

DÉBORAH VIEIRA MARQUES

**UMA AVALIAÇÃO PRELIMINAR DOS PLANOS CRUZADO E REAL
DE COMBATE À INFLAÇÃO**

CURITIBA
2004

DÉBORAH VIEIRA MARQUES

**UMA AVALIAÇÃO PRELIMINAR DOS PLANOS CRUZADO E REAL
DE COMBATE À INFLAÇÃO**

Monografia apresentada como requisito parcial para conclusão do curso de Ciências Econômicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Demian Castro

CURITIBA
2004

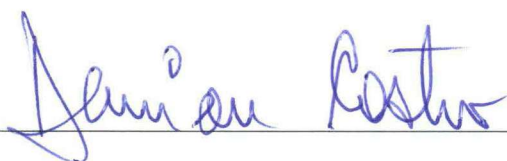
TERMO DE APROVAÇÃO

DÉBORAH VIEIRA MARQUES

UMA AVALIAÇÃO PRELIMINAR DOS PLANOS CRUZADO E REAL DE COMBATE À INFLAÇÃO

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel no Curso de Ciências Econômicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

Orientador:



Prof. Demian Castro
Departamento de Economia, UFPR



Prof^a Denise Maria Maia
Departamento de Economia, UFPR



Prof^a Ângela Welters
Departamento de Economia, UFPR

Curitiba, 10 de fevereiro de 2004.

Dedico esta monografia aos meus pais. Agradeço primeiramente a Deus, a minha mãe, pela paciência, a minha irmã, ao meu noivo, pelo apoio, aos meus amigos, pela companhia e ao professor Demian Castro, pela atenção e compreensão.

“O Senhor, ouve a minha oração, inclina os ouvidos às minhas súplicas; escuta-me segundo a tua verdade, e segundo a tua justiça.”

Salmo 143-1

SUMÁRIO

LISTA DE TABELAS	v
LISTA DE SIGLAS	vi
RESUMO	vii
1 INTRODUÇÃO	1
2 TEORIAS SOBRE A INFLAÇÃO	2
2.1 TEORIA MONETARISTA.....	2
2.2 TEORIA KEYNESIANA.....	2
2.3 TEORIA ESTRUTURALISTA.....	4
2.4 TEORIA ADMINISTRATIVA.....	5
2.5 TEORIA INERCIAL.....	5
3 PRINCIPAIS ÍNDICES	8
3.1 ÍNDICE DE PREÇOS AO CONSUMIDOR (IPC FGV E FIPE).....	8
3.2 ÍNDICE NACIONAL DE PREÇOS AO CONSUMIDOR (INPC DO IBGE).....	8
3.3 ÍNDICE DE PREÇOS POR ATACADO (IPA DA FGV).....	9
3.4 ÍNDICE DE CUSTO DA CONSTRUÇÃO (ICC DA FGV).....	9
3.5 ÍNDICE GERAL DE PREÇOS (IGP DA FGV).....	10
4 PLANOS ECONÔMICOS DE ESTABILIZAÇÃO	11
4.1 A ORIGEM DA INFLAÇÃO BRASILEIRA.....	11
4.2 PLANO CRUZADO.....	16
4.3 PLANO REAL.....	19
4.4 ASPECTOS QUE DIFERENCIAM OS PLANOS.....	23
5 CONCLUSÃO	27
BIBLIOGRAFIA	29

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – INFLAÇÃO IGP-DI ANUAL E SALDO DA BALANÇA COMERCIAL.....	14
TABELA 2 – DÍVIDA PÚBLICA E DÍVIDA PRIVADA.....	19
TABELA 3 – TAXA DE INFLAÇÃO E TAXA DE CRESCIMENTO.....	20
TABELA 4 – TAXA DE JUROS MENSAL CDB PRÉ-FIXADO.....	25

LISTA DE SIGLAS

FGV	- Fundação Getúlio Vargas
FIPE	- Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICC	- Índice de Custo da Construção
ICV	- Índice de Custo de Vida
IGP	- Índice Geral de Preços
INPC	- Índice Nacional de Preços ao Consumidor
IPA	- Índice de Preços por Atacado
IPC	- Índice de Preços ao Consumidor
PIB	- Produto Interno Bruto
URV	- Unidade Real de Valor

RESUMO

Este trabalho retrata a experiência brasileira no combate à inflação através dos Planos Cruzado e Real. O objetivo é estudar as causas e os efeitos de dois programas de estabilização amplamente diferenciados, tanto no seu aspecto teórico, como na sua aplicação e seu resultado. Também são descritas algumas teorias de inflação e conceitos de alguns principais índices de inflação. É feito um retrospecto da origem da inflação no Brasil, considerando sua balança comercial e sua posição no mercado internacional. Por fim, o trabalho conclui com uma análise comparativa entre os programas ressaltando suas diferenças nos sentidos de elaboração, implementação e resultados.

1 INTRODUÇÃO

A proposta deste trabalho é identificar e analisar os Planos Cruzado e Real, bem como seus resultados e suas consequências positivas e negativas. Por isso será feita uma breve análise sobre o desenvolvimento da economia brasileira desde a década de 70 até os dias mais atuais.

Durante a primeira metade da década de 80, a política econômica brasileira teve como um dos seus principais objetivos o combate à crescente taxa de inflação. O primeiro grande salto da inflação ocorreu em fins de 1979, quando a taxa dobrou de 50% para 100% ao ano. O segundo choque do petróleo contribuiu para esta aceleração inflacionária. A segunda duplicação da taxa de inflação se deu em 1983, quando alcançou 200% ao ano. No início de 1986 anunciava nova duplicação da taxa de inflação decorrente do aumento dos preços agrícolas, quando foi implementado o Plano Cruzado.

Será abordado como assunto crucial, a inflação brasileira. Considerando a preocupação dos últimos tempos com a inflação, a principal razão da minha escolha por este tema.

A presente monografia irá analisar também as características, similaridades e diferenças dos Planos em referência. Haverá também uma análise comparativa entre os Planos e será traçado um panorama da economia brasileira anteriormente e durante os seus períodos de implantação.

O trabalho será dividido em três capítulos: os dois primeiros com fins ilustrativos embasados nas teorias sobre inflação e conceitos dos índices, e o terceiro com maior profundidade aos planos de estabilização econômica que estarão em análise.

2 TEORIAS SOBRE A INFLAÇÃO

2.1 TEORIA MONETARISTA

Desde a antiguidade estuda-se sobre o papel da moeda na economia. Há registros de Aristóteles, John Locke (1692), David Hume (1752), entre outros filósofos e estudiosos.

Segundo a teoria de circulação de Hume, os preços são determinados pela massa de dinheiro existente; se a quantidade das mercadorias aumenta, seu preço cai, ou o valor do dinheiro sobe; se aumenta a quantidade de dinheiro, o preço sobe e diminui o valor do dinheiro (REGO e FUNARO, 1986, p.13).

Irving Fisher vem contribuir com os estudiosos monetaristas, formulando uma teoria quantitativa da moeda mais avançada, onde $MV=pY$, sendo M a oferta de moeda, V a velocidade de circulação da moeda e p o nível geral de preços (REGO e FUNARO, 1986, p.14).

O pensamento monetarista defende a hipótese de que a oferta de moeda é exógena ao sistema econômico, e que sua velocidade é constante. Para os monetaristas, os preços aumentam de acordo com o aumento na quantidade de moeda na economia.

2.2 TEORIA KEYNESIANA

O pensamento keynesiano defende a hipótese de que a inflação origina-se de um aumento na despesa agregada, que faz com que ocorra um aumento no valor da produção e conseqüentemente um aumento nos preços, já que o volume de produção é fixo. Entretanto, um aumento no valor da produção

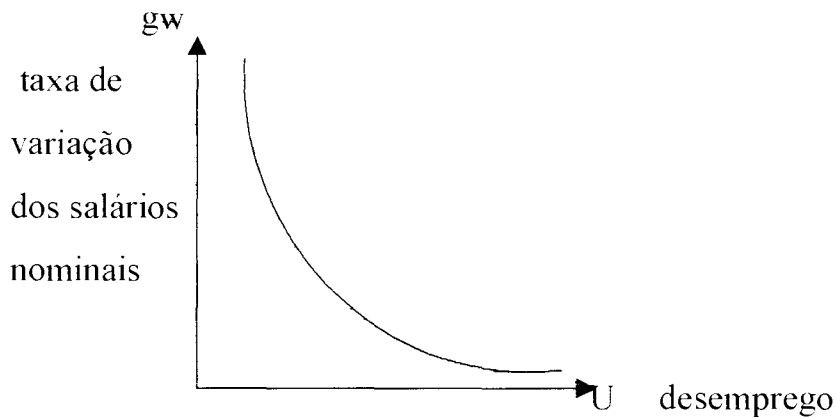
corresponde a um aumento na renda agregada, que por sua vez consiste em um aumento de salários e, em partes, um aumento dos lucros levando a um aumento da despesa privada, considerando que a despesa do governo deverá aumentar na proporção do aumento dos preços, recomeça repetidamente o processo. Dessa forma os preços oscilam conforme um ciclo contínuo, se movimentando em uma espiral salários – preços (REGO e FUNARO, 1986, p.25).

No final dos anos 50, o foco de discussão sobre as causas da inflação estava centrado no deslocamento das curvas de oferta e de demanda agregadas. Para analisar melhor o comportamento dessas curvas utilizam as curvas IS (investimento e poupança mostram a relação entre a taxa de juros e o nível de renda que se estabelece no mercado de bens e serviços) e LM (representa o equilíbrio no mercado monetário) (REGO e FUNARO, 1986, p.26).

A inflação de demanda mostra o deslocamento da curva de demanda agregada para a direita no mercado de bens e serviços. Já a inflação de custos mostra o deslocamento da curva de oferta agregada para a esquerda.

Em 1958 na Inglaterra, A. W. Phillips estabeleceu a relação inversa entre desemprego e taxa de variação dos salários nominais, demonstrada na curva original de Phillips com o seguinte pressuposto: um excesso de demanda de um bem qualquer em relação à oferta provoca o aumento de preços, e crescimento da demanda de trabalho leva ao aumento dos salários nominais. A curva de Phillips não é linear e se apresenta de uma forma hiperbólica conforme demonstra o gráfico a seguir (REGO e FUNARO, 1986, p.27).

CURVA DE PHILLIPS



Fonte: REGO e FUNARO, 1986

Posteriormente em 1960, R. G. Lipsey interpretou a curva de Phillips, segundo a teoria neokeynesiana, identificando um *trade-off* entre inflação e desemprego. Em sua teoria, taxas de desemprego menores podiam ser obtidas através de políticas expansionistas às custas de inflação dos salários nominais que são componentes importantes dos custos, e conseqüentemente haveria também inflação dos preços.

2.3 TEORIA ESTRUTURALISTA

De acordo com REGO e FUNARO (1986) essa teoria foi desenvolvida na América Latina (CEPAL) por Oswaldo Sunkel (1958) baseada na inflação chilena e considera a inflação como um fator endógeno ao sistema econômico. Segundo os estruturalistas, a inflação em países subdesenvolvidos, surge através das imperfeições do mercado que em decorrência das limitações de importar e da inelasticidade da oferta no setor agrícola, fazem com que os preços aumentem se propagando um processo inflacionário. A inflação

estrutural ocorre somente em economias que estejam em um processo de transformação estrutural.

2.4 TEORIA ADMINISTRATIVA

Segundo REGO e FUNARO (1986), a inflação administrativa é aquela que decorre dos choques de oferta monopolistas, é também conhecida como inflação “de custos”, sugerindo que a inflação é causada pelo aumento dos custos da empresa através da pressão dos sindicatos por aumentos salariais.¹

2.5 TEORIA DA INFLAÇÃO INERCIAL (OU AUTÔNOMA)

A inflação inercial surgiu nos anos 70 decorrente de medidas antiinflacionárias que obtiveram resultados fracassados em países subdesenvolvidos (MODIANO, 1988).

Segundo essa teoria, a principal causa da inflação presente é a inflação passada, independentemente das expectativas. Isso ocorre em função do conflito distributivo através do qual os agentes econômicos procuram, numa atitude defensiva, manter a sua participação relativa na renda.

A tendência da inflação, assim, é permanecer constante, ou seja, em um mesmo patamar: os preços sobem hoje, porque subiram ontem, configurando-se em processo dessincronizado em que “todos correm para ficar no mesmo lugar”. A hipótese de inflação inercial estaria sustentada pelo processo de formação de expectativas inflacionárias.

¹ REGO, José Márcio e FUNARO, Dilson – Inflação inercial, teorias sobre a inflação e o Plano Cruzado, p.31 – Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 1986 (vários colaboradores).

A partir do argumento de que toda inflação crônica é predominantemente inercial, pode-se dizer que há uma distinção conceitual entre choques inflacionários e tendência inflacionária.

Os choques inflacionários são os impulsos inflacionários ou deflacionários, resultantes da ação dos agentes econômicos, visando alterar os preços relativos, que perturbam periodicamente o ritmo de elevação dos preços (choque cambial, choque agrícola, choque de demanda).

A tendência inflacionária é o resíduo inflacionário não explicado pelos choques. Em outras palavras, é a taxa de inflação que vigora com preços relativos constantes. Assim, não havendo nenhuma pressão no sentido de mudanças efetivas ou desejadas em preços relativos, a taxa de inflação é igual a esta tendência.

Uma vez que a inflação inercial não responde a um combate de choques de demanda ou oferta (portanto renda insensível aos controles monetários e fiscais), foi proposto no Brasil, como veremos mais detalhadamente no decorrer do trabalho, um “choque heterodoxo”, em fevereiro de 1986 que se chamou “Plano Cruzado”. Este consistia em um congelamento total de preços, acompanhado de uma liberalização de políticas monetária e fiscal; seria o contrário do “choque ortodoxo”, que se baseia no corte total da expansão monetária e do déficit público, acompanhado por uma liberalização do sistema de preços; além de um aumento de impostos, redução drástica da quantidade de moeda, elevação da taxa de juros e recessão, que levaria, indiretamente à redução dos salários e das margens de lucro (REGO e FUNARO, 1986, p.45).

Considera-se que no Brasil a inflação não é de demanda, mas inercial, portanto o choque ortodoxo não seria viável. Era preciso quebrar a inércia inflacionária, ou seja, a capacidade dos agentes econômicos indexarem formal

ou informalmente seus preços, repassando automaticamente seus aumentos de custos para os preços.

Uma das vantagens do choque heterodoxo é que este não provoca recessão. O choque ortodoxo parte sempre do pressuposto de que a inflação é causada por um excesso de demanda. Por isso, seria necessário provocar a recessão, que reduziria a demanda. Já o choque heterodoxo reconhece que o mercado não está funcionando, já que não logra manter os preços estáveis, embora não haja excesso de demanda, e que é preciso administrá-lo para sanear-lo. A expansão da economia facilitará a estabilização dos preços na medida em que a redução dos custos totais fixos unitários e o aumento da produtividade, possibilitará a redução dos custos e o aumento da renda neutralizará os conflitos distributivos.

3 PRINCIPAIS ÍNDICES

3.1 ÍNDICE DE PREÇOS AO CONSUMIDOR (IPC DA FGV E DA FIPE)

Os índices de preços mais antigos que se conhecem surgiram na época dos grandes descobrimentos marítimos na Europa. Embora no Brasil, somente por volta de 1920 se iniciou o cálculo sistemático de índices de inflação.

De acordo com dados fornecidos pelo site dos índices <http://www.indice.htnindice.htm>, em 1920 os índices calculados com retroação até 1912, eram divulgados pela Fazenda Nacional e vigoraram até 1939. Em 14 de janeiro de 1936, com a criação do salário mínimo, a Fundação Getúlio Vargas (FGV) passou a calcular o Índice de Custo de Vida (ICV) que mais tarde em 1966 sofreu aperfeiçoamentos se transformando no Índice de Preços ao Consumidor (IPC). A fórmula hoje utilizada para o IPC (ex-ICV) é mista, considera a média geométrica de produtos alimentares e a fórmula de Laspeyres para outras despesas.

Em 1970, a Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE) da USP, passou a calcular o IPC para abranger a classe modal, ou seja, a classe mais freqüente da população da Grande São Paulo.

3.2 ÍNDICE NACIONAL DE PREÇOS AO CONSUMIDOR (INPC DO IBGE)

Calculado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) a partir de 1979, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) é um dos indicadores de preços mais conhecidos do Brasil e foi utilizado como base para as correções salariais até novembro de 1985.

O INPC deu origem ao INPCA e, posteriormente, ao IPC-IBGE.

3.3 ÍNDICE DE PREÇOS POR ATACADO (IPA DA FGV)

Publicado no primeiro número da Conjuntura Econômica em novembro de 1947, o IPA era calculado através da média ponderada dos preços de 25 produtos mais importantes comercializados no Brasil.

Por muitos anos o IPA sofreu modificações, tanto na sua ponderação quanto na sua metodologia. Após diversas alterações, o IPA passou a ser calculado sob dois conceitos: primeiro, o da Oferta Global (OG) que considera a produção interna mais as importações; e segundo, o da Disponibilidade Interna (DI) que exclui as exportações da Oferta Global.

3.4 ÍNDICE DE CUSTO DA CONSTRUÇÃO (ICC DA FGV)

Conforme informações retiradas do site dos índices <http://www.indice.htm>, o primeiro Índice de Custo da Construção foi calculado pela FGV a partir de 1950 para o Rio de Janeiro, se referia aos custos de um edifício de três andares, sem elevador, padrão esse que constituía o mais usual da época.

Em 1972 o sistema de ponderação do ICC foi revisto devido a modificações nos padrões de construção. E em 1975 ele passou a se basear nos padrões de construção considerados mais representativos para o Brasil, que são edificações com 1, 4, 8 e 12 pavimentos.

Posteriormente, em fevereiro de 1985, a Fundação Getúlio Vargas substituiu o ICC do Rio de Janeiro pelo Índice Nacional de Custo da

Construção (INCC) na composição do Índice Geral de Preços (IGP), em 10% de sua participação.

3.5 ÍNDICE GERAL DE PREÇOS (IGP DA FGV)

O Índice Geral de Preços começou a ser calculado juntamente com os primeiros índices divulgados por Conjuntura Econômica. Esse índice foi calculado, inicialmente, com a finalidade de deflacionar o índice mensal da evolução dos negócios.

Quando se introduziu a correção monetária no Brasil, em meados dos anos 60, o IGP passou a ser utilizado para a correção de várias operações inclusive contratos de obras públicas.

Segundo ENDO (1986) em sua publicação Números Índices (Coleção métodos quantitativos), o IGP resulta da agregação do Índice de Preços por Atacado (IPA), que entra na composição do IGP com 60%; do Índice de Preços ao Consumidor (IPC), que tem o peso de 30% do IGP; e do Índice Nacional de Custo da Construção Civil (INCC), que participa com 10% do IGP.

4 PLANOS ECONÔMICOS DE ESTABILIZAÇÃO

4.1 A ORIGEM DA INFLAÇÃO BRASILEIRA

A inflação é um fenômeno típico das economias capitalistas, sendo mais agravante em países dependentes. Sua causa mais remota está precisamente na existência do mercado. Os produtos assumem determinados preços no mercado, os quais funcionam como instrumento regulador da atividade econômica. Os preços agem como sinalizadores dos setores para onde os capitais devem dirigir-se: um aumento de preços atrai capital para eles, enquanto uma diminuição de preços o expulsa. Esse movimento de capitais não se dá de maneira automática, portanto a economia convive com constantes desequilíbrios entre oferta e demanda.

“A escala inflacionária que, no Brasil levou à ameaça de hiperinflação do começo de 1986 começou no auge do “milagre” em 1971-72: aumentaram os preços dos bens de capital e das matérias primas, importados e produzidos internamente; os preços dos produtos agrícolas; as taxas de juros internacionais e as remessas de lucro para o exterior. Além disso, como reflexo da estrutura especulativa (desintegrada da indústria) e concentrada do sistema bancário interno, e do aumento da demanda de crédito, elevaram-se as taxas de juros internas.”²

Antes de iniciar o estudo sobre os Planos Cruzado e Real assim como suas conseqüências, faz-se necessário uma breve análise da evolução da economia brasileira desde o golpe militar de 1964 até meados de 1987, para que se possa visualizar como se comportou o processo inflacionário durante este período e o porquê da necessidade de um Programa de Estabilização para contê-lo.

² SOUZA, Nilson Araujo de – Na Era do Cruzado, p.31 – Rio de Janeiro, Editora Guariva, 1986.

O golpe militar de 1964 tinha como um dos seus objetivos a continuidade do processo de crescimento da economia brasileira que no início da década se encontrava em crise. A taxa de crescimento da economia no período de 1968 a 1973 foi em torno de 10% a.a. e a de 1973 chegou a 13,6% a.a.; a inflação foi de 20% a.a (Tabela 1), assim este período ficou conhecido como “milagre econômico”.

Com a deflagração do choque do petróleo no final de 1973, a inflação saiu do patamar dos 20% a.a e ficou em torno de 38% a.a ao longo de 1973 a 1978 (Tabela 1). Em 1974 o governo ampliou em escala significativa o seu investimento e o gasto público, para adequar a estrutura produtiva reduzindo sua vulnerabilidade às crises externas e também para fazer face aos impasses políticos da época.

Com o choque do petróleo o governo resolveu subsidiar o preço do petróleo e seus derivados. Além disso, teve que arcar, pelo menos até a retirada dos subsídios governamentais aos derivados do petróleo, com o aumento propriamente dito dos preços desses bens (que haviam quadruplicado no mercado internacional) e das demais matérias-primas.

Como uma medida para se enfrentar a crise externa, foram decretados em 1975 depósitos compulsórios de 100% sobre as importações; esta medida, porém, contribuiu para a elevação do patamar inflacionário (a inflação medida pelo IGP-DI em 1975 era de 29,4% a.a elevando-se para 46,5% a.a em 1976, para retomar à esfera dos 38% aa em 1977 e 1978 conforme mostra a Tabela 1).

Em 1978, o déficit da balança comercial era de US\$ - 1.024 bilhões, onde se poderia dizer que a economia brasileira despendia mais do que produzia, o que levava ao crescimento da dívida externa, da taxa de juros e da

inflação. Esperava-se que controlando a expansão do crédito interno e dos gastos públicos, obter-se-iam saldos finais significativos.

Em 1979 promoveu-se também um controle das taxas de juros e uma folga na expansão monetária fundamentalmente via uma oferta abundante de crédito subsidiado à agricultura visando estancar, com uma expectativa de uma grande safra em 1980, um movimento de alta nos preços dos alimentos, que estava latente desde o segundo semestre de 1978, em função da performance desse setor no biênio 1978/1979.

O patamar inflacionário sai de 40% a.a e vai para 70% a.a, em 1979 termina com uma inflação de 77,2% a.a medida pelo IGP-DI. Em novembro de 1979 há a aprovação da lei 6.708, instituindo reajustes salariais semestrais e a resposta em termos de aceleração inflacionária faz-se sentir desde os primeiros meses de 1980. O índice geral de preços no primeiro semestre de 1980 acumulou uma elevação de 42% (ver Tabela 1).

De 1981 até 1983, toma posse um novo ministro do planejamento, onde foi adotada uma política de cunho ortodoxo, e tinha como um de seus objetivos controlar o desequilíbrio externo, devido ao pagamento da dívida, gerando superávits na balança comercial. A queda do patamar inflacionário deveria vir como subproduto; porém, mesmo com a recessão, isto não se efetivou.

Até 1982, a inflação não ultrapassou o patamar dos 100% a.a porque esbarrou em uma violenta contração da atividade econômica interna que reduzia o custo da mão-de-obra e impunha certos limites para a aceleração dos preços. Contudo, mesmo com a recessão que se aprofunda violentamente em 1983, o PIB cai 3,5%, o produto industrial reduz-se em 7% e a produção de bens de capital cai 20,2%, não é suficiente para sustentar esse patamar.

A incerteza generalizada que se inicia a partir de 1982, combina-se com uma má desvalorização do cruzeiro de 30%, decretada em fevereiro de 1983, elevando o patamar inflacionário para além dos 200% a.a. Mesmo após o segundo semestre de 1983, quando o governo reduz os salários através do decreto 2.065, a política de elevação da relação câmbio/salário, não consegue reduzir a velocidade de crescimento dos preços, porque a incerteza devido à elevação da taxa de inflação que persiste, impede que esta caminhe para trás.

A partir de 1984, a economia brasileira estimulada basicamente pelo componente externo da demanda agregada, parece que começa a se recuperar, fechando o ano de 1983 com um superávit na balança comercial na ordem de US\$ 13 bilhões. A inflação, contudo, mostra-se persistente, ficando num patamar de 224% a.a em 1984. No segundo semestre de 1984, mais um fator pressiona ainda mais a taxa de crescimento dos preços: a reduzida safra agrícola.

Em 1985, com a aceleração dos reajustes de preços a partir do último trimestre, a inflação chegou ao patamar de 235% a.a.

Tendo esta situação como pano de fundo, uma nova equipe econômica assume o Ministério da Fazenda e a Secretaria do Planejamento. Um plano econômico heterodoxo é articulado, denominado Plano Cruzado.

TABELA 1 – INFLAÇÃO IGP ANUAL E SALDO DA BALANÇA COMERCIAL (1964-1987)

continua

PERÍODO	IGP-DI NO ANO	SALDO BALANÇA COMERCIAL (bilhões)
1964	20%	-
1973	-	US\$ 7
1974	28,7%	US\$ (-) 4.690
1975	27,9%	US\$ (-) 3.540
1976	41,2%	US\$ (-) 2.255

**TABELA 1 – INFLAÇÃO IGP ANUAL E SALDO DA BALANÇA
COMERCIAL (1964-1987)**

continuação

PERÍODO	IGP-DI NO ANO	SALDO BALANÇA COMERCIAL (bilhões)
1977	42,7%	US\$ 97
1978	38,7%	US\$ (-) 1.024
1979	53,9%	US\$ (-) 2.717
1980	100,2%	US\$ (-) 2.823
1981	109,9 %	US\$ 15,94
1982	95,4%	US\$ 817
1983	154,5%	US\$ 6.472
1984	220,6%	US\$ 13.068
1985	-	-
Jan.	12,6%	US\$ 593
Fev.	24,1%	US\$ 1.139
Mar.	39,9%	US\$ 2.022
Abr.	49,9%	US\$ 3.076
Mai.	61,6%	US\$ 4.293
Jun.	74,3%	US\$ 5.507
Jul.	89,8%	US\$ 6.791
Ago.	116,4%	US\$ 7.851
Set.	136,2%	US\$ 9.144
Out.	157,5%	US\$ 10.253
Nov.	196,0%	US\$ 11.356
Dez.	235,1%	US\$ 12.740
Média	225,5%	-
1986	-	-
Jan.	17,8%	US\$ 706
Fev.	35,4%	US\$ 1.425
Mar.	44,1%	US\$ 2.568
Abr.	42,1%	US\$ 3.854
Mai.	42,5%	US\$ 5.107
Jun.	43,3%	US\$ 6.190
Jul.	44,2%	US\$ 7.203
Ago.	46,1%	US\$ 8.110
Set.	47,7%	US\$ 8.643
Out.	49,8%	US\$ 8.560
Nov.	53,4%	US\$ 8.522
Dez.	65,0%	US\$ 8.305
Média	142,3%	-
1987	-	-
Jan.	12,0%	US\$ (-) 35
Fev.	27,8%	US\$ 285
Mar.	47,0%	US\$ 587
Abr.	76,6%	US\$ 1.089
Mai.	125,2%	US\$ 2.050
Jun.	183,5%	US\$ 3.480
Jul.	209,9%	US\$ 4.937

TABELA 1 – INFLAÇÃO IGP ANUAL E SALDO DA BALANÇA COMERCIAL (1964-1987)

conclusão

PERÍODO	IGP-DI NO ANO	SALDO BALANÇA COMERCIAL (bilhões)
Ago.	223.9%	US\$ 6.366
Set.	249.9%	US\$ 7.863
Out.	228.9%	US\$ 9.056
Nov.	345.5%	US\$ 10.056
Dez.	415.8%	US\$ 11.173

FONTE: IBGE – 1987 (ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL)

4.2 PLANO CRUZADO

Ao dia 27 de fevereiro de 1986, com o decreto lei 2.284, estipulava no artigo 35 que todos os preços seriam congelados. A partir daí deu-se o Plano Cruzado. Suas principais características são as seguintes:

- Substituição do cruzeiro por uma nova moeda, o cruzado, na proporção de 1000 por 1;
- Extinção da indexação, pela eliminação da correção monetária;
- Congelamento dos contratos, hipotecas por um ano, e dos preços por tempo indeterminado;
- Reajuste dos salários mais abono;
- Livre negociação entre empregadores e empregados na data do dissídio coletivo de cada categoria;
- Criação do seguro desemprego.

Contudo, existem alguns setores que são impossíveis de controlar seus preços. Houve, portanto uma inflação residual durante o Plano Cruzado, principalmente nos setores de vestuário, carros usados e aluguel.

*“O objetivo final do programa é produzir uma mudança de mentalidade na sociedade brasileira, erradicando definitivamente a memória inflacionária e destruindo nossos antigos hábitos de indexação. Há que se criar no país a consciência da estabilidade. Isto é algo que só se consegue num país de tradição inflacionária através de uma convivência prolongada com preços estáveis.”*³

Pela primeira vez no país, o Plano Cruzado estabelece uma estratégia antiinflacionária sem recorrer aos métodos clássicos da ortodoxia monetarista, que se concentram no corte de salário, do gasto público e do crédito, que tem como consequência recessão. O Plano em si é um plano emergencial, destinado a corrigir distorções conjunturais da economia brasileira, portanto com prazo limitado de duração entre três a seis meses.

O Plano funciona relativamente bem durante cerca de quatro meses (março a junho de 1986). Por falta dos ajustes adequados no momento oportuno e por não terem sido tomadas as medidas complementares, para atacar os problemas estruturais, o programa começa a perder eficácia no segundo semestre de 1986.

Uma das falhas do Plano reside no fato de que os preços de vários bens não estavam razoavelmente alinhados no lançamento do plano, contudo tais setores passaram a trabalhar no vermelho, com prejuízo.

³ REGO, José Márcio e FUNARO, Dilson – Inflação inercial, teorias sobre a inflação e o Plano Cruzado, p.189 – Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 1986 (vários colaboradores).

A sociedade brasileira habituada a conviver com a inflação, passa a desviar o dinheiro da poupança para o consumo, atraída pelos preços baixos e estáveis; contrariando assim a expectativa do governo. Instala-se uma febre de consumo gerando uma inflação de demanda, redução dos investimentos e desorganização do sistema produtivo. O aumento excessivo do consumo, acima da capacidade de produção, provoca a escassez e o desabastecimento.

Um outro fator que contribuiu para o excesso de demanda agregada foi o aumento salarial concedido no início do Plano Cruzado, situação que se agravou devido a não poupança do setor público e externo.

No final de julho de 1986, depois de muito hesitar, o governo decide agir na tentativa de fazer algumas correções. O Plano de Metas teve por objetivo conter o consumo exacerbado e sinalizar a economia a médio prazo. As medidas revelam-se absolutamente insuficientes e ineficazes. O governo não consegue implementar o Plano de Metas, que se torna letra morta.

Nos últimos meses de 1986 o Plano Cruzado está reduzido a um simples congelamento/tabelamento de preços, flagrantemente desrespeitado.

As conseqüências negativas do Plano, decorrentes da sua má administração e do seu fracasso, têm alguns principais efeitos prolongados como: a queda no saldo da balança comercial, decorrente do aumento de importações para consumo; redução nas reservas internacionais; aumento da dívida pública federal interna (ver Tabela 2); desorganização no sistema produtivo e no sistema de preços; a inflação explode com força redobrada nos anos seguintes; a taxa cambial fica defasada e os empréstimos externos sofrem acentuado declínio.

O fracasso do Plano Cruzado pode ser atribuído a muitas causas, sendo a principal delas a situação não favorável do setor externo. O Plano não teve auxílio de capitais internacionais.

TABELA 2 – DÍVIDA PÚBLICA E DÍVIDA PRIVADA (1973-1989)

Anos	Dívida Total (US\$ bilhões)	Dívida Pública (US\$ bilhões)	Dívida Pública (%)	Dívida Privada (US\$ bilhões)	Dívida Privada (%)
1973	12,5	6,5	52,0	6,0	48,0
1974	17,1	8,5	49,7	8,6	50,3
1975	21,1	11,4	54,0	9,7	46,0
1976	25,9	14,8	57,1	11,1	42,9
1977	32,0	19,3	60,3	12,7	39,7
1978	43,5	27,5	63,2	16,0	36,8
1979	49,9	34,0	68,1	15,9	31,9
1980	53,8	37,3	69,3	16,5	30,7
1981	61,4	41,8	68,1	19,6	31,9
1982	70,1	47,4	67,6	22,7	32,4
1983	81,3	60,2	74,0	21,1	26,0
1984	91,0	71,7	78,8	19,3	21,2
1985	95,8	78,7	82,2	17,1	17,8
1986	101,7	85,3	83,9	16,4	16,1
1987	107,5	93,0	86,5	14,5	13,5
1988	102,5	91,0	88,8	11,5	11,2
1989	99,3	89,5	90,1	9,8	9,9

FONTE: BACEN – BOLETIM MENSAL

Sob o aspecto distributivo, o Plano Cruzado favoreceu a classe assalariada, o oposto do que ocorre habitualmente em programas clássicos de estabilização.

4.3 PLANO REAL

Do fracasso do Plano Cruzado no final de 1986 até a saída do presidente Collor em fins de 1992, a economia brasileira atravessou um período de estagnação, a inflação chegou a alcançar quatro dígitos (ver Tabela 3).

Na década de 80 até início de 90, as tentativas de estabilização de preços através de sucessivos planos econômicos que se utilizaram de

congelamento de preços, salários e câmbio, foram ineficazes por não atacarem as principais raízes do processo inflacionário.⁴

TABELA 3 – TAXA DE INFLAÇÃO E TAXA DE CRESCIMENTO (1985-1992)

ANO	TAXA DE INFLAÇÃO	TAXA DE CRESCIMENTO
1985	235%	7,9%
1986	65%	7,6%
1987	416%	3,6%
1988	1.038%	-0,1%
1989	1.783%	3,3%
1990	1.477%	-4,4%
1991	480%	1,1%
1992	1.158%	-0,9%

FONTE: WERNER BAER, 1996.

O Plano Collor, no início dos anos 90, o Plano Verão em 1989, o Plano Bresser em 1987 e o Plano Cruzado em 1986; foram programas de estabilização que utilizaram as mesmas ferramentas: o congelamento de preços e a troca da moeda vigente (“cortando os zeros”), na tentativa de conter a inflação. Porém nenhum deles obteve sucesso.

No começo da década de 90, o fenômeno inflacionário consistia no problema central da economia brasileira. Nesse período verifica-se uma queda do nível da atividade econômica, o PIB caiu 4,3% de 1989 para 1990. Curtos ciclos de retomada de crescimento foram interrompidos por acelerações inflacionárias.

⁴ IEDI, Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial Indústria e desenvolvimento: uma análise dos anos 90 e uma agenda de política de desenvolvimento industrial para a nova década, p.01, 2 v. novembro de 2000.

Em dezembro de 1993, o ministro da fazenda Fernando Henrique Cardoso, propôs um novo programa de estabilização que foi apresentado a princípio como uma “proposta”. O programa possuía dois pontos fortes: um ajuste fiscal e um novo sistema de indexação.

As medidas do ajuste fiscal constituíam em um aumento geral de 5% dos impostos, corte nos investimentos de cerca de US\$ 7 bilhões e 15% da arrecadação dos impostos iriam para o fundo social de emergência.

O plano consistia em três principais estágios: primeiro um mecanismo de equilíbrio orçamentário através de cortes orçamentários, segundo uma unidade de conta estável para alinhar os preços relativos mais importantes da economia e por fim a conversão dessa unidade de conta em uma nova moeda a uma taxa de paridade cambial semi-fixa.

No final de 1993, o novo sistema de indexação foi introduzido através do indexador chamado URV (Unidade Real de Valor), que estava vinculado ao dólar a uma proporção de um por um (1 URV = US\$ 1,00). Os preços oficiais, contratos e impostos foram convertidos em URV, gradualmente todos os preços em cruzeiros reais passaram a ser expressos em URVs. O principal objetivo da URV foi o de permitir um alinhamento de preços e salários, e a eliminação da indexação retroativa, sem a necessidade de um subsequente congelamento de preços e salários para conter a inflação, como nos planos de estabilização anteriores.

A introdução do Real, moeda cuja unidade era igual à URV, ocorreu em julho de 1994, sob a gestão de Itamar Franco. Juntamente com a introdução da nova moeda, o governo adotou uma política monetária restritiva.

A paridade cambial do Real foi estabelecida o teto máximo de R\$ 1,00/US\$ 1,00 e o Banco Central se comprometeu a vender dólares quando seu valor de mercado alcançasse R\$ 1,00, mas não era obrigado a intervir

quando esse valor estivesse a níveis inferiores. Essa medida ficou conhecida como política cambial de banda assimétrica, com um limite superior de R\$ 1,00 e um limite inferior indefinido.

Os preços logo começaram a declinar. A inflação baixou de uma taxa mensal de cerca de 47% em junho/1994 para 1,5% em setembro/1994; em outubro e novembro ela foi de 2,6% e 2,5%, respectivamente, e em dezembro atingiu seu ponto mais baixo, 0,6%.

Com relação ao Plano Cruzado e aos demais programas de estabilização, o Plano Real teve algumas características bastante peculiares (segundo KANDIR, 1989):

- A estabilização foi alcançada sem confisco de ativos financeiros;
- A estabilização aconteceu no contexto de uma economia em expansão;
- A reforma monetária foi introduzida sem congelamento de preços e salários, e negociada abertamente com o Congresso;
- A desindexação de preços e salários foi precedida de uma fase de indexação plena.

Em março de 1994, os salários foram convertidos em URV de acordo com o valor real médio calculado para os dias em que os salários seriam pagos e não para os dias em que seriam gastos. Isto gerou um ganho no poder de compra dos salários. Além do mais os salários passaram a ser recebidos em uma moeda que preservava um poder de compra estável. Tal ganho facilitou o acesso ao crédito aos assalariados. Assim, o crédito ao consumidor expandiu-se consideravelmente nesse período.

4.4 ASPECTOS QUE DIFERENCIAM OS PLANOS

Nesta parte do trabalho será feita uma análise comparativa entre os dois Planos abordados. Serão apresentadas suas diferenças assim como suas similaridades.

O diagnóstico da inflação que conduziu à elaboração e à execução do Plano Cruzado considerava que, além dos elementos aceleradores que refletem as causas primárias do processo, a inflação possuía elementos mantedores. Em outras palavras, a inflação possuía um elemento componente de auto-sustentação ou realimentação automática. Ou seja, a inflação inercial.

Em relação ao Plano Real, a inflação inercial também foi reconhecida como fator fundamental do processo inflacionário, porém como já foi visto, o tratamento foi diferenciado.

O choque heterodoxo foi a opção adotada no caso do Plano Cruzado. Já o Plano Real adotou uma estratégia diferenciada e de certa forma, mais democrática.

Um dos grandes complicadores do Plano Cruzado foi a maneira como os valores dos aluguéis, contratos, salários, etc, deveriam ser convertidos em relação a nova moeda através de complicadas fórmulas. Por outro lado, o Plano Real não ocasionou grandes problemas neste sentido. A conversão dos valores dos preços e contratos através da URV, permitiu tranquilidade ao processo de mudança.

Uma questão importante para esta análise é o contexto internacional da economia e a inserção do Brasil no cenário internacional. Em 1986, a mundialização da economia não se apresentava ainda com tanta força, embora já indicasse sinais de que viria mais cedo ou mais tarde. A economia brasileira

encontrava-se ainda demasiada fechada, havendo portanto, uma certa inflexibilidade quanto as importações, as quais poderiam ter amenizado as pressões de demanda. Assim, o Plano Cruzado não pode contar com o auxílio do capital externo para sua sustentabilidade. Já em 1994, as condições internacionais se mostravam diferentes, houve a necessidade do Brasil inserir-se no mercado mundial. Desse modo a abertura econômica a partir dos anos 90, forçou nossos produtores a buscarem competitividade e menores custos. Quando o Plano Real foi implementado, o excesso de demanda foi suprido por produtos importados. Isso, embora tenha deteriorado nossa balança comercial, contribuiu para que os preços internos não sofressem pressões inflacionárias.

Durante o Plano Real, além da ajuda do capital externo, houve também o processo de privatizações e a criação da conta capital no país. Aspectos que favoreceram o desempenho do Plano.

A abertura econômica brasileira ocasionou, com alta velocidade, um aumento nas importações e uma queda nas exportações; portanto um saldo negativo na balança comercial, devido a valorização da moeda nacional; saldo este que encontrava-se positivo antes deste período.

Outros dois pontos onde existem grandes diferenças são: as taxas de juros e a política cambial. No Plano Cruzado, o câmbio foi congelado com desvalorização em relação ao dólar, facilitando as exportações. Em 1994, no Real, o câmbio ficou sobrevalorizado e foi adotado uma política de bandas cambiais, dentro de limites determinados pelo Banco central onde o câmbio pode variar, como já foi visto anteriormente. Neste caso as Autoridades Monetárias poderiam interferir no mercado com o objetivo de ajustá-lo. Com relação à taxa de juros, contrariamente à época do Cruzado quando registraram-se baixas e negativas, no Plano Real atingiram elevados patamares

como mostra a Tabela 4. A política de taxa de juros tem sido um dos grandes instrumentos do governo na condução do programa de estabilização.

TABELA 4 – TAXA DE JUROS CDB PRÉ-FIXADO MENSAL (1986 E 1994)

Período	Taxa de juros (% a.m)	Período	Taxa de juros (% a.m)
1986 01	17,28	1994 01	45,04
1986 02	15,43	1994 02	45,57
1986 03	0,89	1994 03	43,90
1986 04	0,94	1994 04	50,87
1986 05	1,09	1994 05	47,28
1986 06	1,17	1994 06	47,34
1986 07	1,77	1994 07	6,89
1986 08	2,09	1994 08	3,27
1986 09	2,57	1994 09	3,10
1986 10	2,82	1994 10	3,28
1986 11	4,56	1994 11	3,81
1986 12	7,97	1994 12	3,56

FONTE: IPEADATA (ANDINA)

Quanto à eficácia dos planos com relação ao combate a inflação, não há dúvidas que o Plano Real teve um desempenho muito melhor. Pois o aumento da demanda global no Plano Cruzado foi a causa principal do seu fracasso.

Para visualizar melhor as diferenças entre os Planos, na próxima página segue um quadro comparativo entre os dois programas de estabilização:

QUADRO 1 – COMPARATIVO ENTRE OS PLANOS:

PLANO CRUZADO	PLANO REAL
Diagnóstico: inflação inercial	Diagnóstico: inflação inercial
Tratamento heterodoxo	Tratamento ortodoxo
Congelamento de preços	Livre negociação
Cenário internacional desfavorável sem capital externo	Cenário internacional favorável com capital externo
Economia fechada	Economia aberta
Superávit na balança de pagamentos	Déficit na balança de pagamentos
Taxa de juros baixa	Taxa de juros alta
Ineficaz quanto à inflação	Eficaz quanto à inflação
Excesso de demanda	Privatizações

Fonte: Elaborado com base nas obras dos seguintes autores: FUNARO (1986), REGO (1986), SOUZA (1986) e MERCADANTE (1997).

Analisando o quadro acima é possível observar as principais diferenças entre os Planos, sendo uma das mais importantes os cenários internacionais distintos durante os dois períodos.

5 CONCLUSÃO

A análise de um processo dinâmico como é um programa de estabilização não deve resumir-se simplesmente em determinar o sucesso ou o fracasso, embora muitas vezes somos tentados a fazê-lo.

Os fatos e a história revelam que o Plano Cruzado não conseguiu cumprir com o seu principal objetivo: a estabilização econômica. No entanto, pode-se perceber alguns pontos positivos de sua implementação. Durante o período de realização do Plano Cruzado ocorreu uma melhoria distributiva da renda, possibilitando um incremento na demanda efetiva global da economia. Pode-se afirmar que houve um aumento na produção e no emprego, com relação ao crescimento econômico.

O Plano Cruzado serviu de experiência para os programas de estabilização seguintes. Com ele aprendemos que tratamentos a base de choques e congelamento de preços, salários e câmbio, não possuem vida longa, são insustentáveis a médio e longo prazo. A heterodoxia foi completamente derrotada.

Em junho de 1987, houve nova tentativa de choque de estabilização com o Plano Bresser. Desta vez combinou-se a idéia da inércia com uma causa primária predominante: o ônus da dívida pública interna e externa. Novo fracasso: após três meses de abrandamento as taxas retornaram ao mesmo nível em que estavam no lançamento do Plano.

Mais uma tentativa fracassada em janeiro de 1989, o Plano Verão manteve baixo o nível das taxas por apenas três meses. Em março de 1990, tomou posse o novo governo que anunciou o Plano Collor I, plano de estabilização junto a reformas estruturais que obteve insucesso por mais uma

vez. O Plano Collor II, foi adotado em fevereiro de 1991, obteve os mesmos resultados ruins dos Planos anteriores.

Depois de várias tentativas de estabilização, o Plano Real, considerado a quinta reforma monetária do país desde 1986, tentou não cometer os mesmos erros e omissões dos programas anteriores.

Em julho de 1996, o Plano Real é considerado um sucesso quanto a estabilidade da economia em termos de moeda e preços. Porém, um ponto negativo do Plano Real foi o registro de uma queda no nível de emprego, decorrente da evolução tecnológica somada às consequências recessivas do próprio programa.

BIBLIOGRAFIA

- BAER, Werner – **A Economia Brasileira** – São Paulo, Livraria Nobel, 1996.
- BRUM, Argemiro Jacob – **O Desenvolvimento Econômico Brasileiro** – Rio Grande do Sul, Editora Vozes, 1995.
- CARNEIRO, Ricardo - **A Política Econômica do Cruzado** – Rio de Janeiro, Editora Bional, 1987.
- ENDO, Seiti Kaneko – **Números Índices (Coleção métodos quantitativos)** – São Paulo, Editora Atual, 1986.
- IEDI, Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial – **Indústria e desenvolvimento: uma análise dos anos 90 e uma agenda de política de desenvolvimento industrial para a nova década**. 2 v. novembro de 2000.
- KANDIR, Antônio – **A Dinâmica da Inflação: uma análise das relações entre inflação, fragilidade financeira do setor público, expectativas e margens de lucro** – São Paulo, Livraria Nobel, 1989.
- MERCADANTE, Aloizio – **O Brasil pós-Real: a política econômica em debate** – Campinas, SP: Unicamp.IE, 1997.
- MODIANO, Eduardo Marco – **Inflação: inércia e conflito** – Rio de Janeiro, Editora Campus, 1988.
- REGO, José Márcio e FUNARO, Dilson – **Inflação inercial, teorias sobre inflação e o Plano Cruzado** – Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 1986. Vários colaboradores.
- SOUZA, Nilson Araújo de – **Na Era do Cruzado** – Rio de Janeiro, Editora Guavira, 1986.
- Sites: <http://www.indice.htm> acesso em 12/06/2003
<http://www.ipeadata.gov.br> acesso em 27/11/2003