



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ – UFC
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA, CONTABILIDADE E
SECRETARIADO EXECUTIVO – FEAAC
CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

LUCAS DIAS MACHADO

O PLANO CRUZADO: UMA ABORDAGEM TEÓRICA

FORTALEZA

2013

LUCAS DIAS MACHADO

O PLANO CRUZADO: UMA ABORDAGEM TEÓRICA

Monografia apresentada à Faculdade de Economia, Administração, Atuária, Contabilidade e Secretariado Executivo – FEAAC como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Prof. Dr. Jair do Amaral Filho

FORTALEZA-CE

2013

LUCAS DIAS MACHADO

O PLANO CRUZADO: UMA ABORDAGEM TEÓRICA

Esta monografia foi submetida à Coordenação do Curso de Ciências Econômicas, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas, outorgado pela Universidade Federal do Ceará – UFC e encontra-se à disposição dos interessados na biblioteca da referida universidade.

A citação de qualquer trecho desta monografia é permitida, desde que feita de acordo com as normas de ética científica.

Aprovada em: 27 de fevereiro de 2013.

MÉDIA

NOTA

Prof. Dr. Jair do Amaral Filho
Prof. Orientador

NOTA

Prof. Dr. Marcelo de Castro Callado
Membro da banca examinadora

NOTA

Prof. José Haroldo Aguiar Júnior
Membro da banca examinadora

A minha falecida avó, Luiza Machado.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Elian de Castro Machado e Liliana Dias Machado, por estarem sempre ao meu lado me apoiando e me guiando em todos os momentos de minha vida.

Aos meus irmãos, David, Eli e Guido, por toda união e amor fraterno.

À minha namorada, Mariane Paiva Norões, que esteve do meu lado nos momentos fáceis e difíceis, sempre tentando ajudar na elaboração deste trabalho, sem esquecer-se da busca pela felicidade a dois.

Ao ilustre professor Jair do Amaral, por ter me orientado com esmero, me motivado e, principalmente, por seu exemplo de competência e amor pelo que faz me incentivado a se tornar um economista.

Aos professores Marcelo Callado e Haroldo Aguiar por contribuírem para o aperfeiçoamento do trabalho exposto e, com muita satisfação, serem os primeiros leitores desse trabalho.

E, finalmente, a todos os que por ventura estiveram presentes no caminho da formação em economia, e claro, aos que apreciam este trabalho elaborado com tanto esforço e dedicação.

“Você vê, mas não observa.”
(Arthur Conan Doyle – Um estudo em vermelho)

RESUMO

O plano Cruzado foi uma das maneiras mais práticas de aplicação das teorias econômicas desenvolvidas no Brasil durante a década de 1980. A abordagem do trabalho traz um estudo sobre as teorias da inércia inflacionária, as propostas de choque heterodoxo e a reforma monetária, estes que foram de vital importância para a elaboração do plano. É feita uma análise teórica do tema, com estudos fundamentados especialmente nos pareceres dos economistas da escola Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Posteriormente o tema é abordado por uma análise histórica do panorama político, dos acontecimentos registrados e em especial dos resultados da fusão da política de estabilização com o desenvolvimentismo adotado e planejado no documento do primeiro plano nacional de desenvolvimento da nova república. Ao final é feita uma avaliação dos resultados finais, da forma como os agentes econômicos reagiram, e finalmente, das causas que levaram ao desfecho amargo do plano.

Palavras-chaves: Plano Cruzado, Economia Brasileira, Choque Heterodoxo, Política Econômica, Inflação Inercial, Reforma Monetária.

ABSTRACT

The Cruzado plan was one of the most practical ways of applying the economical theory developed in Brazil during the decade of the 1980's. The approach of this paper brings a study of the inflationary inertia, the heterodox shock proposals and the monetary reform, factors of vital importance on the preparation of the plan. An investigation of the theory behind the theme is made, with fundamental studies from the economists of the Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Later, the theme approach changes to historical, checking the political overview, the registered facts and, in special, the results of the merging of two divergent politics, the stabilization and development, adopted by the government and planned on the first development national plan of the new republic. By the end, it's made an investigation of the final results, of the way the economic agents react, and of the causes that made the plan fail.

Key-words: Cruzado Plan, Politic Economy, Heterodox Shock, Brazilian Economy, Inertial Inflation, Monetary Reform.

LISTA DE FIGURAS E QUADRO

| | |
|---|----|
| Figura 1 – Índice Geral de Preços no Brasil por ano..... | 14 |
| Figura 2 – A curva de Simonsen | 20 |
| Figura 3 – O impacto do reajuste na frequência da correção salarial | 31 |
| Figura 4 – Impacto do reajuste na frequência de correção salarial com elevação das taxas inflacionárias..... | 32 |
| Figura 5 – Inflação brasileira mensal do ano de 1986 | 45 |
| Figura 6 – Crescimento da Produção Industrial -1986..... | 46 |
| Figura 7 – Taxa de Desemprego Mensal - 1986 | 48 |
| Figura 8 – Indicadores Externos - 1986 | 49 |
| Figura 9 – Taxa de Crescimento do Papel Moeda em Poder do Público -1986..... | 51 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|---|----|
| Tabela 1 – Dados Anuais da Economia Brasileira – 1981 a 1985 | 20 |
| Tabela 2 – Utilização da capacidade industrial de 1984 a 1987 | 46 |

SUMÁRIO

| | |
|---|----|
| LISTA DE FIGURAS E QUADRO..... | 09 |
| LISTA DE TABELAS..... | 10 |
| 1 INTRODUÇÃO..... | 12 |
| 2 INFLAÇÃO INERCIAL..... | 13 |
| 2.1.O pensamento ortodoxo..... | 13 |
| 2.2.A curva de Phillips..... | 15 |
| 2.3.A curva de Phillips com expectativas..... | 16 |
| 2.4.Estágios inflacionários..... | 18 |
| 2.5.O caso brasileiro..... | 19 |
| 2.6.As propostas de estabilização..... | 21 |
| 3. A ABORDAGEM TEÓRICA..... | 24 |
| 3.1 Os diagnósticos da inflação brasileira..... | 24 |
| 3.2 A relação entre a inflação brasileira e a curva de Phillips..... | 28 |
| 3.3 O congelamento de preços e salários..... | 31 |
| 3.4 A reforma monetária..... | 34 |
| 4 O PLANO CRUZADO..... | 37 |
| 4.1 O contexto econômico brasileiro..... | 37 |
| 4.2 O primeiro plano nacional de desenvolvimento da nova república..... | 40 |
| 4.3 A aplicação do plano cruzado..... | 41 |
| 4.4 Efeitos gerados pelo plano cruzado..... | 43 |
| 4.4.1 <i>O efeito renda</i> | 43 |
| 4.4.2 <i>Indicadores externos</i> | 48 |
| 4.4.3 <i>Setor público</i> | 50 |
| 5 AVALIAÇÃO E RESULTADOS DO PLANO CRUZADO..... | 52 |
| 5.1 O caso do congelamento..... | 52 |
| 5.2 A explosão do consumo..... | 53 |
| 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 57 |
| BIBLIOGRAFIA..... | 58 |

1. INTRODUÇÃO

O plano Cruzado foi um marco na história econômica brasileira, pois representa a principal tentativa de estabilização inflacionária aplicada pelo governo da nova república na década de 1980, inspirada em discussões calorosas de economistas nacionais.

A polêmica na qual o plano heterodoxo foi envolvido é objeto de estudo de diversas escolas de economia tanto no âmbito nacional quanto internacional, pois os conceitos trabalhados e as bases teóricas formuladas apesar de não terem a eficácia esperada, serviram de propulsor para a futura elaboração do plano Real, este que foi capaz de controlar o processo inflacionário nacional.

Dessa forma, o trabalho exposto tem como principal foco a abordagem teórica da elaboração do plano, na qual os pensadores da escola de economia da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro tomaram a dianteira, dentre eles são analisadas as teorias de Francisco Lopes, que trouxe a ideia do congelamento de preços, as propostas de reforma monetária de Pêrsio Arida e André Lara-Resende, juntamente com as aplicações das mesmas nas teorias de inércia inflacionária, e do caso ortodoxo que aparentava ser incapaz de resolver o problema vivido pela economia nacional.

São também observados os resultados da aplicação do choque, principalmente os ocorridos devido a alterações que o governo implantou na aplicação do plano, e, por conseguinte, ocasionaram na falha do controle inflacionário e na retomada dos problemas ocasionados pela indexação.

Ao final, é feita uma avaliação do plano de modo geral, que busca explicar o porquê de este não ter obtido êxito e ocasionar cerca de dez anos de inflação explosiva no Brasil.

Apesar do fracasso, o plano Cruzado foi pioneiro em vários diagnósticos que se mostraram necessários para o controle inflacionário posterior, logo, seu estudo é fundamental àqueles que têm interesse na área de controle inflacionário e medidas corretivas para a estabilização econômica.

2. INFLAÇÃO INERCIAL

2.1 O pensamento ortodoxo

A inflação brasileira combatida com êxito pelo Plano Real em meados de 1994 foi de características peculiares, diferindo assim dos processos inflacionários clássicos antes estudados e pesquisados pelas teorias ortodoxas. Tal inflação possuía uma tendência crescente em relação aos períodos temporais, dos quais foram se agravando de acordo com o grau de expectativas observado na economia da época, ocasionando dessa forma, nas palavras de Franco (1995), a chamada “privatização” da moeda, ou, tomada do controle monetário pelos agentes econômicos privados, gerando o enfraquecimento do controle governamental sobre o processo inflacionário.

Inicialmente, analisando a situação da moeda na economia brasileira no período de 1985 a 1994, devem-se observar as funções básicas da moeda, das quais se pode destacar como meio de troca, unidade de conta e reserva de valor. A presença de inflação na economia afeta diretamente e especialmente a última dessas funções, a de reserva de valor. Nesta fica claro a influência inflacionária, pois com o aumento de preços generalizado, em determinado período, T, Y quantidade de moeda poderá ser trocada uma cesta de bens X, enquanto que com a inflação, num período T+1, a mesma quantidade de moeda Y não poderá ser trocada por uma mesma cesta de bens X do período anterior, reduzindo dessa forma a reserva de valor e o poder de compra da moeda.

Segundo Lopes, et al.(2008), por definição a inflação apresentada na economia é:

$$\pi = \frac{P_t - P_{t-1}}{P_{t-1}}$$

Se faz possível observar que a inflação é o aumento geral e contínuo de preços da economia, provando desta forma como a função de reserva de valor da moeda é comprometida com o passar dos períodos.

A questão inflacionária traz uma série de diagnósticos e soluções, e é interessante ressaltar que no Brasil foi sendo desenvolvido até 1994 formas heterodoxas para por fim ao processo de aumento geral de preços, vale ressaltar também que outras tentativas de solucionar o problema via políticas ortodoxas não foram capazes de combater a inflação nacional eficazmente, como ocorrido no início da década de 1980 no auge da crise da dívida externa, sendo necessário quase uma década de esforços governamentais para tomar novamente o controle monetário.

É interessante notar que os diagnósticos ortodoxos se baseavam na causalidade inflacionária por meio de déficits públicos, ou seja, estava estritamente relacionado aos mesmos, sendo de responsabilidade primordialmente estatal o controle inflacionário, sendo necessário apenas o controle monetário e o equilíbrio no orçamento governamental para que o processo fosse administrado. A teoria ortodoxa, ou teoria quantitativa da moeda, se baseia na seguinte equação:

$$MV = PY$$

Na qual a quantidade de moeda na economia, M , multiplicada por sua velocidade de circulação, V , deve se igualar ao nível geral de preços de bens e serviços, P multiplicada pela a quantidade total de bens e serviços, Y . Logo, segundo essa teoria, no caso de inflação na economia, a razão pela qual a mesma ocorreria seria pelo fato de um aumento excessivo na oferta de moeda pelo governo, equalizando dessa forma a equação acima mostrada.

Desenvolvendo a equação, é possível encontrar o coeficiente marshalliano, onde:

$$k = \frac{1}{V}$$

Representando assim o inverso da velocidade-renda da moeda. Como no curto prazo, a velocidade de circulação da moeda pode ser considerada constante. Temos que:

$$M = kPY$$

Logo, se há um excesso de oferta de moeda na economia numa situação de curto prazo, onde k e Y permanecem constantes, é inevitável que haja um aumento dos preços na economia para compensar o descompasso criado pelo governo.

Teoricamente, segundo Lopes, et al.(2008), uma política monetária restritiva, na qual há retração da base monetária e controle de crédito, em concordância com uma política fiscal de controle de gastos e aumento da carga tributária, deve gerar efeitos que combatem a inflação de demanda, proveniente de pontos de estrangulamento de oferta onde a mesma não é capaz de suprir a demanda total na economia.

Um segundo tipo de inflação, chamada de custos, advinda de choques de oferta principalmente, é ocasionada por fatores que são tomados como exógenos, visto que nem o governo e nem a autorregulação do mercado são capazes de evitá-los, como por exemplo, os choques no preço do petróleo ocorridos em 1973 e 1979, produto que serve de insumo para o transporte de bens finais, elevando assim seu preço sem que haja necessariamente algum fator endógeno alterando o equilíbrio dos preços de mercado.

Tais abordagens foram ineficazes no combate inflacionário da economia brasileira da década de 1980, visto que o conjunto de expectativas inflacionárias eram os principais

fatores determinantes da perpetuação dos níveis inflacionários. Ocasionalmente a necessidade da formulação de novos diagnósticos e soluções para a retomada do controle inflacionário pelo governo.

2.2 A curva de Phillips

A teoria macroeconômica possui um vasto estoque de modelos e soluções para os variados casos de inflação, faz valer dessa forma uma breve análise da curva de Phillips acompanhada de expectativas inflacionárias, visto que como explicado anteriormente, a ortodoxia adotada nos esforços anti-inflacionários do governo anteriores a os planos de estabilização heterodoxos não foram eficazes; logo, com a introdução de expectativas na curva de Phillips podemos vislumbrar de uma forma mais real a vida pela economia brasileira pré-plano Real. Como é necessário, será iniciado o estudo pela equação de oferta agregada, que segundo a teoria macroeconômica, possui o seguinte formato;

$$P = EP + \left(\frac{1}{\alpha}\right)(Y - \bar{Y}) + v \quad (1)$$

Onde Y é o nível de produção, \bar{Y} ao nível natural de produção, P o nível de preços, e EP o nível de preços esperado, $\frac{1}{\alpha}$ a inclinação da curva de oferta agregada e v um choque de oferta representando eventos exógenos, como o choque do petróleo ocorrido em 1973. Dessa forma, é possível observar que o nível de preços P é uma função da esperança do mesmo e dos desvios do nível de produção em relação ao nível de produção natural, ou seja, é a relação direta entre preços e produção. Desenvolvendo a equação, encontramos,

$$P - P_{-1} = EP - P_{-1} + \left(\frac{1}{\alpha}\right)(Y - \bar{Y}) + v \quad (2)$$

Como o resultado da subtração dos preços atuais pelos preços de um período anterior corresponde à inflação, temos que $P - P_{-1} = \pi$, de forma análoga, $EP - P_{-1} = E\pi$, em que $E\pi$ corresponde à inflação esperada. Dessa forma a equação se torna;

$$\pi = E\pi + \left(\frac{1}{\alpha}\right)(Y - \bar{Y}) + v \quad (3)$$

Tomando então a lei de Okun, esta que relaciona o desvio da produção em relação ao seu nível natural com o desvio do desemprego em relação ao seu nível natural, para encontrar a relação inflação-desemprego, temos;

$$\left(\frac{1}{\alpha}\right)(Y - \bar{Y}) = -\beta(u - u^n) \quad (4)$$

Substituindo então a equação (4) na equação (3) encontramos,

$$\pi = E\pi - \beta(u - u^n) + v \quad (5)$$

Como apresentado acima, a curva de Phillips demonstra a taxa de inflação por meio de três fatores, são eles, inflação esperada, desvio da taxa de desemprego em relação às taxas de desemprego natural, e choques de oferta.

Dessa forma, a equação (5) representa a curva de Phillips na qual está relacionado nível de desemprego com taxas inflacionárias. A curva também demonstra os dois tipos de inflação anteriormente citados, a de custos no caso de choques de oferta apresentada pela variável v , e a de demanda que ocorre quando $u < u^n$; ou seja, a taxa de desemprego atual da economia é menor que a taxa natural, ocasionando assim uma pressão nos níveis inflacionários devido à compressão da oferta frente ao aquecimento da demanda na economia.

Desse modo, temos explicitado os três componentes inflacionários que podem ser captados pela teoria ortodoxa, são eles o componente de demanda, apresentada pelo desvio do desemprego em relação a sua condição natural, ou de equilíbrio, o componente da oferta, apresentada pela variável de choques externos, v , e o componente das expectativas inflacionárias, apresentado por $E\pi$.

Vale ressaltar o exemplo brasileiro da década de 1980, em que a curva de Phillips acima exposta não foi capaz de captar o tradeoff entre o processo inflacionário, que se encontrava com elevadas taxas de inflação, e as elevadas taxas de desemprego, como é possível observar na equação da curva, as variáveis possuem uma relação inversa.

Segundo Lopes (1986), a curva de Phillips é ilusória em relação a inflação brasileira da década de 1980, pois em um estudo estatístico que relacionou o hiato do PIB, proxy utilizada para o nível de emprego, com a taxa de inflação, não foi encontrada nenhuma relação significativa entre ambas as variáveis. Concluindo que na economia brasileira a taxa de sacrifício, ou a relação inversa de tradeoff entre inflação e produto proposta pela curva de Phillips, não pode ser aplicada à situação da época.

2.3 A curva de Phillips com expectativas

Devido aos problemas inflacionários não resolvidos pelas teorias ortodoxas de controle fiscal e monetário, foi imprescindível a adaptação de modelos mais avançados que captassem a realidade vivida por países que experimentavam as mesmas taxas. Dessa forma, a macroeconomia moderna desenvolveu o conceito de expectativas adaptativas, no qual os agentes econômicos criam suas expectativas inflacionárias se baseando na inflação ocorrida em períodos anteriores, gerando dessa forma a chamada inércia inflacionária na economia, na qual mesmo que não haja nenhuma política governamental de desinflação, as taxas

inflacionárias se manterão estáveis em determinado nível até que haja choques de oferta ou de demanda ocasionados por políticas governamentais.

Segundo Mankiw (2010), a aplicação às expectativas adaptativas na equação da curva de Phillips tem que, nesse caso,

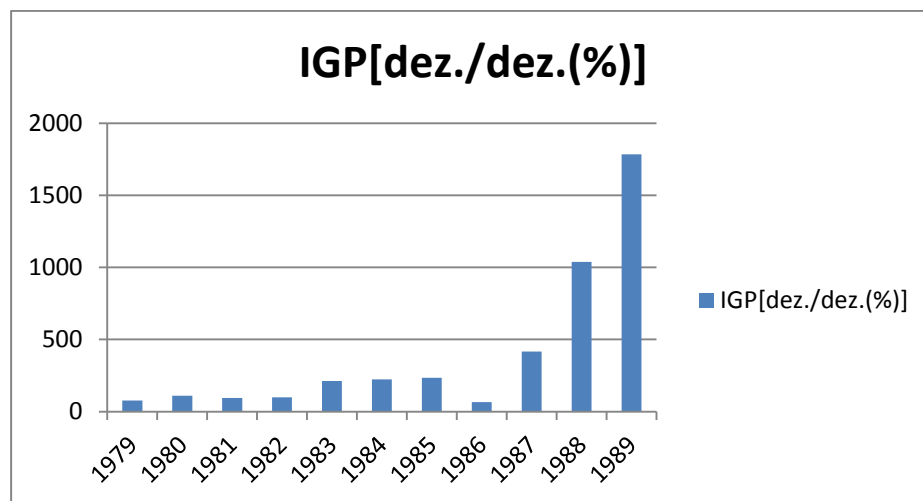
$$E\pi = \pi_{-1} \quad (6)$$

Logo substituindo (6) em (5) encontramos:

$$\pi = \pi_{-1} - \beta(u - u^n) + v \quad (7)$$

A partir da equação acima podemos chegar a conclusões mais reais sobre a economia brasileira no período estudado, uma vez que, no início da década de 80, antes da explosão inflacionária, a teoria das expectativas adaptativas trataria da realidade com acuidade. Abaixo segue o gráfico que expõe o desenvolvimento do IGP brasileiro na década.

Figura 1 – Índice Geral de Preços no Brasil por ano.



Fonte: IBGE estatísticas do século XX

Tendo em mente o gráfico acima, é possível notar que a inflação brasileira do início da década de 1980 se mantinha em níveis estáveis até o ano de 1983, no qual há um aumento considerável, porém pequeno se comparado aos anos posteriores a 1987 onde ocorre uma explosão dessas taxas.

Como observado, deduz-se que as expectativas adaptativas são capazes de explicar apenas uma parcela do desenvolvimento inflacionário brasileiro, assim sendo deve ser analisado uma outra categoria de expectativas, a que trata da racionalidade dos indivíduos.

A teoria das expectativas racionais pressupõe que os agentes econômicos, sejam eles pessoas ou empresas, apreciam e utilizam todas as fontes de informações disponíveis para elaborar sua expectativa inflacionária, esse modelo traz consigo não apenas a inércia das taxas

de inflação como também o seu possível aumento ou recuo de acordo com as políticas governamentais adotadas e a credibilidade dessas políticas em relação aos agentes.

Segundo Sargent (1982), as expectativas racionais dos agentes econômicos são elevadas em termos inflacionários devido às políticas governamentais que garantem, de certa forma, que num período futuro ocorreriam determinadas taxas de inflação, segue sua citação:

Um ponto de vista alternativo para “expectativas racionais” nega que exista qualquer força de momento no processo de inflação presente. Essa visão mantém que firmas e trabalhadores agora possuem altas expectativas inflacionárias futuras e que eles negociarão em vista dessas expectativas. Porém, é sabido que pessoas esperam altos índices inflacionários futuros precisamente porque as políticas monetária e fiscal do governo no presente e no futuro garantem essas expectativas.

Em seguida, a inflação aparenta ter um momento próprio, é a política de longo prazo do governo que ocasionando grandes déficits e criando moeda persistentemente em ritmo acelerado que é responsável pelo momento dos elevados índices inflacionários. Uma implicação desse ponto de vista é que a inflação pode ser parada muito mais rapidamente que o ponto de vista do “momento” advoga e que suas estimativas de espaço temporal e custos para parar a inflação em termos de montante de produção estão erradas. (tradução nossa) (1982, p.42) ¹

Visto a citação acima, o autor faz referência a ambos os pontos de vista, porém evidencia uma solução inesperada para o caso das expectativas racionais quando afirma que os altos índices inflacionários advêm inicialmente da continuidade de políticas governamentais que ocasionam déficits e criação de moeda pelo governo. Dessa forma, o autor então afirma que o custo para frear tais taxas de inflação podem ser menores que os custos convencionais dos quais as teorias ortodoxa e com expectativas adaptativas supõe.

Logo, no caso de expectativas racionais presentes na economia, a desinflação pode ocorrer de forma indolor, ou seja, a magnitude do custo de redução da inflação pode ser pequena por meio de políticas governamentais heterodoxas, nos quais o governo deve primordialmente alterar a relação dos agentes econômicos com as elevadas expectativas que estes mantêm como forma de se defender dessas variações.

Segundo Mankiw (2010), nos casos em que se ficou configurada a presença de expectativas racionais na economia, a dimensão da perda de produção para a redução dessas taxas foi variável, e que as desinflações rápidas; ou seja, em que houve a presença de choques,

¹ An alternative "rational expectations" view denies that there is any inherent momentum in the present process of inflation. This view maintains that firms and workers have now come to expect high rates of inflation in the future and that they strike inflationary bargains in light of these expectations. However, it is held that people expect high rates of inflation in the future precisely because the government's current and prospective monetary and fiscal policies warrant those expectations.

[...] Thus inflation only seems to have a momentum of its own; it is actually the long-term government policy of persistently running large deficits and creating money at high rates which imparts the momentum to the inflation rate. An implication of this view is that inflation can be stopped much more quickly than advocates of the "momentum" view have indicated and that their estimates of the length of time and the costs of stopping inflation in terms of foregone output are erroneous.

apresentaram uma menor taxa de sacrifício em relação às desinflações mais lentas. Isto posto, tem-se então que uma abordagem de choque anti-inflacionário na economia pode ser uma solução menos onerosa que uma abordagem gradativa.

Diferentemente de Lopes (1986), que afirma que para elaborar políticas de controle de preços atreladas a formas heterodoxas de controle inflacionário, sendo estas menos onerosas que a ortodoxia política convencional, há a necessidade de uma abordagem gradualista de controle inflacionário, pois um choque ortodoxo torna o controle de preços ineficaz devido a alterações no equilíbrio de mercado.

2.4 Estágios inflacionários

Bruno (1993) divide o processo inflacionário em quatro estágios, sendo o número do estágio correspondente à quantidade de dígitos apresentados pelas taxas inflacionárias anuais. Esses estágios são divididos pela existência ou ausência de fatores comportamentais ou institucionais.

O primeiro estágio seria o processo inicial inflacionário, explicado pelas teorias convencionais como fatores aceleradores de acordo com Bresser (2010), nesse estágio as taxas são relativamente pequenas, sendo estas até cerca de 20% ao ano. A falha de estabilização da inflação em primeiro estágio, atrelada a um sistema de indexação leva ao segundo estágio inflacionário ou de inflação crônica, onde as taxas subiriam para o nível entre 20% e 100% ao ano.

O terceiro estágio está relacionado à presença de grandes choques de preços, como os ocorridos na década de 1970 em relação ao petróleo e commodities, ou a choques de desvalorização, estes podem levar a uma elevada inflação crônica, se aproximando de 1000% ao ano. Esse estágio é provável de ocorrer em economias planificadas, onde o governo mantém o poder de decisão de alocação produtiva, sendo assim, quando o controle de preços é enfraquecido, déficits fiscais não são eliminados e mecanismos de indexação são introduzidos, a economia pode adentrar numa inflação de terceiro estágio.

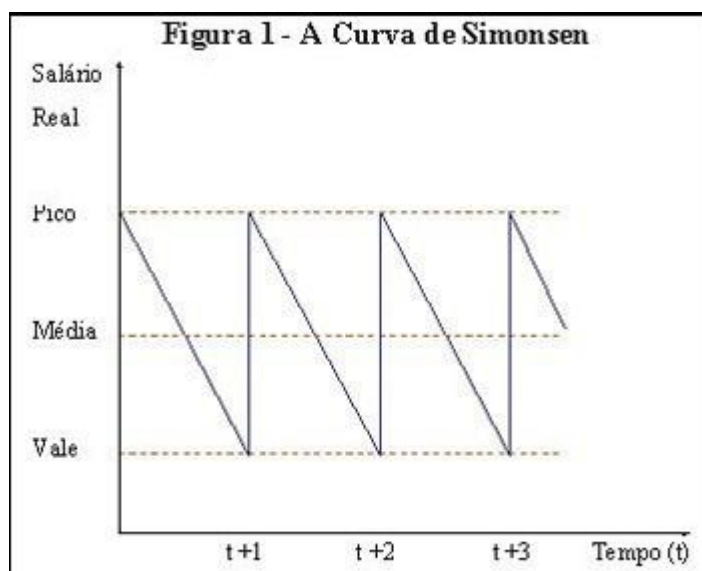
O quarto estágio ocorre na falha de estabilização da economia que esteja no processo inflacionário de terceiro estágio. Este último estágio está relacionado com a hiperinflação, um processo que tem como principal característica a destruição do padrão monetário, pois a taxa de inflação aumenta indefinidamente ao longo do tempo.

Bruno (1993) também afirma que não há a necessidade de qualquer economia ter de seguir a ordem dos estágios de inflação, ou seja, elas podem evoluir do segundo estágio para a hiperinflação sem passar pelos choques expostos no terceiro estágio.

2.5 O caso brasileiro

É interessante notar o panorama econômico nacional da época, tendo em vista os diagnósticos elaborados por economistas de diferentes instituições de ensino no país, é possível citar em primeiro lugar o estudo elaborado por Simonsen (1970), que como descrito em seu trabalho, foi possibilitado a confecção da figura abaixo, explicitando o ciclo salarial no decorrer de períodos, sendo estes defasados de acordo com a inflação de cada período observado.

Figura 2 – A curva de Simonsen



Fonte: Simonsen (1970)

Segundo Simonsen (1970) e posteriormente Lopes (1986), a inflação enfrentada pela economia brasileira era de característica inercial, ou seja, era advinda de indexações econômicas formais e informais, caracterizadas por uma espécie de conflito distributivo dos agentes econômicos para o aumento de sua participação na renda nacional.

De acordo com Bresser (1984, p.30), “Entre empresas, setores, empresas e sindicatos, entre classes, entre os setores publico e privado... e [isso se tornou]... um mecanismo de transferência de renda aos setores econômica e politicamente mais fortes”.

A ocorrência de transferência de renda aos setores mais poderosos levava a um intenso conflito distributivo, na qual a busca da massa trabalhadora por aumentos salariais para compensar as perdas inflacionárias temporais gerava um súbito aumento em sua

capacidade de compra, advinda de um aumento passageiro não apenas nominal como também real do salário. Dessa forma, se gerava o pico do poder aquisitivo do trabalhador, no qual toda a inflação passada era recuperada e se possível recuperava-se também as prováveis perdas com a inflação futura, enquanto que o quadro temporal que acabava por defasar os salários.

Porém, o que realmente acontecia era o gradual aumento de preços que reduziam novamente o poder aquisitivo adquirido pelos trabalhadores comuns no transcorrer de cada período, causando então pressões inflacionárias graduais e conseqüentemente a busca de novas correções salariais por todos os seguimentos sociais, mostrando que as ações dos agentes econômicos para manter suas rendas reais por meio de ajustes periódicos é um dos fatores que ocasionaram a manutenção do ciclo inercial da inflação brasileira.

Segundo Bresser (1996), as taxas inflacionárias quando sustentadas pela inércia dos agente econômicos, são estáveis a um patamar elevado e rígido, sendo assim, a taxa de inflação por esse motivo não possui tendência ascendente ou descendente, mas se mantém a um mesmo nível independentemente de transtornos econômicos como excesso de demanda na economia. Segue-se sua citação:

As elevações de custos e preços não ocorrem todas ao mesmo tempo em todas as empresas. Elas ocorrem alternadamente em uma e outra empresa. Esse fato é decisivo. Suponhamos três empresas, A, B e C no sistema. Se essas três empresas aplicam rigorosa e alternadamente a política de margem fixa sobre o custo, a taxa de inflação uma vez iniciada, torna-se permanente. A combinação de margem fixa sobre o custo, com reajustamentos alternados de preços, não leva necessariamente a um aumento da taxa de inflação, mas à manutenção dos níveis de inflação a um determinado patamar. Bresser (1996, p.23)

Vale notar também que no estudo elaborado por Tejada (2000, p.2) que trata da credibilidade dos planos de estabilização, relacionando-a com a inflação inercial econometricamente, afirma, “[...] No caso da inflação, uma política de estabilização perfeitamente crível deve reduzir rápida e fortemente as expectativas inflacionárias e, por consequência, a inflação, sem grandes perdas de produto e emprego. [...]”.

Logo, políticas ortodoxas de combate à inflação tem como efeito a queda no produto e emprego da economia, visto que uma política fiscal contracionista visa na queda de gastos do governo, e dessa forma reduzindo sua criação de empregos, chegando até a gerar desemprego no caso de privatizações, adicionada a algum aumento na carga tributária, é observável que nesses termos quando aplicados a uma economia X , a mesma será alvo de queda no produto interno bruto, se relacionada com seu status X_{t-1} , mantendo as outras diversas variáveis estáveis.

Por conseguinte, é possível observar que diante do exposto, um choque ortodoxo não deveria surtir qualquer efeito na economia brasileira nos anos de, como Simonsen (1970) já havia observado em seu trabalho, “realimentação inflacionária”, sendo então necessário outras formas de combater a inflação, fugindo da teoria econômica ortodoxa e propondo choques heterodoxos nos planos de estabilização.

2.6 As propostas de estabilização

O plano Cruzado foi elaborado em meio a várias outras concepções de relevante importância no início da Nova República brasileira, é imprescindível evidenciar que economistas de diferentes escolas chegaram a diagnósticos bastantes distintos para o problema inflacionário brasileiro, sendo elaboradas um total de quatro propostas distintas, porém todas visando atingir um mesmo objetivo.

Primeiramente, a solução encontrada por economistas do PMDB e da Unicamp foi chamada de “Pacto Social” na qual o conflito distributivo entre as classes nacionais eram o principal fator que ocasionava a inércia inflacionária brasileira, pois, como explicado anteriormente, os diversos setores sofriam com o imposto inflacionário, este que reduzia o poder de compra da moeda com o passar de determinados períodos temporais, ocasionando no fato de que cada setor da economia deveria elevar suas remunerações, seja de capital ou trabalho por meio de elevações nos preços e salários, afim de manter o seu poder aquisitivo no período posterior.

O problema da proposta do “Pacto Social” foi que os setores da economia, tanto trabalhadores quanto empresários, deveriam renunciar às suas correções de valor monetário para buscar o fim da inflação, como se o governo por meio de arbitragens encontrasse uma forma de acordo entre as classes estabilizasse todos os preços e salários de instantaneamente.

Uma segunda proposta elaborada foi o “Choque Ortodoxo” defendida por economistas da FGV. Essa proposta diagnosticava a inflação nacional como resultado da expansão excessiva de moeda atrelada ao elevado nível de necessidade de financiamento do setor público. A solução apresentada foi de políticas monetárias e fiscal restritivas, focalizando principalmente na queda dos gastos públicos, juntamente com a dexindexação da economia, para que o governo não incorresse no mesmo equívoco ocorrido nos anos anteriores, e a liberalização dos preços, sem que o governo interviesse nos mesmos.

Segundo Giambiagi, et al.(2011), o problema comum a ambas as propostas citadas era de que a solução do problema inflacionário estava intimamente vinculado às

expectativas dos agentes econômicos, pois no caso ortodoxo a liberalização de preços não entraria em choque com o processo inercial da inflação, e, como foi adotado anteriormente pelo Brasil por intermédio do FMI, as políticas ortodoxas apesar de gerarem num primeiro momento recessão e posteriormente a retomada do crescimento da economia, não foram capazes de conter a inflação que possuía um caráter diferenciado.

No caso do “Pacto Social”, o problema encontrava-se na arbitragem, dificilmente o governo seria capaz de resolver tal impasse sem que uma das partes, os trabalhadores ou os empresários, se encontrasse em posição desvantagem e desse continuidade ao cumprimento do acordo, sendo então necessárias medidas compulsórias, visto que o interesse público de combate à inflação era de vital importância.

Enquanto isso, os economistas da PUC-Rio propuseram duas maneiras de acabar com a inércia inflacionária, conforme Arida, et al. (1986), aplicando a teoria das expectativas racionais sobre a economia brasileira, chegaram a conclusão de que os agentes econômicos observam suas rendas pelo poder aquisitivo real que estas retratam e não somente por seu valor nominal, e que estes agentes são capazes de reivindicar aumentos nos valores nominais da moeda em circulação para manter seu poder aquisitivo corroído pelo processo inflacionário, concluindo que o caráter inercial da inflação brasileira era prevalescente.

Outra conclusão obtida pelos autores Lara-Resende e Lopes (1981), seria a de que a taxa de sacrifício do produto brasileiro era demasiada elevada enquanto a redução inflacionária possuía um grau reduzido, provando assim que seria ineficaz adotar políticas puramente ortodoxas de controle inflacionário.

Com base no trabalho de Arida, et al. (1986), foi criada a proposta “Larida”, que trazia a estratégia de implementação de uma reforma monetária, na qual inicialmente haveria a criação de uma nova unidade de valor na economia, esta deveria possuir um poder de compra constante e manter-se-ia congelada em relação aos preços reais dos bens e serviços da economia como um todo, enquanto essa nova unidade de valor manteria uma relação referencial com a moeda vigente. Posteriormente, deveria ocorrer o descongelamento dos preços e finalizando com a nova unidade de valor se tornando numa unidade monetária que substituiria a antiga.

Finalmente, a proposta de Francisco Lopes (1986), tratava de um “choque heterodoxo” na economia, seguindo o diagnóstico de que a inflação brasileira era de caráter puramente inercial, a proposta trazia também a idéia do congelamento de preços e salários, se todos os agentes mantivessem por determinado período a constância do valor nominal de preços e salários, ou seja, que ambos não busquem os picos de renda e preços para fazer a

reposição do valor real dos mesmos, a economia entraria em uma fase estável, na qual não seria necessária a correção dos valores nominais, e, dessa forma, a inércia inflacionária seria retida.

Além disso, Lopes (1986) propôs também que os valores dos salários e preços a serem congelados deveriam ser fixados no equilíbrio, ou seja, os valores das médias dos mesmos dos 6 a 12 meses anteriores. O congelamento teria um prazo indeterminado, porém limitado, onde após concluída a fase de extinção da memória inflacionária, seria gradualmente adotado um processo de liberalização dos preços, até a liberalização total onde seriam corrigidas as distorções causadas pelo congelamento.

3 A ABORDAGEM TEÓRICA

3.1 Os diagnósticos da inflação brasileira.

A descoberta da inflação inercial foi um fato árduo para os economistas brasileiros, pois nunca anteriormente havia se observado um fenômeno semelhante. As diversas teorias inflacionárias, monetária, keynesiana e estruturalista obtiveram resultados insatisfatórios no diagnóstico inflacionário, fato que a partir de 1983 passou a ser o principal ponto de estudo de diversos centros de pesquisa em todo país.

A indexação da economia nacional foi um processo que se iniciou no ano de 1964, limitada a contratos financeiros para o financiamento de déficits governamentais. Até o ano de 1979 as taxas inflacionárias pouco foram afetadas pelo processo de indexação, mantendo-se no patamar de 40% em média no período analisado.

Porém, a adoção do II Plano Nacional de Desenvolvimento nos anos 1970, que usou de uma política baseada na tomada de empréstimos do exterior para financiar o crescimento econômico a reduzidas taxas de juros, levou o país a uma intensa crise econômica, pois a ocorrência do choque do petróleo de 1979 ocasionou a elevação da taxa de juros internacionais, complicando dessa forma o pagamento da dívida externa contraída.

Simonsen (1985) descreve singularmente o problema criado pela alteração nas características do sistema de indexação criado em 1964:

“O cerne da questão é o sistema de indexação formal existente entre nós. Ele foi implantado em 1964 com um objetivo – o de viabilizar os contratos de longo prazo, particularmente no mercado financeiro. Como tal, pretendia ser a exceção, e não a regra.” (1985, p.18)

No início dos anos 1980 há uma elevação das taxas inflacionárias de 40% para 100%, entretanto, com a crise da dívida contraída, o governo brasileiro foi obrigado a regular sua situação com o mercado financeiro internacional, utilizando as ferramentas sugeridas pelo Fundo Monetário Internacional, FMI, para o devido pagamento dos serviços da dívida. Bruno(1993) descreve bem a situação na qual o Brasil estava inserido:

Foram os grandes choques externos dos anos 1970 e 1980, o aumento do preço do petróleo e das commodities, e as crises de débito que trouxeram as novas espécies da

galopante, ainda que por um tempo quase estáveis, taxas de inflação anuais de três dígitos. (tradução nossa)² (1993, p.12).

Entre os anos de 1981 e 1983 ocorreram os diversos ajustes na economia nacional, a formação de superávits na balança comercial, atrelados à redução do déficit operacional por meio de políticas fiscais restritivas e restrição do crédito por meio de elevadas taxas de juros, ocasionaram um período de recessão econômico brasileiro.

É importante ressaltar que o uso de políticas restritivas de demanda, na teoria macroeconômica keynesiana, tanto do governo quanto dos agentes privados, deveria reduzir o nível inflacionário, pois a inflação estaria diretamente ligada ao aquecimento da demanda e a ocasional pressão que surgiria na oferta. No caso brasileiro, por outro lado, a queda nas taxas inflacionárias não foi observada, sendo necessária uma nova avaliação das formas de diagnosticar e solucionar o problema inflacionário.

Segundo Bresser (2010), entre os anos de 1980 e 1983 a inflação brasileira era essencialmente crônica, porém possuía um componente inercial que passou a ser dominante no período citado. De 1964 a 1980 a manutenção da taxa inflacionária brasileira estava relacionada com a indexação formal de contratos financeiros, porém não era tão rígida quanto passou a ser na década de 1980, pois com a elevação das taxas inflacionárias, os agentes econômicos passaram a indexar a economia informalmente mesmo que de forma defasada.

Criou-se assim um sistema de defesa econômica baseado no processo inflacionário, em que os agentes econômicos tinham a intenção de manter seu nível de renda real, alterando o valor nominal dos preços, seja dos salários ou de bens e serviços, informalmente. Os ajustes ocorriam de forma defasada, ou, em outras palavras, posteriores as elevações inflacionárias, e não sincronizados, pois caso todos os agentes reajustassem seus preços de forma sincronizada ocorreria o fenômeno da hiperinflação, o que não foi o caso brasileiro pré-plano Cruzado.

Avaliando a dinâmica da correção informal de preços citada no parágrafo anterior, Lopes (1986) afirma:

“O resultado são reajustes compensatórios por toda a economia, com as outras unidades econômicas tentando elevar seus preços além do necessário para restabelecer picos prévios de renda real. Se esses reajustes induzirem novos reajustes compensatórios, e assim por diante, a taxa de inflação passará a aumentar explosivamente.” (1986, p.15).

² “[...] It was the large external shocks of the 1970’s and 1980’s, the oil and commodity price hikes, and the debit crises, that brought about the new species of galloping, yet for a time, quasi-stable, rates of inflation in the three-digit annual range.”

A partir de 1984, os efeitos da abordagem ortodoxa apresentaram resultados. A redução do déficit público operacional para apenas 3% do PIB foi considerado um sucesso, porém apesar da política fiscal restritiva adotada, que visava principalmente à redução dos custos governamentais, as taxas inflacionárias não cederam como previsto devido à recessão ocasionada.

A economia brasileira adentrou dessa forma num fenômeno chamado de estagflação, em que eram observados os efeitos recessivos e de altas taxas inflacionárias na economia. As teorias monetarista e keynesiana se mostravam incapazes de explicar tal fato, pois, na primeira, as taxas inflacionárias eram oriundas de criação de moeda ocasionadas por má gestão governamental e ocorrência de déficits públicos, enquanto que a abordagem da segunda afirmava que práticas fiscais recessivas resultariam numa queda das taxas inflacionárias pelo mecanismo de mercado, que responderia à redução da demanda com a queda de preços e quantidade produzida.

Simonsen (1985) interpreta as três abordagens sobre o processo inflacionário brasileiro:

“Recaímos assim em três interpretações básicas da inflação: a monetária, a fiscal e a inercial. As duas primeiras visualizam a inflação de cima para baixo, o excesso de demanda puxando os preços. A terceira encara a inflação de baixo para cima, os aumentos de custos empurrando a alta dos preços. O maior erro que se comete é considerar esses três diagnósticos como mutuamente excludentes.” (1985, p.16).

Apesar de os elevados déficits orçamentários, segundo Simonsen (1985), não provocarem necessariamente o processo inflacionário brasileiro, eles possuem um efeito indireto sobre a taxa, pois geralmente representam o principal foco de expansão monetária.

O diagnóstico de Bruno (1993) sobre o processo inflacionário ocorrido em algumas economias mundiais na década de 1980 expõe a relação dos déficits governamentais com o processo crônico do aumento de preços, segue seu esboço:

No entanto a raiz da alta e crônica inflação, como a hiperinflação, está vinculado à existência de um grande déficit do setor público, a quase estabilidade do processo dinâmico advém de uma inércia inerente fortemente ligada com o alto grau de indexação ou acomodação das magnitudes nominais chave (salários, taxa de câmbio e os agregados monetários) aos movimentos defasados do nível de preços. (tradução nossa)³(1993, p.7)

³ “[...] Although the root of high chronic inflation, like hyperinflation, turns out to lie in the existence of a large public-sector deficit, the quasi-stability of the dynamic process will be shown to come from an inherent inertia strongly linked with a high degree of indexation or accommodation of the key nominal magnitudes (wages, exchange rate and the monetary aggregates) to the lagged movements of the price level. [...]”

Bruno (1993) descreve que sistemas inclinados a elevadas taxas inflacionárias tendem a se proteger dos males causados pela inflação, aplicando indexações informais que ocasionam numa extensão no ciclo de vida inflacionário, evitando e atrasando, dessa forma, a solução para a queda das taxas.

Apesar de defenderem a adoção de políticas econômicas austeras, Simonsen (1985) e Bruno (1993) reconhecem que há um componente de “alimentação” inflacionária e que apenas o uso de restrições monetárias e fiscais não seria capaz de induzir uma quebra da inércia inflacionária, tornando-as ineficazes.

Teoricamente, a reversão de expectativas dos agentes econômicos adicionada a políticas de contenção de demanda e de custos por um programa anti-inflacionário adotado pelo governo, com suficiente credibilidade, é capaz de estabilizar os preços de forma indolor na economia apenas alterando o equilíbrio do mercado.

Porém numa análise técnica, Simonsen (1985) traz a ideia das políticas de rendas, ou seja, adoção de controles diretos de salários e preços, porém alerta que distorções na alocação de recursos podem ocorrer na economia, como será verificado posteriormente.

Arida e Lara-Resende (1986) fazem uma análise detalhada dos falsos conceitos adotados por alguns economistas da época, dentre eles é possível citar que se acreditava que as medidas de austeridade não falharam em reduzir a inflação, apenas iria gerar efeitos num prazo mais longo de tempo enquanto as medidas continuassem a ser adotadas. Outro erro de diagnóstico foi o da negação da existência de políticas monetárias austeras, pois a acreditava-se que a inflação era gerada apenas em caso de financiamento do governo via expansão monetária, e, não havendo déficit financiado pela emissão de moeda, não haveria inflação.

O terceiro ponto de vista leva em consideração o caso das expectativas, afirmando que as políticas nacionais não são bem sucedidas devido à credibilidade do governo. O problema desse enfoque é o simples fato de que a solução encontrada seria a mesma analisada no capítulo anterior, ou seja, a adoção de políticas com credibilidade pelo governo seria suficiente para a retomada do controle inflacionário. Arida e Lara-Resende (1986, p.31) confirmam a sua afirmação posteriormente quando escrevem: “A credibilidade, contudo, não é uma condição suficiente quando a inflação ainda se encontra em sua fase crônica, inercial, de dois ou três dígitos.”.

Um quarto ponto de vista estaria relacionado à maior rigidez ortodoxa das políticas governamentais, defendendo assim a adoção de uma austeridade ainda maior das políticas fiscal e monetária, o caráter recessivo da economia brasileira dos anos 1981 a 1985 seria elevado, causando um alto custo para o bem estar social, ou seja, uma elevada taxa de

sacrifício, e como Lara-Resende e Lopes (1981) mostraram em seus trabalhos econométricos sobre a curva de Phillips, a redução no produto reduziria as taxas inflacionárias; o ganho com estas seria pequeno, pois o caráter inercial da inflação a reafirma no próximo período analisado.

O quinto e último ponto de vista analisado é o choque heterodoxo, Arida e Lara-Resende. (1986) afirmam que este diagnóstico é o único que leva em consideração o fator inercial da inflação, porém sustenta que a solução do congelamento traria desequilíbrios no nível de preços e chamam atenção para o tempo ao qual o congelamento deveria vigorar, pois se muito breve não teria efeitos satisfatórios, e se muito longo, as distorções geradas seria ampliadas causando prováveis racionamentos. Reafirmando assim o alerta de Simonsen (1985) sobre os males que um congelamento mal administrado poderia gerar a economia.

Arida e Lara-Resende. (1986) também defendem que na adoção do choque heterodoxo é necessário que haja expansão monetária, pois os agentes econômicos migram para os agregados monetários de maior liquidez, M1, pois a inflação passa a ser nula enquanto vigorar o congelamento, necessitando então que o governo lance moeda no mercado para que não haja pressão nas taxas de juros e ocasionalmente pressão inflacionária.

3.2 A relação entre a inflação brasileira e a curva de Phillips

A ausência de relação entre a inflação brasileira e a taxa de desemprego ou hiato do produto, características evidenciadas pelo trabalho de Lara-Resende e Lopes (1981), foram conclusivas no caso de aplicação da curva de Phillips para a explicação do processo inflacionário.

No trabalho citado, Lara-Resende e Lopes (1981) utilizaram um modelo adaptado à situação inflacionária brasileira, chegando assim a conclusões diferentes das convencionais explicadas pela teoria ortodoxa. No modelo foram incluídas variáveis que possibilitaram a captação de choques e da política salarial adotada no país sobre o nível geral de preços industriais, diferenciando-se, dessa forma, da maneira tradicional de estimar os parâmetros relacionados à curva de Phillips.

Entre as relações encontradas por Lara-Resende e Lopes (1981) é possível citar que a resposta dos salários no setor institucional às pressões de demanda é insignificante, ou seja, por maior que seja a demanda agregada na economia, o salário não acompanhará o possível aumento de preços devido a elevações inflacionárias advindas do mesmo fato.

Ressalta-se que nos resultados encontrados, o hiato do produto não determina a inflação, ou seja, a relação entre estas duas variáveis está ausente no modelo, logo, a taxa de sacrifício explicada pela curva de Phillips, em que há uma relação inversa entre desemprego e inflação não se aplica a economia brasileira de 1960 a 1979, período avaliado. Outro fato interessante é que o componente externo foi a principal causa do aumento de preços no ano de 1979, confirmando a hipótese de que o choque do petróleo desse mesmo ano foi responsável por mais da metade da inflação registrada.

Apesar das várias críticas citadas pro Contador (1982), Lara-Resende e Lopes (1981) foram capazes de captar o componente inercial, ou mantenedor, da inflação brasileira, pois a indexação tanto de títulos públicos quanto salarial não era captada pela teoria ortodoxa, seja ela de qualquer escola, o que a fazia incorrer no mesmo erro continuamente, ou seja, de que choques ortodoxos eram suficientes para a estabilização econômica nacional.

Outro fato conclusivo do trabalho de Lara-Resende e Lopes (1981) foi que como a relação inversa entre desemprego ou hiato do produto e inflação não eram observadas na economia nacional, a adoção de políticas de controle de demanda, ou keynesianas, para o combate inflacionário não gerariam efeitos positivos.

Tal fato ocorreria em razão de a redução da demanda agregada levar a um aumento nas taxas de desemprego, crescendo acima da taxa natural, e por isso, a uma redução na taxa de crescimento do salário nominal, ocasionando assim a redução da inflação. O problema chave desta formulação está na indexação salarial, pois esta não admitiria uma redução no crescimento do salário nominal, visto que por lei os reajustes salariais eram baseados nas mesmas taxas dos reajustes de preço.

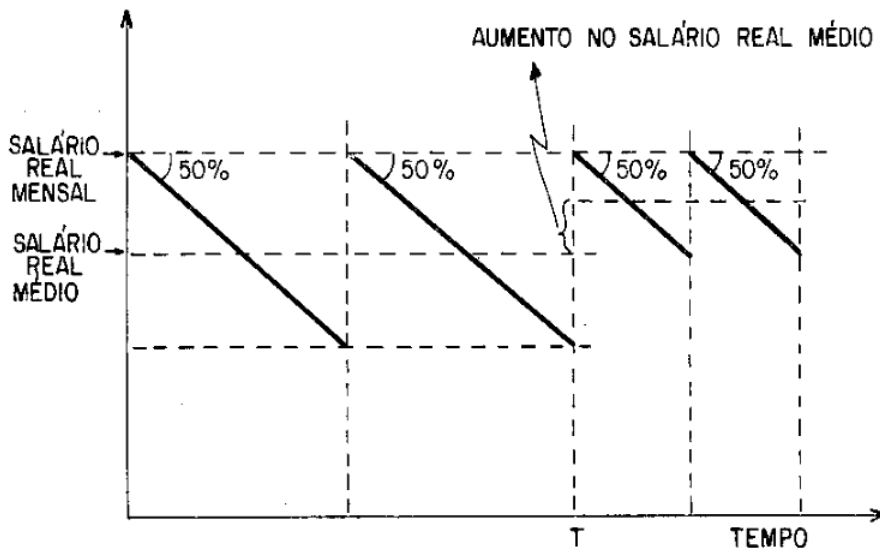
É interessante ressaltar os estudos elaborados por Lara-Resende e Lopes (1981) com relação às mudanças nas políticas salariais que foram implementadas em 1979, a alteração era baseada na frequência de reajuste salarial, que fora reduzida de anual para semestral. A frequência de reajuste de valores indexados, seja preços ou salários, é variável chave no processo inflacionário brasileiro de acordo com Arida, et al.(1986).

Segundo Arida, et al. (1986), as Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional, ORTN, eram reajustadas pelo Índice Geral de Preços, IGP, facilitando assim a indexação total da economia, pois as transações financeiras e os ativos reais eram fixados nas taxas das ORTN em frequência mensal. Sendo esta frequência diretamente proporcional ao valor real do ativo reajustado, temos que como o salário também segue a mesma regra, porém com reajustes anuais, o valor real dos ativos financeiros bem mais elevados que os dos salários,

apesar de que em certos momentos ambos eram reajustados simultaneamente, e o reajuste salarial sempre era maior devido ao acúmulo de taxas mensais.

Logo, de acordo com Lara-Resende e Lopes (1981), o reajuste aplicado pelo governo na frequência de correção salarial afeta diretamente o poder de compra dos trabalhadores, segue indica seu trabalho.

Figura 3: Impacto do reajuste na frequência de correção salarial.

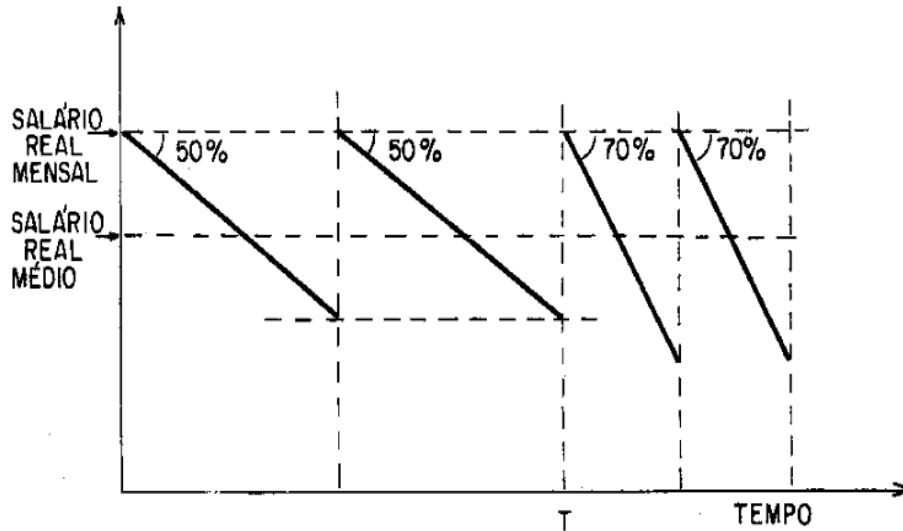


Fonte: Lara-Resende e Lopes (1981)

À semelhança com a curva de Simonsen (1970), explicitada na figura 2, o poder de compra, ou valor real, do salário dos indivíduos é retomado a cada reajuste, caso esses reajustes passem a ser mais frequentes, como observado na figura 3, mantendo-se as taxas de inflação constantes, ou seja, o ângulo que representa a velocidade na qual o salário real mensal perde seu valor, o salário real irá aumentar, pois o imposto inflacionário será reduzido devido aos períodos menores em que os salários estarão longe do seu valor de pico, sendo assim há um ganho real nos salários.

Porém, há um fator inibidor da elevação do nível salarial devido à redução dos períodos de reajustes, segundo Lara-Resende e Lopes (1981), no caso de elevação das taxas inflacionárias, ou seja, alterações no ângulo que expõe a perda do salário real mensal, o salário real médio se manteria constante, segue a figura 4.

Figura 4: Impacto do reajuste na frequência de correção salarial com elevação das taxas inflacionárias.



Fonte: Lara-Resende e Lopes (1981)

Dessa forma, a alteração da política de reajuste salarial adotada pelo governo brasileiro em meados de 1979 ocasionou um choque inflacionário. O problema criado pelo novo período de indexação, que passava de anual para semestral, foi que este acarretava numa redução da margem de lucro das empresas, o salário real médio passava a ser maior, logo, para manter constante o lucro, as firmas foram obrigadas a reagir à nova política governamental via aumento de preços, e ocasionalmente aumento inflacionário, acelerando ainda mais a inflação no início dos anos 1980, visto que esta já estava em ascensão pelo fato do choque do petróleo e da crise da dívida externa.

3.3 O congelamento de preços e salários

É importante destacar a ideia de Lopes (1986) sobre políticas anti-inflacionárias, sendo a principal delas o congelamento de preços e salários pela via administrativa. O fundamento básico da ideia de controle salarial se baseia em reajustes menores à taxa de inflação, um dos fatores que diminuiriam as pressões inflacionárias ocasionadas pela indexação informal da economia. Segue a equação dos salários evidenciada pelo autor:

$$\dot{w} = \alpha \dot{p}_{-1} + \dot{e} \quad (8)$$

Sendo \dot{w} o valor de reajuste nominal do salário no período vigente, em função de \dot{p}_{-1} , o reajuste do salário nominal no período anterior, \dot{e} o ganho de produtividade no período e α que seria o coeficiente inercial do reajuste salarial.

A ideia de Lopes (1986) seria que se $\alpha < 1$, ou seja, o reajuste salarial do período vigente absorva apenas uma parte do reajuste salarial do período imediatamente anterior, o valor nominal dos salários tenderá a diminuir com o tempo, e, dessa forma, reverterá o sentido das pressões inflacionárias de ascendentes para descendentes.

Porém o controle dos salários deve ser compatibilizado com o controle de preços, segue abaixo a equação dos preços da economia:

$$\dot{P} = \tau(\dot{w} - \dot{e}) + (1 - \tau)\dot{p}_{-1} + \varphi\dot{m}^* \quad (9)$$

Interpretando a equação anterior temos que τ é a participação do custo da mão de obra no preço final, e $(1 - \tau)$ a participação do custo dos insumos, enquanto que \dot{p}_{-1} representa a repetição das taxas inflacionárias do período imediatamente anterior, \dot{m}^* a margem dinâmica desejada de lucro.

Logo, se temos uma situação em que $\dot{w} = \dot{e}$, ou seja, o ganho salarial é igual ao aumento da produtividade do trabalho, e $\dot{m}^* = 0$, sendo assim, as empresas não têm a intenção de elevar suas taxas de lucro, apenas de mantê-las constantes, nos resta apenas que:

$$\dot{P} = (1 - \tau)\dot{p}_{-1}$$

Desta forma, é possível notar que o reajuste de preços da economia no período vigente será uma função da participação dos custos dos insumos em relação ao ajuste de preços geral da economia no período anterior, ou ao índice inflacionário do período anterior. Vale destacar o componente inercial inflacionário que esta equação nos traz, pois mesmo com a manutenção da margem de lucro e o reajuste salarial baseado essencialmente nas alterações no nível de produtividade, os reajustes de preços ainda estão condicionados à inflação passada, perpetuando-a na economia.

Doravante, é possível substituir a equação (8) na (9), encontrando:

$$\dot{P} = \tau(\alpha\dot{p}_{-1} + \dot{e} - \dot{e}) + (1 - \tau)\dot{p}_{-1} + \varphi\dot{m}^* \quad (10)$$

Desenvolvendo a equação (10) temos:

$$\dot{P} = \beta\dot{p}_{-1} + \varphi\dot{m}^* \quad (11)$$

Onde,

$$\beta = [\tau\alpha + (1 - \tau)]$$

Novamente, se utilizarmos $\alpha < 1$, como foi proposto pelo autor, somos induzidos contemplar que nessa ocasião, β será menor que um convenientemente, pois τ por ser uma parcela dos custos alternará seu valor entre zero e um, e como $\alpha < 1$, a equação acima sempre alcançará a igualdade num valor entre 0 e um.

Por conseguinte, se temos também a manutenção das margens de lucro das empresas na economia, ou seja, $\dot{m}^* = 0$, nos resta apenas que:

$$\dot{P} = \beta \dot{p}_{-1}$$

Como $\beta < 1$, por analogia teremos que $\dot{P} < \dot{p}_{-1}$, pois apenas uma parcela de \dot{p}_{-1} será repassada à \dot{P} . Em outras palavras, apenas uma parcela do reajuste econômico do período anterior será repassado ao período vigente, quebrando gradualmente a inércia inflacionária que tenderá a se reduzir com o passar dos períodos até se extinguir.

E efeitos diversos do controle de salários pelo governo também foram avaliados por Lopes (1986), sendo o principal que a participação na renda nacional dos salários irá decrescer ao longo do tempo, pois a correção salarial sempre menor que a taxa de inflação ocasionaria na perda do seu valor real, provando assim que o combate inflacionário, mesmo heterodoxo, causaria consequências distributivas.

A solução para o efeito distributivo proposta por Lopes (1986) seria o controle concomitante de preços e salários, pois apesar da adoção de controle unicamente salarial ser eficaz, se a política tomada relevar ambos os fatores, as alterações na distribuição de renda seriam minimizadas.

Provando matematicamente o exposto, teremos a seguinte equação:

$$\dot{\sigma} = \dot{w} - \dot{P} - \dot{e} \quad (12)$$

A equação acima representa a participação dos salários na renda, $\dot{\sigma}$, é uma função da variação salarial subtraída da variação dos preços e dos ganhos com produtividade. Doravante, é possível observar que só haveria um aumento real da participação dos salários na renda se $\dot{w} > \dot{P} + \dot{e}$, ou seja, a variação salarial maior que a inflação e o ganho de produtividade do trabalho no período estudado.

Substituindo as equações (8) e (11) em (12), temos:

$$\dot{\sigma} = \alpha \dot{p}_{-1} + \dot{e} - (\beta \dot{p}_{-1} + \varphi \dot{m}^*) - \dot{e} \quad (13)$$

Para manter constante a participação dos trabalhadores na renda nacional, basta definir que $\dot{\sigma} = 0$. Logo, isolando \dot{m}^* da equação encontramos:

$$\dot{m}^* = \frac{1}{\varphi} (1 - \alpha)(1 - \tau)\dot{p}_{-1} \quad (14)$$

Concluimos que se $\alpha < 1$, a taxa de variação da margem desejada de lucro, \dot{m}^* , deverá ser negativa, ou seja, tende a decrescer com o passar dos períodos. Seguindo dessa forma a tendência de queda salarial e provando ser possível elaborar uma política de controle administrativo de preços e salários que não ocasione em deterioração da distribuição de renda do país.

É importante ressaltar a análise de Bruno (1993) sobre o congelamento de preços, no qual ele afirmou que quando não há credibilidade na solução governamental de tomar medidas austeras anti-inflacionárias, as empresas esperariam, uma vez que a taxa de inflação atinja certo patamar, um congelamento provável. Logo tais firmas tenderiam a elevar seus preços para tê-los congelados acima do seu valor de mercado, dessa forma as firmas se acomodariam por um tempo, até que um novo ciclo comece.

Esse fato se configurou após o plano Cruzado, em ocasiões posteriores, logo, o pioneirismo do choque proposto por Lopes (1986) não sofreria com a falta de credibilidade analisada por Bruno (1993), pois não havia ainda a expectativa dos agentes econômicos de que ocorreria um choque heterodoxo de controle de preços.

3.4 A reforma monetária

A reforma monetária, também conhecida como proposta “Larida”, elaborada na obra de Arida e Lara-Resende. (1986), segue algumas premissas sobre a conjuntura brasileira de 1985, entre elas podemos destacar:

- a) O déficit operacional e a política monetária estão sendo bem administrados pelo governo, ou seja, há um controle eficiente de ambos.
- b) Ausência de pressões inflacionárias advindas de choques de oferta, logo, a inflação não é gerada por tais pressões, dando a esta um caráter predominantemente inercial.
- c) O razoável estoque de reservas cambiais acumuladas devido à expansão das exportações e manutenção da balança comercial superavitária.

O principal objetivo da reforma monetária proposta era acabar com a memória inflacionária do sistema extinguindo a moeda indexada, trocando-a por outra desindexada que não traria quaisquer resquícios de inflação passada para o sistema.

Logo, a reforma monetária foi elaborada para lidar apenas com um componente da inflação brasileira, o inercial, e somente este, de acordo com as premissas analisadas anteriormente, a conjuntura econômica de 1985 levava a crer que o país vivia num momento

oportuno para implementação de tal proposta, pois como será visto posteriormente na análise de dados, o Brasil gozava de uma capacidade ociosa relativamente alta, cerca de 23% em 1985, e os investimentos no parque industrial ocorridos na época do II Plano Nacional de Desenvolvimento já estavam amadurecidos, logo, a capacidade de produção interna provavelmente supriria a demanda e relaxaria as taxas inflação, possibilitando o sucesso do projeto.

Arida e Lara-Resende. (1986, p.27) afirmam também que “Se o componente inercial for elevado, a adoção de um regime de minidesvalorizações para a taxa de câmbio e a reintrodução das cláusulas de indexação nos contratos seria inevitável.” Confirmando a hipótese explicitada.

Dos elementos da reforma monetária proposta por Arida e Lara-Resende. (1986) é possível citar primeiramente a introdução de uma nova moeda, indexada à Obrigação Reajustável do Tesouro Nacional, ORTN, com a paridade de um para um, acompanhando assim a apreciação do ORTN e quebrando a memória inflacionária que a moeda antiga, o Cruzeiro, mantinha.

A taxa de câmbio em relação ao Cruzeiro continuaria regrada por minidesvalorizações, enquanto que a nova moeda terá o câmbio fixado ao nível anterior à implementação da reforma, A conversão de moedas será livre e medida pela taxa de equivalência vigente no dia, juntamente com os depósitos a vista, porém estes seriam imediatamente convertidos à nova moeda.

As transações efetuadas pelo Banco Central passariam a ser cotadas na nova moeda, incluindo a taxa de *overnight*, que servia de índice de inflação diário na moeda antiga, seguidamente de todos os contratos em ORTN, que também seriam cotados na nova moeda. É possível observar nesse passo o processo de desindexação, tendo em vista a troca da ORTN pela nova moeda que não teria obrigação de reajuste.

A administração de preços seria cotada na nova moeda, pois esta por definição teria inflação zero, porém também seria mantida uma relação de depreciação entre o Cruzeiro e a nova moeda, onde o Cruzeiro absorveria toda a inflação, perdendo seu valor. E por último, os salários, aluguéis e contratos indexados seriam convertidos na nova moeda pelo seu valor real médio em ORTN nos seis meses anteriores. Quebrando desta forma a memória inflacionária atrelada ao Cruzeiro, e ajustando a economia a nova moeda vigente, que teria inflação zero no primeiro momento.

De acordo com o exposto a proposta afirma que ambas as moedas circulariam juntas apenas no início da realização da reforma, Arida e Lara-Resende. (1986) previram que

o período de transição seria de aproximadamente dois meses, alterando assim o caráter inercial da economia via quebra de memória inflacionária.

Arida e Lara-Resende. (1986) afirmam também que o objetivo principal do governo após a adoção da reforma é manter o valor real da nova moeda ao longo do tempo, sendo necessária a devida atenção a fatores causadores de inflação. Dos meios comentados o primeiro seria a limitação das emissões monetárias, pois geraria um efeito positivo sobre as expectativas dos agentes, porém prejudicaria a estabilidade de preços no mercado, tal solução entra em conflito com o anteriormente mostrado crescimento da demanda por M1, podendo ocasionar possivelmente até um fenômeno de deflação na economia.

O segundo meio seria a taxa cambial, dispondo o governo a comercializar dólares, pois o capital externo não possuía a tendência de migração à economia nacional, logo a manutenção do câmbio fixo se apresenta como uma proposta mais plausível para a manutenção do valor da nova moeda.

Vale ressaltar a afirmação de Bruno (1993), num estudo posterior ao plano analisado, na qual consta que qualquer controle de câmbio ou de preços só levaria a distorções sérias, perdas de reservas e racionamento de bens, já avaliando assim os efeitos negativos que tanto a âncora cambial quanto a administração de preços trariam para a economia nacional.

4 O PLANO CRUZADO

4.1 O contexto econômico brasileiro

A situação econômica brasileira no início da década de 1980 se mostrava bastante complexa e delicada, visto que a presença de choques tanto internos quanto externos no ambiente econômico geraram uma forte mudança nas políticas até então postas em prática pelos governos militares. A presença do Fundo Monetário Internacional, FMI, nas decisões e formulações de políticas nacionais para a alteração do panorama crítico da dívida externa, não visou a soluções de problemas internos como a elevação das taxas inflacionárias e redução do ritmo de crescimento do PIB, gerando então distorções econômicas que, cada vez mais, necessitavam ser resolvidas. Segue a citação de Fiori (2002) descrevendo a situação internacional na qual a economia brasileira se inseria:

A crise econômica mundial propagou uma “crise” de balanço de pagamentos nos países periféricos, principalmente a partir da década de 80, o que acarretou uma “[...] enorme sangria de recursos [...] junto com sua expulsão do mercado internacional de crédito como consequências a explosão inflacionária e a estagnação econômica da ‘década perdida’” (FIORI, 2002, p. 82).

Frente à crise citada, durante o período de 1981 a 1984, o governo brasileiro adotou um modelo de ajuste recessivo, visto que era de extrema necessidade equilibrar as contas externas para o panorama internacional, tal modelo visava principalmente a redução da absorção interna com o objetivo principal de redução das importações e geração de excedentes exportáveis, atrelado a adoção de juros reais elevados e política monetária restritiva.

Segundo Giambiagi et al. (2011), a restrição ao crédito por meio dos juros elevados acarretavam duas consequências, a primeira anteriormente citada foi a redução da absorção interna, já que a tomada de empréstimos estava diretamente ligada à taxa de juros. A segunda seria o incentivo às empresas tanto públicas quanto privadas na busca de empréstimos internacionais, pois estes possuíam juros mais baixos apesar do aumento do mesmo ocorrido em 1981.

Vale ressaltar que a elevação dos juros internacionais, em 1981, foi o principal agravamento da crise externa brasileira, que se alastrou também por diversos países latino-americanos, pois a dívida externa nacional se encontrava em níveis elevados devido ao plano econômico elaborado no período anterior, no caso, o II Plano Nacional de Desenvolvimento, gerando altos serviços da dívida a serem pagos e carência de recursos para efetuar tais pagamentos.

Com o enfoque da redução do déficit operacional público, o governo brasileiro também tomou medidas fiscais contracionistas, acarretando na redução do investimento público, que se mantinha na faixa de 3% do PIB, e elevação da carga tributária, levando também a queda nas taxas de consumo da economia em geral, ou seja, adentrando um período recessivo. Bruno (1993) reafirma o posicionamento da política brasileira da época, baseado em especial na busca do equilíbrio das contas públicas e no corte da injeção monetária da economia.

Segundo Baer (2009), apesar dos esforços fiscais do governo, o mesmo se encontrou dentro de um impasse ocasionado pela conjuntura a qual se encontrava, é notável que a união dos fatores de elevadas taxas inflacionárias, juros altos, e a indexação dos títulos públicos, esta última que estava presente na economia nacional desde de meados de 1964, ano no qual a venda de títulos públicos indexados teve início para o financiamento da dívida do governo, culminou no aumento incontrolável da dívida pública.

Como a dívida se elevava devido ao indexador que absorvia as taxas inflacionárias e variações cambiais, adicionados aos elevados juros que geravam ganhos reais para os investidores ou compradores dos títulos públicos nacionais, o governo se viu obrigado a aceitar ações externas no país para negociar o pagamento dos serviços da mesma.

Logo, o governo brasileiro se encontrou incapacitado de tomar empréstimos internacionais por meio da venda de títulos públicos e de emitir moeda por ocasionar o processo inflacionário e, dessa forma, elevar os preços nominais em moeda nacional das dívidas incorridas por meio da indexação dos contratos tornando-os mais onerosos a serem pagos. Giambiagi e Além (2010) explicam bem a situação:

[...] se o déficit for muito elevado e não houver como financiá-lo através da colocação de novos títulos, só resta ao governo à alternativa de fazer isso através de emissão monetária. Esta, porém, ao gerar expansão dos meios de pagamento muito superior ao aumento da quantidade de bens e serviços da economia, tenderá, mais cedo ou mais tarde, a se refletir no nível de preços (GIAMBIAGI; ALÉM, 2001, p. 210).

Outro problema enfrentado pelo governo brasileiro foi o chamado efeito Oliveira-Tanzi, que afirma que as elevadas taxas inflacionárias reduzem a receita do governo, pois há uma defasagem entre a elaboração do imposto e seu devido recolhimento, e como o mesmo não possuía indexadores e, por isso, não era corrigido monetariamente, essa defasagem acarretava num menor rendimento dos impostos públicos, agravando a situação fiscal do governo.

Bruno (1993) reafirma o posicionamento da política brasileira da época, baseado em especial na busca do equilíbrio das contas públicas e no corte da injeção monetária da economia. Pois acreditava-se que a inflação era causada principalmente pelo déficit do governo, e a única forma de eliminá-la era acabando com sua fonte.

Assim, os esforços fiscais do governo foram eficazes apenas no controle da dívida pública operacional que caiu de 7,9% do PIB em 1982 para 3% em 1984. (IBGE estatísticas do séc. XX) Porém o déficit público nominal manteve sua tendência ascendente, elevando a relação entre endividamento do setor público e PIB até 1984. Arida e Lara-Resende. (1986, p.13) comprova a ideia afirmando: “A discrepância entre o comportamento dos déficits nominal e real(ou operacional) desde 1982 é explicada pela taxa de inflação acelerada.”

O quadro econômico brasileiro somente em 1984 mostrou sinais de recuperação, ano no qual apesar das reduções em consumo, formação bruta de capital fixo e importação, o resultado da balança comercial foi positivo, motivado principalmente pelo aumento das exportações, levou a economia nacional de volta ao crescimento. Segue abaixo a tabela 1 com dados do período.

Tabela 1 – Dados Anuais da Economia Brasileira – 1981 a 1985

| Ano | Crescimento do PIB(%) | IGP[dez./dez.(%)] | Dívida Externa Bruta(US\$ milhões) | Balança Comercial (em US\$ milhões) | Reservas Internacionais | Serviços e Rendas(líquido) |
|------|-----------------------|-------------------|------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------|----------------------------|
| 1981 | -4,3 | 95,2 | 73983 | 1202 | 7507 | -13094 |
| 1982 | 0,8 | 99,7 | 85487 | 780 | 3994 | -17039 |
| 1983 | -2,9 | 211 | 93745 | 6470 | 4563 | -13354 |
| 1984 | 5,4 | 223,8 | 102127 | 13090 | 11995 | -13156 |
| 1985 | 7,8 | 235,1 | 105171 | 12486 | 11608 | -12877 |

Fonte: IBGE estatísticas do Séc. XX

Logo, o Brasil adentra o período da Nova República com a recuperação do crescimento após anos de recessão, a situação inflacionária agravada, o equilíbrio nas contas públicas com baixo déficit operacional, saldo positivo nas reservas internacionais, e, por fim, um panorama internacional positivo, marcado pela recuperação da economia norte-americana ocasionando superávits na balança comercial nacional. Segundo Bacha(1986, p.2): “[...] o Brasil realizou um maravilhoso trabalho de ajustamento das contas externas após 1982, mas que fracassou, desventuradamente, na tarefa de colocar a casa em ordem.[...]”

De acordo com Reis, et al. (2007), com a retomada do crescimento do PIB e o equilíbrio das contas externas, a busca pela estabilização de preços juntamente com o ajuste fiscal, passaram a ser o objetivo das políticas econômicas brasileiras, sendo estes fatores de vital importância para a recuperação do panorama econômico.

4.2 O primeiro plano nacional de desenvolvimento da nova república

O primeiro plano nacional de desenvolvimento da nova república, I PND-NR, apresentado pela lei 7486 em 6 de julho de 1986, funcionou como uma forma de plano plurianual, ou seja, um plano que evidenciava as diretrizes da tomada de decisão do governo em anos próximos, no caso, o I PND-NR vigorou até 1989.

Apesar de ter sido aprovado após a implementação do plano Cruzado, o I PND-NR influenciou na tomada de decisões do governo quanto às mudanças estruturais que o plano de estabilização traria, pois o PND-NR já havia sido discutido e elaborado em maio de 1985 por estrategistas da secretaria de planejamento do governo, liderada por João Sayad.

Dessa forma, o I PND-NR foi um plano de caráter desenvolvimentista, focado principalmente na erradicação da pobreza e na retomada do crescimento econômico, rejeitando assim as políticas adotadas até então pela intervenção do FMI na tomada de decisão do governo. Segundo o texto do próprio I PND-NR (1986):

“A estratégia para a retomada sustentada do crescimento econômico combina três vertentes de política econômica: a redução do déficit público, a renegociação da dívida externa - de modo a reduzir a transferência de recursos para o exterior - e o combate à inflação.” (1986).

É notável que a redução do déficit público estivesse intimamente atrelada às taxas inflacionárias, pois além do efeito Oliveira-Tanzi, que reduzia a arrecadação real governamental, o déficit operacional do governo havia sido controlado pelas políticas recessivas entre os anos de 1981 e 1984, porém o déficit nominal, aquele ao qual são consideradas as taxas de juros e a inflação, manteve-se constante em relação ao PIB, mostrando que a indexação à inflação servia de empecilho para as contas nominais do governo.

Outros fatores já existentes de controle do déficit público no plano são a referência a privatizações de empresas estatais, diminuindo assim o tamanho do estado na economia, e a delegação de atividades como educação, saúde e habitação popular para estados e municípios, desconcentrando a administração pública num processo de reorganização.

A renegociação da dívida externa estava relacionada com a ideia de que a principal causa da falta de recursos nos cofres públicos era a transferência destes para o exterior, objetivando então a redução das transferências para a realização de novos investimentos principalmente na área de infraestrutura, complementar ao desenvolvimento industrial nacional.

E por fim, o I PND-NR versa sobre o combate a inflação no país, com a crença de que está possui um caráter inercial e extrema sensibilidade a choques de oferta, o plano descreve:

“Em primeira instância trata-se, portanto, de garantir estabilidade aos preços, principalmente de alimentos, e prevenir novos choques de oferta. Inserem-se aqui também o controle do déficit público, a redução das taxas de juros e a própria renegociação da dívida externa. Em segunda instância será necessário obter amplo acordo social que permita vencer a inércia da inflação, - sem recessão, sem traumas na distribuição de rendas e, sobretudo, sem comprimir os salários.” (1986).

A presença da afirmação de que o combate inflacionário será sem recessão, traumas na distribuição de renda ou compressão salarial nos leva a crer que a opção escolhida pelo governo foi o choque heterodoxo de Lopes (1986), pois, das opções analisadas anteriormente, a única de caráter não recessivo seria o controle de preços juntamente com a reforma monetária de Arida, et al. (1985).

De fato, o I PND-NR tem como principal foco o desenvolvimento industrial atrelado à expansão da demanda interna, e para que ocorra tal fato, é necessário haver um aumento real no salário, recuperando-o para então impulsionar a produção. É notável o fato de que o uso da capacidade industrial chegava a apenas cerca de 80% no decorrer do ano de 1985, levando a crer que um aumento real no salário não ocasionaria pressões inflacionárias, via fatores aceleradores, Bresser (2010), mas apenas uma utilização maior desta capacidade, e, conseqüentemente, a melhoria da qualidade de vida da população de modo geral.

Vale ressaltar que nos estudos de Lopes (1986), há menção à forma como deve ocorrer o ajuste salarial após a implementação do choque heterodoxo, visto que a inflação passará a zero, já há um ganho real de salário na economia, pois o mesmo não se depreciaria em relação ao tempo e não haveria a necessidade de correção do mesmo pois seriam congelados. Lopes (1986) afirma também que o aumento real dos salários deve ocorrer apenas àquelas classes que no momento do congelamento, estiverem longe do pico salarial gerado pela correção.

4.3 A aplicação do plano cruzado

A proposta então adotada pelo governo brasileiro, “choque heterodoxo” de Francisco Lopes, trazia a possibilidade de cessar a inflação brasileira sem ocasionar os custos ou sacrifícios que as propostas ortodoxas traziam, ou seja, não haveria a necessidade de restringir a demanda para adotar as políticas de contenção dos preços. Outro fator positivo seria a extinção do imposto inflacionário, pois, uma vez controlada, a inflação não seria mais um problema para principalmente as classes de mais baixa renda da economia nacional, possibilitando o aumento dos meios de pagamento M1, e uma gradativa remonetização da economia, pois não haveria mais a necessidade de manter o capital financeiro na forma de ativos indexados.

No dia 28 de fevereiro de 1986 foi lançado o plano cruzado, que incorporava outros fatores que não faziam parte das propostas elaboradas pelos economistas da PUC-Rio, porém com o objetivo similar de por um fim na inflação, diagnosticada essencialmente inercial, por meio do congelamento de preços seguido de reforma monetária para eliminar a memória inflacionária dos agentes econômicos.

Dessa forma o Decreto-lei 2.284, adotou as seguintes medidas:

- a) O congelamento geral do nível de preços finais dos produtos, estes que seriam controlados por uma tabela criada pela Superintendência Nacional de Abastecimento e Preços, Sunab, que devia ser respeitada à pena de multas.
- b) Um reajuste salarial de 8% para todas as categorias, e 15% para o salário mínimo, seguido de um congelamento também geral que teria como base de cálculo a média dos salários, em valores correntes, dos seis meses anteriores acrescido do reajuste. Aluguéis e hipotecas também teriam seu preço congelado na média dos valores dos mesmos dos seis meses anteriores, porém sem o acréscimo do reajuste salarial.
- c) O sistema de gatilho, o qual atrelava aumentos salariais automáticos cada vez que o índice geral de preços ao consumidor aumentasse em 20%.
- d) Proibição de indexação de contratos com prazos inferiores a um ano, a substituição das Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional, ORTN, por Obrigações do Tesouro Nacional, estas últimas que não eram indexadas e teriam seus valores congelados por um ano.
- e) A criação do Cruzado, nova moeda que substituiria o Cruzeiro na proporção de um para mil, possibilitando a intervenção em contratos devido a nova

unidade monetária, e, a implementação de um novo meio de troca que não traria consigo a memória inflacionária carregada pela moeda vigente.

- f) A alteração de índice de preços ao consumidor amplo, IPCA, para o índice de preços ao consumidor, este que não traria em março a memória inflacionária que o anterior poderia possuir.
- g) Modificação na política dos rendimentos da caderneta de poupança, estas que passavam a dar rendimentos trimestralmente.

Houveram também outras mudanças adotadas como a do regime cambial, que era regido anteriormente por minidesvalorizações, passou a ser fixo em relação ao cruzado, sendo a taxa fixada em Cz\$13,84 em relação ao dólar.

O plano Cruzado também trouxe consigo a queda da taxa de juros, pois acreditava-se que com a redução inflacionária, não se fazia mais necessária a manutenção de elevadas taxas de juros para gerar ganhos reais aos investidores, e, por outro lado, auxiliaria no processo de tomada de empréstimos para realização de futuros investimentos na capacidade produtiva brasileira.

É possível observar que na aplicação do plano cruzado não foram dadas as devidas importâncias para as políticas fiscais e monetárias restritivas defendidas por Lopes (1984) que deveriam acompanhar as disposições heterodoxas aplicadas pelo governo. Logo, observa-se um reajuste salarial que não foi previsto ou planejado pelos economistas formuladores do plano, uma vez que, a política salarial expansionista perfilhada pelo governo possuía um caráter essencialmente "populista", e ocasionando na falha total do plano como será analisada posteriormente.

4.4 Efeitos gerados pelo plano cruzado

4.4.1 O efeito renda

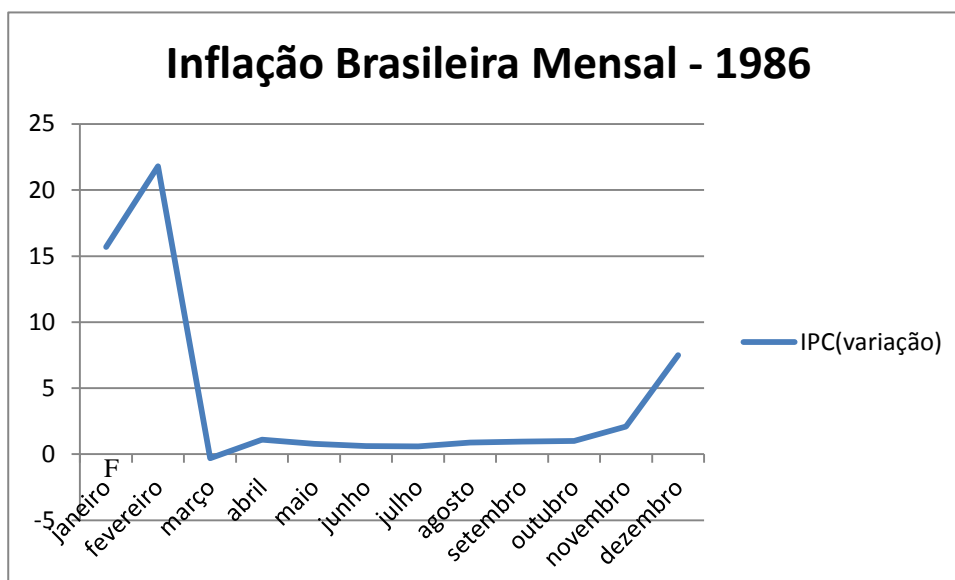
Das distorções criadas na aplicação do plano, o congelamento geral de preços e, conseqüentemente, a eliminação do mecanismo regulador de preços na economia atingiu diversos setores independentemente de serem públicos ou privados, é possível citar as distorções criadas entre as empresas públicas, estas que, por não haverem reajustado os preços de seus serviços por um longo período anterior ao congelamento, tiveram que manter tais preços defasados, muito abaixo do que seria o equilíbrio, gerando dessa forma prejuízos que se perpetuaram no decorrer da aplicação do plano.

É fato também que as empresas privadas se viram obrigadas a tolerar as distorções criadas, pois os preços de bens e serviços que haviam sido reajustados na proximidade do congelamento que estavam em posição favorável, em outras palavras, que foram congelados no momento em que se encontravam acima do equilíbrio preço de mercado, foram beneficiados pela distorção criada, com lucros extraordinários. Enquanto que os restantes que não foram reajustados nas proximidades de implementação do plano, amargaram crescentes despesas ou, no mínimo, reduções de lucros por obrigar as empresas a manter seus preços abaixo do nível de equilíbrio. Segue o comentário de Bresser (1986) sobre a medida do congelamento adotada pelo governo:

“A rigor, para quebrar a inércia inflacionária, o congelamento geral de três ou quatro meses deveria ser suficiente. Um congelamento por período maior só se justifica se, durante esse período, o governo lograr, através de uma judiciosa administração de preços, diminuir os desequilíbrios nos preços relativos, e assim evitar um choque que represente grandes prejuízos para alguns e grandes ganhos para outros.[...]”(1986, p.21)

Apesar do sacrifício imposto para algumas empresas de ambos os setores privado e público, o plano cruzado foi bem sucedido inicialmente, derrubando a taxa de inflação de aproximadamente 21% em fevereiro de 1986, para -0,3% em março, ocasionando a crença dos agente econômicos na credibilidade do plano adotado pelo governo e, portanto, na adesão tanto populacional quanto empresarial às novas condições impostas. A figura 3 retrata a trajetória inflacionária do ano de 1986.

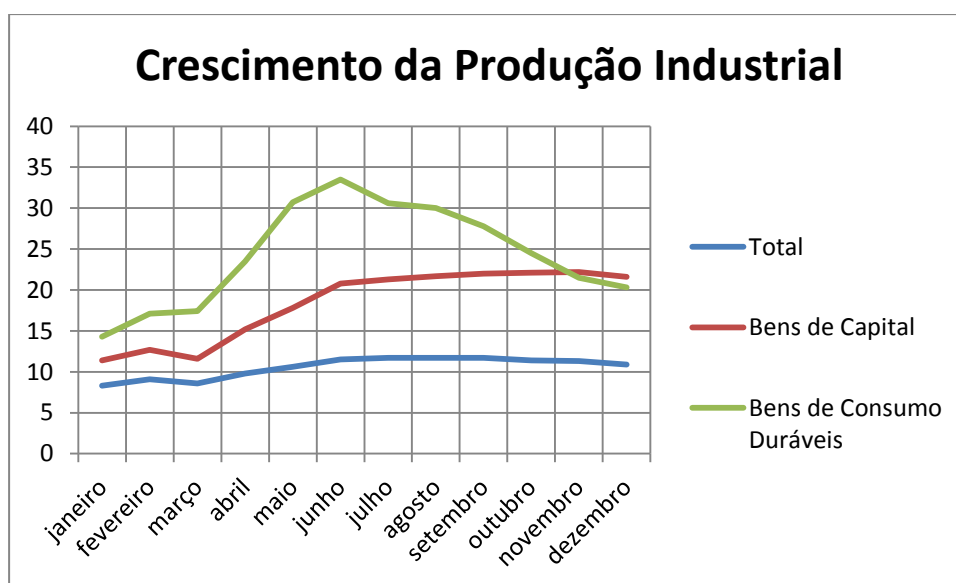
Figura 5 – Inflação brasileira mensal do ano de 1986.



Fonte: Revista Conjuntura Econômica

A análise do superaquecimento da demanda agregada da economia nacional ocasionada principalmente pela expansão salarial promovida pelo governo possui um caráter único, em que, por um lado a elevação da demanda ocasionou um crescimento surpreendente do produto, pressionando a produção principalmente de bens de consumo duráveis e de bens de capital, estes últimos que costumam variar diretamente em termos proporcionais de acordo com a utilização da capacidade ociosa da economia, quando maior for a utilização da capacidade ociosa da indústria, maior deverá ser a expansão de maquinário ou formação de novas instalações da mesma, sendo necessário a fabricação de novos bens de capital.

No caso dos bens duráveis, com a queda da taxa de juros o consumo elevou-se demasiadamente, ocasionando na compressão da capacidade ociosa dos setores produtores, que sem a possibilidade de regular a quantidade demandada com um eventual aumento de preços, se encontraram obrigados a aumentar sua eficiência produtiva e buscar os lucros por meio das chamadas economias de escala, na qual os ganhos empresariais são advindos da grande quantidade vendidas apesar da manutenção de uma margem relativamente pequena de lucro sobre cada produto. A figura 6 traz a evolução do crescimento da produção industrial nacional total e dos setores que mais oscilaram com a implementação do novo plano.

Figura 6 – Crescimento da Produção Industrial⁴ -1986

Fonte: Revista Conjuntura Econômica

A tabela 2 demonstra algumas estatísticas relevantes sobre o nível de capacidade ociosa da produção industrial nacional.

Tabela 2 – Utilização da capacidade industrial de 1984 a 1987

| Uso da Capacidade Industrial | | | | |
|------------------------------|------|------|------|------|
| | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 |
| Jan | 72 | 77 | 81 | 84 |
| Fev | 74 | 77 | 81 | 83 |
| Jul | 74 | 77 | 82 | 76 |
| Nov | 76 | 80 | 86 | 80 |

Fonte: Revista Conjuntura Econômica

Vale observar que em novembro de 1986 houve um pico da utilização da capacidade industrial nacional, que segundo Baer (2009), nesse momento alguns setores da indústria nacional já apresentavam taxas de utilização da capacidade no limite máximo, que, sem o mecanismo de mercado, haveria a necessidade de liberalização de alguns preços mantidos congelados, medida que, devido a proximidade das eleições e o forte vínculo

⁴ As taxas de crescimento estão em variação anual.

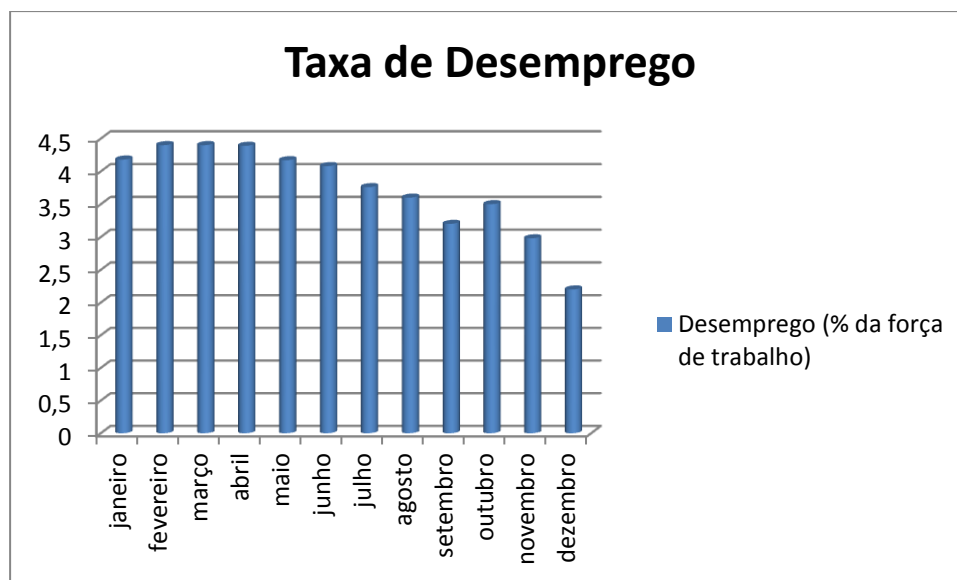
mantido pelo governo entre sua capacidade gestora e a manutenção da “inflação zero”, não foi adotada.

Concomitante com o aumento da utilização da capacidade industrial, as taxas de desemprego sofreram redução, visto que como impulso dado pelo consumo às linhas de produção foi tamanho, a demanda por força de trabalho se elevou, ocasionando eventuais aumentos salariais fora do reajuste dado pelo governo com o objetivo de manter os trabalhadores afastados de processos reivindicatórios que poderiam trazer grandes prejuízos às empresas do setor privado, pela possibilidade de prejudicar a produção num momento crucial de superaquecimento da demanda.

Com o problema gerado pela escassez de oferta de mão-de-obra, adicionado das pressões inflacionárias geradas pelo excesso de demanda, da estabilidade da tendência de aumento da demanda, pois os eventuais ajustes salariais demandados pelo mercado acabariam por pressionar ainda mais a produção, e, na aplicação do plano, o rigor do congelamento sobre os salários estipulavam apenas um valor mínimo a ser seguido, o contratante de força de trabalho obteve a possibilidade de fornecer seus próprios reajustes desde que acima do patamar mínimo de 8% estabelecido pelo governo, ou 15% no caso do salário mínimo, fazendo com que o mecanismo de mercado, ou seja, o custo do trabalho como insumo de produção, regulasse o seu próprio preço, enquanto que os preços dos bens e serviços oferecidos estariam congelados e sem a regulação convencional de mercado.

A figura 7 retrata a queda na taxa de desemprego no ano de 1986, mostrando também que a força de trabalho se tornava cada vez mais escassa.

Figura 7 – Taxa de Desemprego Mensal - 1986



Fonte: Revista Conjuntura Econômica

Após a investigação das causas do crescimento excessivo ocasionado pela aplicação do plano cruzado, se faz possível a conclusão de que os insumos produtivos, tanto capital quanto trabalho sofreram um choque robusto, e apesar de a conjuntura anterior ao plano mostrar que a capacidade ociosa da economia oscilava em torno de 80% em meados de novembro de 1985, já havia uma tendência ascendente da mesma, significando que a demanda agregada pressionava a produção antes dos reajustes salariais oferecidos tanto pelo governo, quanto pelo mecanismo de mercado.

Logo, é possível deduzir que apesar de o “choque heterodoxo” implementado pelo plano Cruzado atacar de forma eficaz a inércia da inflação nacional, a política salarial expansionista atrelada à manutenção da taxa de juros em baixa gerara um choque de demanda na economia, pressionando assim a oferta e eventualmente outro componente fundamental da inflação, que segundo Simonsen (1974) é chamado de “componente dos choques de oferta”. Entretanto, com os preços congelados, criou-se uma distorção no sistema econômico nacional que passou a ser resolvida de duas maneiras, ou métodos informais de regulação de mercado, em que o detentor de bens e serviços cobrava um “ágio” ou alterava o nome de produtos para que os mesmos estivessem fora da tabela da Sunab, ou simplesmente a interrupção da oferta dos bens e serviços devido à baixa remuneração imposta pelo governo.

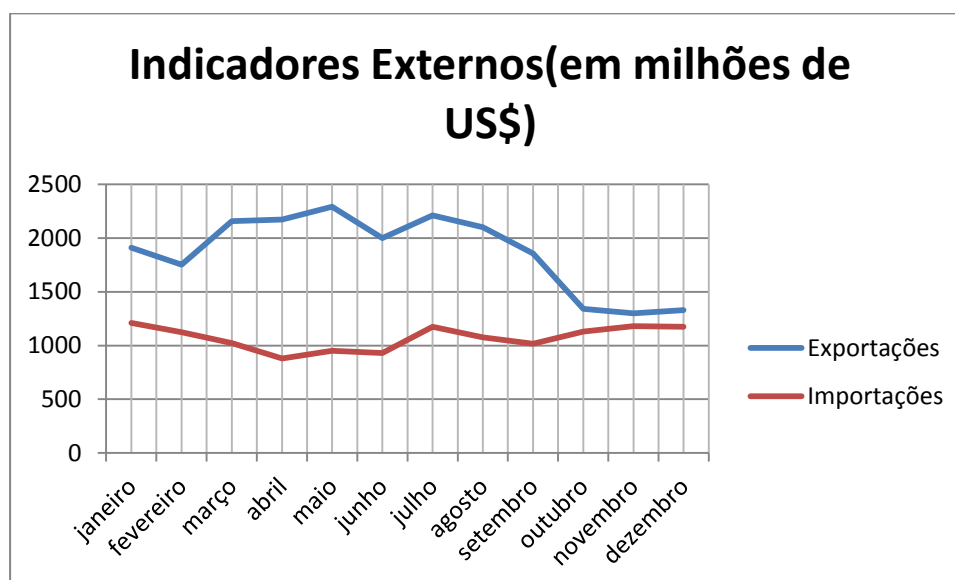
Pio (2001) descreve com exatidão o impacto gerado pelo efeito renda nos primeiros meses de vigência do plano cruzado:

“[...] a combinação de congelamento de preços, aumento de salários e baixas taxas de juros fixadas politicamente criou repentinamente um “excesso de demanda” — por exemplo, um nível agregado de demanda incompatível (mesmo no curto prazo) com a capacidade de oferta da economia doméstica. [...]” (2001, p.37).

4.4.2 Indicadores externos

O impacto causado pelas distorções econômicas criadas pela abolição do mecanismo de mercado do governo foi tamanho que o país adentrou numa crise de escassez da oferta de bens e serviços, buscando o recurso das importações para suprir a demanda e, conseqüentemente, deteriorando as contas externas. Vendo a figura 8, observa-se a tendência das variáveis relacionadas com o comércio internacional brasileiro de 1986.

Figura 8 – Indicadores Externos - 1986



Fonte: Banco Central do Brasil, *Boletim*.

Segundo Baer (2009), as exportações possuíam fundamental importância para as taxas de oferta nacional de bens e serviços, que além da ocasionada escassez analisada anteriormente, as exportações pressionavam ainda mais a oferta por ser um fator demandante de produtos brasileiros.

Com a adoção do regime de câmbio fixo, no qual o governo manteve a taxa cambial no valor de Cz\$ 13,84 por dólar, sendo esta taxa considerada desvalorizada no primeiro momento, favoreceu a manutenção das exportações e da estabilidade superavitária da balança comercial, contudo a rigidez da taxa cambial acabou por tornar o cruzado cada vez mais valorizado, pois apesar do congelamento, a demanda excessiva pressionava a inflação da

moeda, possibilitando que os exportadores focassem o mercado interno ou adotassem práticas informais de negociação no mercado para manter sua competitividade.

É interessante notar que se originou entre os agentes econômicos exportadores um certo grau de especulação, pois acreditava-se que o governo ficaria impossibilitado de manter a taxa de câmbio fixada no segundo semestre de 1986, forçando os exportadores que apostavam numa desvalorização cambial iminente a estocarem seus produtos para vendê-los a preços mais altos. Segundo dados do Boletim do Banco Central, o governo manteve o câmbio fixo até meados de outubro, quando inciou-se a desvalorização do cruzado e uma nova alteração do regime cambial que passou a ser regido por minidesvalorizações.

O ponto-chave que fomentou a manutenção do câmbio sobrevalorizado foi a questão das importações, que devido a crise de escassez, obrigou o governo a manter o câmbio sobrevalorizado para motivar o aumento destas e suprir a necessidade de oferta da economia nacional.

A falta de recursos brasileiros para manter uma taxa de poupança razoável também se apresenta como um dos fatores agravantes da pressão inflacionária que surgiria posteriormente com o colapso do plano, já que com a baixa da taxa de juros interna, o Brasil passou a ser cada vez menos atraente para o investimento estrangeiro, ocasionando uma fuga de capitais, ou não-poupança, para o setor externo, uma vez que em 1985 o novo governo passou a desconsiderar alguns acordos com o FMI, e em represália, os bancos comerciais estrangeiros ficaram impossibilitados de negociar novos créditos com o governo.

Dessa maneira, o investimento direto líquido estrangeiro caiu de 800 milhões em 1985, para apenas 15 milhões no primeiro semestre de 1986. Mesmo com a manutenção do superávit da balança comercial, o governo iniciou uma série de perdas de reservas internacionais até o limiar em 1987, em que foi declarada a moratória do pagamento dos serviços da dívida.

4.4.3 O setor público

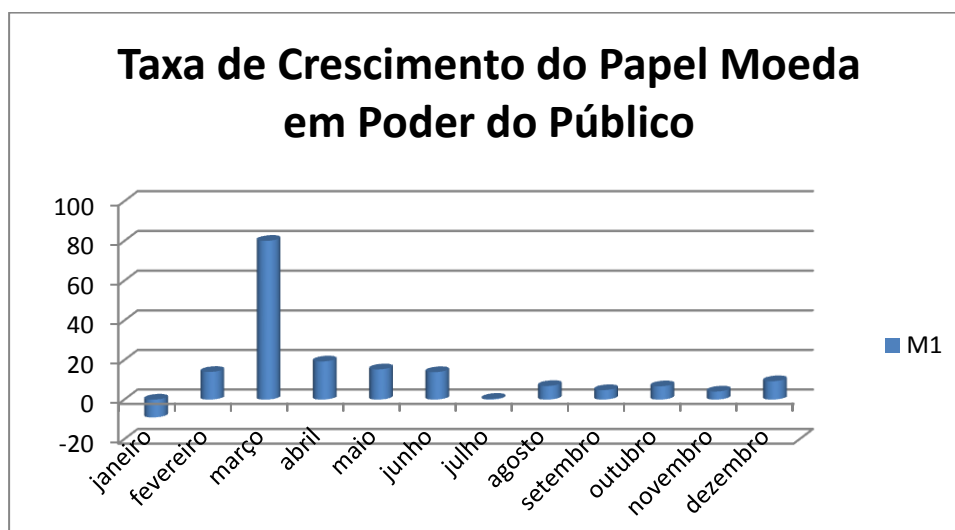
O caso do setor público pode ser avaliado por diversos pontos de vista. Primeiramente é possível notar que o efeito riqueza gerado nos primeiros meses do plano Cruzado elevaram a arrecadação do governo, e com a queda das taxas inflacionárias o, anteriormente comentado, efeito Oliveira-Tanzi passou a não produzir mais efeitos e dessa forma eliminando a defasagem da arrecadação que reduzia o valor real dos tributos, elevando de ambas as formas a eficiência da arrecadação do governo.

Contudo, pela não adoção do governo a políticas fiscais severas de controle fiscal, o setor público continuou a incorrer em déficits operacionais, cerca de 3,7% do PIB, estes que já possuíam uma tendência decrescente devido aos ajustes praticados em anos anteriores. Vale notar que o déficit nominal foi drasticamente reduzido, pois a queda das taxas inflacionárias e das taxas de juros impossibilitaram os reajustes por indexações das contas públicas.

A política monetária adotada foi de caráter expansivo, na qual havia a crença de que com a redução da inflação e adoção da nova moeda, a economia sofreria um processo de remonetização, ou seja, migração dos meios de pagamento de mais baixa liquidez, M_4 , para os de mais alta, M_1 , pois não seria mais oneroso manter a liquidez dos ativos financeiros devido a quase inexistência do imposto inflacionário. E, para mater o juros a pequenas taxas, a oferta de moeda deveria manter-se num nível de equilíbrio evitando pressões de mercado.

A figura 9 mostra a busca dos agente econômicos pela liquidez, descrita pelo aumento do agregado M_1 .

Figura 9 – Taxa de Crescimento do Papel Moeda em Poder do Público -1986



Fonte: Revista Conjuntura Econômica

O objetivo do governo com as baixas taxas de juros era o fomento ao investimento e criação de nova capacidade produtiva, apesar das reações adversas ocasionadas na demanda agregada, causando assim distorções de mercado, o governo se empenhou em manter as taxas de juros baixas na crença de que no curto prazo o crescimento industrial fomentado iria aliviar a oferta, porém já em junho de 1986 a economia mostrava sinais de escassez de oferta de produtos, e mesmo com as restrições adotadas, o governo não

foi capaz de conter a demanda e muito menos elevar a capacidade industrial via investimentos. Baer (2009), descreve precisamente a situação;

“[...]Assim, quando as autoridades monetárias restringiram as políticas e tentaram aumentar as taxas de juros reais e nominais, o público pressupunha que somente as taxas nominais tinham subido e aumentavam as expectativas inflacionárias de acordo.[...]”(2009, p.185)

Como a taxa de juros estava diretamente ligado com as expectativas dos agentes econômicos, o governo se encontrou num impasse criado por ele mesmo, onde a manutenção dos juros baixos gerariam inflação por pressões na oferta, e a elevação das taxas de juros levariam ao retorno da inércia inflacionária pelas expectativas mantidas pelos agentes. Apesar da criação do Fundo de Desenvolvimento Nacional para fomentar o investimento, o governo não conseguiu solucionar o problema, sendo necessárias novas medidas para, no mínimo, dar alguma sobrevida ao plano cruzado.

5 AVALIAÇÃO E RESULTADOS DO PLANO CRUZADO

5.1 O caso do congelamento

O fracasso do plano Cruzado foi de características singulares pois sua aplicação na economia brasileira foi pioneira, ou seja, nunca antes se havia experimentado um choque heterodoxo de tamanha proporção atrelado a uma reforma monetária.

A proposta de congelamento de preços e salários de Lopes (1986), apesar de bastante criticada por economistas da época, entrou em vigor na data do plano porém sofreu algumas alterações que lograram o destino do mesmo, segundo o texto do próprio autor, um reajuste salarial deveria ocorrer, porém estava ligado à defasagem da correção salarial de determinadas categorias, que no momento do congelamento, estivessem com seu poder de compra reduzidos, mantendo o restante constante.

O congelamento de preços deveria durar no máximo seis meses segundo Lopes (1986), essa hipótese foi contestada por Arida e Lara-Resende (1986) defendendo que o congelamento deveria durar apenas cerca de três meses. A causa do embate está localizada especialmente na crise de abastecimento e na péssima gestão do governo com a determinação de preços.

As distorções econômicas foram tamanhas que em Solnick (1987), no depoimento de André Lara-Resende, este afirmou que já nos primeiros dois meses após a aplicação do plano, o descongelamento já parecia ser um grave problema a ser enfrentado, e a solução para este deveria ser rápida, pois a economia nacional já em meados de julho de 1986 sofria com a elevação das importações, em especial de produtos agrícolas, e com o desabastecimento ocasionado pela especulação dos agentes econômicos.

Da especulação vale salientar que a situação passou a ser bastante complexa, principalmente em relação ao descongelamento, pois as expectativas de liberalização dos preços faziam com que as firmas produtoras mantivessem seus estoques, enquanto que os consumidores demandavam cada vez mais produtos afim de evitar o aumento eminente.

Essa foi a fonte principal da distorção criada pelo congelamento de preços, e, como o governo demorou a atuar na liberalização dos mesmos, por receio de que a inflação retornasse e principalmente o apego a inflação zero, questões políticas, as distorções foram ainda maiores do que as esperadas, alcançando um patamar de insustentabilidade e forçando o governo a elaborar um novo plano, chamado “Cruzadinho”, porém de pouca repercussão no destino final do choque.

5.2 A explosão de consumo

O efeito renda gerado na economia brasileira foi inesperado pelos economistas que elaboraram o plano Cruzado, pois segundo Solnick (1987), em depoimento de Pécio Arida, o mesmo comenta que os salários deveriam ser congelados em sua média real, juntamente com os preços, e tal média não seria atrelada a nenhuma forma de abono ou aumento, levando em consideração apenas o valor real dos seis meses anteriores, visto que o período de correção salarial era de seis meses.

Dessa forma, o abono de 8% nos salários gerais e 15% no salário mínimo foi uma obra inesperada, e não prevista pelos criadores da reforma monetária em Arida e Lara-Resende (1986), logo, o problema do aumento repentino ocasionou uma explosão de consumo pois os preços não acompanharam o aumento, sendo assim, bens e serviços estavam aparentemente mais baratos para o consumidor comum.

Isto posto, vale lembrar que de acordo com os autores do plano, os reajustes de salários e aluguéis deveriam ser pelas médias reais dos últimos 6 meses, não incluindo o abono implementado pelo governo.

Em Solnik (1987), Pécio Arida afirma diversas vezes que um plano de estabilização não pode ter um caráter distributivo, pois ambas as variáveis são conflitantes, sendo possível apenas reproduzir o status da economia em determinado momento derrubando as taxas inflacionárias.

O que ocorreu foi o oposto, pois como visto anteriormente na análise do documento das diretrizes governamentais, o I PND-NR, essas diretrizes eram baseadas em especial no aquecimento da demanda e na retomada do poder de compra pelo trabalhadores, gerando assim um aumento na demanda que funcionaria como motor impulsor da indústria.

Segundo Pastore (1987), as causas da inflação já no período de aplicação do plano não eram puramente inerciais, mas havia uma tendência ascendente de crescimento da demanda, pressionando custos e se propagando via indexação. Logo, o diagnóstico de Arida e Lara-Resende (1986) parece estar incompleto quando comparado às observações posteriores ao plano.

Simonsen (1987) afirma que o déficit público não fora eliminado em 1986, no período de vigência do plano, logo, a política fiscal do governo não possuía a austeridade necessária no período do choque, ou seja, a idéia de que o choque heterodoxo foi precedido de um ajuste ortodoxo é surreal, e além dessa teoria formulada pelo autor, é sabido também que

para a manutenção do congelamento, o governo aumentou gastos públicos nas formas de subsídios e cortou impostos indiretos, características claras de uma política fiscal amena.

Porém, o uso de políticas de expansão de demanda, como a redução das taxas de juros, o congelamento de preços e o abono salarial, associada à especulação do descongelamento propiciaram um enorme problema de âmbito macroeconômico, pois segundo Luiz Gonzaga Belluzo em Solnick (1987), tal alteração não estava sujeita simplesmente a uma “bolha” de consumo, como pregava João Sayad na mesma obra, no entanto estava ligada a uma mudança na função consumo da população de um modo geral, ou aquecimento real da demanda.

O problema então apresentado está na crença do governo que seguiu a ideia da “bolha” de demanda, baseada principalmente nas expectativas dos agentes econômicos, desse modo acreditava-se que a especulação em relação ao descongelamento se reduziria caso mantivessem-o por mais tempo, pois caso o descongelamento acontecesse em meio às especulações, os preços tenderiam a se elevar logo em seguida, atingindo assim o ponto de 20% e acionando o gatilho salarial, logo, o governo se encontrava numa armadilha que, por ironia, ele mesmo havia criado.

Vale ressaltar também a manutenção do câmbio fixo por demasiado período de tempo, tornando o cruzado cada vez mais valorizado e assim, criando especulação a cerca de uma desvalorização iminente da moeda, logo os exportadores brasileiros mantiveram estoques, na esperança de vendê-los a preços mais elevados, ou vender a produção para o mercado interno.

Nota-se que a especulação criada sobre a política de câmbio fixo do governo alterava as expectativas da economia como um todo, visto que uma desvalorização cambial é seguida por um aumento de preços dos produtos exportáveis, e a redução nas reservas internacionais que financiavam a queda dos superávits comerciais, tornavam iminente a ideia de que o câmbio deveria ser desvalorizado.

Funaro (1987) afirmou sobre a especulação:

“O problema de preços câmbio e juros formam um conjunto que tem origem comum: a expectativa de iminente majoração de preços e de reajuste cambial, formada a partir da aceleração repentina do crescimento da economia que o programa de estabilização detonou.”(1987, p. 131).

O problema da realocação de exportações culminou na diminuição do superávit da balança comercial, e, com a abertura do mercado nacional a importações em especial de produtos agrícolas, foi-se reduzindo o nível das reservas internacionais, pois o pagamento dos

serviços da dívida juntamente com a queda do superávit comercial necessitava de formas de financiamento não inflacionárias, ou seja, outra que não a emissão monetária. Pastore (1987) toma este problema como erro de diagnóstico afirmando:

“Um erro de diagnóstico complementar ocorre nos órgãos ligados ao equilíbrio externo. Era fatal que a combinação do congelamento de preços com o excesso de demanda desembocasse no balanço de pagamentos. Exportações caíam e importações cresceriam, [...]” (1987, p.136).

Com as taxas de juros em baixa, a busca pela liquidez, M1, aumentou significativamente, enquanto que a demanda por ativos financeiros caiu drasticamente. A mudança desse quadro traz uma grande preocupação para com o nível de investimentos em caráter macroeconômico, pois o financiamento externo era limitado, e os ativos financeiros nacionais cada vez mais escassos, restando apenas o governo como fomentador do investimento, este que passou a ser de extrema importância com a redução da capacidade ociosa da economia para níveis alarmantes.

Pastore (1987) avalia também que as taxas de juros mantidas baixas pelo Banco Central apesar de possuírem o intuito de elevar consideravelmente o nível de investimento privado na economia, ocasionou um efeito expansivo do consumo conjuntamente com a descapitalização da poupança nacional, pois como o rendimento dos investimentos passou a ser cotado a reduzidas taxas, e as expectativas do agentes econômicos em relação ao descongelamento de preços e desvalorização da taxa cambial os levavam a reduzir a oferta, pela estocagem de produtos, e expandir a demanda.

Sendo assim, a Pastore (1987) reafirma o equívoco da política governamental de promoção do investimento em detrimento à explosão de consumo, é sabido também que a afirmação de Pérsio Arida em Solnick (1987) no qual afirmou que a explosão do consumo seria efetivamente controlada com a alteração da política de juros, fica então expresso que o governo, por estar demasiadamente comprometido com as propostas do I PND-NR, das quais o investimento era uma das principais metas, a administração pública negligenciou as formas de controle de demanda em períodos cruciais, estes eu já eram observados em maio de 1986.

Simonsen (1987) afirma que a política monetária do governo durante o plano Cruzado incorreu em três falhas, primeiramente a crença de que o uso da emissão monetária para financiar déficits públicos não ocasionaria efeitos inflacionários, a segunda trata do controle do juros, em que o juros real deveria ser mantido constante enquanto o nominal decrescia juntamente com a inflação, esta última que acreditavam estar zerada, mantendo

assim o juro demasiadamente baixo. E por último, a rápida monetização da economia, que ultrapassou a tendência dos agentes econômicos de buscar maior liquidez para os ativos financeiros.

Foi criado o Fundo Nacional de Desenvolvimento, FND, principal fomentador do investimento via setor público, porém como os resultados da capitalização de firmas no aumento da capacidade produtiva só é gerado no longo prazo, o fomento do governo não gerou respostas rápidas no aumento da oferta.

Já em julho de 1986 o governo lançou um novo plano, de menor gravidade, com o intuito de corrigir as falhas observadas no Cruzado, esse novo plano chamado “Cruzadinho” tinha o objetivo de reduzir o consumo e elevar o investimento, segundo Baer (2009) o meio utilizado pelo governo para reverter essas variáveis foram o aumento de impostos sobre viagens internacionais de 25%, a instituição de um empréstimo forçado de 30% sobre os carros novos e de 28% sobre o combustível, devolvendo tais empréstimos sob a forma de ações no FND, fomentador do investimento.

A adoção de uma política monetária restritiva também foi adotada, como vista na figura 9, o crescimento da emissão monetária de julho de 1986 foi nulo, pois a liberalização da política monetária ocasionava pressões inflacionárias e mantinha as taxas de juros demasiadamente baixas, fazendo com que os rendimentos de ativos financeiros deixassem de ser atrativos para os agentes econômicos.

Apesar de o plano Cruzado ter realizado uma distribuição de renda mais igualitária momentânea na economia brasileira, o retorno da inflação em dezembro de 1986 já erradicava todos os ganhos que a classe trabalhadora havia adquirido, pois o mesmo padrão anterior ao plano que configurava a situação inercial da economia retomou seu funcionamento, pois apenas em dezembro a taxa de inflação já registrava 17%, e como no acumulado do ano passava de 20%, o mecanismo do gatilho foi ativado, elevando também os salários, dessa forma temos o retorno da indexação e a derrocada do choque heterodoxo.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo do trabalho foi analisar o plano Cruzado por meio da ótica teórica e prática, avaliando suas proposições e alterações até a derrocada final, na qual a economia nacional voltou a ter elevadas taxas inflacionárias.

Observou-se que as alterações elaboradas pelo governo sem o consenso dos teóricos idealistas do plano formaram a base para a ruína do mesmo, sendo a principal dela o abono salarial e a ligação entre a inflação e o aumento salarial via a aplicação do gatilho. O caráter desenvolvimentista que o governo aplicou advinha principalmente I PND-NR, que servia como plano plurianual contendo os objetivos das políticas públicas, porém a união desses objetivos com a necessidade de controle inflacionário levou ao desastroso fim do plano que provavelmente obteria êxito se o governo aceitasse alguns períodos de caráter recessivo na economia nacional.

Os problemas que surgiram foram diversos, sendo o principal destes a explosão do consumo e as distorções causadas pelo congelamento. Juntando tais fatores com as políticas fiscal e monetária frouxas adotadas pelo governo, foi-se impossibilitado o sucesso do choque heterodoxo como forma de controle inflacionário. Pois, logo após a implementação do plano, em julho de 1986, as adversidades criadas foram tamanhas que mesmo com a mudança de políticas do governo, a tendência de falha não foi revertida.

O problema principal gerado está estreitamente relacionado com o fato das expectativas dos agentes econômicos, pois estes, por serem racionais, observavam variáveis como a taxa de câmbio, ou a administração do governo em relação ao controle de preços, formavam suas expectativas baseadas na tendência, que no caso eram o descongelamento e a desvalorização cambial.

Logo, o principal erro do governo foi crer que tais expectativas eram passageiras, frutos de uma "bolha" de demanda, que apesar do aumento das importações e da busca do investimento para a capacitação da oferta em relação ao aumento da quantidade de bens e serviços ofertados,

Como os planos utilizados para o controle da inflação eram baseados principalmente no diagnóstico inercial, ou seja, que a inflação era puramente inercial, o advento do choque de demanda ocasionado esteve fora do controle do governo por todo período, e como foi motivado pelo mesmo, em especial pelas políticas keynesianas do I PND-NR, dessa forma, creio que a falha do plano como um todo foi ocasionada única e exclusivamente pelo governo, absolvendo assim os economistas brasileiros formuladores do

embasamento teórico, pois as práticas aplicadas por Dílson Funaro, que manteve o congelamento de preços por um tempo demasiado longo, e João Sayad, na formulação do I PND-NR, foram os principais motivadores do fracasso, ocasionando mais dez anos de elevadas taxas inflacionárias.

Em suma, o plano Cruzado mostrou-se de extrema importância para os futuros diagnósticos inflacionários brasileiros e seu posterior controle, apesar de sua falha, este ocasionou grandes discussões sobre a situação nacional e a busca de soluções para o problema, desenvolvendo teorias reformistas que, aplicadas corretamente, foram capazes de controlar a inflação eficazmente.

BIBLIOGRAFIA

- ARIDA, Pécio, LARA-RESENDE, André, **Inflação zero – Brasil, Argentina e Israel**. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 1986.
- BACHA, Edmar Lisboa. **Observações preliminares sobre a estratégia econômica do novo governo brasileiro**. Revista de Economia Política, vol. 6, n. 1, janeiro-abril/1986.
- BAER, Werner. **A Economia Brasileira**. 3ª edição. São Paulo: Nobel, 2009.
- BRESSER, Luis C. **Inflação inercial e plano cruzado**. Revista de economia política. Vol. 6, n.3, julho-setembro/1986
- BRESSER, Luiz C. **A inflação decifrada**. Revista de Economia Política vol.16, n.4, São Paulo 1996.
- BRESSER, Luis Carlos, **A descoberta da inflação inercial**. Revista de Economia Contemporânea, Rio de Janeiro, v.14, n.1. p.167-192, jan./abr.2010.
- BRUNO, Michael, **Crisis, Stabilization and Economic Reform**. Oxford University Press, Oxford, 1993.
- CONTADOR, Cláudio R. **Sobre as causas da recente aceleração inflacionária: comentários**. Pesq. Plan. Econ. vol.12(2), p.607-614, Rio de Janeiro, ago.1982.
- FIORI, José Luís. **60 Lições dos 90: uma década de neoliberalismo**. 2ª edição. Rio de Janeiro, Record, 2002.
- FRANCO, Gustavo H. B. **O Plano Real e outros ensaios**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1995.
- FUNARO, Dílson, **A crise do Plano Cruzado**, Revista de Economia Política vol. 7, n.2, abril-junho/1987.
- GIAMBIAGI, Fabio, et al. **Economia Brasileira contemporânea**. 2ª edição. Rio de Janeiro, Elsevier, 2011.
- GIAMBIAGI, Fabio, ALÉM, Ana Cláudia. **Finanças Públicas Teoria e prática no Brasil**. Rio de Janeiro, Editora Campus, 2001.
- LOPES, Luiz Martins, et al. **Manual de Macroeconomia – Básico e intermediário**. 3ª edição. São Paulo, Atlas, 2008.
- LOPES, Francisco L. **Choque heterodoxo; combate à inflação e reforma monetária**. Rio de Janeiro, Campus, 1986.
- LOPES, Francisco L. **Inflação inercial, hiperinflação e desinflação: notas e conjecturas**. Revista da ANPEC 7, n.8, nov/1984

LARA-RESENDE, André e LOPES, Francisco, **Sobre as causas da recente aceleração inflacionária**. Pesq. Plan. Econ. vol. 11(3), p.599-616, Rio de Janeiro, dez.1981.

LARA-RESENDE, André e LOPES, Francisco, **Sobre as causas da recente aceleração inflacionária: réplica**. Pesq. Plan. Econ. vol.12(2), p.615-622, Rio de Janeiro, ago.1982.

MANKIWI, N. Gregory. **Macroeconomia**. 7ª edição. Rio de Janeiro, LTC, 2010.

PASTORE, Affonso Celso, **A Autópsia do Cruzado**, Revista de Economia Política vol. 7, n.2, abril-junho/1987.

PIO, Carlos. **Estabilização heterodoxa no Brasil: ideias e redes políticas**. RBCS Vol. 16 n. 46 junho/2001.

REIS, Carlos N., et al. **Ajuste Fiscal e Gastos Sociais no Brasil: a estabilidade em detrimento da equidade a partir das influências do FMI e Banco Mundial**. Revista Observatorio iberoamericano del desarrollo local y la economía social. nº2, Málaga, 2007.

SARGENT, Thomas J., **The Ends of Four Big Inflations**, in Robert E. Hall ed., *Inflation: Causes and Effects*, Chicago: University of Chicago Press, 1982.

SIMONSEN, Mário Henrique, **A inflação brasileira: lições e perspectivas**. Revista de Economia Política, vol.5, n.4, out./dez.1985.

SIMONSEN, Mário H. **Ascensão e declínio do Choque Heterodoxo**, Revista de Economia Política vol. 7, n.2, abril-junho/1987.

SIMONSEN, Mário H. **Inflação; gradualismo e tratamento de choque**, Rio de Janeiro, APEC, 1970.

SIMONSEN, Mário H. **A Experiência Inflacionária no Brasil**. Rio de Janeiro: Ipes/GB, 1964.

SOLNICK, Alex. **Por Que Não Deu Certo**, L&PM Editores S/A, São Paulo, SP, 1987.

TEJADA, César Augusto O. PORTUGAL, Marcelo S. **Credibilidade e inércia inflacionária no Brasil 1986-1998**. UFRGS, 2000.