

CRISTINA APARECIDA DA SILVA

**COMPARAÇÃO DO PLANO CRUZADO COM O PLANO REAL NO
QUE CONCERNE O COMBATE A INFLAÇÃO**

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Economia no Curso de Ciências Econômicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Marcelo Luiz Curado

CURITIBA

2004

TERMO DE APROVAÇÃO

CRISTINA APARECIDA DA SILVA

COMPARAÇÃO DO PLANO CRUZADO COM O PLANO REAL NO QUE CONCERNE O COMBATE A INFLAÇÃO

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Economia no Curso de Ciências Econômicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná.



Orientador: Prof. Dr. Marcelo Luiz Curado
Departamento de Economia, UFPR



Prof. Nilson Maciel de Paula
Departamento de Economia, UFPR



Prof. Romeu Herbert Friedlander Junior
Departamento de Economia, UFPR

Curitiba, ____ de Dezembro de 2004.

SUMÁRIO

LISTA DE GRÁFICOS	v
LISTA DE TABELAS	vi
RESUMO	vii
1 INTRODUÇÃO	1
2 TEORIAS DA INFLAÇÃO E O MODELO DA OFERTA E DEMANDA AGREGADA	3
2.1 O MODELO DE OFERTA E DEMANDA AGREGADA.....	3
2.1.1 A Curva de Demanda Agregada	4
2.1.2 Oferta Agregada.....	8
2.2 O MODELO NEOCLÁSSICO NÃO FRICCIONAL DO MERCADO DE TRABALHO.....	9
2.2.1 Efeito de Uma Variação na Quantidade de Moeda.....	11
2.2.2 O Desemprego Friccional e a Taxa Natural de Desemprego	12
2.2.3 A Curva de Phillips	12
2.2.4 A Emenda de Friedman – Phelps.....	13
2.2.5 A Questão dos Salários.....	14
2.2.6 A Derivação da Curva de Oferta Agregada.....	14
2.2.7 Choques De Oferta	15
2.3 INFLAÇÃO	16
2.3.1 Teorias de Inflação Convencional.....	17
2.3.1.1 Inflação de Demanda e Inflação de Custos	17
2.3.1.2 Inflação de Custos	17
2.3.1.3 Teoria Quantitativa da Moeda (TQM)	17
2.3.2 Inflação Inercial: Uma Versão Heterodoxa do Processo Inflacionário	18
2.3.3 Teorias da Inflação: Uma Breve Síntese	20
3 O PLANO CRUZADO	21

3.1 O CONTEXTO DA ECONOMIA NA DÉCADA DE 80	21
3.2 O PLANO CRUZADO	29
4. O PLANO REAL.....	36
4.1 A ECONOMIA NA DÉCADA DE 90.....	36
4.1.1 A Liberalização do Comércio	37
4.1.2 As Privatizações.....	38
4.1.3 A Desregulamentação.....	40
4.2 O PLANO REAL	40
4.2.1 Fase I - Ajuste Fiscal Emergencial.....	41
4.2.2 Fase II - Criação da URV	42
4.2.3 Fase III - O Real.....	43
5. A COMPARAÇÃO DO PLANO REAL COM O CRUZADO	46
5.1 A INFLAÇÃO	46
5.2 A COMPARAÇÃO.....	47
5.2.1 O Cenário Político.....	47
5.2.2 Os Mecanismos	48
6. CONCLUSÃO	52
REFERÊNCIAS.....	54

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1	- OFERTA E DEMANDA AGREGADA	4
GRÁFICO 2	- DERIVAÇÃO DA DEMANDA AGREGADA	5
GRÁFICO 3	- DESLOCAMENTO DEVIDO AO AUMENTO NOS GASTOS ...	7
GRÁFICO 4	- MERCADO DE TRABALHO.....	10
GRÁFICO 5	- DESLOCAMENTO DEVIDO A UMA VARIAÇÃO NA QUANTIDADE DE MOEDA	11
GRÁFICO 6	- DISPERSÃO DOS PREÇOS RELATIVOS	34
GRÁFICO 7	- TAXA DE INFLAÇÃO NO PERÍODO DE 1982 A 1998.....	45
GRÁFICO 8	- INÉRCIA INFLACIONÁRIA NO PERÍODO DE 1982 A 1998 .	46

LISTA DE TABELAS

TABELA 1	- TAXAS ANUALIZADAS DE CRESCIMENTO DOS PREÇOS INDUSTRIAIS.....	27
TABELA 2	- TARIFAS DE IMPORTAÇÃO BRASILEIRAS - 1990 A 1995 (EM%)	37
TABELA 3	- PRIVATIZAÇÃO: RESULTADOS E DÍVIDA TRANSFERIDA - 1991/2000 (EM US\$ MILHÕES).....	39

RESUMO

O presente trabalho faz uma comparação do Plano Real com o Plano Cruzado, abordando os mecanismos utilizados em cada plano. Para isso no primeiro capítulo são apresentados respectivamente o modelo de oferta e demanda agregada, e as teorias de inflação convencionais e teoria de inflação inercial, para melhor entendimento do estudo proposto. No segundo capítulo abordamos a década de 80, década marcada por profundos desequilíbrios macroeconômicos e pela persistência inflacionária, na seqüência ilustramos o Plano Cruzado, seus mecanismos, seu pressuposto teórico e seu inevitável fracasso. No terceiro capítulo expomos primeiramente uma síntese da década de 90 acerca dos fatos que de alguma forma contribuíram para o sucesso do plano Real. A seguir apresentamos o Plano Real, suas fases, os mecanismos utilizados, e o seu sucesso quanto á estabilização. No quarto capítulo fazemos a comparação entre os dois planos, que embora tenham se utilizado do mesmo referencial teórico, tiveram fins distintos. No quinto e último capítulo concluímos que embora o Plano Real tenha inovado em mecanismos como a URV, e tenha tido cuidados que o Plano Cruzado não teve, a principal diferença entre os dois planos foi a evolução do cenário econômico no período de intervalo entre eles e a conseqüente aprendizagem adquirida nos doze planos experimentados neste período. Sem essa experiência e é claro uma pitada de ousadia, da parte dos formuladores do plano que arriscaram quando inovaram com alguns mecanismos ainda não experimentados, o Plano Real não teria alcançado o sucesso.

1 INTRODUÇÃO

A década de 80, a chamada década perdida, pode ser caracterizada por uma série de elementos, com destaque para o baixo nível de crescimento do produto real, as elevadas e crescentes taxas de inflação, assim como pelo reduzido grau de abertura do sistema econômico.

A Industrialização por Substituição de Importações (ISI) combinada com uma estratégia de crescimento “para dentro”, que caracterizaram o modelo econômico brasileiro desde a década de 30, não apenas causaram problemas no balanço de pagamentos, assim como reduziram o grau de competição no sistema econômico, contribuindo, desta forma, para a manutenção e o crescimento da inflação (Pio, 2004).

Devido a tal contexto a década de 80 foi marcada por várias tentativas de estabilização promovidas por alguns planos de estabilização, partindo de políticas ortodoxas no começo do período entre 1981/1984. Tais políticas, de uma forma geral, foram incapazes de reverter a crescente inflação. As políticas ortodoxas, baseadas no controle da demanda agregada, via elevação da taxa de juros e o controle dos salários, mostraram-se incapazes, portanto, de combater a inflação. Apresentava-se, desta forma, um problema. Como combater a inflação? O problema era ainda mais grave, pois os ensinamentos dos manuais ortodoxos não ajudavam a responder esta indagação.

Em 1986 foi arquitetado o primeiro plano de estabilização heterodoxo, o chamado Plano Cruzado. O objetivo central do plano era desvincular a inflação presente da futura através do congelamento de preços e salários, combinando esta política com a execução de política monetária e fiscal passivas. Apesar do sucesso inicial, o Cruzado acabou falhando na tentativa de combater a inflação. Em junho de 1987 observou-se mais uma tentativa heterodoxa de combater a inflação através do chamado Plano Bresser. O resultado foi novamente à incapacidade de combater a inflação. Na seqüência tivemos mais planos de combate à inflação. Em janeiro de 1989

o Plano Verão. Em março de 1990 o Plano Collor. Novamente estas tentativas falharam.

De fato, como é bem sabido, o sucesso no combate a inflação foi obtido apenas com a implantação do Plano Real em 1994. O objetivo deste trabalho é estabelecer uma comparação entre o Plano Cruzado e o Plano Real no intuito de perceber quais os elementos que levaram ao fracasso do primeiro e sucesso do segundo.

Para tanto, organiza-se o trabalho da seguinte forma. Além desta introdução, apresenta-se no capítulo 2 uma breve análise das teorias de inflação. Na seqüência apresenta-se a discussão sobre o Plano Cruzado, com ênfase em seus instrumentos e objetivos. O capítulo 4 é dedicado às análises do Plano Real e, finalmente, no capítulo 5 são apresentadas algumas comparações sobre os plano analisados.

2 TEORIAS DA INFLAÇÃO E O MODELO DA OFERTA E DEMANDA AGREGADA

Neste capítulo será apresentado o modelo de oferta e demanda agregada. Sua derivação é importante na medida em que a análise convencional de determinação da inflação encontra neste modelo seu arcabouço teórico básico.

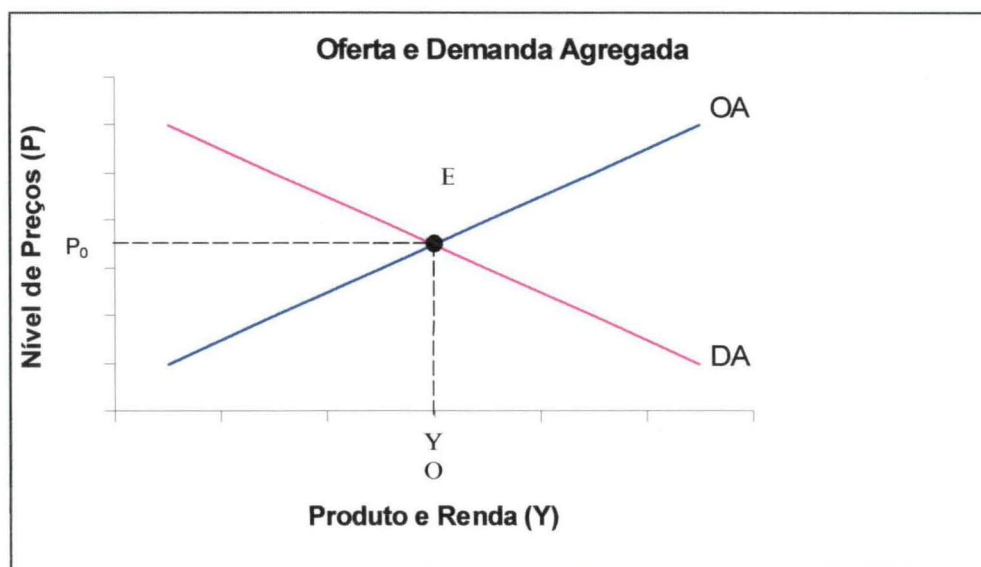
A seção será dividida em três partes. Na primeira parte será descrito de maneira sintética o modelo de demanda agregada, como forma de demonstrar o comportamento dos preços mediante alterações na oferta de moeda e de bens e do aumento dos gastos. Na segunda seção apresenta-se o modelo neoclássico não friccional do mercado de trabalho, com intuito de entender o significado da Curva de Phillips, na qual explicamos a relação do desemprego com a inflação, bem como o choque de oferta e suas repercussões na economia. Na terceira parte são explicadas as teorias de inflação convencionais, assim como a chamada Teoria da inflação inercial, base da teoria heterodoxa de inflação que serviu de referência para a implantação dos planos de estabilização na década de 80.

2.1 O MODELO DE OFERTA E DEMANDA AGREGADA

O modelo de oferta e demanda agregada retrata o comportamento das curvas de oferta e demanda no plano macroeconômico, tais curvas são instrumentos essenciais de determinação da produção e dos preços em um mercado único.

A curva de demanda agregada mostra as combinações do nível de preços e do nível de produção aos quais os mercados de bens estão simultaneamente equilibrados. (...)A curva de oferta agregada descreve as combinações do nível de produção e nível de preços nos quais as empresas estão dispostas, em um dado nível de preços, a oferecer uma dada quantidade de produção (DORNBUSCH, 1990, p257 e 258).

GRÁFICO 1 – OFERTA E DEMANDA AGREGADA



FONTE: Baseado em DORNBUSCH (1990).

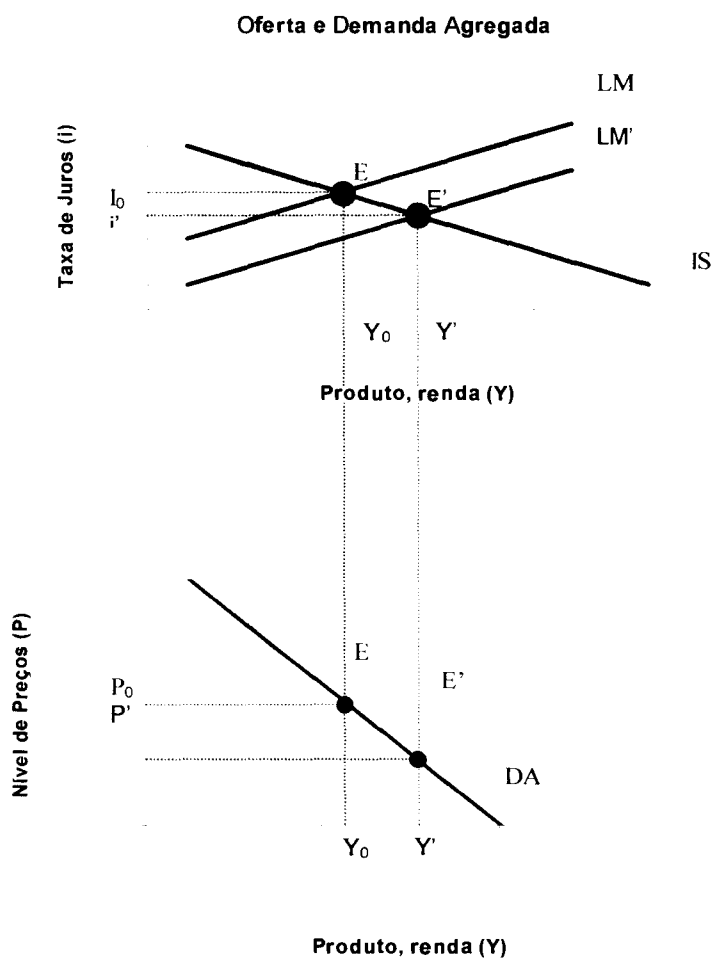
2.1.1 A Curva de Demanda Agregada

A curva de demanda agregada é baseada no modelo IS-LM, isto é, a interação entre o mercado de bens (IS) e o mercado de ativos ou mercado monetário (LM). “A curva de demanda agregada mostra, para cada nível de preços, o nível de produção no qual os mercados de bens e monetário estão simultaneamente equilibrados. Em qualquer dado nível de preços, usamos o modelo IS-LM para determinar o nível de produção no qual os mercados de bens e monetário estão equilibrados” (DORNBUSCH, 1990, p.259).

Por ser derivada do modelo IS-LM, os determinantes da posição da curva de demanda agregada são os mesmos determinantes da IS-LM, pois sua posição é determinada pela intersecção dessas duas curvas. O nível de preço é uma parte da combinação entre o volume de moeda (M/P) e o produto (Y), ou seja, o nível de preço é compatível com o nível de produto. Portanto a posição da curva de demanda agregada depende do volume de moeda no mercado e dos gastos, isto é, das política monetária e fiscal adotada.

A inclinação é uma propriedade determinante na hora da escolha da política a ser adotada, na medida em que esta definirá o efeito, em outras palavras, a inclinação reflete a extensão pela qual uma variação nos encaixes reais modifica os gastos de equilíbrio, considerando ambos os mercados, de bens e monetário.

GRÁFICO 2 – DERIVAÇÃO DA DEMANDA AGREGADA



FONTE: Baseado em DORNBUSCH (1990, p. 262).

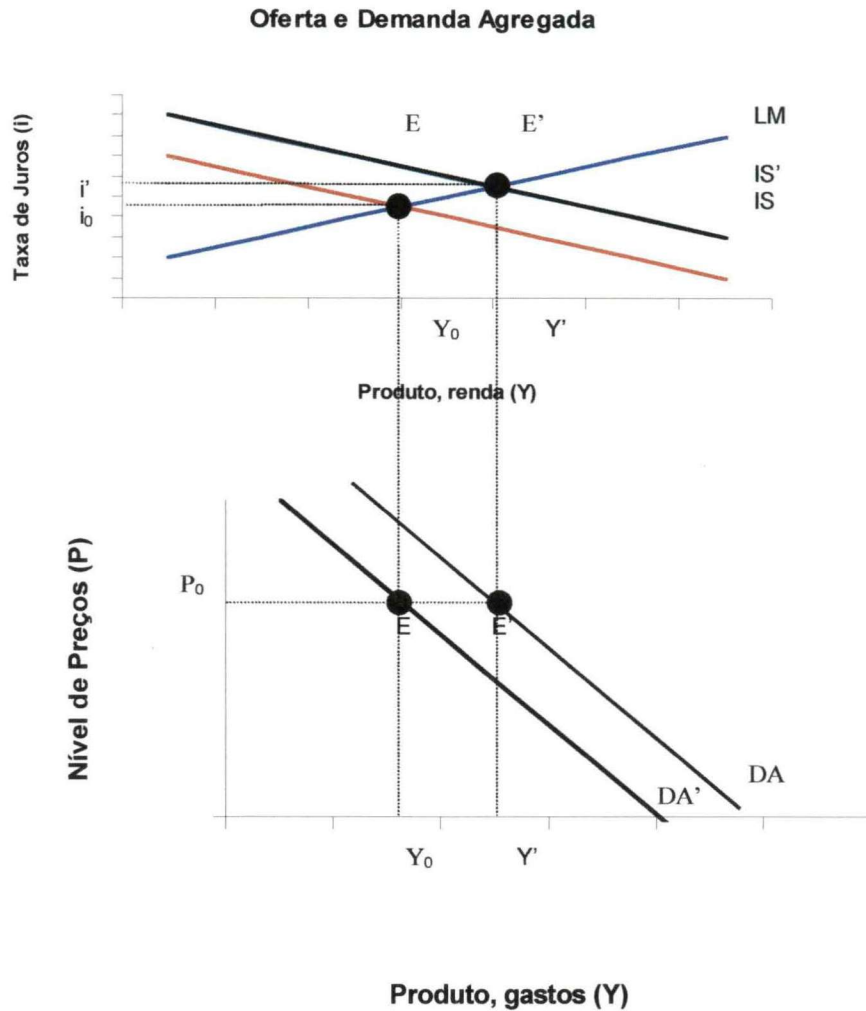
O Gráfico 2 do painel superior demonstra que equilíbrio entre o mercado de bens e o mercado monetário encontra-se inicialmente no ponto E, com uma taxa de

juros i_0 , o que confere a economia um nível de preços P_0 demonstrado no painel inferior. Uma queda no nível de preços de P_0 para P' provoca um deslocamento da curva LM, que passa de LM para LM', isto é, há um aumento no estoque monetário real, que é melhor explicado pela decomposição da LM. $LM = M/P$, onde M = estoque de moeda no mercado e $P =$ nível de preços, a curva LM e LM' são respectivamente constituídas por M/P_0 e M/P' , visto que no segundo caso o nível de preços é mais baixo e tem-se nos dois casos o mesmo estoque de moeda, tem-se conseqüentemente disproporção entre estoque de moeda e nível de preços, o que constitui o deslocamento da LM. Com isso o novo ponto de equilíbrio passa de E para E', e a taxa de juros de i_0 para i' , e o nível de produção passa de Y_0 para Y' . Considerando diferentes níveis de preços e conectando os pontos resultantes tais como E e E', derivamos a curva de demanda agregada, DA. A curva mostra o nível de equilíbrio dos gastos a cada nível de preços, dado o estoque nominal de moeda e a política fiscal.

Como pudemos observar a variação do estoque de moeda não depende somente das autoridades que emitem moeda, é claro que as mesmas podem intervir em casos de desequilíbrio emitindo ou retirando moeda do mercado, mas o processo de ajuste é dinâmico, é a interação entre o mercado e as autoridades que emitem moeda que determina o equilíbrio dos mercados de bens e monetário.

No Gráfico 3 demonstramos os efeitos de uma expansão dos gastos na economia.

GRÁFICO 3 - DESLOCAMENTO DEVIDO AO AUMENTO NOS GASTOS



FONTE: Baseado em DORNBUSCH (1990, p. 268).

No Gráfico 3 ilustramos o efeito de uma expansão dos gastos sobre a curva de demanda agregada, e a conseqüente repercussão na economia. A expansão dos gastos provoca o deslocamento da curva IS para IS', o que leva a um aumento na taxa de juros de i_0 para i' e o deslocamento do ponto de equilíbrio de E para E' demonstrado no gráfico superior, e conforme gráfico inferior, a demanda agregada DA também sofre um deslocamento de DA para DA', e nível de produção passa de Y_0 para

Y'. Portanto o aumento dos gastos, neste caso, conforme demonstrado acima não provoca inflação, visto que o nível de preços permanece o mesmo, isto claro não é regra, pois depende também depende da inclinação da curva de demanda agregada, como já citamos anteriormente.

O objetivo desta seção foi demonstrar ainda que de forma sintética, segundo os manuais convencionais a repercussão na economia de uma variação no estoque de moeda, e nos gastos.

2.1.2 Oferta Agregada

A curva de oferta agregada, por definição, é o lócus das combinações preço e produto nas quais atinge-se o preço necessário para induzir os ofertantes a estarem ofertando um certo volume de bens para um dado custo de produção. Como a teoria convencional, baseada na Lei dos Rendimentos Decrescentes, assume que os custos de produção são crescentes, tem-se uma curva de oferta agregada positivamente inclinada em sua formatação geral. Isto significa apenas que para ofertar um volume maior de bens, a firma exige um nível de preço igualmente maior para compensar o aumento nos custos de produção.

Há dois casos especiais na discussão da curva de oferta agregada, a clássica e a keynesiana. A clássica é vertical e a keynesiana é horizontal, tão opostas quanto as curvas são os pensamentos envolvidos. Segundo DORNBUSCH (1990, p. 259) “a curva de oferta agregada keynesiana é horizontal, implicando que qualquer volume de produção será oferecido ao nível existente de preços (...). no caso clássico, a curva de oferta agregada é vertical, indicando que o mesmo volume de bens será oferecido em qualquer nível de preços”.

Porém a curva a qual nos ateremos será a clássica por esta apresentar a dinâmica que melhor adequa-se ao estudo proposto.

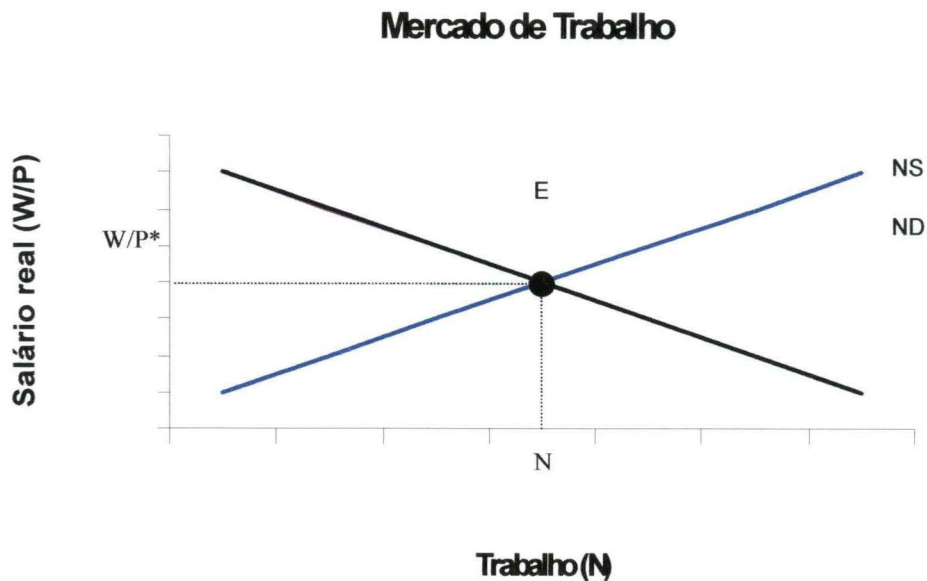
Tal curva é vertical e tem esse formato porque a escola clássica baseou-se na hipótese de que o mercado de trabalho está sempre em equilíbrio com o pleno emprego da força de trabalho. As empresas oferecerão o nível de emprego Y^* , qualquer que seja o nível de preços. O nível de preços nesse modelo é a interação entre a oferta e a demanda e não um dado como o que ocorre no modelo keynesiano.

2.2 O MODELO NEOCLÁSSICO NÃO FRICCIONAL DO MERCADO DE TRABALHO

A curva de oferta agregada clássica supõe que a economia está sempre a pleno emprego, o modelo neoclássico não friccional do mercado de trabalho é uma derivação dessa curva. Esse modelo ilustra o mercado de trabalho conforme Gráfico 4.

O aumento dos preços reduz os encaixes reais, isto é, diminui o volume de moeda no mercado, provocando desta forma o deslocamento da curva LM para cima. Com isso os preços aumentarão até que o excesso de demanda seja eliminado e a LM alcance o novo ponto de equilíbrio. Já no caso da política monetária expansionista, o efeito deslocamento não é completo pois afeta somente os preços e não a produção e a taxa de juros.

GRÁFICO 4 – MERCADO DE TRABALHO



FONTE: Baseado em DORNBUSCH (1990).

Onde :

W/P : Salário real

NS= Oferta de trabalho

ND= Demanda por trabalho

E*= Nível de emprego

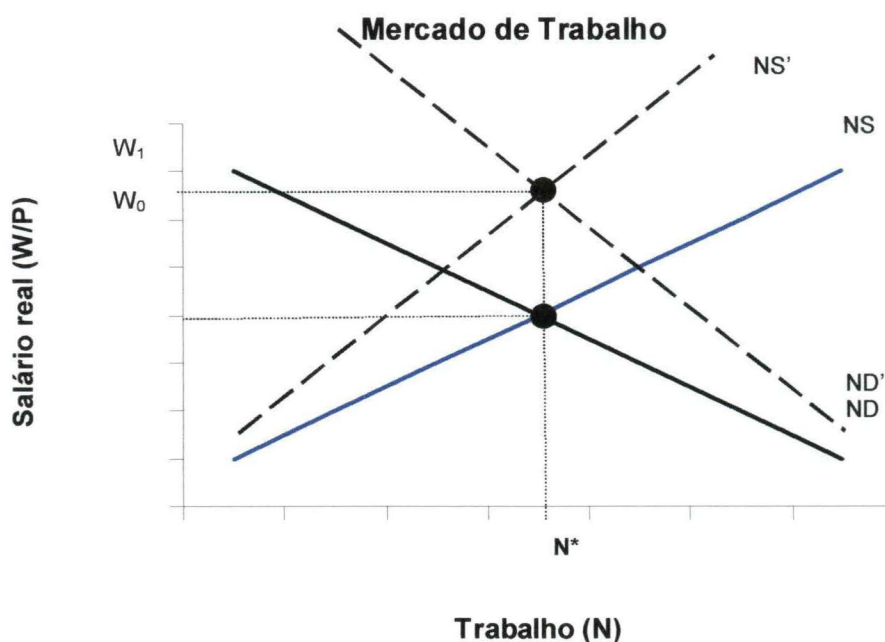
E = Ponto de equilíbrio do mercado de trabalho

A curva NS é negativamente inclinada demonstrando que oferece mais quantidade de trabalho quanto maior for o salário, a curva ND é positivamente inclinada o que significa dizer que a demanda por trabalho aumenta quanto menor for o salário.

2.2.1 Efeito de Uma Variação na Quantidade de Moeda

O deslocamento da curva de demanda agregada devido a um aumento na quantidade de moeda, não altera a produção, há um aumento do salário nominal (W) e o salário real (W/P) continua o mesmo.

GRÁFICO 5 – DESLOCAMENTO DEVIDO A UMA VARIAÇÃO NA QUANTIDADE DE MOEDA



FONTE: Baseado em DORNBUSCH (1990).

Com a quantidade de moeda mais elevada e as taxas de juros mais baixas, há um aumento na demanda por bens e por consequência uma elevação no nível de preços, o que ocasiona um deslocamento tanto da curva NS como da curva ND para NS' e ND' respectivamente. Portanto o aumento na quantidade de moeda que inicialmente ocasionou uma elevação no salário nominal, não se torna um aumento real, pois o nível dos preços na sequência também aumenta, e o salário real e a produção com isso não sofre alterações.

2.2.2 O Desemprego Friccional e a Taxa Natural de Desemprego

Segundo modelo não friccional, a economia está sempre a pleno emprego o que implica necessariamente que não há desemprego, o desemprego admitido por tal modelo é o chamado desemprego friccional, e a taxa natural de desemprego.

Considerando que o mercado de trabalho é dinâmico, isto é, há sempre trabalhadores se demitindo dos seus empregos, outros procurando, firmas admitindo. Pois bem este período em que os trabalhadores estão se recolocando no mercado de trabalho é o chamado desemprego friccional, e o desemprego que surge das fricções do mercado de trabalho quando este encontra-se em equilíbrio é a taxa natural de desemprego.

2.2.3 A Curva de Phillips

“A curva de Phillips é uma relação inversa entre a taxa de desemprego e a taxa de aumento nos salários nominais. Quanto mais alta for a taxa de desemprego, mais baixa será a taxa de inflação salarial. Em outras palavras, há um hiato entre a inflação salarial e o desemprego.” (DORNBUSCH, 1990, p.552)

De acordo com a curva de Phillips, a taxa de inflação salarial decresce com o desemprego. Conforme equação (1) abaixo:

$$G_w = \frac{w - w_{-1}}{w_{-1}} \quad (1)$$

Onde:

G_w = Inflação salarial

W = salário do período

W_{-1} = salário do período anterior

Considerando u^* a taxa natural de desemprego, a curva de Phillips pode ser escrita como:

$$G_w = -\varepsilon (u - u^*) \quad (2)$$

Onde ε mede a sensibilidade dos salários em relação ao desemprego.

Considerando o nível dos salários em relação ao nível passado, a equação (2) pode ser reescrita como:

$$W = W_{-1} [1 - \varepsilon (u - u^*)].$$

Embora a intenção inicial da curva de Phillips, tenha sido a de relacionar a taxa do aumento dos salários ao desemprego, a mesma com o passar do tempo passou a ser utilizada para relacionar o aumento dos preços ao desemprego.

O resultado dessa nova relação, fez da curva de Phillips uma pedra angular da política macroeconômica. Tal associação sugeria que seria possível escolher diferentes combinações de desemprego e de taxas de inflação. Porém esta simples relação da curva de Phillips passou a não ser mais aceita, a partir da década de 60 devido a fatos ocorridos nos EUA e na Inglaterra.

2.2.4 A Emenda de Friedman - Phelps

Com o fim da crença na curva de Phillips, Milton Friedman então da University of Chicago e Edmund Phelps da Columbia elaboraram uma nova teoria que se utilizava de alguns conceitos da curva de Phillips, porém com argumentações contrárias a esta. Segundo Friedman e Phelps, “(...) a noção da compensação de longo prazo entre a inflação e o desemprego era ilusória.(...) A longo prazo a economia se moverá para a taxa natural de desemprego quaisquer que sejam as taxas de inflação”. (DORNBUSCH, 1990, p.556).

A idéia central da emenda Friedman-Phelps, era de que a taxa natural de desemprego é sempre igual a taxa de desemprego friccional com o mercado de trabalho em equilíbrio. Isso quer dizer que, quando a taxa de desemprego é maior que a taxa natural, o aumento da procura ocasiona uma diminuição da renda real, o que leva as firmas a contratar mais mão de obra, e menos pessoas se disponibilizam a

trabalhar reduzindo dessa forma a taxa de desemprego para a taxa natural.

2.2.5 A Questão dos Salários

Os salários são rígidos, conforme DORNBUSCH (1990, p. 558), “os salários são rígidos, ou os ajustes salariais lentos, quando os salários movem-se lentamente ao longo do tempo, em vez de serem completa e imediatamente flexíveis, como forma de alcançar o pleno emprego em cada ponto no tempo”.

O esclarecimento da rigidez dos salários será traduzida através da curva de Phillips. Relacionando primeiramente a taxa de variação dos salários com o nível de emprego:

$$u = N^* - N / N^* \quad (3)$$

Em seguida substituindo a equação (3) em (2) relacionamos o nível de emprego com a taxa de variação dos salários:

$$Gw = w - w_{-1} / w_{-1} = -\epsilon (N^* - N / N^*)$$

Rearranjando a equação temos, a curva de Phillips como uma relação entre o salário e o salário do período anterior:

$$w = w_{-1} [1 + \epsilon (N - N^* / N^*)]$$

2.2.6 A Derivação da Curva de Oferta Agregada

A curva de oferta agregada deriva-se de três componentes aos quais exporemos a seguir.

1. A função produção, que liga o nível de emprego ao nível de produção:

$$Y = aN \quad (5)$$

Onde:

Y = Nível de produção produzida

N = Volume de trabalho utilizado ou de emprego

a = Coeficiente de insumo ou produtividade do trabalho

2. Custos e Preços: relaciona os preços das firmas aos seus custos. Assumindo que w/a é o custo trabalho da produção por unidade e que as firmas determinam os preços com o mark-up z , sobre o custo do trabalho, temos a equação de preços:

$$P = (1+z/a) w^{-1} [1+\varepsilon (N-N^*/N^*)] \quad (6)$$

3. A curva de Phillips: o salário de hoje está ligado através da curva de Phillips ao nível de emprego e as salários passados. Podemos usar a equação salarial e recolocarmos o salário em (6) para obter uma ligação entre o nível de emprego e o nível de preços:

$$P = (1+z/a) w^{-1} [1+\varepsilon (N-N^*/N^*)] \quad (7)$$

a qual desde que $P^{-1} = [(1+z)/a]w^{-1}$, reduz-se a:

$$P = P^{-1} [1+\varepsilon (N-N^*/N^*)] \quad (7a)$$

Além disso, o nível de produção é proporcional ao emprego [a partir da função produção, a equação (5)]. Portanto podemos recolocar N e N^* na equação (7a) por Y/a e Y^*/a . Efetuando estas mudanças, obteremos

$$P = P^{-1} [1+\varepsilon (Y-Y^*/Y)]$$

Finalmente, definindo $\lambda = \varepsilon Y^*/Y$, obteremos a curva de oferta agregada

$$P = P^{-1} [1+\lambda(Y-Y^*)] \quad (8)$$

2.2.7 Choques De Oferta

Um choque de oferta é um distúrbio para a economia, cujo primeiro impacto é deslocar a curva de oferta agregada. O principal efeito do choque de oferta na economia, é que através do aumento dos preços de um produto ele “puxa” os preços de outros produtos, fazendo com que a aumento de preços que se daria de forma isolada em um só produto torne-se geral, ou seja, gera inflação, além disso, há redução da produção.

O deslocamento da curva de oferta agregada ocorre via aumento dos preços da matéria-prima, que eleva o nível dos preços e isto ocorre porque há uma elevação nos custos. O petróleo é frequentemente usado para explicar tal efeito devido ao seu histórico.

DORNBUSCH (1990, p. 578) diz:

O efeito de um choque adverso de oferta é um aumento no preço real do petróleo desloca a curva de oferta agregada para cima e para a esquerda porque o custo de produção agora é mais alto em cada nível de produção. Pelo fato de os salários não se ajustarem o suficiente a curto prazo a economia se move para um desequilíbrio com desemprego. Os preços são mais altos e a produção mais baixa por causa do desemprego e a economia retorna ao equilíbrio inicial. Políticas monetária e fiscal poderiam deslocar a curva de DA, reduzindo os efeitos do choque de oferta, mas aumentando o impacto inflacionário.

O intuito desta seção foi de introduzir a dinâmica dos preços, diante de situações adversas como variação do estoque de moeda, nos gastos, choques de oferta, visto este é o contexto que vamos analisar através da análise dos planos. Na próxima seção serão conceituadas de forma sintética as teorias convencionais de inflação, e de forma mais rebuscada a teoria de inflação inercial, como forma de nos inserir no contexto que serviu de base para os formuladores dos planos de estabilização.

2.3 INFLAÇÃO

A inflação é uma preocupação constante do governo de qualquer país, na medida que é a sua variação que determina o poder de compra dentro do país, e também reflete a confiabilidade de um país, isto claro unido a outros fatores. A inflação, aumento contínuo no nível de preços é descrito por SANDRONI (1994, p. 171) como:

Aumento persistente dos preços em geral, de que resulta uma contínua perda do poder aquisitivo de moeda. É um fenômeno monetário, e isso coloca uma questão básica: se é a expansão da oferta de moeda que tem efeito inflacionário ou se ela ocorre como resposta a maior demanda de moeda provocada pela inflação. A inflação normalmente pode resultar de fatores estruturais (inflação de custos), monetários (inflação de demanda) ou de uma combinação de fatores. Entretanto, independentemente da causa inicial do processo de elevação dos preços, a inflação adquire autonomia suficiente para se auto-alimentar por

meios de relações em cadeia (a elevação de um preço “puxando” a elevação de vários outros). Desse modo, configura-se a chamada espiral inflacionária.

2.3.1 Teorias de Inflação Convencional

2.3.1.1 Inflação de Demanda e Inflação de Custos

A inflação normalmente é originada por algum desequilíbrio, no caso da inflação de demanda, ela ocorre por um excesso de demanda, conforme SANDRONI (1994, p. 172):

Também chamada de inflação dos compradores, é o processo inflacionário gerado pela expansão dos rendimentos. Ocorre que os meios de pagamento crescem além da capacidade de expansão da economia, ou antes que a produção esteja em plena capacidade, o que impede que a maior demanda decorrente da expansão dos rendimentos seja atendida. Com isso, aumentam os preços em geral, dando origem a uma espiral inflacionária.

2.3.1.2 Inflação de Custos

Seguindo o mesmo raciocínio, inflação de custos é oriunda de uma elevação dos custos de produção, de acordo com SANDRONI (1994, p.172) é um processo inflacionário gerado (ou acelerado) pela elevação dos custos de produção, especialmente dos salários ou dos preços das importações.

Em suma, a abordagem convencional de inflação, baseada no modelo de oferta e demanda agregada, entende que a inflação é causada basicamente por dois elementos: 1. excesso de demanda e 2. aumento nos custos de produção.

2.3.1.3 Teoria Quantitativa da Moeda (TQM)

Segunda esta teoria o aumento do meio circulante provoca aumento geral nos preços, ou seja, o aumento da oferta de moeda, eleva o nível geral dos preços (inflação). SANDRONI (1994, p. 348) diz: “ teoria clássica segunda á qual o aumento

do meio circulante provoca o aumento geral de preços. Assim, o poder aquisitivo da moeda seria inversamente proporcional ao montante da moeda em circulação.”

2.3.2 Inflação Inercial: Uma Versão Heterodoxa do Processo Inflacionário

A inflação inercial é um fenômeno originado por inflação intensa, e que por meio das indexações gera uma memória inflacionária, SANDRONI (1994, p. 172) diz:

Processo inflacionário muito intenso, gerado pelo reajuste pleno de preços de acordo com a inflação, observada no período imediatamente anterior; os contratos contêm cláusulas de indexação que restabelecem seus valores reais após intervalos fixos de tempo. Na medida em que esses intervalos são cada vez menores e os reajustes cada vez maiores e concedidos com a mesma intensidade para todos os preços, estes tendem a ficar alinhados. Embora variando com grande intensidade, um congelamento manteria as mesmas posições relativas anteriores, garantindo a neutralidade das operações, isto é, não haveria nem ganhadores nem perdedores se a inflação deixasse de existir repentinamente pelo congelamento de preços.

Conforme REGO (1986), a teoria da inflação inercial surgiu na década de 70, sendo motivada pelas frustradas tentativas de driblar a inflação através de medidas antiinflacionárias ortodoxas, notadamente nos países subdesenvolvidos. As políticas de redução da demanda, limites quanto à emissão de moeda e os cortes do déficit público se mostravam ineficientes na redução das taxas de inflação.

Na tentativa de entender o porquê da persistência surge a idéia de que nestes processos inflacionários crônicos e elevados, existe um componente de inércia, onde a principal causa da inflação é a inflação passada.

O melhor entendimento dessa teoria se dá através da abordagem feita por BRESSER-PEREIRA e NAKANO *in* REGO (1986) na análise dos fatores aceleradores, mantenedores e sancionadores da inflação.

Segundo esta abordagem são fatores aceleradores da inflação:

- 1 - Aumento dos salários reais acima do aumento da produtividade.
- 2 - Aumento da margem de lucro das empresas.

Considerando uma economia aberta para o exterior, têm-se mais três fatores:

3 - Desvalorização Cambial (queda no poder real da moeda).

4 - Aumento no custo de bens importados.

5 - Aumento generalizado dos impostos indiretos.

São fatores mantenedores da inflação:

6 - O conflito distributivo.

7 - A indexação formal e informal.

BRESSER-PEREIRA e NAKANO (ano) consideram o conflito distributivo como o fator mantenedor por excelência do patamar de inflação, isto é, a capacidade das empresas manipularem os mecanismos econômicos e políticos de que dispõem para manter sua participação na renda.

Conforme os agentes estejam satisfeitos com sua participação na renda os mesmos passaram a agir de defensivamente, como forma de manter seu nível de renda, o que manterá o nível de inflação.

A indexação contribui para manutenção da inflação, na medida em que mantém as margens de lucro e salário real. Uma economia indexada provoca um efeito multiplicador que se alastra por todos os setores, isto é, os preços só pararam de subir quando todos os preços tiverem subido.

Numa economia com alto desemprego, são fatores sancionadores da inflação:

1. Aumento da quantidade de moeda.

2. O déficit público.

Em uma economia de alta inflação o aumento do nível de moeda é mais consequência do que causa da inflação, quando o nível dos preços é elevado há uma necessidade maior de moeda para economia, com a escassez de moeda há que se emitir mais moeda, neste caso a emissão de moeda apenas acompanha a elevação dos preços transformando-se numa variável endógena.

O déficit público é também mais causa da inflação do que consequência, o déficit público só pode ser considerado acelerador da inflação se o aumento dos gastos

governamentais provocassem uma pressão da demanda agregada sobre a oferta agregada em condições de pleno emprego e plena capacidade.

2.3.3 Teorias da Inflação: Uma Breve Síntese

Em suma, a teoria da inflação convencional argumenta que, a partir do modelo de oferta e demanda agregada, a inflação é causada por excesso de demanda e aumento nos custos de produção. Ainda dentro da visão convencional, temos a chamada teoria quantitativa da moeda que afirma que quanto maior a quantidade de moeda, maior a inflação. Já na visão da chamada teoria da inflação inercial, a inflação é o resultado da criação de uma memória ou cultura inflacionária, num contexto em que se apresenta claramente a existência de um conflito distributivo. Feita esta breve análise, passaremos a discussão específica sobre os planos de estabilização, com ênfase no Plano Cruzado e no Plano Real.

3 O PLANO CRUZADO

Ao longo deste capítulo será exposto o que foi o Plano Cruzado, os mecanismos que foram utilizados para combater a inflação, bem como o intuito de cada mecanismo, a contextualização histórica da década de 80 no que concerne a política econômica. Na seção 3.1 faremos uma breve revisão histórica da década de 80. Na seção 3.2 apresentamos as medidas adotadas pelo Plano Cruzado.

3.1 O CONTEXTO DA ECONOMIA NA DÉCADA DE 80

No início dos anos 80 a economia brasileira deparou-se com um cenário desfavorável, tanto interno quanto externo: a duplicação dos preços do petróleo e a elevação das taxas de juros internacionais tornaram o processo de ajuste da oferta doméstica mais custoso e prolongado, e a política expansionista adotada em fins de 1979 pelo então Ministro Antônio Delfim Netto, contribuíram para minar a confiança das comunidades financeiras nos benefícios para as contas externas, tornando dessa forma mais difícil obter recursos externos para cobrir o desequilíbrio do balanço de pagamentos. Por conta de um déficit em conta corrente de US\$12,8 bilhões e da escassez de financiamento em fins de 1980, as reservas cambiais caíram em cerca de US\$ 3 bilhões.

Em decorrência de tais fatos a política macroeconômica adotada em 1981/1982 foi voltada para redução de divisas e na reorientação das despesas.

A política a ser seguida baseava-se na contenção salarial, no controle de gastos do governo e no aumento da arrecadação, na elevação das taxas de juros internas e na contração da liquidez real, sem abrir mão do tratamento especial dado às atividades de exportação, energia e agricultura e às pequenas empresas. A pré-fixação das correções monetária e cambial de 1980, já desacreditada, somente foi abandonada formalmente em novembro, com o anúncio de que a correção monetária acompanharia o índice de preços ao consumidor “restrito” (INPC) do IBGE, e que a correção cambial equipararia o diferencial entre as taxas de inflação interna e externa. A política restritiva começou a ser implementada em outubro de 1980 com uma modificação na política salarial, que resultaria numa queda mais acentuada do salário real para as faixas de renda mais altas (CARNEIRO

e MODIANO in ABREU, 1992, p. 325).

Com relação ao controle das despesas públicas (...) (i) a limitação do crescimento nominal dos investimentos das empresas estatais em 66%, (ii) a centralização pelo tesouro da administração dos recursos orçamentários dos órgãos da administração direta: e (iii) o controle semanal do saldo de contas dos diferentes órgãos governamentais pela Comissão de Programação Financeira pelo Ministério da Fazenda (CARNEIRO e MODIANO, *in* ABREU, 1992, p. 325).

As políticas adotadas em 1981 não surtiram o efeito esperado, em 1982 o déficit em conta corrente superava os US\$16,3 bilhões, parte desse resultado foi justificado pela recessão mundial, porém o significativo aumento de US\$2,2 bilhões no pagamento de juros tornou o déficit em conta corrente independente da absorção doméstica.

Diante de tais desequilíbrios o acordo com o FMI, Banco Mundial, que vinha sendo almejado desde início de 1980, não concretizou-se de forma que os fundos de emergência para o resto de 1982 vieram de outras instituições internacionais.

As exigências do FMI exigiam do governo mais austeridade das contas públicas bem como equilíbrio da balança comercial, tais exigências levaram a uma reunião extraordinária do Conselho Monetário Nacional, que votou um compromisso formal de austeridade para o ano seguinte sob a forma de um documento chamado “Programa para o Setor Externo em 1983”. As assertivas básicas do documento eram de que as exportações deveriam crescer 9,5 % e as importações deveriam ser reduzidas em 17% de forma a gerar um superávit comercial de US\$ 6 bilhões para o ano de 1983 (CARNEIRO e MODIANO, *in* ABREU, 1992, p. 329).

Tais medidas foram tomadas com o intuito de se encaixar nos moldes rigorosos ditados pelo FMI, pois em 6 de janeiro de 1983 o governo brasileiro submeteu-se a primeira carta de intenções ao FMI. Porém as exigências do FMI propuseram mudanças no Programa do Setor Externo, tais como um teto de US\$6,9 bilhões para o déficit em conta corrente do balanço de pagamentos, o que requereria

um superávit comercial de US\$ 6 bilhões e exportações líquidas de bens e serviços de US\$ 4 bilhões, em contraste com a cifra negativa de US\$2,8 bilhões do ano anterior. (CARNEIRO e MODIANO, *in* ABREU, 1992, p. 331).

Como meta interna foi projetada uma taxa anual de inflação de 78%.

O Brasil saiu-se bem em quase todas as exigências impostas pelo FMI, porém no quesito inflação, deixou a desejar e o comportamento da taxa de inflação foi o fato dominante das dificuldades.

A aceleração progressiva da inflação desde o início do ano foi suficiente para desacreditar a taxa anual projetada, na qual se baseavam os valores nominais das metas fiscais e monetárias. Dada a indexação do serviço da Dívida Pública, a redução das necessidades nominais de financiamento do setor público se tornava virtualmente impossível, não configurando qualquer restrição factível para os gastos públicos. De fato três meses após a aprovação formal do programa de estabilização, o FMI suspendeu o desembolso de US\$2 bilhões por causa do fracasso do governo brasileiro em obter a redução para os déficits nominais (CARNEIRO e MODIANO, *in* ABREU, 1992, p. 334).

Uma nova carta de intenções foi redigida em novembro de 1983, nesta foi introduzido um novo item referente ao setor público, onde propunha-se redução do déficit público via dedução das necessidades de financiamento público das parcelas correspondentes as correções monetária e cambial do estoque da dívida. Tal medida refletiu-se na taxa de investimento de capital da economia, que caiu de 20% do PIB em 1982 para 14,7% em 1983 já que as empresas estatais sofreram cortes significativos.

No ano de 1983, o contexto era de incerteza quanto a medida correta para controle do déficit público, a economia operava com reservas cambiais negativas, a política cambial era severa para evitar fuga de capitais do país, expectativa de desvalorização do cruzeiro gerava aumento da demanda por ativos em dólares, o que resultou numa diferença substancial entre as cotações do dólar oficial e paralelo.

Felizmente, graças ao superávit na balança comercial acumulado no ano já estava acima de US\$ 4 bilhões, e em outubro excedia US\$5 bilhões, ao restabelecimento da confiança na política cambial e ao alcance da metas impostas pelo FMI ao governo Brasileiro, o diferencial entre o dólar paralelo e oficial foi reduzido.

A delonga das negociações com o FMI geravam incertezas quanto a medida correta e seus efetivos efeitos líquidos acerca do déficit público. Segundo dados do IBGE, o produto industrial registra uma queda percentual de 5,2% em relação ao ano anterior, o emprego na indústria, medido em termos da média anual do pessoal ligado à produção foi reduzido em 7,5, o PIB em termos reais sofrera uma queda de 2,8% e o *per capita* registra queda de 11% entre os anos de 1980 a 1983.

No ano de 1984 o cenário era outro: a economia brasileira impulsionada pelo aquecimento da economia norte americana dá sinais de relaxamento. As importações norte americanas nos primeiros cinco meses tiveram um aumento percentual de 50% em relação ao mesmo período de 1983, tal fato contextualizava um aquecimento do setor industrial absorvido através da elevação da demanda no setor industrial e que se alastra para o resto da economia via efeito multiplicador industrial. Com isso a atividade industrial já no primeiro trimestre de 1984 mostrava-se em processo de recuperação, crescendo em quatro pontos percentuais no primeiro trimestre do ano em relação ao mesmo período do ano anterior.

As negociações entre FMI e o governo brasileiro também dão sinais de melhora, as metas domésticas na quinta carta são menos restritivas e os desacordos não são mais tão freqüentes, porém a inflação continua sendo um impasse de difícil superação, a proposta de redução das taxas de inflação à metade do ocorrido em 1983, levam o governo brasileiro a estabelecer novos tetos para a mesma seis meses depois na sexta carta em 28 de outubro de 1984.

No segundo semestre de 1984 os índices de crescimento da indústria mecânica, metalúrgica e química, de 18,6%, 13,8% e 9,6% respectivamente, as apontaram como as líderes da recuperação da indústria, a demanda induzida por estes setores foi reforçada por um aumento das despesas de consumo, pois o incremento nas exportações na Agricultura elevaram a renda rural, elevando desta forma o consumo rural e por conseqüência a renda urbana. Além disso, os reajustes salariais concedidos pela indústria ficaram acima das taxas prescritas pelas leis salariais.

O resultado da expansão das exportações nas contas nacionais foi positivo, o PIB cresceu em termos reais de 5,7%, o superávit comercial brasileiro acumulou US\$13,1 bilhões em 1984, superando em US\$ 4 bilhões a meta acordada com o FMI e em US\$ 3 bilhões a conta líquida de juros.

O comportamento da inflação curiosamente manteve-se relativamente estável, a inflação acumulou uma variação de 223,8% ao longo de 1984, o que configurava razoável estabilidade se comparada à taxa de 211% observada no ano anterior, porém em fins de 1984 a inflação que estava na média de 10% ao mês, apresentou uma variação, a IGP-DI entre outubro e dezembro atingiu 11,1% ao mês, o que configurou uma inflação de 250% para o próximo período. Tal aceleração levou o governo a adiar o reajuste de alguns preços chaves da economia, o que resultou em uma taxa artificialmente baixa em fevereiro e sobrecarregada em março, primeiro mês da Nova República.

A relativa estabilidade das taxas mensais de inflação até agosto que giravam em torno de 10%, revelava o caráter inercial do processo inflacionário e sua invariância ao nível de atividade. A conscientização do caráter inercial da inflação neste período suscitou o aparecimento de sugestões de políticas visando à redução do nível de indexação da economia brasileira.

Em março de 1985 instalou-se a Nova República e as primeiras medidas tomadas foram medidas de austeridade fiscal e monetária. Com uma equipe econômica dividida entre economistas conservadores e progressistas, não se tinha uma visão muito clara a princípio do alcance da política ortodoxa anunciada.

Como a restrição da política monetária e fiscal não repercutiria no declínio da inflação instantaneamente e esta alcançara 12,7% em março, um congelamento de preços foi determinado pelo Ministro da Fazenda Francisco Dornelles para o mês de abril e foram alteradas as fórmulas de cálculo da correção monetária e das desvalorizações cambiais estendendo a memória inflacionária de um para três meses. A partir de abril passa a vigorar uma nova forma de calcular as correções monetária e

cambial, estas agora são determinadas pela média geométrica de três meses anteriores e não mais pela inflação do mês em curso como anteriormente, aliado a isso o cruzeiro sofre diariamente minidesvalorizações, distribuindo de forma uniforme a taxa de correção cambial pré-fixada para o mês, o que também contribuiu para eliminação da especulação em torno da data e do percentual do reajuste subsequente.

Tais medidas foram mantidas até setembro, quando o Ministro da Fazenda Francisco Dornelles fora substituído por Dílson Funaro. O pacote antiinflacionário proposto por Dornelles não surtiu o efeito esperado e deu seu último suspiro em agosto, quando o começo da recomposição dos preços coincidiu com um choque de oferta agrícola violento, com os preços dos produtos alimentícios no atacado aumentando em 19% em agosto de 1985, o período de entressafra da carne, coincidiu com a recomposição de produtos agropecuários controlados como o leite que foi reajustado em 30% em meados de julho e que levou a inflação a 14% em agosto.

Em setembro o novo Ministro da Fazenda propõe uma meta antiinflacionária mais modesta estabilização a uma taxa de 10% ao mês, as correções monetária e cambial voltaram a ser calculadas pela inflação do mês em curso. As tarifas públicas e preços administrados são corrigidos mensalmente. A nova estratégia agora era a de indexação plena sem se preocupar muito com a base monetária, a nova equipe econômica era integrada pelos autores da idéia da “moeda indexada” e trilhando o caminho da “moeda indexada”, preços, taxa de câmbio e ativos financeiros tornavam se crescentemente atrelados á variação da ORTN.

O índice que media a inflação oficialmente deixou de ser o IGP-DI e passou a ser o IPCA (Índice de Preços Consumidor Amplo) do IBGE, pois este apresentava menor sensibilidade a choques de oferta agrícola e cambial, ele também passou a ser o indexador universal para as rendas do capital e do trabalho, anteriormente corrigidas pelo IGP-DI e pelo INPC.

Devido aos superávits mensais da balança comercial, em todo ano de 1985, o governo brasileiro mantém afastadas as metas estabelecidas pelo FMI, sem a

necessidade de recursos externos, adota políticas mais acomodatórias, que privilegiam o crescimento da economia.

Em fins de 1985 a inflação persiste, em dezembro de 1985 alcança 13,4% e em janeiro de 1986 16,2%. Com o fracasso do segundo pacote antiinflacionário o que está em risco não é mais somente o Ministro da Fazenda e sim toda coalizão política que sustentava o governo.

A persistência inflacionária pode ser melhor visualizada através da Tabela 1:

TABELA 1- TAXAS ANUALIZADAS DE CRESCIMENTO DOS PREÇOS INDUSTRIAIS

PERÍODO	1984			1985			1985/86
	Jan/Abr	Mai/Ago	Set/Dez	Jan/Abr	Mai/Ago	Set/Nov	Dez/Jan
Extrativa Mineral e Transformação	242	213	225	252	202	170	171
Metalúrgica	206	210	201	210	199	216	228
Mecânica	171	211	222	260	248	244	247
Material Elétrico	166	191	205	244	220	234	249
Mat. de Transporte	143	166	194	220	179	185	188
Mobiliário	167	190	237	297	335	327	307
Papel e Papelão	197	221	267	289	241	187	184
Borracha	173	186	219	228	214	185	168
Química	240	231	230	258	205	175	171
Combustível	260	221	204	244	185	156	157
Tecidos/Vest/Calç.	193	236	240	255	255	264	282
Bebidas	169	195	230	257	241	257	259
Prod. Alimentares	232	235	223	253	228	219	303
Média	197	208	222	251	227	216	224
Desvio-Padrão	35,1	20,0	18,7	23,2	38,7	45,0	52,0

FONTE: REGO (1986).

Apesar da persistente inflação, o cenário macroeconômico deste período era bastante favorável, as negociações com o FMI e as tentativas de adaptar-se às

imposições feitas pelo mesmo, não só tornou possível a “liberdade” na questão da política econômica no ano 1985 como também deu uma arrumada na casa: o produto industrial crescera 9,2% durante os doze meses anteriores a fevereiro; a balança comercial acumulara um superávit de US\$12,8 bilhões nos últimos 12 meses; as reservas internacionais alcançavam em dezembro US\$ 11,6 bilhões, e US\$4,7 bilhões nos conceitos do FMI e de liquidez respectivamente; o déficit público em 1986 estaria praticamente eliminado, como resultado do “pacote fiscal” anunciado em dezembro de 1985; o preço do petróleo, que respondia por 45% das importações brasileiras, caía no mercado internacional; e o dólar norte americano, ao qual estava atrelado o cruzeiro, desvalorizava-se em relação às moedas européias e ao iene.

Diante do cenário favorável e mediante às pressões, em 28 de fevereiro de 1986 o Presidente José Sarney decretou um novo programa de estabilização: O Plano Cruzado.

O Plano Cruzado foi resultado de uma teoria criteriosamente calculada, pois os autores do plano acreditavam que inflação brasileira possuía um caráter puramente inercial, sua persistência não era explicada pelas teorias convencionais, portanto o remédio para combater essa doença crônica da economia não podia ser um remédio convencional, o doente sofria de um mal ainda desconhecido, havia que se estudar e experimentar novos remédios.

As teorias conhecidas de inflação estavam orientadas a explicar a inflação em termos de causa de aceleração inflacionária, o debate era voltado para a pergunta de se a inflação se tratava de demanda (Keynesiana), ou inflação administrada ou de custo, provocado pelo poder monopolista das empresas, dos sindicatos ou Estado. A segunda questão era a distinção entre o que era fator acelerador e mantenedor da inflação. O desafio era então entender o porquê das causas do caráter autônomo ou inercial da inflação.

Segundo BRESSER-PERERIRA e NAKANO *in* REGO (1986, p. 135):

A teoria da inflação inercial, na medida em que é um avanço ou uma nova etapa conceitua

da teoria estruturalista, vai buscar sua causa mais profunda no conflito distributivo. A inflação, para os estruturalistas, é um fenômeno real, que reflete a estrutura econômica e as correlações de poder de uma sociedade, que tem sempre conseqüências (e eventualmente causas) monetárias. Os agentes econômicos buscam sempre, individualmente ou em grupos, manter sua participação na renda, e se possível aumentá-la; todos em conjunto buscam manter o crescimento da renda positivo.

Em um contexto de alta taxa de inflação, os agentes em busca da manutenção de sua renda geram uma expectativa para o mês seguinte de inflação igual ao mês que passou, ou seja, uma memória inflacionária, a predominância da inércia é maior, quanto maior for a inflação. Sendo assim há que se criar mecanismos que driblem esse impasse. A teoria de inflação inercial surgiu desta forma como uma tentativa de explicar a inflação brasileira que persistia e que não se abalava diante de mecanismos ortodoxos.

O Plano Cruzado foi a contextualização dos estudos acerca deste fenômeno.

3.2 O PLANO CRUZADO

Em 28 de fevereiro de 1986 foi lançado o programa de estabilização inflacionária o Plano Cruzado, que promoveu uma reforma monetária e transformou o Cruzado (Cz\$) no padrão monetário nacional. Suas principais medidas consistiam em:

- Substituição do cruzeiro (Cr\$) pelo cruzado (Cz\$), na proporção de Cr\$ 1 mil para Cz\$ 1;
- Congelamento dos preços via decreto por tempo indeterminado. A taxa de câmbio foi fixada;
- Conversão dos contratos salariais vigentes para cruzado, os salários iniciais deveriam ser iguais a média do poder de compra dos seis meses anteriores acrescidos de um abono de 8% (15% para o salário mínimo). Anualmente, os salários seriam ajustados em pelo menos 60% da taxa de inflação acumulada desde o ajuste anterior. Os outros 40% deveriam ser renegociados entre trabalhadores e patrões;
- Criou-se uma cláusula de indexação determinando, que toda vez que as taxas

mensais de inflação acumulada atingissem 20% ou mais, todos os salários seriam automaticamente ajustados pela taxa total de inflação acumulada;

- Depósitos, cédulas de cruzeiro e ações nos fundos financeiros públicos foram convertidos em cruzados imediatamente. A tablita – um mecanismo de desvalorização diária baseado no desconto de valores indexados implícitos nos contratos futuros – foi estabelecida para a conversão dos passivos com vencimentos futuros. Passivos indexados explicitamente não estavam sujeitos à Tablita;
- Indexação: novos contratos só poderiam ser indexados (oficialmente) se durassem mais de um ano. Nesse caso, o índice seria OTN - Obrigação do Tesouro Nacional, que substituiu a ORTN como índice de preços públicos. A OTN seria congelada por doze meses, quando seria ajustada à inflação. A indexação de contratos em vigência por menos de um ano foi proibida (PIO, p 36).

O plano foi bem recebido pela população, que entusiasmou-se com a convocação feita pelo Presidente, para que fiscalizassem os preços, dessa forma o congelamento tomado como peça frágil do plano e tornou-se fundamental ao plano de estabilização. A inflação nos primeiros meses do plano caiu abruptamente, o registro mais elevado de inflação foi de 1,4% ocorrido em maio.

Porém o aquecimento provocado pelo aumento real dos salários, a despoupança voluntária causada pela ilusão monetária, o declínio do recolhimento do imposto de renda para pessoas físicas, a redução das taxas de juros nominais e o consumo reprimido durante os anos de depressão ocasionaram uma explosão do consumo. Começaram a faltar produtos como carne, leite, automóveis.

Todos esses desequilíbrios ocorriam devido à queda abrupta da inflação, o excesso de demanda da economia era reforçada por uma expansão exagerada da oferta de moeda. A folga de liquidez decorrente da remonetização acelerada da economia refletiu-se através de uma taxa de juros reais negativa.

As metas para o ajuste fiscal proposto em fins de 1985 não se concretizaram. O esperado aumento nas receitas, via aquecimento da economia se mostrou lento, agravando ainda mais o déficit, pois os gastos aumentaram em proporções maiores em decorrência da manutenção do congelamento.

Desta forma em fins de julho, o que se tinha era uma economia superaquecida, de modo a pressionar os preços que se mantiveram por determinação do governo congelados, este contexto só poderia ser mudado de duas formas, via descongelamento dos preços ou desaceleração do produto, tanto uma como a outra traziam na bagagem conseqüências pesadas, uma gerava inflação e a outra recessão, portanto o governo optou por uma outra alternativa, um leve ajuste fiscal.

Em 24 de julho o governo lançou o “Cruzadinho”, um modesto pacote fiscal que tinha como objetivo desaquecer o consumo. O cruzadinho como se esperava não teve êxito, a expectativa de um descongelamento a qualquer momento deu um novo impulso à demanda. Curiosamente o excesso de demanda interno não refletia-se na balança comercial.

O descongelamento da taxa de câmbio em outubro promoveu uma singela desvalorização do Cruzado de 1,8% e anunciou minidesvalorizações eventuais, baseadas num indicador da relação câmbio/salário, gerou expectativas quanto a uma maior desvalorização posteriormente, causando uma antecipação das importações e adiamento das exportações, agravando desta forma a situação das contas externas.

Na seqüência veio o Plano Cruzado 2, que consistia basicamente nas seguintes medidas:

- um aumento acentuado nos impostos indiretos sobre a compra de alguns bens específicos (80% sobre os automóveis novo, 120% sobre cigarros e 100% para bebidas alcoólicas);
- os preços de alguns produtos fornecidos ou controlados pelo governo também foram aumentados, ainda que tivessem de permanecer congelados (gasolina 60%, energia e telefone 35% e serviços postais 80%);

- restabelecimento de um sistema de minidesvalorização para a determinação de uma nova taxa de câmbio nominal, baseada no total abatimento das áreas de inflação;
- reindexação de todos os contratos financeiros às letras do Banco Central (LBC), que refletiam a expectativas do mercado sobre as futuras taxas de juros.

A primeira medida tinha como objetivo aumentar a arrecadação e esta constituiu uma válvula de escape para a inflação reprimida durante o congelamento.

Depois de uma tentativa frustrada de expurgo do aumento dos preços através do IPC, como meio de retardar o disparo do “gatilho salarial”, o governo apenas substituiu as ponderações do IPC pelas ponderações do INPC. Nesse mesmo regulamentou a escala móvel dos salários: os reajustes acionados pelo “gatilho” ficariam limitados a 20%, com o resíduo inflacionário (equivalente à diferença entre a inflação acumulada e o teto de 20%) sendo carregado para o gatilho seguinte (MODIANO *in* ABREU, 1992, p. 364).

Em janeiro de 1987, a inflação atingiu 16,8%, o que significou perda do poder de compra da população, uma vez que reajuste dos salários em 20% só reporia pouco mais que a inflação do mês em curso. Cedendo às pressões e acreditando que a demanda se contrairia em fevereiro de 1987 o governo liberou quase todos os preços controlados. A OTN foi reajustada e a correção monetária voltou a ser calculada em bases mensais

As vendas caíram por conta da queda da renda real, da elevação da taxa de juros e do aumento da incerteza. O desaquecimento também tinha raízes no setor externo, devido à escassez de reservas e a desorganização dos mercados domésticos provocado pelo descongelamento de preços repentino, foram limitadas as importações de matérias-primas essenciais e produtos intermediários.

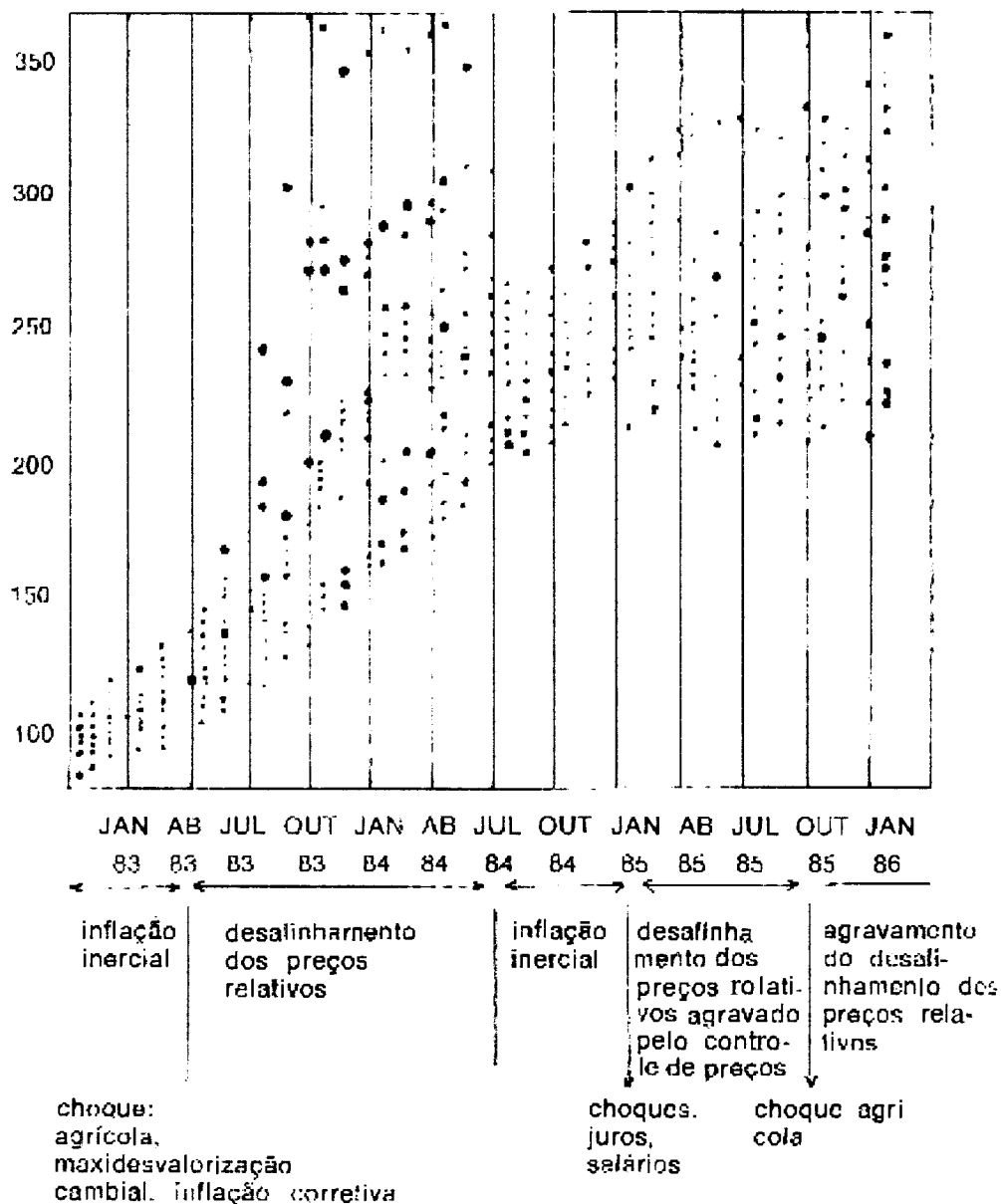
A balança comercial, apesar das minidesvalorizações diárias do Cruzado, entre outubro de 1986 e janeiro de 1987 apresentaram saldos negativos, o governo

suspendeu por tempo indeterminado o pagamento dos juros da dívida como forma de estancar a perda de reservas cambiais.

O Plano Cruzado dá seus últimos suspiros em abril de 1987, quando a inflação atingiu 20% ao mês e o então Ministro da Fazenda Dilson Funaro deixou seu cargo.

O fracasso do plano explica-se primeiramente pelo congelamento exacerbado, ou seja, este não foi feito no momento certo, o dia D teria de ser melhor escolhido, o congelamento deveria ter sido feito quando os preços estivessem alinhados. O Gráfico 6 mostra a dispersão das taxas anuais de crescimento dos principais índices de preços coletados pela fundação Getúlio Vargas para o período de outubro/82 a fevereiro/86.

GRÁFICO 6 – DISPERSÃO DOS PREÇOS RELATIVOS



FONTE: REGO (1986)

Outra falha do plano foi ter adotado medidas que resultaram numa explosão de consumo: a queda abrupta da inflação gerou um aumento real dos salários, a despoupança voluntária causada pela ilusão monetária; subsídios como o declínio do recolhimento do imposto de renda para pessoas físicas, a redução das taxas de juros nominais, além de contribuir para o boom do consumo, arrojaram ainda mais o déficit

público, uma vez que o efeito Tanzi Oliveira mostrou-se lento, e o grande corte fiscal proposto antes do lançamento do Cruzado não concretizou-se.

O objetivo deste capítulo foi expor as medidas do Plano Cruzado, portanto finalizamos aqui concluindo o fracasso inevitável do mesmo, no próximo capítulo, exporemos o Plano Real, seus mecanismos, sua implementação suas fases.

4 O PLANO REAL

Neste capítulo será abordado o contexto econômico da década de 90 acerca das transformações ocorridas ao longo dos anos 90, a implantação do Plano Real, suas fases e os mecanismos utilizados para o controle efetivo da inflação, bem como o objetivo de cada mecanismo. O capítulo será dividido em duas partes. Na seção 4.1 será exposto rapidamente o início da década de 90, os fatos acerca das medidas que foram tomadas anos antes da implantação do Real e que de alguma forma contribuíram para o sucesso do plano. Na seção 4.2 será apresentada a forma como o plano foi implementado, as medidas e mecanismos utilizados.

4.1 A ECONOMIA NA DÉCADA DE 90

Não há como falar na década de 90 sem citar o Plano Real, mas o melhor entendimento do sucesso do Real pode ser explicado por medidas que foram tomadas anos antes da sua implementação. A década de 90 foi a década das transformações, muita coisa foi revista, muita coisa foi melhorada, o próprio Plano Real é uma prova concreta disso.

As transformações a que estamos nos referindo são as reformas que foram feitas neste período. No início da década de 90, devido à política de substituição de importações levada ao extremo, a economia brasileira tornou-se uma das economias mais fechadas do mundo. As reformas influenciavam a lado da oferta e visavam aumentar a competitividade no mercado interno, diminuir a interferência governamental no mercado para aumentar a produtividade.

Destas reformas destacaremos as de maior relevância que foram: a liberalização do comércio, a privatização e a desregulamentação.

4.1.1 A Liberalização do Comércio

A liberalização do comércio teve início em 1988. De 1988/1993 o governo reduziu drasticamente a proteção aos produtores nacionais. Em 15 de fevereiro de 1991 entrou em vigor o cronograma de redução gradual de alíquotas de importação e a tarifa média sobre importações que entre 1988/1989 já havia sofrido queda de 51% para 35%, em 1990 caiu para 32,2% e em 1991 caiu para 25,1%. A Tabela 2 mostra a evolução no período de 1990/1995.

TABELA 2 – TARIFAS DE IMPORTAÇÃO BRASILEIRAS – 1990 A 1995 (EM%)

DATA	MÉDIA	MODA	MEDIANA	INTERVALO	DESVIO-PADRÃO
1990	32,2	40	30	0-105	19,6
Fev. 1991	25,3	20	25	0-85	17,4
Jan. 1992	21,2	20	20	0-65	14,2
Out. 1992	16,5	20	20	0-55	10,7
Jul. 1993	14,9	20	20	0-40	8,2
Jan. 1995	12,1	14	10	0-20	6,1

FONTE: PINHEIRO, GIAMBIAGI & MOREIRA (2001).

A abertura comercial proporcionou uma elevação nas importações que passaram de um patamar de US\$ 20 bilhões ao ano, para US\$50 bilhões ao longo dos anos 90. Quanto às exportações, as medidas tomadas foram de cortes de diversos subsídios no período que vai de 1983/1985. Quando Collor assumiu em março de 1990 os subsídios foram eliminados e os incentivos as exportações foram reduzidos.

O estabelecimento do Mercosul em 1991, acordo de comércio regional firmado entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, foi fundamental para atrair o investimento externo direto ao Brasil. As exportações brasileiras para os integrantes do mercosul aumentaram 235% de 1991 a 2000, enquanto as importações subiram 244%.

4.1.2 As Privatizações

Quanto às privatizações, esta questão começou ser tratada a partir do Programa Nacional de Desestatização (PND), programa lançado pelo então Presidente Fernando Collor de Mello. O programa foi expandido e passou a incluir empresas estatais bem conhecidas e de grande porte. Mas mesmo depois da destituição do Presidente Collor por *impeachment*, as privatizações continuaram. As duas administrações, a de Collor e de Itamar, somaram 33 empresas estatais gerando resultados de US\$ 11,9 bilhões. O auge do programa de privatizações ocorreu durante o primeiro mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso. A Tabela 3 nos permite visualizar o que ocorreu neste período.

TABELA 3 – PRIVATIZAÇÃO: RESULTADOS E DÍVIDA TRANSFERIDA – 1991/2000 (EM US\$ MILHÕES)

SETOR	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	TOTAL
Governo Federal	1.988	3.383	4.188	2.314	1.628	4.749	12.558	26.606	554	7.670	65.638
Aço	1.843	1.639	3.788	917	0	0	0	0	0	0	8.187
Petroquímica	0	1.477	174	528	1.226	296	0	0	0	0	3.701
Fertilizantes	0	255	226	13	0	0	0	0	0	0	494
Cia. Vale do Rio Doce	0	0	0	0	0	0	6.858	0	0	0	6.858
Energia Elétrica	0	0	0	0	402	2.943	270	1.882	1	0	5.498
Telecomunicações	0	0	0	0	0	0	4.734	23.948	421	0	29.103
Empresas	0	0	0	0	0	0	0	21.069	293	0	21.362
Concessões	0	0	0	0	0	0	4.734	2.879	128	0	7.741
Bancos	0	0	0	0	0	0	240	0	0	3.604	3.844
Outros	145	12	0	856	0	1.510	456	776	132	4.066	7.953
Estados	0	0	0	0	0	1.770	15.117	10.858	3.887	3.040	34.672
Energia Elétrica	0	0	0	0	0	1.066	13.430	7.817	2.520	1.582	26.415
Telecomunicações	0	0	0	0	0	679	0	1.840	0	0	2.519
Bancos	0	0	0	0	0	0	474	647	148	869	2.138
Outros	0	0	0	0	0	25	1.213	554	1.219	589	3.600
Total	1.988	3.383	4.188	2.314	1.628	6.519	27.675	37.464	4.441	10.710	100.310
Resultados	1.614	2.401	2.627	1.965	1.004	5.485	22.617	30.897	3.203	10.421	82.234
Dívida Transferida	374	982	1.561	349	624	1.034	5.058	6.567	1.238	289	18.076

FONTE: PINHEIRO, GIAMBIAGI & MOREIRA (2001).

PINHEIRO, GIAMBIAGI & MOREIRA (2001, p.12) abordam alguns aspectos sobre o Plano Real quando afirmam:

A ampliação do programa de privatização tornou-o um importante pilar de sustentação do Plano Real, especialmente no primeiro mandato de Cardoso (...). As grandes privatizações ocorridas entre 1997 e 1998 atraíram vastos fluxos de investimento externo direto para o Brasil, o que ajudou a financiar o elevado déficit em conta corrente do país. No período de 1997/2000, o índice de entradas de investimento externo direto associado às privatizações sobre o déficit em conta corrente atingiu quase 25% em média. A privatização também foi providencial para evitar a explosão da dívida pública, agravada pelo contínuo aumento do

déficit fiscal a partir de 1995. (...) como os resultados da privatização eram usados predominantemente para abater a dívida pública, em dezembro de 1999 esta representava uma cifra de 8,4% do PIB, inferior a que poderia ter sido verificada na falta das privatizações.

4.1.3 A Desregulamentação

Com o intuito de acirrar a competição nos mercados internos, medidas implementadas durante o período de substituição de importações foram reformuladas: as companhias e os mercados foram libertos de um grande número de controles administrativos; fim do monopólio do governo sobre exportação do café e açúcar e sobre importação de trigo; fim da exigência de licenças de importação e exportação; eliminação da maior parte das restrições ao investimento externo.

As reformas e o próprio plano de estabilização, o Plano Real, foram uma reação à implacável inflação, e os profundos desequilíbrios macroeconômicos que assolavam a década de 80 e que continuavam na década de 90. No período que vai de 1980/1993 a taxa de crescimento médio da economia brasileira foi de apenas 2,1% ao ano, a indústria perde participação no PIB de 33,7% em 1980 para 29,1% em 1993. A inflação entre 1980/1983, medida pelo IGP-DI atinge o patamar médio de 438% ao ano. Os planos de estabilização heterodoxos além de não conseguir driblar definitivamente a inflação geraram uma instabilidade na economia, o que contribuiu para a aceleração da inflação.

4.2 O PLANO REAL

A experiência amarga de passar por doze planos de estabilização, no período de 1979/1991, rendeu aos nossos economistas um aprendizado, que foi convertido em sucesso no Plano Real.

O programa de estabilização Econômica foi lançado em 7 de dezembro de 1993. A implantação do Plano Real foi dividida em três fases: fase I - O ajuste fiscal, fase II – criação da URV, fase III o Real.

4.2.1 Fase I – Ajuste Fiscal Emergencial

Na primeira fase, o principal objetivo era o de equilibrar as contas públicas, Fernando Henrique Cardoso em sua primeira gestão dava sinais de austeridade nas contas públicas criou o Programa de Ação Imediata (PAI), que consistia em medidas de contenção dos gastos como corte emergencial dos gastos, equacionamento da inadimplência de estados e municípios, reorganização do setor público, maior controle sobre bancos estatais, início do saneamento dos bancos federais e reorientação do programa de privatização. Tomou algumas medidas que contribuíram ainda que de forma emergencial para melhora das contas públicas, destas destacam-se:

- Reescalonamento das dívidas de estados e municípios para com os intermediários financeiros controlados pela União por meio da lei 8.727/93;
- Alongamento da dívida daquelas unidades pelo prazo de 240 meses e do estabelecimento de critérios para o serviço da dívida financiada;
- Redução nas despesas em volume superior a US\$ 3 bilhões.

Nesta fase pretendia-se fazer um grande corte fiscal, pois acreditava-se que a inflação não poderia ser satisfatoriamente controlada com déficit público, porém o ajuste fiscal conforme pretendido pelo plano foi politicamente inviável, o Congresso não o aprovou. Com isso o efeito do FSE (Fundo Social de Emergência) foi comprometido, seu objetivo de aumentar o volume de arrecadação e permitir flexibilidade na gestão orçamentária resumiu-se num simples remanejamento das contas, ou seja, mais de quatro quintos de suas fontes provieram de receitas já existentes, realocadas de suas dotações orçamentárias originais. Ainda assim os principais indicadores de desempenho fiscais mostraram uma melhora nos anos 90 relativamente aos anos 80.

4.2.2 Fase II - Criação da URV

Na segunda fase foi criada a URV (Unidade Real de Valor). O objetivo desta fase era criar uma unidade estável de valor como referência aos contratos da economia, criando um mecanismo de transição da superinflação para uma taxa de inflação civilizada.

Esta foi a fase mais engenhosa do plano, foi minuciosamente calculada, a URV foi implantada num mês de entressafra para se evitar um choque agrícola e com isso reduzir as chances de aceleração inflacionária.

Conforme OLIVEIRA (1997) a URV foi importante pelas seguintes razões:

1. A URV propiciou um período útil de adaptação dos contratos. Sem uma fase dessa natureza teria sido necessário aplicar um congelamento (sabidamente ineficiente e desgastado no caso brasileiro) e uma tablita, que teriam resultados em forte intervenção nos mercados de bens e serviços e nos contratos. Além da escassa chance política de implementar pactos sociais nos moldes da Espanha ou do México, estes últimos estão associados a transições graduais para uma taxa de inflação mais baixa, o que seria praticamente impossível no caso brasileiro em virtude do nível já excessivamente elevado da inflação, já no patamar superior à 30% no período imediatamente anterior a URV.

2. A URV ofereceu uma referência estável de valor resgatando, neste sentido, a noção de preços relativo numa economia em que o dólar não tinha penetrado de forma abrangente, diferentemente, por exemplo, da Argentina.

3. A adoção da URV diminuiu a assincronia dos contratos e reduziu a memória inflacionária no sistema, aumentando dessa forma a eficiência da política antiinflacionária.

4. A fase II concedeu um intervalo de tempo útil para certos segmentos, como de supermercados ou do setor petroquímico, para renegociar margens de operacionais e financeiras.

5. Este espaço de tempo também foi precioso para a conversão dos preços públicos em URV. Diferentemente de outros planos em que tais preços começaram desalinhados, a transformação em URV foi acompanhada de negociação com as concessionárias de energia elétrica, o setor de telecomunicações e petróleo ao longo de algumas cadeias estratégicas como a da distribuição e revenda de combustíveis.

6. A conversão dos salários pela média atenuou o custo social da transição ao assegurar ao trabalho a média de rendimento como mínimo; as diferentes categorias puderam obter concessões adicionais por meio da livre negociação. As evidências disponíveis indicam um aumento do salário médio real durante a fase II. O salário médio real da indústria paulista cresceu 8% no período da URV (março a junho de 1994) relativamente aos quatro meses imediatamente anteriores e foi de 10,5% superior ao mesmo período do ano anterior.

A URV, pode ser entendida como o processo de reconstrução da moeda, uma vez que esta restitui as funções de unidade de conta e reserva de valor.

4.2.3 Fase III - O Real

Nesta fase se completa o ciclo de restituição das funções da moeda, processo este começado na fase da URV, a implantação da nova moeda devolve à moeda a função de meio de pagamento, esta fase também fecha o processo gradual do plano, agora são adotadas algumas medidas com vistas a manutenção dos efeitos pretendidos com o plano, ou seja, a estabilização.

O regime de âncora cambial foi adotado como forma de assegurar a paridade do Real com o dólar e a âncora monetária não foi efetiva, esta resumiu-se na sinalização de que se pretendia austeridade na administração da oferta de moeda.

Quanto aos preços, estes não foram congelados, visto que tal mecanismo estava fadado ao fracasso, uma vez que os agentes á qualquer indício de congelamento já se precaviam remarcando preços, tornando o mecanismo totalmente ineficiente, isto,

porém não significa que houve ausência absoluta de política de preços, neste sentido foi implementada a lei antitruste, esta lei continha alguns dispositivos punitivos relativa a prática abusiva de preços, conforme OLIVEIRA (1997), tal lei previa:

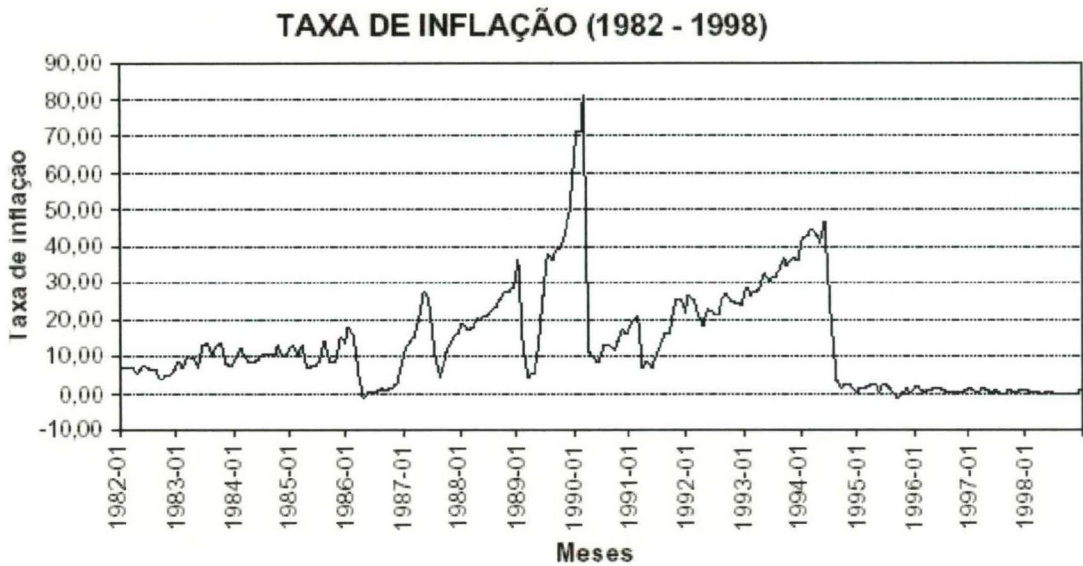
- Inclusão das empresas estatais no conjunto de firmas que podem ser punidas por práticas lesivas à concorrência;
- Introdução do chamado ‘mecanismo de cessação de prática’, permitindo que ação considerada abusiva possa vir a ser interrompida de maneira rápida;
- Transformação do Cade em autarquia com relativa independência da administração direta, acompanhando a tendência maior independência de órgãos reguladores do mercado.

Quanto aos salários, o programa de estabilização envolveu diferentes fases para a política salarial: na fase I deu-se continuidade da indexação pela inflação passada, na fase II a indexação foi mensal, sendo convertida pela média para URV, na fase III, desindexação parcial com recomposição de perdas passadas pelo IPC-r, que mais tarde foi extinto e substituído pela MP 1.053 de junho de 1995.

No que diz respeito às tarifas públicas como já citado anteriormente, estas tiveram na fase II um espaço necessário para que a conversão das tarifas fosse negociada ao longo das cadeias produtivas afetadas, desta forma evitou-se o desalinhamento significativo na entrada do plano.

O Plano Real como plano de estabilização foi um sucesso, conseguiu enfim driblar a inflação . Isso pode ser melhor ilustrado através do gráfico 7.

GRÁFICO 7 – TAXA DE INFLAÇÃO NO PERÍODO DE 1982 A 1998



FONTE: TEJADA E PORTUGAL (2000)

Observando o Gráfico 7 notamos que no período 1982/1985 a inflação estava alta mas num nível estacionário, isto porque até 1984 o Brasil era caracterizado por regime autoritário, o que implicava em economia fechada, industrialização por substituição de importações. No período de 1986/1995, a inflação sofreu oscilações bem acentuadas, passando por quedas bruscas no início dos anos de 1986, 1987, 1989, 1990, estes são os anos correspondentes a implementação dos planos Cruzado, Bresser, Verão e Plano Collor respectivamente. Isto ocorre porque no início de cada plano havia queda na inflação e passados alguns meses ela voltava ainda mais alta. Somente em fins de 1994 a inflação sofreu uma queda contínua e que permaneceu estável nos quatro anos subseqüentes quando foi implementado o Plano Real.

Exposto o Plano Real, entraremos no próximo capítulo na comparação entre os Planos Cruzado e Real.

5 A COMPARAÇÃO DO PLANO REAL COM O CRUZADO

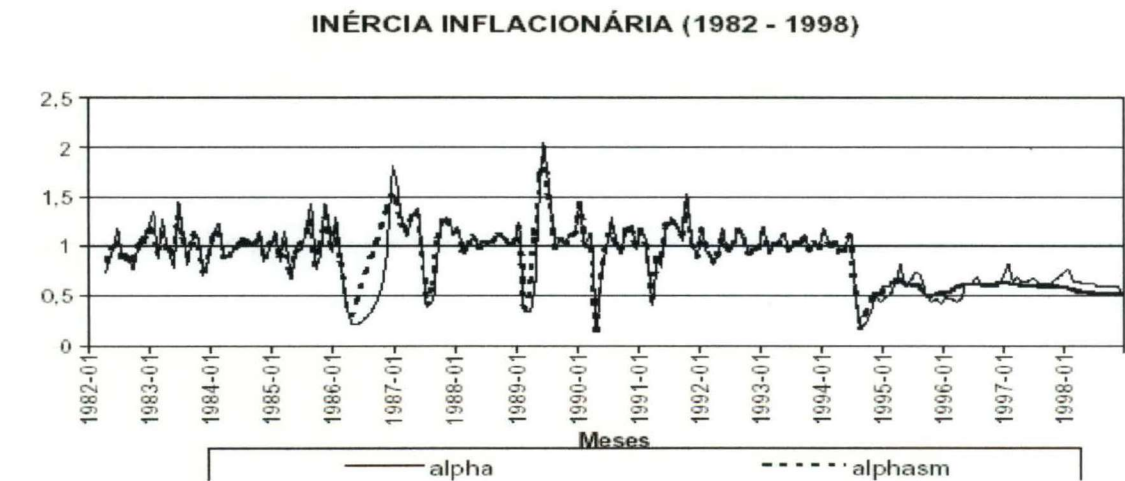
Neste capítulo será feita a comparação do Plano Cruzado com o Plano Real. Inicialmente mostramos as especificidades da inflação brasileira, sua persistência, a tão estudada inércia inflacionária. Na segunda parte do capítulo fazemos a comparação do Plano Cruzado com o Plano Real.

5.1 A INFLAÇÃO

A inflação no Brasil nesse período era caracterizada pelo alto grau de indexação, nos mais importante preços da economia (impostos, instrumentos financeiros, salários e preços) este mecanismo ao mesmo tempo que evitava distúrbios contratuais de curto prazo, causados pela inflação, criava enormes dificuldades para os programas de combate à inflação.

A inércia inflacionária alimentada pelas indexações era imune aos planos de estabilização e tinha o mesmo comportamento que a inflação, ou seja, quando implementado o plano surtia efeito, mas passados alguns meses o seu comportamento voltava a oscilar, conforme Gráfico 8.

GRÁFICO 8 – INÉRCIA INFLACIONÁRIA NO PERÍODO DE 1982 A 1998



FONTE: TEJADA E PORTUGAL (2000)

O Gráfico 8 mostra que como a inflação, demonstrada em capítulo anterior (gráfico 7), a inércia inflacionária também foi controlada após implementação do Plano Real.

A inflação elevada incentivava as importações na medida em que esta provocava valorização da taxa de câmbio. Como no começo dos anos 80 o Brasil passava por uma crise da dívida e sofreu também neste período uma repentina retirada de capital estrangeiro, a alternativa de financiamento que restou ao governo brasileiro foi o comércio exterior. Para isso o governo utilizou-se de políticas de desvalorização real da moeda nacional, o que ocasionou aumento no valor da dívida externa em moeda nacional e no preço das importações, que pressionaram a inflação.

Tais fatos aliados à indexação de toda economia levaram a inflação brasileira aos mais altos níveis de inflação da História.

5.2 A COMPARAÇÃO

5.2.1 O Cenário Político

Ocorreram algumas mudanças em 1988 na Constituição:

(...) foi abolido o instrumento dos decretos-lei, por meio dos quais o governo Sarney legislava acima do Congresso, segundo as obrigações dos fiscais do Executivo foram aumentadas e sua remoção, com vistas a atingir o equilíbrio orçamentário, passou a depender de reformas constitucionais. A partir de outubro de 1988 o executivo passou a dispor do instrumento de Medidas Provisórias, por meio das quais quase todas as medidas econômicas foram lançadas (PIO, 2004, p.42)

Tais mudanças aumentaram o grau de dependência para implementação de planos de estabilização, isto é, o Plano Real em comparação com o Plano Cruzado, dependeu muito mais do Congresso.

Isto nos leva a constatar que além de bem formulado, este plano foi uma aliança política, visto que para mudar a constituição e evitar as consequências inflacionárias de déficits fiscais quase inevitáveis, o governo teria de manter uma

aliança no Congresso Nacional igual a 3/5 dos membros das duas casas.

5.2.2 Os Mecanismos

Os planos anteriores ao Plano Cruzado, os ditos planos ortodoxos, se utilizavam de mecanismos para controlar a oferta monetária e o déficit público, uma vez que tais mecanismos não surtiram o efeito esperado, isto é, o controle efetivo da inflação. No intuito de entender a inflação brasileira, os estudiosos do assunto formularam uma nova teoria de inflação, teoria esta à qual, é referencial teórico dos dois planos que estamos analisando, a teoria da inflação inercial. Esta teoria chamada heterodoxa requeria um mecanismo como forma de eliminar o componente inercial da inflação, de modo a coordenar as expectativas dos agentes econômicos no sentido de uma situação de estabilidade de preços, isto é, quebrar a inércia, a memória inflacionária.

Tanto o Plano Real como o Plano Cruzado utilizaram-se, em algum grau, da chamada teoria da inflação inercial. É bem verdade que o Plano Cruzado utilizou-se praticamente apenas deste referencial teórico. O congelamento de preços e salários foi praticamente a única medida relevante o Plano para combater o processo inflacionário. O Plano Real tem uma leitura mais completa das causas da inflação. A inércia inflacionária foi combatida com o processo de implantação da URV e a troca do padrão monetário, porém esta não foi a única medida. O combate ao déficit e abertura econômica também foram utilizados no combate à inflação.

Os mecanismos utilizados por cada plano, no entanto, são totalmente diferentes, mas isso por estarmos comparando dois extremos, o Plano Cruzado, foi a primeira experiência heterodoxa, enquanto que o Plano Real foi implantado depois de diversas tentativas de estabilização. Desta forma o Plano Real em comparação ao Plano Cruzado, foi tecnicamente melhor, na medida em que a experiência de planos anteriores rendeu ao Plano Real, um maior conhecimento do funcionamento do

processo inflacionário.

O Plano Cruzado utilizou-se do choque heterodoxo, isto é, do congelamento de preços, embora seus formuladores tanto Arida quanto Lara Resende fossem teoricamente contra a idéia de um congelamento de preços, devido a seus efeitos de longo prazo na economia, eles aceitaram sua inclusão no plano como um instrumento de curto prazo. Utilizaram o congelamento de preços por três razões: (...) (i) havia problemas constitucionais envolvidos na idéia de criar um período de transição, durante o qual a nova e a antiga moedas fossem válidas; (ii) um congelamento de preços a curto de prazo (entre trinta e noventa dias) ajudaria a controlar ataques especulativos contra o plano resultantes de potencial ceticismo; (iii) seria um importante fator para trazer o apoio necessário da opinião pública (Carlos Pio, p.36).

Conforme Carlos Pio: Diferentemente do Cruzado, o Real estabelecia que a desindexação deveria ser precedida pela adoção de medidas convencionais de controle da demanda. A desindexação não seria parte de uma terapia de choque (por exemplo, um congelamento de preços), o que já se sabia prejudicar os contratos existentes.(...) O Plano Real não envolveu nenhum congelamento de preços. Como alternativa, o programa desenvolveu um criativo processo de conversão gradual de todos os contratos de uma moeda para a outra durante um período de transição que durou três meses (p.44). Este mecanismo foi usado na II fase, caracterizada como a URV.

O congelamento de preços teria sido eficiente, se este mecanismo fosse adotado no momento certo, e o momento certo seria aquele no qual os preços estivessem alinhados. Se no dia D, isto é, no dia 28 de fevereiro, o congelamento não provocasse o surgimento de grandes perdedores e grandes ganhadores, desta forma não haveria pressão sobre o governo para o descongelamento.

O congelamento de preços, conforme opinião dos próprios formuladores do Plano Cruzado, Arida e Lara Resende. (...) só serve para cristalizar os desequilíbrios entre os preços relativos, na medida em que durante períodos de inflação elevada ou crônica, os preços relativos estão constantemente mudando, já que os aumentos de

preços não são perfeitamente sincronizado. O resultado provável seria que os agentes/indivíduos negativamente afetados pelo congelamento seriam tentados a aumentar seus preços logo depois que os controles de preços fossem relaxados. (PIO, p.32).

O fato dos preços estarem em desalinhamento no dia do congelamento levou os setores que estavam com seus preços defasados e que tinham capacidade para estocar seus produtos, a estocar, na espera do descongelamento dos preços que mais cedo ou mais tarde viria, gerando desta forma pressão sobre o governo para que os preços fossem descongelados, na medida em que começaram a faltar produtos como carne, leite e até automóveis.

O Plano Real evitou utilizar-se deste mecanismo, visto que este mecanismo, além de ser ineficiente, poderia prejudicar a credibilidade, pois já havia fracassado no Plano Cruzado, Bresser e Verão. O Plano Real procurou não incorrer nos erros do passado, e inovou, na fase II do plano criou a URV, a utilização deste mecanismo permitiu o alinhamento dos preços, antes que a nova moeda fosse implantada, dentre outras vantagens às quais já citamos anteriormente.

O Plano Cruzado foi falho ao não ter se preocupado com o excesso de demanda que normalmente ocorre em planos de estabilização, o congelamento dos preços unido ao aumento real dos salários, entre outras medidas tomadas pelo governo como declínio do recolhimento do imposto de renda para pessoas físicas, redução das taxas de juros nominais, sem falar no consumo reprimido durante anos de recessão, gerou uma explosão do consumo, de forma a pressionar ainda mais o governo a descongelar. Unido a tudo isso o plano adotou política monetária frouxa.

Quanto a situação fiscal, o desequilíbrio fiscal aumentou devido ao aumento com a folha de salários do setor público, os subsídios direto e indiretos, as isenções tarifárias e as transferências às empresas estatais, aos estados e municípios, levou o governo a estimar que o déficit público do ano de 1986 poderia alcançar 2,5% do PIB.

Já o Plano Real tinha em sua composição três ingredientes básicos: austeridade na política fiscal e monetária, reforma estrutural e política de coordenação dos contratos e rendimentos, genericamente se costuma chamar de política de rendas. O Plano Cruzado não continha sequer um desses ingredientes.

O Plano Real na sua primeira fase dava sinais de responsabilidade fiscal, tanto que nesta fase, chamada de Ajuste Fiscal Emergencial, as medidas tomadas visavam o equilíbrio das contas públicas, na terceira fase, quando enfim o Real foi lançado, a paridade do Real foi assegurada pelo regime de âncora cambial, e âncora monetária não efetiva, sua utilidade se restringiu à sinalização aos agentes de que se pretendia na administração da oferta de moeda.

A abertura comercial, a desregulamentação e as privatizações conferiram ao Plano Real, um cenário mais competitivo, o que contribuiu para a manutenção dos baixos níveis de inflação, se comparado ao cenário do plano do Cruzado neste sentido, o Plano Real estava no sétimo céu, a economia brasileira na década de 80 era uma das economias mais fechadas do mundo.

6 CONCLUSÃO

A década de 80 foi marcada por profundos desequilíbrios macroeconômicos, desequilíbrio da balança de pagamentos, o déficit em conta corrente e a escassez de financiamento levaram a redução de reservas, unido ao cenário internacional não era dos mais favoráveis, taxas de juros internacionais elevadas, duplicação do preço do petróleo, e é claro pela persistência da inflação.

Tal contexto conferiu que a década também fosse marcada pelas diversas tentativas de estabilização, e a formulação de novas teorias acerca da inflação brasileira que não se abalava com instrumentos convencionais. Os formuladores dos planos heterodoxos (Plano Cruzado, Bresser, Plano Verão, etc.) partiam do princípio que a inflação brasileira possuía um caráter puramente inercial, e que por isso não podia ser combatida com os instrumentos já conhecidos, havia que se criar mecanismos que quebrassem essa inércia, isto é, a memória inflacionária, o congelamento foi a forma que o nosso primeiro plano heterodoxo encontrou para quebrar essa inércia.

Na década de 90 o cenário era outro, o problema da persistência inflacionária ainda não havia sido solucionado mas já havia passado por muitos experimentos de forma que os estudiosos do assunto já tinham uma visão mais ampla do processo inflacionário, além disso, as reformas (desregulamentação, privatização, abertura comercial) que foram feitas neste período conferiram ao país um cenário mais competitivo, o que contribuiu para a manutenção de inflação baixa, quando implantado o Plano Real.

O sucesso do Plano Real e o fracasso do Plano Cruzado tem a mesma explicação, o primeiro conseguiu fazer o que o segundo e os muitos outros que vieram seqüencialmente não conseguiram, ou seja, driblar a inflação definitivamente.

O fracasso do Cruzado e o sucesso do Real podem ser parcialmente explicados por alguns cuidados que foram tomados no Real que por algum motivo não

foram tomados no Cruzado, talvez até pela falta de conhecimento técnico, visto que o Cruzado foi a primeira experiência heterodoxa. Sabemos que o plano de estabilização leva a moeda a valer mais de um dia para o outro, portanto há que se ter um certo cuidado com a política monetária, visto que o primeiro impacto do aumento do poder de compra é uma explosão do consumo, principalmente se o país tem um histórico longo de inflação alta, este cuidado não foi tomado no Plano Cruzado, mas sim no Plano Real que garantiu a paridade do Real via âncora cambial, e embora não tenha mantido âncora monetária efetiva, sinalizava austeridade na administração de oferta de moeda.

A abertura da economia na década de 90 também contribuiu para que a inflação se mantivesse em níveis baixos, na medida em que tornou o mercado mais competitivo, este recurso não foi possível no Plano Cruzado, uma vez que a economia brasileira na década de 80 era considerada uma das mais fechadas do mundo.

Um dos grandes trunfos do Plano Real, em relação ao Cruzado e aos planos anteriores foi a Segunda fase, a URV, esta fase permitiu o alinhamento dos preços, ofereceu um tempo útil para o ajuste dos contratos, além de ter permitido uma participação da população, na medida em que negociou a transição com os principais setores da economia, isso foi fundamental para quebrar a dinâmica inflacionária. O Plano Cruzado se utilizou de congelamento, este mecanismo se mostrou ineficiente justamente pelo fato dos preços estarem em total desalinhamento, gerando desta forma pressão sobre o governo para descongelar.

Enfim embora o Plano Real tenha inovado em mecanismos como a URV, e tenha tido cuidados que o Plano Cruzado não teve, a principal diferença entre os dois planos foi a evolução do cenário econômico no período de intervalo entre eles e a conseqüente aprendizagem adquirida nos doze planos experimentados neste período. Sem essa experiência e é claro uma pitada de ousadia, da parte dos formuladores do plano que arriscaram quando inovaram com alguns mecanismos ainda não experimentados, o Plano Real não teria alcançado o sucesso.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, M. P. **A Ordem do Progresso**. Cem anos de política econômica republicana 1889-1989. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

DORNBUSCH, R., FISCHER, S. **Macroeconomia**. 5ª ed. Makron Book, 1990.

FERNANDES, J. A., PAES, C. **Os planos heterodoxos de estabilização nas Economias Latino-Americanas na Década de 80: O caso do Brasil**. 2000. Disponível em: <www.egi.ua.pt> Acesso em: 09 mai. 2004.

OLIVEIRA, G. **Brasil real**. São Paulo: Ed. Mandarim, 1997.

PINHEIRO, A. C.; GIAMBIAGI, F.; MOREIRA, M. M. **O Brasil na Década de 90: uma transição bem-sucedida?** Texto para discussão nº 91. Rio de Janeiro, 2001. Disponível em: <www.bndes.gov.br> Acesso em: 15 out. 2004.

PIO, C. **Estabilização Heterodoxa no Brasil: Idéias e Redes Políticas**. Disponível em: <www.ufrgs.br> Acesso em 09 mai 2004.

REGO, J. M. **Inflação Inercial, Teorias Sobre a Inflação e o Plano Cruzado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

TEJADA, C. A. O., PORTUGAL, S. M. **Credibilidade e Inércia Inflacionária**. Disponível em: <www.ufrgs.br> Acesso em: 09 mai. 2004.

SANDRONI, P. **Dicionário de Economia**. 5 ed. São Paulo: Best Seller, 1994.