatal fosse um requisito inadiável para o funcionamento do "enfoque", passa a financiar, através do endividamento externo de suas empresas, uma demanda de empréstimos que permitia manter as entradas de capital nas horas em que o modelo conduzia a economia interna para um rápido e natural desgaste^a.

Desse modo, a participação do setor financeiro na nova ordem fez-se preponderante. Sua lógica implantou as bases de uma racionalidade apta às exigências da comunidade financeira internacional, em nome de um equilíbrio que, ainda que funcional, representava uma resposta à desordem nacionalista e popular.

As normas sociais decorrentes do ajuste econômico foram impostas pelo trasbordamento do mercado na sociedade civil. Dessa forma, o mercado estabeleceu o ajuste social a um

^a. O Estado também cumpriu um papel decisivo na tentativa de gerar confiança no sistema financeiro: em 1979, para acentuar a liberação das condições operativas do mercado, 90% dos depósitos eram cobertos por uma garantia do governo e, no início de 1980, o governo restabeleceu a garantia irrestrita dos depósitos, tornando-a extensiva às colocações em moeda estrangeira. Esta última medida foi adotada no intuito de enfrentar a crise iminente que se desencadeava no setor, e que provocaria a retirada de fundos do sistema e a demanda de dólares, que ofereciam maior segurança. "El desequilibrio económico otorgaba fuerza política a quienes lo creaban, grandes beneficios a quienes lo aprovechaban y un poder cada vez mayor a los grupos que controlaban el mercado financiero"(cf. Schvarzer, 1986:36).

grande mercado. Por outro lado, mediante a articulação de um complexo aparato de subsidiariedade e controle político, o Estado apoia este processo.

4.4. A privatização periférica

Podem ser observadas, durante este período, as modificações ocorridas no âmbito estatal, como consequência da privatização periférica, quando o programa neo-liberal articula um mecanismo de participação privada baseado no subsídio estatal.

Em 1970, a YPF extraía 90% de todo o petróleo produzido no país, suas refinarias processavam 60% deste, abastecendo 60% do mercado interno com produtos derivados. Além disso, importava o bruto necessário para equilibrar o consumo energético do país.

Durante o governo peronista de 1933, a YPF monopolizou o mercado interno, através da nacionalização dos postos de gasolina. As refinarias privadas (Esso e Shell), por sua vez, processavam o bruto a partir das instruções da YPF⁹.

⁹. As refinarias da YPF operavam, neste período, com plena capacidade, enquanto que as particulares faziam-no como contratistas da estatal, recebendo o excedente do petróleo bruto, depois de cobertas as exigências da YPF.

Durante o período que aí se inicia até a instauração do governo de 1976, o preço do petróleo bruto (fixado pela Secretaria de Estado de Energía com base no valor FOB em refinaria) servirá como referência para as medidas tributárias: constitui a base para a alíquota que calcula o montante de "regalias" pagas aos respectivos estados petrolíferos provinciais.

Em 1973 e 1974, como consequência dos movimentos no mercado internacional de petróleo, o preço do bruto na Argentina manifestou um aumento que contribuiu para a transferência de renda aos estados provinciais ("regalias"). Durante o restante do período peronista, este preço sofrerá uma queda, como consequência da deterioração dos preços das empresas públicas no contexto inflacionário.

Os objetivos anunciados pelo governo de 1976, de incrementar a produção e alcançar a autosuficiência energética, foram promovidos através da desarticulação do monopólio estatal. Restituiu-se, então, a cota de participação no mercado interno das empresas Esso e Shell, o que significou uma violenta queda no volume de vendas dos produtos finais da YPF (cf. Sábato, 1981).

Na área produtiva, incentivou-se a formação de grupos privados, nacionais e estrangeiros, para a investigação de regiões com possíveis reservas petrolíferas, ainda não comprovadas, e a exploração, "mais eficiente", segundo os critérios da política de Martinez de Hoz, das reservas de petróleo em poder do Estado¹⁰.

Com a implantação da nova política petrolífera, a esfera estatal passa a concentrar, na chamada "mesa de cruído", a compra de quase a totalidade do bruto produzido (com exceção de uma pequena margem de transferência entre as demais empresas) e sua distribuição por cotas entre as refinarias (a YPF, a Esso e a Shell).

Através da "mesa de crudos" o Estado coordenou a alocação de petróleo bruto e continuou assumindo postos de gasolina não-rentáveis por sua localização e o abastecimento do setor público.

O intervencionismo estatal, entretanto, assentou-se sobre um complexo mecanismo de preços oficiais que irá integrar a cadeia petrolífera de extração-refino-consumo. Este

¹⁰. As áreas de atuação transferidas para o setor privado diferiam tanto pelo tipo de jazidas como pelo tipo de trabalho exigido para extração (recuperação primária ou secundária). Aos contratos efetuados também correspondem situações variadas (concessões, contratos de risco, contratos de exploração). Para uma síntese dos aspectos jurídicos do Régimen de Hidrocarburos pode-se consultar Gonzalez (cf. 1988).

mecanismo articulou as decisões de política econômica que vinculam a dimensão governamental da empresa pública ao mercado e ao bloco de capital onde opera.

Três diferentes preços interceptarão o movimento do petróleo até seu destino final: o "preço do bruto", que remunera o contratista, o "preço de refinaria" (contabilmente, uma das formas do "valor de refinaria", também chamado "valor tanque") e o "preço dos combustíveis e dos derivados". O encadeamento destes preços permite subsidiar, em um mesmo fluxo produtivo, a contratistas e refinadores -- sem considerar os vários efeitos, de ordem indireta, também produzidos.

Desde 1977, quando efetivamente se deu andamento à privatização periférica, o preço do bruto manteve-se em alta, em direção ao seu valor internacional. Este reacomodamento foi considerado positivo para a estratégia de promoção da autosuficiência energética através da participação privada.

O preço do bruto pago pela YPF aos contratistas foi fixado por acordos contratuais diferenciados em função da qualidade de cada jazida petrolífera. Tais preços represen-

tam um custo superior aos da própria exploração estatal¹¹.

O preço dos combustíveis e derivados, por sua vez, evidência, durante a maior parte do período, uma tendência de perda em seus níveis relativos, característica do comportamento dos preços das empresas públicas. Aqui, o mecanismo oficial de preços permitiu compensar a queda nos preços relativos dos combustíveis e, inclusive, incentivar as empresas do setor, fixando uma tendência decrescente para os preços de refinaria.

Esta articulação possibilitou um sistema de subsídio às empresas nacionais e estrangeiras instaladas nos dois extremos da cadeia petrolífera -- estratégia que deixa a empresa pública frente a um quadro financeiro dependente das fontes

11. Quadro 5: Preços médios pagos aos contratistas e custos da YPF em áreas semelhantes

Jazida	Preço Contrato	Custo YPF
Chubut	27,33	13,13
Santa Cruz	37,85	18,58
Catriel	31,63	9,85
Plaza Huincul	31,97	4,05
Mendoza	41,49	14,58

Nota: Pistonesi et al. (1988).

* dados em US\$/m3.

estatais de financiamento. Esta situação será agravada pela limitada "margem de retenção" fixada oficialmente como retribuição da atividade empresarial da YPF¹².

Nestas condições, a YPF obtém seu financiamento através de crédito externo. Este será mais um dos pontos controvertidos do período, uma vez que o resultado, para a empresa estatal, foi o endividamento externo¹³, que, ao lado da impossibilidade de contar com recursos genuínos, a expôs perante a opinião pública como "empresa ineficiente".

A privatização periférica transferiu para o setor privado as áreas produtivas da YPF, estruturando, ao mesmo tempo, um mecanismo de preços que, enquanto orientava a substituição da atividade empresarial do Estado pela de

12. A "margem de retenção" surge do excedente entre o preço dos combustíveis e dos derivados, depois de descontados os custos de refino e os pagamentos pelas "regalias". Alguns especialistas incluem nesta equação a porcentagem de amortizações dos equipamentos cedidos pela YPF aos contratistas (cf. Pistonesi *et al.*, 1988). Na Argentina, o combustível é consumido em duas categorias: "especial", de maior qualidade de refino, e "comum". O valor das "retenções" representou, em média, para o período, 26,62% do total do preço do combustível especial e 28,11% do comum. No caso dos EUA e do Canadá, esta margem alcança 80% (cf. Scalabrini Ortiz, 1985).

13. A dívida da YPF alcançou 4 bilhões de dólares, em 1978, e 6 bilhões em 1981 (cf. Sábato, 1981).

grupo privados, subsidiava a estes participantes.

Os resultados, em termos de produção e autosuficiência, estão diretamente relacionados com o mecanismo de transferência de renda da YPF para tais grupos¹⁴. Os 22 contratos implantados neste período adjudicaram áreas produtivas livres de risco de mineração, onde, além do mais, a YPF desempenhava atividades de extração¹⁵.

A "recuperação secundária", que é a extração de petróleo em camadas cuja profundidade exige métodos mais complexos, adquiriu um potencial escasso de rentabilidade

14. Entre outros, Auspetrol, Perez Companc, Golfo Petrolero, Astra, Petrolera San Jorge, Quitralco, Vial del Sur, Tecsa, Pluspetrol.

15. Quadro 6: Produção de Petróleo Bruto da YPF e das Companhias Privadas*

Ano	YPF	Cias. Pvdas.		Recup. 2a.		Importac.
		Contr.	Conces.	**	Contr.	
		Total	Total	YPF		
1976	17090	5864	193	1295	1210	3524
1977	18786	6050	211	2000	1225	3413
1978	17790	8221	244	1826	1103	2476
1979	18276	8884	274	1872	1085	2009
1980	18368	9797	401	2100	1262	2529
1981	18189	10215	448	...	...	1447

NOTA: Elaboração própria sobre dados do Anuario Estadístico de YPF (1981).

* dados em milhões de m³.

** dados do "Anuario de Combustibles", Secretaría de Estado de Energía, y Petrotecnia, apud Bravo (1981).

para os grupos privados, comparativamente à "recuperação primária" beneficiada pela infra-estrutura e os equipamentos da YPF. Estas vantagens modificaram, inclusive, a estratégia dos antigos contratistas¹⁶.

Finalmente, as conseqüências que a privatização periférica deixa para o movimento histórico da intervenção estatal resume-se nos aspectos políticos da delimitação público/privado e no efetivo alcance desta reestruturação setorial.

A privatização, como estratégia de transformação econômica baseada na transferência de propriedade das estatais, mobiliza interesses políticos, dada a essência governamental que as caracteriza¹⁷. Suas possibilidades, sujeitas às

¹⁶. No caso dos contratos de Amoco (Standard Oil) e City Service (Banco Loebb), em vigor desde sua implementação no programa de Frondizi, o total de produção por "recuperação secundária", para ambas as empresas, diminui em 784 milhões de m³, enquanto que, para a "recuperação primária", aumentou em mais de 1 milhão de m³ (cf. Bravo, 1981).

¹⁷. No caso inglês, pioneiro em projetos privatistas durante os anos 80 (British Telecom, British Gas, entre outras), não esteve ausente o confronto político, mesmo que tais transformações não tenham nunca se anunciado como iniciativas para afastar o Estado da economia, cuja presença real, além disso, continuou vigorando nos mecanismos de participação no controle das empresas privatizadas (cf. Walters, 1987; Beesley e Litchild, 1983; Brierley, 1987). No caso da França, a privatização, para além do confronto político, orientou-se em direção à integração dos interesses públicos e privados, visando os novos alcances tecnológicos nos setores de ponta da economia mundial (cf. Theret, 1989).

particularidades históricas do capitalismo crioulo, não significaram, como supões o liberalismo argentino, afastar o Estado da esfera produtivo. E o que evidencia o mecanismo de preços oficiais e de subsídios que o Estado pôs em andamento através da YPF, durante a privatização periférica.

No que se refere à reestruturação do setor, longe de eximir a YPF de seu vínculo com o "commanding height" da economia, a privatização periférica acabou subsidiando a inserção de grupos privados que, ao final, não realizaram nenhum programa de investimentos, o que seria imprescindível para se chegar a bom termo a alguma tentativa, qualquer que fosse, de autosuficiência energética.

Além disso, a substituição do Estado pelos grupos privados, nas atividades de exploração de petróleo, deu-se no contexto de um complexo funcionamento que tinha o Estado como agente fundamental. Se este não fosse o caso, a consequência direta de uma retração na intervenção da empresa petrolífera estatal no setor teria implicado, com relação ao bloco de capital privado, em uma lógica de integração oligopólica diferente da inserção segmentária que efetivamente teve.

CONCLUSÕES

Nosso percurso pela história econômica argentina possibilita algumas reflexões em torno dos problemas da política econômica e em relação às medidas implantadas no setor petrolífero estatal.

A política econômica argentina acompanhou os objetivos, ora do liberalismo, ora do nacionalismo. Estes programas foram sustentados, ao longo do século, por interesses políticos contrários, cujos pontos específicos de oposição, evidenciam-se, tal como vimos, nos critérios diferenciados em matéria de intervenção estatal.

Para o liberalismo, que permaneceu relacionado às alianças de forte conteúdo patrimonialista e que implantou, por sua vez, os programas agro-exportadores do *engarce* e os da internacionalização do capital da burguesia oligopolizada, o êxito do desenvolvimento argentino não se associa, necessariamente, ao potencial produtivo dos setores médios e populares, que foram excluídos de qualquer participação nas decisões políticas e na intervenção estatal.

O nacionalismo, por sua vez, estruturou os objetivos das alianças de caráter popular, que propiciaram o

desenvolvimento do mercado interno, bem como a proteção e o financiamento estatal dos setores sociais excluídos. Estes objetivos impuseram a estratégia de estatização do comércio exterior, como meio de tornar a política econômica independente da estrutura de propriedade tradicional.

A estratégia nacionalista nesta área, no entanto, encontra profundos obstáculos, toda vez que sua implantação não vem acompanhada por uma afluência de capital externo ou por um aumento na produção primária, sujeitos, na realidade, às decisões de investimentos da oligarquia. Yrigoyen viu frustrarem-se os impulsos da economia interna, antes que se pudesse sobrepor, às pressões do *engarce* liberal, uma aliança nacionalista. Perón, após consolidar o apoio massivo do setor popular, viu fortalecer, até o final de seu segundo governo, os interesses do esquema tradicional, uma vez que a dinâmica do mercado interno encontrava seus limites.

Os sentidos da intervenção estatal estabelecidos por cada política revelam, além do mais, a importância do Estado no desenvolvimento da política econômica, responsável tanto pela criação de empregos ou a *sozialpolitik* benfeitora como

pelos incentivos aos setores mais concentrados do capital.

A criação de empregos e a proteção da pequena e média empresa nacional, mediante a intervenção estatal, constituem-se nos aspectos de maior tensão da política econômica argentina.

Depois da reação ante o Plano Pinedo e a experiência peronista, a aliança liberal -- que aos poucos revertera sua posição agro-exportadora para a consolidação da hegemonia do setor industrial oligopolizado -- enfrentou, com absoluta relutância, qualquer controle do Estado na política de proteção da mão-de-obra e dos setores médios. Sob a perspectiva liberal, o nível de emprego se resolve pelos mecanismos naturais de regulação do mercado, que outorga, à aliança que o sustenta, um poderoso controle da política governamental, com o intuito de orientar a intervenção para a proteção alfandegária e para o financiamento da grande empresa nacional e estrangeira.

Por outro lado, as estratégias nacionalistas para dinamizar o mercado interno, e combater o desemprego e a exclusão liberal, convivem com o risco de produzir, através

dos gastos e investimentos públicos, perigosos déficits comerciais e orçamentários.

Os custos da intervenção liberal, no entanto, mesmo que restritos aos limites dentro dos quais se desenvolve a concorrência privada, não estão isentos deste risco, uma vez que a referida concorrência é muitas vezes estruturada em espaços amparados por diversas medidas governamentais, como foram os seguros de risco por inconvertibilidade cambiária e os avais do Banco Central para a importação de bens de capital com a finalidade de promover o desempenho dos setores mais concentrados, durante o programa de Frondizi, e os regimes de subsídios e crédito interno a taxas reais negativas do programa de K.Vasena.

Na verdade, cada vez que a economia argentina entra em uma fase de queda em seus níveis de produção, ou de crise na balança de pagamentos, as alianças liberais impõem uma intervenção estatal guiada pelo objetivo de redução do déficit através do retrocesso da *sozialpolitik* nacionalista e do incentivo aos investimentos dos setores oligopolizados. A reversão desta tendência se origina a partir das melhoras

no nível de reservas e da substituição da aliança liberal por outra que incorpora os interesses populares. Isto permite reorientar a intervenção estatal para as metas nacionalistas.

O Estado assume, através deste movimento, uma presença definitiva, com o intuito de resguardar o *estado de confiança* que possibilita a retomada dos investimentos, interrompidos diante da incerteza política frente à alternância das alianças, além de novas crises na balança de pagamentos e do aumento nos preços internos.

O ciclo político traçado em torno das duas vertentes de programas econômicos imprimiu um ritmo de "idas e vindas" que impôs formas opostas de intervenção estatal. Os interesses do liberalismo, por um lado, implicaram em uma permanente exclusão social, consequência de um modelo de acumulação restrito aos setores econômicos mais concentrados. Por um lado, o nacionalismo, assumindo uma proposta socialmente integradora, foi freqüentemente desarticulado por restrições financeiras e crises no setor externo, as quais criaram obstáculos para as tentativas de

desenvolvimento do mercado interno.

Assim, pois, ao mesmo tempo em que o ciclo político argentino dificultou a consolidação de qualquer um dos projetos, a frustração dos programas econômicos mantiveram os condicionantes históricos tradicionais que exigiram a participação estatal frente a cada crise.

O estudo da política petrolífera contribui, neste quadro, para que se possa reconhecer os efeitos de medidas tão dissimiles -- especialmente quando se tenta questionar as reais implicações da intervenção estatal ao longo do século.

A YPF é uma empresa pública com potencial competitivo suficiente para assumir e coordenar a atividade petrolífera argentina. Sua natureza pública, no entanto, lhe impõe o cumprimento de objetivos diversos dos relativos a uma empresa microeconômica: os diferentes critérios impostos pelo nacionalismo e pelo liberalismo converteram-na, respectivamente, em monopólio estatal e em instrumento de subsídio, obrigando-a a assumir compromissos que necessitavam de fontes de financiamento externas à própria empresa.

Além disso, a YPF articula-se com capitais nacionais e estrangeiros sobre a forma de um monopólio estatal que integra um poderoso segmento de capital privado. O monopólio estatal subsidiou, durante vários programas de governo, não apenas a matriz de custos energéticos da economia interna e aos grupos privados que dependem de suas encomendas, mas também aos participantes estrangeiros. Nesse sentido, políticas que se definem como "públicas", por estimular aos grupos nacionais, acabam, ao contrário, promovendo interesses multinacionais.

O desempenho da empresa estatal permite reconhecer também o fato de que as empresas públicas, artífices da intervenção, não se sujeitam a ficarem estritas ao papel exclusivo de instrumentos da política econômica. Níveis distintos de autonomia financeira, assim como as características particulares do bloco de capital onde operam, explicam os motivos pelos quais as empresas públicas não constituem um conjunto homogêneo e perfeitamente coordenado aos comandos da economia.

A discriminação público/privado, no entanto, baseada no

dogma do mercado livre, que serve, na maior parte das receitas, de argumento para a reconversão estatal, não considera a natureza complexa do espaço público. O conceito de "privatização" revela-se aqui altamente impreciso.

Como prática, a "privatização" exige a atribuição de um preço que dificilmente considera questões como as que caracterizam a YPF, que, em um nível político geral, atua como instrumento de contenção de tarifas em nome do controle inflacionário e, em termos de estrutura econômica, articula uma complexa rede de encadeamentos industriais.

Além disso, a "privatização", como medida de política econômica, integra-se a um outro programa, maior, de desregulação, vinculado a reformas fiscais que procuram a liberalização da economia. Seus resultados, neste plano, são ainda mais imprecisos, pois, se se privatiza uma empresa lucrativa, o problema não é o déficit de caixa do Estado, mas a criação de novas áreas de rentabilidade para o grande capital. Mas se, ao contrário, o que se privatiza é uma empresa deficitária, uma correta avaliação de uma venda não menos desvantajosa contribuiria para aliviar o ônus do Estado.

De um modo ou de outro, a experiência estatal na área petrolífera indica que, além das complexidades particulares do caso, as transformações nas políticas intervencionistas constituem-se em um movimento pendular entre o monopólio estatal e a instrumentação de mecanismos que recriam uma tendência liberal para o Estado, politicamente excludente, subsidiador do grande capital e condenado a sustentar o êxito dos grupos particulares com os quais tradicionalmente traça suas alianças.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÁBALO, C. (1981). Argentina, 1976-1981. Objetivos y resultados de la política económica, Comercio Exterior, 31(6):635-648; 31(9):1017-1030.

ARNAUDO, A. (1987). Cincuenta años de Política Financiera Argentina (1934-1983), Buenos Aires, El Ateneo.

ALIMONDA, H. (1983). Estructuras políticas e economía exportadora na Argentina e no Brasil (até 1930). Cadernos do IFCH, UNICAMP, HUCITEC.

ANUARIO ESTADÍSTICO DE YPF (1981) (Estado), Ministerio de Obras y Servicios Públicos, Buenos Aires.

ASTELARRA, S.C. (1984). La Argentina y la rivalidad comercial entre los EEUU e Inglaterra (1899-1929), Desarrollo Económico, 23(92):589-608.

AZPIAZU, D. BASUALDO, E. y KHAVISSE, M. (1986). El nuevo poder económico en la Argentina de los años 80, Buenos Aires, Legasa.

BECCARIA, L. & CARCIOFI, R. (1982). The recent experience of stabilising and opening up the argentinian economy, Cambridge Journal of Economic, 6:145-165.

BESLEY, M. y LITTLECHILD, S. (1983). Privatización: principios, problemas y prioridades, Lloyds Bank Review, (144):1-20.

BRAILOVSKY, A. (1982). Historia de las Crisis Argentinas. 1880-1982. Un sacrificio inútil, Buenos Aires, Ed. de Belgrano.

BRAVO, V. (1981). La política petrolera, Realidad Económica, (44):93-109.

_____ (1982). Energía: los contratos de riesgo, Realidad Económica, (45):76-110.

BRIERLEY, C.W. (1987). The flotation of the British Gas, Buenos Aires, Adebá.

CAMARGO, S. (1980). O nacionalismo conservador e o nacionalismo popular na política argentina, S.P., Tese de Doutoramento, USP, mimeo.

CANITROT, A. (1980). Teoría y Práctica del Liberalismo. Política antiinflacionaria y apertura económica en la Argentina (1976-1981), Buenos Aires, CEDES.

_____ (1983). Orden Social y Monetarismo, Buenos Aires, CEDES.

CHIARAMONTE, J.C. (1971). Nacionalismo y Liberalismo económicos en Argentina. 1860-1880, Buenos Aires, Solar/Hachette.

del MAZO, G. (1983). La primera presidencia de Yrigoyen, Buenos Aires, CEAL.

DÍAZ ALEJANDRO, C. (1970). Ensayos sobre la Historia Económica Argentina, Buenos Aires, Amorrortu.

DORFMAN, A. (1983). Cincuenta años de industrialización en la Argentina. 1930-80, Buenos Aires, Solar.

ESCUDE, C. (1983). Gran Bretaña, EEUU y la declinación argentina. 1942-1949, Buenos Aires, Ed. de Belgrano.

_____ (1984). Réplica al comentario sobre "La declinación argentina", Desarrollo Económico, 23(92):630-636.

FELDMAN, E. y SOMMER, J. (1986). Crisis financiera y endeudamiento externo en la Argentina, Buenos Aires, CEAL.

FERNANDEZ, R. y RODRIGUEZ, C. (1982) (orgs.) Inflación y Estabilidad, Buenos Aires, Macchi.

FIEL (1987). El fracaso del estatismo, Buenos Aires, Planeta.

_____ (1988). Regulaciones y Estancamiento, Buenos Aires, Manantial.

_____ (1989). Los costos del estado regulador, Buenos Aires, Manantial.

FODOR, J. y O'CONNELL, A. (1973). La Argentina y la economía atlántica en la primera mitad del siglo XX, Desarrollo Económico, 13(49):3-65.

FOXLEY, A. (1983). Latin American experiments in neo-conservative economics, California, University of California Press.

FRENKEL, R. (1981). Abertura financeira externa: o caso argentino. Pesquisa e Planejamento Econômico, 11(2):323-382.

FURTADO, C. (1986). La economía latinoamericana, formación histórica y problemas contemporáneos, 19a. ed., México, SXXI.

GERMANI, -G. (1969). Mass immigration and modernization in Argentina, Latin American Radicalism, N.Y., Rondon House.

_____ (1973). El surgimiento del peronismo: el rol de los obreros y de los migrantes internos, Desarrollo Económico, 13(51).

GIVOGRI, C. y VICINTINI, (1984). Aspectos controvertidos de la Política Petrolera. Un enfoque económico, Estudios, Año VII (30):82-93.

GONZALEZ, C.E. (1981). El caso Italo, in: VARELA CID, E. (org.) Juicio de Residencia a Martínez de Hoz, Buenos Aires, El Cid Ed., ps. 13-59.

_____ (1988). Jurisprudencia: constitucionalidad del Régimen de Hidrocarburos, Realidad Económica, (83/84): 200-203.

HALPERIN DONCHI, T. (1972). Historia contemporánea de América Latina, 3a. ed., Madrid, Alianza.

HANKE, S. (1987). Privatizar para Crescer, Rio de Janeiro, Nórdica.

IRA, INFORMACIÓN ECONÓMICA de la ARGENTINA. (Estado). (1980), Redefinición y Redimensionamiento de la función del Estado, Ministerio de Economía, (103):3-11.

_____ (1981). Política Industrial 1976/1980, Ministerio de Economía, (114):13-17.

INFORME ARMOUR (1982), Desarrollo Económico, 22(85):118-149.

JONHSON, H. (1967). A theoretical mode of economic nationalism in new and developing states, in: JONHSON, H. (ed.) Economic Nationalism in Old and New States, Chicago, University of Chicago Press, ps. 1-16.

JORGE, E. (1971). Industria y Concentración Económica, Buenos Aires, SXXI.

KAPLAN, M. (1972). Política del petróleo en la primera presidencia de Hipólito Yrigoyen (1916-1922), Desarrollo Económico, 12(45):3-24.

KOSACOFF, B. (1984). El proceso de industrialización en la Argentina en el período 1974-1983, Buenos Aires, CEPAL (13).

LEWIS, P. (1980). Was Perón a fascist? an inquiry into the nature of fascism, The Journal of Politics, 42(1):242-256.

LLACH, J.J. (1984). El Plan Pinedo de 1940, su significado histórico y los orígenes de la economía política del peronismo, Desarrollo Económico, 23(92):515-556.

MARTINEZ de HOZ, J.A. (1976). Mensaje del Ministro de Economía ante la XVII Asamblea de Gobernadores del Banco Interamericano de Desarrollo, IEA, Ministerio de Economía, (62):3-9.

(1980). La redefinición y el re-dimensionamiento de la función del Estado, discurso del Ministro de Economía ante la Cámara Argentina de Comercio, IEA, Ministerio de Economía, (114).

MATSUSHITA, H. (1983). Movimiento Obrero Argentino 1930/1945. Sus proyecciones en los orígenes del peronismo, Buenos Aires, Ed. Siglo Veinte.

MURMIS, M. y PORTANTIERO, J.C. (1987). Estudio sobre los Orígenes del Peronismo, 5a. ed., Buenos Aires, SXXI.

NETTL, J.P. (1968). The state as a conceptual variable, World Politics, (20), jul.

O'CONNELL, A. (1984). La Argentina en la depresión: los problemas de una economía abierta, Desarrollo Económico, 23(92):479-514.

O'DONNELL, G. (1977). Estado y alianzas en la Argentina, 56-76. Desarrollo Económico, 16(64):523-554.

_____. (1987). Reflexiones sobre los Estados burocrático-autoritarios. S.P., Ed. Vértice.

ORTIZ, R. (1971). Historia Económica de la Argentina. Buenos Aires, Plus Ultra.

OSZLACK, O. (1978). Formación histórica del estado en América Latina: elementos teórico-metodológicos para su estudio, 2a. ed., Buenos Aires, CEDES.

PAGE, J. (1983). Perón, Buenos Aires, Vergara.

PERALTA RAMOS, M. (1978). Acumulación del Capital y Crisis Política en Argentina (1930-1974). Buenos Aires, SXXI.

PISTONESI, H. F. de la VEGA, F. y TORRES, S. (1988). Política de precios de la energía en Argentina 1970-1986: precios del petróleo y derivados. Instituto de Economía Energética (Fundación Bariloche), Buenos Aires, mimeo.

POTASH, R. (1984). El ejército y la política en la Argentina, 1928-1945, de Yrigoyen a Perón. Buenos Aires, Ed. Sudamericana.

PUIGRÓS, R. (1956). Historia Crítica de los Partidos Políticos Argentinos. Buenos Aires, Argumentos.

RANIS, P. (1979). Early peronism and the post-liberal argentine state, Journal of Interamerican Studies and World Affairs, 21(3):313-338.

RAPOPORT, M. (1984). El factor político en las relaciones internacionales, política vs teoría de la dependencia? un comentario, Desarrollo Económico, 23(92):617-629.

RODRIGUEZ, C. y SJAATAD, L. (1982). Las claves para 1981, in: FERNANDEZ, R. y RODRIGUEZ, C. (orgs.) Inflación y Estabilidad. Buenos Aires, Macchi, ps. 213-235.

ROMERO, J.L. (1965). Breve Historia de la Argentina. Buenos Aires, Eudeba.

_____. (1987). Las Ideas Políticas en Argentina, 10a. ed., Buenos Aires, FCE.

SABATO, J. (1981). Opiniones, Realidad Económica, (44):86-92.

_____. (1982). Política Petrolera, in: VARELA CID, E. (org.) Juicio de Residencia a Martínez de Hoz (II), Buenos Aires, El Cid Ed., ps. 219-248.

SAULNIERS, A. (1985). The state companies: a public policy perspective, in: WIRTH, J.D. (ed.) Latin American oil Companies and the Politics of Energy, University of Nebraska Press, ps. 226-291.

SCALABRINI ORTIZ, J. (1985). El endeudamiento de YPF, Realidad Económica, (67):82-87.

SCALABRINI ORTIZ, R. (1985). Cuatro verdades sobre nuestras crisis, 2a. ed., Buenos Aires, Theoria.

SCHVARZER, J. (1979). Empresas Públicas y Desarrollo Industrial en Argentina, Economía de América Latina, CIDE (3):45-68.

_____. (1982). Política de Privatización de Empresas, Realidad Económica, (45):56-75.

_____. (1983). Cambios en el liderazgo industrial argentino en el período de Martínez de Hoz, Desarrollo Económico, 23(91):395-422.

_____. (1986). La política económica de Martínez de Hoz, Buenos Aires, Hyspamérica.

SILENZI de STAGNI, A. (1983). Claves para una política Petrolera Nacional. El vaciamiento de YPF, Buenos Aires, Theoria.

SMITH, P. (1969a). Politics and beef in Argentina: patterns of conflict and change, N.Y., Columbia University Press.

_____. (1969b). Social mobilization, political participation and the rise of Juan Perón, Political Science Quarterly, LXXXIV(1).

SOLBERG, C. (1986). Petróleo y Nacionalismo en la Argentina, Buenos Aires, Hyspamérica.

SOURROLVILLE, J. KOSACOFF, B. y LUCANGELI, J. (1985). Transnacionalización y política económica en la Argentina, Buenos Aires, CEAL.

THERET, B. (1989). Regimes économiques de l'ordre politique. Resume, mimeo.

THUROW, L. (1980). A sociedade de soma zero. As possibilidades de uma mudança na economia, R.J., Record.

TREBER, S. (1983). La Economía Argentina Actual, Buenos Aires, Macchi.

WALTERS, A. (1987). Privatizaciones. Algunas lecciones internacionales, Buenos Aires, Adebá.

WEFFORT, F. (1978). O Populismo na Política Brasileira, R.J., Paz e Terra.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

ALVATER, E. (1983). Notas sobre algunos problemas del Intervencionismo de Estado, in: El Estado en el Capitalismo Contemporáneo, México, SXXI.

ARNAUD, P. (s.d.) El Estado Nacional en América Latina: una derivación del capital, s.e.

ARTANA, D. y SOTO, L. (1987). Desregulación en el Área Petróleo y Gas, Buenos Aires, Adebá.

AZARETTO, R. (1983). Historia de las Fuerzas Conservadoras, Buenos Aires, CEAL.

BRIERLEY, C.W. (1987). The Flotation of British Gas, Buenos Aires, Adebá.

CACFRES CANO, S. (1972). Apuntes para la historia de un esfuerzo argentino, Buenos Aires, Theoría.

CORAZZA, G. (1986). Teoria Econômica e Estado (de Quesnay a Keynes), Porto Alegre, Fundação de Economia e Estatística.

COLLIER, D. (1982). (org.) O Novo Autoritarismo na América Latina, R.J., Paz e Terra.

DAIN, S. (1986). Empresa Estatal e Capitalismo Contemporâneo, Ed. da Unicamp.

DÍAZ ALEJANDRO, C. (1979). Algunas vicisitudes históricas de las economías abiertas en América Latina, Desarrollo Económico 19(74):147-159.

DI TELLA, G. (1983). Perón-Perón. 1973-1976, Buenos Aires, Sudamericana.

DONAHUE, J. (1989). The privatization decision. Public ends, private means, N.Y., Basic Books.

DRAIBE, S. (1973). Classes e Industrialização na Argentina. Contribuição à análise das relações entre burguesia exportadora e burguesia industrial, Santiago, FLACSO.

_____. (1988). Rumos e Metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil: 1930-1960, R.J., Paz e Terra.

FIORI, J.L. (1989). Para uma crítica da Teoria do Estado Latinoamericano, Texto para Discussão (209), UFRJ.

FERRER, A. (1963). Nacionalismo y Orden Constitucional, Buenos Aires, FCE.

_____ (1981). El monetarismo en Argentina y Chile, Comercio Exterior 31(1):3-13, ene. y 31(2):176-192, feb.

GAMBINI, H. (1983). La Primera Presidencia de Perón, Buenos Aires, CEAL.

GERCHUNOFF, P. y GUADAGNI, A. (1987). Elementos para un programa de reformulación económica del Estado, Buenos Aires, Adebá.

GIVOGNI, C. y VISINTINI, A. (1983). El precio de los combustibles, Estudios, año VI (26):80-87.

_____ (1984). Aspectos controvertidos de la Política Petrolera. Un enfoque económico, Estudios, año VII (30):82-93.

_____ (1986). El Régimen Fiscal Argentino de los Contratos Petroleros, Estudios, año IX (38):70-86.

GROSSLING, B. (1977). El petróleo de América Latina y las Crisis Energéticas, Buenos Aires, El Cid.

GUADAGNI, A. (1984). La Revolución Energética: el rol de la sustitución del petróleo y la conservación de energía, Desarrollo Económico 24(95):339-366.

_____ (1985). Energía para el Crecimiento, Buenos Aires, El Cronista Comercial.

IADE (1973). Puntos polémicos del problema petrolero, Realidad Económica (13): 14-31.

JOZAMI, E. (1987). Un Estado para Pocos, Cuadernos de Crisis (30).

KAPLAN, M. (1971). Gobierno Peronista y política del petróleo en Argentina, 1946-1955, Biblioteca de la Univ. Central de Venezuela.

KHELIL, C. (1985). The National Oil Companies in Latin America: issues in organization and management, World Bank.

KOROL, J.C. & SABATO, H. (s.d.). Incomplete Industrialization. An argentine obsession, Latin American Research Review, ps. 7-30.

LUNA, F. (1973). Argentina de Perón a Lanusse. 1943-1973, Buenos Aires, 4ta. ed., Planeta.

MAINWARING, S. (1984). Autoritarismo y Democracia en la Argentina: una revisión crítica, Desarrollo Económico 24(95):447-457.

MARCHAND, M. (1987). Desregulation and Growth: Canada's energy sector, Buenos Aires, Adebá.

MORA y. ARAUJO, M. (1981). El liberalismo, la política económica y las opciones políticas, Desarrollo Económico 21(83):391-403.

NÚÑEZ DOMINGO, P.P. (s.d.). La Privatización de la Empresa Pública: liquidación o racionalización? Reseñas Temáticas de España, s.e.

O'DONNELL, G. (1972). Modernización y Autoritarismo, Buenos Aires, Paidós.

_____ (1977). O Estado na América Latina, R.J., Paz e Terra.

_____ et al. (1979). O Estado Autoritário e os Movimentos Populares, R.J., Paz e Terra.

_____ (1988). Microcenários da privatização do público em São Paulo, Novos Estudos Cebrap (22):45-86.

OSZLAK, O. (1983). Privatización autoritaria y recreación de la escena pública, Crítica y Utopía (10/11):33-49.

PEIREI, A. y DELFINO, J. (1984). Empresas Públicas y Grandes Empresas Privadas: su comportamiento durante el período de apertura de la economía, Estudios, año VII (32):164-188.

POGUE, J. (1929). Problemas Económicos del Petróleo, Buenos Aires, Bernard.

POULANTZAS, N. (1986). Estado, Poder y Socialismo, Buenos Aires, Gta. ed., SXXI.

RANDALL, L. (1978). Historia Económica de la Argentina en el siglo XX, Buenos Aires, Amorrortu.

SABATO, J. y SCHVARZER, J. (1984). Funcionamiento de la Economía y Poder Político en la Argentina: trabas para la democracia, in: ROUQUIE, A. (org.) Como renacen las democracias?, Buenos Aires, Emecé, ps. 175-212.

SCALABRINI ORTIZ, J. (1987). 10 años de Política Petrolera, 1976-1986, Buenos Aires, Albenda.

SCHVARZER, J. (1981). Experiencia y Fracaso de los intentos de transformación económica en la Argentina, CISEA, mimeo.

_____ (1982). Expansión Económica del Estado Subsidiario, 1976-1981, Buenos Aires, CISEA.

_____ (1985). Recuperar para el Estado el control de la coyuntura, Realidad Económica (64):6-15.

_____ (1986). El Estado en la gestión Martínez de Hoz, El Bimestre (27):4-10.

_____ (1986). Petróleo y Política bajo el Proceso, El Bimestre (30):15-22.

SOLBERG, K. (1985). YPF: the formative years of Latin America's pioneer State Oil Company, 1922-39, in: WIRTH, J. (ed.) Latin American Oil Companies, University of Nebraska Press.

TANZER, M. (1972). Os trustes petrolíferos e os países subdesenvolvidos, R.J., Civilização Brasileira.

TAVARES, M.C. (1978). Ciclo e Crise. O movimento da economia brasileira, Campinas, Ed. da Unicamp.

_____ (1983). Da substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro, 11a. ed., R.J., Zahar.

_____ (1985). Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil, Campinas, Ed. da Unicamp.

_____ (1990). Reestructuración Industrial y Política de Ajuste Macroeconómico en los Centros. La modernización conservadora, mimeo.

THOMPSON, E.P. (1981). A miséria da Teoria. R.J., Zahar.

TREBER, S. (1982). Mitos y paradojas del sector público argentino, Realidad Económica (49):4-23.

VILLARUEL, J.C. (1988). El Estado, las Clases Sociales y la Política de Ingresos en los gobiernos peronistas, 1946-1955, in: RAPOPORT, M. (org.) Economía e Historia, contribuciones a la historia económica argentina, Buenos Aires, Tesis.

WALTERS, A. (1987). Privatizaciones. Algunas lecciones internacionales, Buenos Aires, Adebá.

WHITAKE, A. (1962). Nationalism in Latin America, Connecticut, Greenwood Press.