

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA
CAMPUS SANTANA DO LIVRAMENTO
CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

DIEGO MACHADO FONTOURA

DO CRUZADO AO REAL: os diferentes planos de estabilização econômica

Santana do Livramento

2017

DIEGO MACHADO FONTOURA

DO CRUZADO AO REAL: os diferentes planos de estabilização econômica

Monografia apresentado como requisito para obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA.

Orientador: Prof. Dr. Altacir Bunde

Santana do Livramento

2017

DIEGO MACHADO FONTOURA

DO CRUZADO AO REAL: os diferentes planos de estabilização econômica

Monografia apresentado como requisito para obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA.

Trabalho de Conclusão de Curso defendido em 28 de Novembro de 2017
Banca examinadora:

Prof. Dr. Altacir Bunde
Orientador
Unipampa

Professora MSc. Bruna Taize de Medeiros
Unipampa

Prof.MSc.André Redivo
Unipampa

AGRADECIMENTOS

Durante todo o percurso desta pesquisa, contei com a colaboração de algumas pessoas que contribuíram e me auxiliaram para que este trabalho fosse possível. Dessa forma, a todos os envolvidos meus mais sinceros agradecimentos.

Primeiramente meus pais David e Joana (em memória) pelo carinho, compreensão e apoio nos momentos mais difíceis. Obrigado meu pai por se manter forte e ser um exemplo, espero ser um motivo de orgulho para o senhor da mesma forma que o senhor sempre foi para mim. Mãe saiba que não passa um único dia que eu não pense na senhora, saudades. Amo vocês.

Meu orientador, professor doutor Altacir Bunde pela valiosa orientação, pela especial atenção e pelo conhecimento transmitido que possibilitou a concretização deste trabalho.

Agradeço a todos os professores que de alguma forma me auxiliaram na realização desse trabalho, em especial ao professor Mauro Sopena.

E impossível deixar de agradecer a meus colegas, amigos e familiares. Principalmente a duas pessoas especiais Sueli e Maria Helena, uma minha segunda mãe e outra a pessoa que abriu sua casa para acolher meu pai e eu no momento mais difícil de nossas vidas.

E como não agradecer a minha noiva Cinthia que desde o início esteve presente me ajudando e me apoiando em todos os momentos, e principalmente me incentivando para que eu nunca desistisse do meu sonho.

RESUMO

O presente trabalho trata de um tema que durante toda a década de 1980 e começo dos anos 1990 preocupou todos os brasileiros, período esse conhecido como “Década Perdida”, expressado pela alta da inflação. Tal problema fez com que o Brasil passasse por vários planos de estabilização econômica tentando diminuir o impacto causado na economia brasileira. Para alcançar o objetivo de analisar a dinâmica e as diferentes interpretações do processo inflacionário de 1980 a 1994, foram abordados além da posição de diferentes autores, os instrumentos utilizados pelos diferentes planos de estabilização econômica para o controle da inflação. O mecanismo utilizado para alcançar tal objetivo foi levantamento e análise bibliográfica (pesquisa teórica) acompanhado de levantamento de dados e informações sobre o tema. A partir daí, foi possível descrever os diferentes tipos de inflação existentes no período e os setes tipos de planos de estabilização econômica adotados na tentativa de controlar o processo inflacionário.

Palavras-chave: Inflação. Processo inflacionário. Planos de Estabilização Econômica.

ABSTRACT

This study involves a topic during the 80's and the beginning of the 90's that worried all the Brazilian people, this period is known as "Lost Decade", due to the high inflation. This problem meant Brazil to pass by a lot of economics stabilization plans trying to reduce the impact caused in the Brazilian economy. To achieve the goal of analyzing the trend and the different literal interpretation of the inflationary process from 1980 to 1994, the issues addressed not only the view of some authors but also the financial instruments used by the several economic stabilization plans for the inflation control. The search engine used to reach its aim was the survey and content analysis (theoretical research) combined with data survey and the information required about the topic. And from this, it was possible to describe the variable inflation types available in the period under study and the seven types of economic stabilization plans adopted to try to regulate the inflationary process.

Keywords: Inflation. Inflationary process. Economic stabilization plans.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	8
2. OBJETIVOS	11
2.1 Objetivo geral	11
2.2 Objetivos específicos	11
3. JUSTIFICATIVA	12
4. METODOLOGIA.....	13
5. A DINÂMICA INFLACIONÁRIA BRASILEIRA DURANTE A DÉCADA DE 1980 E MEADOS DOS ANOS 1990.....	14
5.1 O que é inflação?.....	14
5.2 Diferentes tipos de inflação.....	15
5.2.1 Inflações de demanda	15
5.2.2 Inflações de custos.....	17
5.2.3 Inflação inercial	18
5.2.4 Inflação estrutural.....	20
5.3 Origem do processo inflacionário brasileiro durante a década de 1980 e meados dos anos 1990.....	20
6. PRINCIPAIS INTERPRETAÇÕES SOBRE O PROCESSO INFLACIONÁRIO NA DÉCADA DE 1980 E MEADO DOS ANOS 1990.....	27
6.1 Interpretações ortodoxas.....	27
6.2 Interpretações heterodoxas.....	30
6.3 Interpretações keynesianas.....	32
7. INSTRUMENTOS UTILIZADOS PELOS DIFERENTES PLANOS DE ESTABILIZAÇÃO ECONÔMICA E SUA EFICIÊNCIA NO COMBATE A INFLAÇÃO.....	35
7.1 Governos militares.....	35
7.2 Governo Sarney.....	38
7.2.1 Plano Cruzado I	39
7.2.2 Plano Cruzado II.....	40
7.2.3 Plano Bresser	41
7.2.4 Plano Verão	42
7.3 Governo Collor.....	43

7.3.1 Plano Collor I	43
7.3.2 Plano Collor II	45
7.4 Governo Itamar.....	45
7.4.1 Plano Real.....	46
8 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	51
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	53

1. INTRODUÇÃO

Não é de hoje que se convive com problemas inflacionários, isto ocorre há muito tempo. Na década de 1980 o Brasil vivenciava uma crise fruto de esgotamento do processo de substituição de importações e falência do financiamento do Estado. Desta maneira, Nakatani (2006) complementa que, a gravidade da crise alimentou a insatisfação da população com o regime militar e fortaleceu os movimentos populares na luta pela redemocratização e pela restauração das eleições diretas à presidente da República.

Determinada crise, na década de 1980, manifestou-se pelo crescimento da inflação, que tinha como um dos seus mecanismos de estimação o IGP-DI (Índice Geral de Preços). Para conseguir conter esse processo inflacionário foram utilizados choques heterodoxos pelo primeiro governo pós-ditadura, onde foi posto em prática o então chamado Plano Cruzado, primeiro plano econômico em larga escala da época referenciada, e como foi explanado por Giambiagi (2011), este se utilizava de mecanismos, sendo que um dos principais era o congelamento de preços de bens e serviços. No decorrer disso, houve outros planos com formato e conteúdo distintos ao Cruzado, porém em busca do mesmo objetivo.

Em 1989, acontece a primeira eleição direta para presidente da República, onde é eleito Fernando Collor de Mello, nesse momento o processo inflacionário brasileiro já havia passado de 50% em dezembro de 1989 para mais de 70% em janeiro e fevereiro de 1990, e para 80% em março do mesmo ano, dados estes da IGP-DI. Com isso, quando Collor assume a presidência lança, no início de seu governo, o Plano Brasil Novo, mais conhecido como Plano Collor I.

Tal plano teve como principais medidas, a troca do nome da moeda, bloqueio do montante de depósitos em contas-correntes e cadernetas de poupança, congelamento de preços e salários, fim de subsídios e incentivos fiscais, lançamento do Programa Nacional de Desestatização (PND) e extinção de vários órgãos do governo. Contudo, o ponto mais polêmico do Plano Collor I vinha a ser o bloqueio de todos os ativos financeiros do setor privado, como descreve Oliveira (1990), promoveu-se um sequestro de cerca de 75% dos ativos financeiros do setor privado, com o compromisso de começar a restituí-los a seus titulares no prazo de 18 meses.

Na continuação de seu governo, Collor reduziu as tarifas de importação, criou uma nova política industrial e reestruturou o comércio exterior implantando uma política neoliberal. Em 1990 uma das peças fundamentais do projeto neoliberal, o Plano Nacional de Desestatização (PND) introduziu um processo de privatizações de empresas estatais. Todavia,

o sucesso desse plano durou pouco, no início o plano conseguiu reduzir a taxa mensal de inflação, mas no decorrer dos meses a taxa voltou a se elevar, levando o governo a lançar o Plano Collor II. Como anteriormente, a inflação voltou a cair com a implantação desse plano, porém esse plano teve o mesmo destino do primeiro. Com isso houve mudanças no Ministério da Fazenda, e em outubro de 1992 quando a Câmara Federal aprovou o *impeachment* do presidente o então vice-presidente Itamar Franco assumiu interinamente, passando a ocupar a presidência em caráter definitivo a partir de 29 de dezembro de 1992.

Ao assumir a presidência, Itamar Franco defronta-se com um quadro econômico delicado. Em sete meses de governo trocou quatro vezes de ministro da Fazenda. Sendo sua última escolha pelo então ministro de Relações Exteriores, Fernando Henrique Cardoso. Como se pode observar em Oliveira (1990), o então ministro começa a preparação para o novo programa de estabilização o PAI (Programa de Ação Imediata), também anunciou em 1994 a criação da Unidade Real de Valor (URV), indexador que serviu de nova unidade de conta antes da implementação da nova moeda o real.

A partir daí, FHC ganha força no cenário político e o então ministro da Fazenda do governo Itamar Franco e eleito Presidente da República. Como expõe Abreu (2014), FHC assume com o objetivo de modernização da economia baseado nas premissas do Consenso de Washington, e o término da instalação do Plano Real que era complementada por uma política de taxas de juros elevadas, o sucesso do Plano Real no combate ao processo inflacionário foi imediato, mas no decorrer do tempo, assim como nos outros governos, a inflação voltou a subir em patamares muito menores.

No contexto de algumas décadas inúmeros instrumentos de estabilização econômica foram adotados e todos se mostraram insuficientes em algum momento. Logo, se questiona qual a dinâmica inflacionária no período do Plano Cruzado até a implantação do Plano Real? E seriam mesmo adequados os instrumentos para seu controle?

Como resultado é possível identificar que a dinâmica inflacionária no período do Plano Cruzado até a implantação do Plano Real e os diversos planos de estabilização econômica da época, o único que surtiu o efeito desejado e foi capaz de controlar a inflação foi o Plano Real lançado em 1994 que tratou de desindexar a economia sem comprometer a redistribuição de renda, utilizando para esse fim a adoção de uma âncora cambial.

Para chegar a tal resultado foi necessário fazer um estudo dos seguintes temas, em primeiro lugar, foi necessário pesquisar a dinâmica inflacionária brasileira durante a década de 1980 e meados dos anos 1990, pesquisando o que é inflação, seus diferentes tipos e a origem do processo inflacionário do período.

Na sequência, foram analisadas as principais interpretações sobre o processo inflacionário na década de 1980 e meado dos anos 1990, nas visões ortodoxas, heterodoxas e Keynesianas.

Por fim, se pesquisou os instrumentos utilizados pelos diferentes planos de estabilização econômica e sua eficiência no combate à inflação, examinando desde os governos militares e passando pelos diferentes planos de estabilização econômica da época até chegar ao Plano Real. Diante desse contexto o trabalho foi elaborado.

2. OBJETIVOS

2.1 Objetivo geral

Analisar a dinâmica e as diferentes interpretações do processo inflacionário no Brasil de 1980 a 1995 utilizando os instrumentos dos planos de estabilização econômica para o controle da inflação.

2.2 Objetivos específicos

Os objetivos específicos são tentativas de responder às questões colocadas anteriormente. Para isso, buscar-se-á:

- a) Identificar a dinâmica inflacionária durante a década de 1980 a 1995.
- b) Apontar as principais interpretações sobre o processo inflação na década de 1980 e meado dos anos 1990.
- c) Analisar os instrumentos utilizados pelos diferentes Planos de Estabilização Econômica e sua eficiência no combate à inflação.

3. JUSTIFICATIVA

Durante toda a década de 1980, a inflação preocupou tanto os dirigentes quanto a população brasileira. A partir de 1986, inicia no Brasil uma série de medidas adotadas com o intuito de estabilizar a economia. Como descrito por Cabello (2012) em sua tese de doutorado, a década de 1980 pode ser caracterizada pelas altas e voláteis taxas de inflação, pelo déficit fiscal elevado pelo endividamento público e pelo crescimento medíocre. Tal década fica conhecida como “Década Perdida”.

Do início dos anos 1980 até 1995, mais precisamente a partir de 28 de fevereiro de 1986 o Brasil passa por sete diferentes tipos de planos de estabilização econômica, sendo eles os seguintes: Plano Cruzado I e II (1986), Plano Bresser (1987), Plano Verão (1989), Plano Collor I (1990) e II (1991) e por fim Plano Real (1994).

Esses planos de estabilização econômica possuíam o mesmo objetivo, mas com diferentes interpretações: acabar com a inflação que passou de 94,9% em 1981 para 227,9% em 1984, e para 242,7% em 1985, assim descrito por Marques (2010, p.22), e gerar condições favoráveis para o desenvolvimento econômico do Brasil. No entanto, os seis primeiros fracassaram gerando na população uma expectativa de um aumento na recessão, bem como a frustração pela ausência de mudanças econômicas. Foi a partir da nomeação de Fernando Henrique Cardoso para o Ministério da Fazenda do então Presidente da República Itamar Franco, que se inicia o processo de implantação do Plano Real, que é realmente concretizado no governo do recém-eleito FHC. Foi com a implantação do Plano Real que a economia brasileira consegue ganhar solidez.

Desse modo, a presente pesquisa se propõe a explorar os instrumentos utilizados pelos distintos planos de estabilização econômica para controlar a inflação vivenciada a partir do Plano Cruzado até o Plano real. O que estimula a criação dessa monografia é tentar auxiliar na compreensão dos métodos que foram adotados na referida época e facilitar futuras pesquisas referentes ao tema, podendo ajudar na criação de novos trabalhos acadêmicos.

4. METODOLOGIA

A escolha de um método científico é um caminho para se chegar ao conhecimento de uma determinada realidade. Segundo Lakatos e Marconi (2003), método é o conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo, traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista. Este trabalho irá seguir por meio de uma pesquisa explicativa que, de acordo com Gil (2007), preocupa-se em identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos, o que vem a ser um tipo de pesquisa que, através dos resultados oferecidos, explica o porquê das coisas. Ainda segundo Gil (2007, p.43), uma pesquisa explicativa pode ser a continuação de outra descritiva, posto que a identificação de fatores que determinam um fenômeno exige que este esteja suficientemente descrito e detalhado.

Quando começa a se defrontar com um objeto de estudo, na medida em que se vai aproximando dele pelo processo de investigação, vai-se reconstruindo o seu processo: é isso que é a investigação. Partindo dessas premissas, o caminho metodológico percorrerá os seguintes passos: pesquisa teórica (bibliográfica) e pesquisa documental.

A pesquisa bibliográfica para Gil (2007), os exemplos mais característicos desse tipo de abordagem são investigações sobre ideologias ou aquelas que se propõem à análise das diversas posições acerca de um problema. Na pesquisa teórica iremos analisar os seguintes autores: Bresser Pereira, Ignácio Rangel, Lopes e Rossetti, Rosa Maria Marques, Fabio Giambiagi, Marcelo de Paiva Abreu, Ricardo Carneiro, Paulo Nakatani, entre outros. Utilizando os trabalhos desses autores tentará se descrever os problemas inflacionários que ocorreram no período e explicar as medidas adotadas na época para tentar compreender o problema.

Na pesquisa documental, de acordo com Fonseca (2002), estarecorre a fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico, tais como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, vídeos de programas de televisão, etc. Na pesquisa documental serão pesquisados dados e informações que possam ajudar no encaminhamento da pesquisa bibliográfica. Para isso serão realizadas pesquisas nos seguintes órgãos: BACEN - Banco Central do Brasil; IPEA – Instituto de Pesquisa Econômico Aplicada; IBGE – Instituto Brasileiro de Pesquisa e Estatística, entre outros. A exposição dos resultados alcançados dar-se-á através da redação dessa monografia na qual se espera alcançar os objetivos propostos.

5. A DINÂMICA INFLACIONÁRIA BRASILEIRA DURANTE A DÉCADA DE 1980 E MEADOS DOS ANOS 1990

5.1 O que é inflação?

Há muito tempo economistas vêm estudando e debatendo efeitos e causas da inflação. Nesse sentido a grande maioria deles concorda que os efeitos são normalmente prejudiciais. Claro que existem aqueles economistas que veem à inflação como instrumento político. Dessa forma como descrito por Henry Maksoud, os homens estudiosos e sensatos concordam todos em que os efeitos da inflação acarretam o empobrecimento daqueles que possuem receitas fixas. Concordam todos em que esses efeitos são devastadores no planejamento e na contabilidade das empresas e das famílias. Desse modo as relações industriais a inflação proporciona grande desconforto na folha de pagamento, e se tratando de efeitos relacionados à moral e ânimo da população as consequências são perturbadoras.

Por outro lado quando se trata das causas da inflação Maksoud fala que, não tem havido o mesmo grau de concordância, embora alguns homens mais clarividentes venham denunciando graves erros nas políticas monetárias e financeiras dos governos, principalmente daqueles governos que se dizem partidários do mercado, mas que não permitem sua operação com grau suficiente de liberdade.

O conceito de inflação é mais simples de assimilar do que suas causas e efeitos, falando de maneira mais sucinta o conceito mais aceito é que: inflação trata-se de um fenômeno que costuma se traduzir por uma elevação no nível geral de preços. Porém, determinado conceito está sujeito a observações adicionais, que possam tratar com maior rigidez sua natureza e alguns aspectos desse processo inflacionário.

Na visão da Escola Austríaca, de acordo com Frank Shostak:

[...] inflação não é um aumento generalizado nos preços, mas sim aumentos na quantidade de dinheiro criado "do nada". Inflação é um ato de fraude, de peculato. Sob um padrão-ouro, inflação é um aumento na oferta de certificados de ouro não lastreados por ouro. Sob um padrão-papel, inflação é um aumento na oferta de cédulas de papel e dígitos eletrônicos nas contas-correntes. Em regra, um aumento generalizado e contínuo nos preços decorre de um aumento contínuo na quantidade de dinheiro. Os malefícios que a maioria das pessoas atribui a aumentos nos preços são, na realidade, gerados por aumentos na quantidade de dinheiro criado do nada¹.

¹ Disponível em: <http://www.mises.org.br/Article.aspx?id=1302>. Acesso em: 15 de maio de 2016

Tratando da questão de um aumento na quantidade de moeda, isso poderá acarretar em algumas consequências, dentre elas a mais comum é exatamente a que foi tratado no início do texto, o aumento dos preços, que acarretam em uma diminuição no poder de compra daqueles que possuem receitas fixas, tais efeitos acabam afetando tanto empresas como famílias, citando o que foi escrito por Vasconcellos e Luque (2008, p. 315) a disputa dos diversos agentes econômicos pela distribuição da renda representa a questão básica no fenômeno inflacionário. Esse fato ocorre normalmente por causa de haver uma grande quantidade de moeda em circulação, acontecendo uma desvalorização da moeda corrente no país.

Como descrito por Maksoud, (1986, p. 104):

Sempre se soube que a inflação é um processo no qual se dá um grande aumento na quantidade de 'dinheiro' em circulação. Ela é produzida e mantida quando todos tentam comprar mais do que o que há no mercado e, simultaneamente, insistem em que lhes seja dado dinheiro suficiente para possibilitar a compra, a preços correntes, daquilo que necessitam.

Porém, com o que se pode observar anteriormente pode-se também aceitar que a inflação é um fenômeno de natureza monetária, e de acordo com Lopes (2013), isso coloca uma questão básica: se é a expansão da oferta de moeda que tem efeito inflacionário ou se ela ocorre como resposta à maior demanda de moeda provocada pela inflação.

Dessa maneira Vasconcellos e Luque (2008) relatam o seguinte:

O processo inflacionário pode resultar de outros tipos de conflito distributivo. Um que nos parece especialmente importante, especialmente para o caso da economia brasileira, refere-se às relações entre salários e preços. Neste caso, o problema estaria centrado numa disputa pelo produto entre trabalhadores e empresários que tornariam instáveis as relações entre salários e preços. Outra faceta ainda do processo inflacionário como representativo do conflito distributivo poderia ser a associação da economia nacional com a internacional. No caso dos choques externos, o que ocorre é um conflito distributivo desta natureza que também pode dar origem a um processo inflacionário. (VASCONCELLOS E LUQUE, 2008, p.316).

No entanto existem várias formas de inflação. A partir de agora será descrito cada uma delas.

5.2 Diferentes tipos de inflação

5.2.1 Inflações de demanda

A inflação de demanda reflete no excesso de demanda em relação à oferta, ou seja, um excesso de procura em relação ao que está disponível no momento. Quando isso ocorre, os preços acabam se elevando a taxas que são consideradas inflacionárias, pois o que existe é que há um aumento na demanda, que é maior que a oferta. Como descrito por Vasconcellos e Luque (2008, p. 319), esse tipo é considerada o tipo mais "clássico" de inflação, diz respeito ao excesso de demanda agregada, em relação à produção disponível de bens e serviços. Intuitivamente, ela pode ser entendida como "dinheiro demais à procura de poucos bens". De acordo com Agenor Castoldi (2007), existem alguns fatores que podem causar pressão de demanda na economia, tais fatores são:

- a) um aumento na renda disponível, causado por um aumento real dos salários ou por uma diminuição da carga tributária;
- b) aumento dos gastos públicos, pois acaba pressionando o nível de demanda agregada, exatamente por o governo ser um dos agentes que demandam bens e serviços na economia;
- c) uma redução das taxas de juros e uma expansão do crédito acabam interferindo na demanda de produtos e investimentos;
- d) a expectativa dos agentes econômicos acaba influenciando o nível de demanda na economia.

Para Vasconcellos e Luque (2008), parece claro que a probabilidade de inflação de demanda aumenta quanto mais a economia estiver próxima de um ponto de pleno emprego de recursos.

Afinal, se houver desemprego em larga escala na economia, é de se esperar que um aumento da demanda agregada deva corresponder a um aumento na produção agregada de bens e serviços, pela maior utilização de recursos antes desempregados, sem que necessariamente ocorra um aumento generalizado de preços. Quanto mais nos aproximamos do pleno emprego, reduz-se a possibilidade de uma expansão rápida da produção, e a repercussão maior deve se dar sobre os preços. (VASCONCELLOS E LUQUE, 2008, p.319).

Conforme Samuelson (1979), a inflação de demanda, ou de consumo, é causada pelo crescimento do volume de moeda disponível ao público, não necessariamente acompanhado pelo crescimento da produção. Como para a demanda poder se concretizar e necessariamente a existência de moeda, a inflação de demanda pode ser entendida como excesso de moeda em circulação, ou seja, quanto à expansão de liquidez. Nesse caso, os preços tendem a aumentar devido à grande quantidade de dinheiro em circulação, influenciando no consumo por parte da população. Por seu turno, os empresários, diante de elevado consumo e percebendo que há grande quantidade de moeda em poder da população, elevam o preço das suas mercadorias.

Explica Ribeiro (1990) que uma das características de inflação de demanda é que ela acontece em períodos de expansão econômica, a exemplo do experimentado pelo milagre econômico brasileiro, período no qual, o governo investiu fortemente na industrialização do Brasil, elevando os níveis de produção, superando períodos anteriores.

5.2.2 Inflações de custos

Como o próprio nome já diz esse tipo de inflação está relacionada ao custo dos bens e serviços ofertados na economia, por isso é importante saber alguns fatores que causam aumento nos custos das mercadorias, utilizando os escritos de Agenor Castoldi (2007), podem-se indicar alguns fatores. O primeiro a ser citado é a taxa de juros, pois as empresas costumam utilizar capital de terceiros e um aumento nessas taxas acarretaria em custo de produção mais elevado, sendo repassada essa elevação para a mercadoria. O seguinte vem a ser uma desvalorização cambial aumentando os preços dos produtos importados, ou simplesmente uma elevação dos preços externos. O terceiro ponto vem a ser o aumento de impostos indiretos, pois é exatamente esse tipo de imposto que afeta os preços. Por fim, mas não menos importante vem o custo da mão-de-obra que é composto por encargos e salários, sempre que há uma elevação no salário nominal os custos de produção aumentam, da mesma forma ocorreria um aumento de custos de produção com um aumento dos encargos sociais.

Como descrito por alguns autores entre eles nomes como Vasconcellos e Luque (2008) e Lopes e Rossetti (1998), pode-se compreender que inflação de custos vem a ser um aumento nos preços dos bens e serviços gerando uma consequência sobre a oferta na economia, conseqüentemente repassando esses valores para os preços. Vasconcellos e Luque (2008) narram dessa forma:

A sua natureza geral é a seguinte: o preço de um bem ou serviço tende a relacionar-se bastante com seus custos de produção. Se estes aumentam, mais cedo ou mais tarde o preço do bem provavelmente aumentará. Uma razão frequente para o aumento de custos são os aumentos salariais. O aumento das taxas de salários, entretanto, não necessariamente significa que os custos unitários de produção de um bem aumentaram. Se a produtividade da mão-de-obra empregada aumenta na mesma proporção dos salários, os custos unitários por unidade de produto não são afetados. (VASCONCELLOS E LUQUE, 2008, p.322).

Os mesmos autores citam algo importante para que aconteça uma distinção necessária:

Quando se trata de analisar inflação de custos, é separar a inflação de custos induzida pela inflação de demanda da inflação de custos autônoma. A inflação de custos induzida ocorre da seguinte maneira: uma inflação de demanda leva a um aumento do lucro das empresas, em termos nominais. Esse aumento de lucros pode estimular as empresas a aumentarem sua produção e, conseqüentemente, a procura de mão-de-obra. Entretanto, se a mão-de-obra estiver quase que completamente empregada (o que é muito provável, quando se observa uma inflação de demanda), deve ocorrer uma concorrência entre firmas pela mão-de-obra escassa, redundando nutri aumento dos salários oferecidos aos trabalhadores. Ou seja, o aumento de custos, devido ao aumento dos salários, foi, em última instância, induzido pela inflação de demanda preexistente. (VASCONCELLOS E LUQUE, 2008, p.323).

Para Silva e Luiz (2010) essa inflação ocorre quando os custos de produção aumentam, ou seja, quando se paga mais para produzir determinados bens ou ofertar determinados serviços, resumindo:

A inflação de custos tem origem na oferta de bens e serviços. E causada pela elevação dos custos de produção, repassados para o consumidor pelo aumento do preço do produto. Um fator agravante é o controle do mercado (monopólio ou oligopólio), que permite aos empresários obterem lucros extraordinários pelo aumento dos preços dos seus produtos, pois não há perigo de concorrência. (SILVA E LUIZ, 2010, p.116).

Alguns autores denominam esse tipo de inflação como inflação de oferta, porém trata-se apenas de uma maneira diferente de se relatar tal inflação, pois seu significado é o mesmo. É aquela na qual ocorre um aumento em fatores que incidem diretamente sobre o produto.

5.2.3 Inflação inercial

A inflação inercial é autônoma a pressões de demanda ou de custos e está coligada a mecanismos de indexação da economia, isso significa um reajuste de preços de acordo com a realidade de uma inflação. Seriam forças inerciais que reproduzem automaticamente a inflação passada.

Bresser Pereira (1989) enfatiza da seguinte forma o que é inflação inercial:

De acordo com a teoria da inflação inercial, a manutenção do patamar de inflação decorre do conflito distributivo entre agentes econômicos (não apenas entre empresas e trabalhadores, mas também entre as próprias empresas) que aumentam seus preços defasada e alternadamente. As expectativas dos agentes econômicos não podem ser mudadas facilmente, em função de mudanças na política monetária, ou, mais amplamente, em função da mudança do "regime de política econômica", como pretendem os monetaristas, porque essas expectativas estão baseadas em um fenômeno real a inflação passada, na qual está ancorado o conflito distributivo. (PEREIRA, 1989, p. 03).

Se existe uma regularidade nos reajustes numa economia indexada, a inflação poderá se estabilizar em certa faixa mensal, isso claro se não ocorrer pressões de demanda e nem custos. De outra forma mesmo que não haja essas pressões, a inflação muda de nível se a frequência dos reajustes for diminuída. Agenor Castoldi (2007) refere-se que o aspecto mais negativo da indexação é o fato de a mesma tornar a inflação rígida para baixo, isto é, mesmo sem pressões de demanda e de custo a inflação não cede.

Reproduzindo o que Sandroni (1999) retrata sobre o que é inflação inercial:

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 da operação, isto é, não haveria nem ganhadores nem perdedores se a inflação deixasse de existir repentinamente pelo congelamento de preços. (SANDRONI, 1999, p.302-303).

É possível perceber que esse tipo de inflação é diferente das outras, pois, nesta ocorre uma tendência à perpetuidade. Isto significa que a inflação de um período é automaticamente repassada para o período que se segue. Utilizando um exemplo desenvolvido por Silva e Luiz (2010) é possível compreender de que forma isso acontece:

Imaginemos que o Sr. Alberto tome emprestado R\$ 100.000,00 de seu amigo, Sr. Carlos, e prometa pagar-lhe em dois meses. Nesse período, supondo uma economia inflacionária com taxas mensais de 10%, teremos uma inflação acumulada de 21% nos dois meses que correspondem ao prazo do empréstimo. Pontualmente, no final do período, o Sr. Alberto entrega ao amigo os R\$ 100.000,00 que havia tomado emprestado. Resultado, o Sr. Carlos foi prejudicado, pois os R\$ 100.000,00 que recebeu do amigo valem menos do que os R\$ 100.000,00 que ele havia emprestado dois meses antes. Por sua vez, o Sr. Alberto saiu ganhando, pois pagou apenas R\$ 100.000,00 quando deveria ter pago, pelo menos R\$ 121.000,00. [...]. Se o Sr. Alberto e o Sr. Carlos tivessem combinado, na ocasião do empréstimo, que o montante emprestado seria corrigido pela inflação, o Sr. Carlos receberia R\$ 121.000,00 e não se sentiria lesado pelo favor que prestou ao amigo. (SILVA E LUIZ, 2010, p.116-117).

Em função disso, para que não aconteçam distorções entre quem ganha e quem perde contratos de trabalho, ou aluguel, preços de mercadorias e valores de outras transações são protegidos, pelo uso da indexação, de corrosão monetária. Uma observação a ser feita acerca de inflação inercial e que esse tipo de inflação tende a se manter em determinado patamar por certo período de tempo, depois volta a crescer e, finalmente, estabiliza-se em um novo patamar. Esse processo, ocorre porque as correções nos preços satisfazem os agentes por

determinado tempo, resumindo, essas correções elevam a participação desses agentes na renda.

5.2.4 Inflação estrutural

Exatamente como o próprio nome já diz a inflação estrutural está rigorosamente relacionada com uma ineficiência de serviços disponibilizados pela infraestrutura de uma estipulada economia. Tal incapacidade, obviamente acarreta em uma elevação dos custos dos serviços fornecidos pelo governo, conseqüentemente originando dessa maneira um aumento dos custos de produção e posteriormente um aumento dos preços das mercadorias ofertadas.

Na visão de Lanzana (2009), os estruturalistas entendem que:

[...] os setores da economia crescem a ritmos diferentes, causando excesso de demanda nos mercados em que a oferta não tem capacidade de resposta. As tensões inflacionárias seriam geradas pela falta de dinamismo da agricultura e da capacidade de importar. Particularmente, em relação a essa última questão, os estruturalistas entendiam que os países em desenvolvimento tenderiam a perder nas relações de troca à medida que o mundo vai se desenvolvendo, porque a demanda cresce mais para os bens produzidos nos países desenvolvidos do que para os bens produzidos nos países pobres. Com isso, a capacidade de importar ficaria limitada. (LANZANA, 2009, p.111).

Além disso, essa teoria estruturalista acaba levantando uma tese sobre a incompatibilidade distributiva como causadora da inflação. Os diferentes grupos sociais tendem aumentar as respectivas participações no PIB, fazendo com que a soma dessas tentativas seja superior ao todo. A “acomodação” a esses pleitos é feita por meio da inflação, como descrito por Lanzana (2009).

5.3 Origens do processo inflacionário brasileiro durante a década de 1980 e meados dos anos 1990

Para compreender a origem do processo inflacionário brasileiro, torna-se necessário entender o que veio a acontecer anteriormente. O período entre 1968 e 1973, caracterizou-se pelas maiores taxas de crescimento do produto brasileiro da história recente, com relativa estabilidade de preços. Esse período foi o que se convencionou chamar de milagre brasileiro, ou seja, um período onde ocorrerá um intenso crescimento do PIB e da produção industrial.

O grande crescimento do comércio mundial e os fluxos financeiros internacionais beneficiaram sobremaneira a economia brasileira, possibilitando uma abertura maior comercial e financeira em relação ao exterior. Nesse ciclo expansivo, os setores que produziam bens duráveis e bens de capital são os setores predominantes, esse projeto brasileiro de desenvolvimento impôs ao país uma série de distorções que o condenaram ao fracasso. As principais distorções foram uma brutal concentração de renda, promoção de um crescimento setorial da produção industrial que teve um comportamento diferente a depender do setor, privilegiando o crescimento da produção tanto de bens de consumo duráveis quanto de bens de produção, houve uma transformação do Estado em motor do desenvolvimento, acarretando na ampliação significativa do endividamento externo. Tal endividamento seria consequência da crise da dívida dos anos 1980.

O Brasil passou por diversas experiências em termos de processo inflacionário, mas foi na década de 1980 que ficou mais evidente esse problema. Foi nesse período que ocorreu a elevação dos preços do petróleo e aumento das taxas de juros internacionais, acarretando em um período maior e mais complicado para o ajuste da oferta doméstica. Nesse período ficaram mais acentuados os primeiros sinais de escassez de financiamento externo. A dificuldade de renovação de empréstimos evidenciava que já não havia disposição dos credores internacionais para financiar um ajuste sem pesados custos interno no curto prazo, assim descrito por Carneiro e Modiano (2014).

Em vista disso Carneiro e Modiano (2014, p. 323) relatam o seguinte:

Na medida em que a comunidade financeira internacional perdia confiança nos benefícios para as contas externas que adviriam das políticas expansionistas adotadas a partir de 1979 pelo ministro Antonio Delfim Netto, tornava-se mais difícil obter recursos externos novos para cobrir o desequilíbrio do balanço de pagamentos. No final de 1980, em consequência de um déficit em conta corrente de US\$12,8 bilhões e da escassez de financiamento externo, as reservas cambiais brasileiras haviam caído cerca de US\$ 3 bilhões.

Não o bastante, para que ocorresse o ajuste estrutural era necessário tempo, já que os elementos essenciais da estratégia de longo prazo do final da década de 1970 não haviam se consolidado. Carneiro e Modiano (2014) descrevem da seguinte forma, a despeito de repetidos anúncios de cortes no orçamento público os investimentos relacionados à exploração do petróleo, a substituição de energia na indústria e no transporte, a substituição de importação de insumos básicos e nas atividades voltadas para a exportação não só prosseguiram como foram incluídos na lista de prioridades do terceiro Plano Nacional de Desenvolvimento (IIIPND).

Na perspectiva de Carneiro e Modiano (2014, p. 324), constatamos que:

Talvez a consequência mais importante do fracasso das políticas adotadas no período de 1979-80 no combate à inflação e na redução do déficit em conta corrente do balanço de pagamento tenha sido a perda de confiança no gerenciamento de curto prazo da economia. Como resultado, o discurso oficial nos anos seguintes foi marcado por uma demonstração contínua de Fé ortodoxa nos controles de demanda, como forma de lidar com a inflação. Uma política monetária tradicional, coadjuvada pela restrição ao crescimento do crédito, seria um instrumento eficaz no controle das pressões inflacionárias, apesar da resistência da economia indexada a responder da forma desejada aos controles monetários. A preocupação contínua com o tamanho da base monetária, lado a lado com os altos níveis de taxa de juros internas para induzir a captação privada de empréstimos no exterior, resultou numa desastrosa política de financiamento das necessidades do setor público através de vendas cada vez mais volumosas de títulos do governo ao setor privado.

Nos anos de 1981 e 1982, foi feita uma política voltada basicamente para redução de dívidas estrangeiras através de um controle de absorção interna, a lógica dessa política macroeconômica seria fazer que com a diminuição da demanda interna, elevasse as exportações acarretando em uma baixa nas importações. Carneiro e Modiano (2014) relatam que em agosto de 1982, ficou claro que não seria possível convencer os banqueiros privados a continuarem dobrando suas apostas na estratégia brasileira de ajustamento em longo prazo. Assim, em setembro do mesmo ano, por ocasião da reunião de Toronto, a equipe econômica brasileira iniciou conversações com a diretoria do FMI e com os bancos privados. Esse programa com o FMI, definiu um novo modelo relacionado às negociações da dívida externa do Brasil. Tais negociações passaram a serem feitas através da equipe do fundo, com o entendimento do que os banqueiros endossariam o resultado.

Apesar disso, como descrito em Carneiro e Modiano (2014, p. 330):

A economia brasileira ficou praticamente estagnada em 1982, com um crescimento real do PIB de apenas 1,1%. O produto real da agropecuária, que crescera 9,6% e 8,2% em 1980 e 1981, contraiu-se 0,4% em 1982. A taxa de inflação em 1982 também não se modificou em relação ao ano anterior. A variação em 12 meses do IGP-DI acumulou 100% no final de 1982. O efeito deflacionário dos preços agrícolas, que no atacado aumentaram apenas 89%, foi neutralizado, não apenas pela resistência a queda da inflação industrial, como também pela pressão oposta exercida pela correção dos preços relativos em favor dos derivados do petróleo e outros preços públicos.

No início de 1983, o governo brasileiro submeteu a primeira carta de intenções ao FMI, no decorrer de dois anos, outras sete cartas de intenção foram encaminhadas para a direção do fundo. Isto demonstra uma dificuldade do receituário do Brasil em se adequar a uma economia em desenvolvimento, altamente indexada. Para que seja possível compreender os critérios de desempenho da economia brasileira para o ano de 1983, Carneiro e Modiano (2014) descrevem:

Incorporam algumas modificações em relação ao “Programa para o Setor Externo em 1983”. Foi determinado 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. O superávit comercial resultaria de um aumento de 12% das exportações e de uma redução de US\$ 2,5 bilhões nas importações do ano anterior. Um “corte indolor” da ordem de US\$ 1,5 bilhão, resultante da substituição do petróleo e outras importações, amenizaria o impacto recessivo dos controles das importações. No que tange as metas internas, projetou-se uma taxa anual de inflação de 78%, que seria alcançada via cortes nas despesas interna provocados pela contração dos gastos do governo. Pretendia-se reduzir as necessidades nominais de financiamento do governo como proporção do PIB e o crédito interno líquido das autoridades monetárias a metade do valor estimado para o ano anterior. (CARNEIRO E MODIANO, 2014, p. 331).

Esse conjunto de medidas interessava aos credores internos, pois criaria condições para que os mesmos recebessem ao menos os juros de seus empréstimos. Na visão de Souza (2008), o que o FMI impôs ao Brasil visava não apenas criar um superávit comercial para servir aos bancos. Esse era o objetivo imediato. Mas com suas medidas, buscava também ampliar as condições para a ação das transnacionais no país. O mesmo Souza (2008) descreve:

A estratégia implementada sobre comando do FMI tinha também outro objetivo: o de impedir o surgimento de um forte concorrente dos EUA na América do Sul. Isso foi expresso em palavras de importante representante do governo estadunidense, o assessor da Casa Branca para o comércio exterior, William Brock, que declarou: “Não queremos um novo Japão na América do Sul”. Na mesma época, o diretor-gerente do FMI, Jacques de Larosière, declarou que, “se o Brasil não efetivar o acordo com o FMI, ele desaparece pelo ralo. (SOUZA, 2008, p.161).

Foi no início de 1984 que, pela primeira vez, a economia brasileira mostrou sinais de relaxamento, isso ligado à recuperação norte-americana nos primeiros trimestres do mesmo ano. Carneiro e Modiano (2014, p. 337) relatam o seguinte:

Somente no primeiro semestre, as exportações de aço aumentaram 40%, aproveitando-se do surto de importações que levou os Estados Unidos a aumentarem suas importações da América Latina nos primeiros cinco meses de 1984, em comparação com o mesmo período do ano anterior, a uma taxa superior a 50%. As exportações de manufaturados responderam ao aquecimento do comércio mundial, liderado pela recuperação norte-americana, estimulando a demanda no setor industrial e, via efeito multiplicador interindustrial, no resto da economia. Por outro lado, o aumento violento nos preços agrícolas, ao aumentar a renda do setor rural, também propiciava maiores compras de bens intermediários e maquinaria da indústria. Já no primeiro trimestre de 1984, havia sinais indubitáveis de recuperação da atividade industrial, quando o nível de produção cresceu 4 pontos percentuais em relação ao primeiro trimestre de 1983.

Entre tanto, o último trimestre do ano demonstrou que a inflação apresentava alguns sinais de aceleração devido a diversos fatores. Em primeiro lugar, porque circulavam estimativas pessimistas quanto às safras de alimentos para o ano seguinte. Em segundo lugar, porque a maior demanda facilitava a remarcação dos bens duráveis de consumo, permitindo a recuperação das margens de lucro nos setores mais duramente atingidos pela recessão. Por

fim, temos efeitos sobre os custos industriais dos reajustes de salários maiores e mais frequentes, como relatado por Carneiro e Modiano (2014). Na visão de Lanzana (2009), a inflação não cedeu por três motivos básicos: não houve “quebra” dos mecanismos de indexação, o déficit público foi reduzido, mas permaneceu alto e ocorreram pressões de custos derivadas da desvalorização.

Na segunda metade da década de 1980, o Brasil centraliza sua política econômica no combate à inflação. Os planos adotados nos períodos de 1981-84 proporcionam um ajustamento externo da economia brasileira, porém não foram capazes de obter uma diminuição da inflação do período. Na concepção de Carneiro e Modiano (2014, p. 347):

Do final da década de 70 até a instalação da Nova República, em março de 1985, a inflação brasileira apresentou dois grandes movimentos. O primeiro grande salto da inflação ocorreu em fins de 1979. O segundo choque do petróleo, a política interna de fixação de “preços realistas” e o simultâneo aumento da frequência dos reajustes salariais de anual para semestral, dobraram a taxa de inflação, que passou de 50% para 100% ao ano. O segundo grande salto da taxa de inflação aconteceu em 1983, impulsionado por uma maxidesvalorização de 30% do cruzeiro em fevereiro. Foi, então, alcançado o patamar de 200% ao ano.

O temor de uma aceleração inflacionária com a recuperação da atividade econômica, estimulava as teses inercialistas e as soluções heterodoxas para o combate à inflação. Dessa forma, no segundo semestre de 1984 foram apresentadas duas propostas inovadoras para a eliminação da inflação inercial: a moeda indexada de Arida e Resende (1985), e o choque heterodoxo de Lopes (1986). Assim sendo, Carneiro e Modiano (2014) explicam que, a primeira visava alcançar a desindexação da economia através da introdução de uma nova moeda, indexada, que circularia paralelamente com o cruzeiro. Já a segunda, propunha um congelamento de preços e salários em níveis consistentes com o *status quo* da distribuição da renda e da desindexação generalizada da economia.

No dia 15 março de 1985 instaurou-se a “Nova República”, no entanto, o presidente Tancredo Neves não chegaria a tomar posse devido a uma doença abdominal, que o levaria a falecer 39 dias depois. Com isso, em seu lugar assumiria José Sarney, o então vice-presidente. O governo da “Nova República”, inaugurou-se sobre o legado político de Tancredo Neves. Souza (2008) descreve o seguinte sobre a primeira etapa desse governo:

Durou até a edição do Programa de Estabilização Econômica, conhecido como Plano Cruzado, concentrou o essencial da sua atividade nas tarefas relacionadas à reconstrução democrática. Tratava-se, fundamentalmente, de desmontar a máquina autoritária que servira de base institucional para o regime. Foi assim que acabou com o “colégio eleitoral”, instituindo-se eleição direta para Presidente da República, convocaram-se eleições diretas para capitais e municípios caracterizados como “áreas de segurança nacional” e convocou-se, para eleger-se a 15 de novembro de 1986, a Assembleia Nacional Constituinte, que teria como missão dotar o país de uma nova ordem econômica, social e política. (SOUZA, 2008, p.168).

A partir de agosto de 1985, a equipe econômica dedicou-se a formatar uma nova política econômica e realizar esforços no sentido de conter a inflação e tentar manter o crescimento econômico. Souza (2008) cita que, a ênfase passou a ser, claramente, o crescimento econômico, ao contrário da ênfase que a equipe de Dornelles dava sobre o combate à inflação. O combate à inflação na nova orientação, devia se dar sem prejuízo do desenvolvimento econômico.

A medida central que foi adotada no período foi a queda da taxa de juros, obtida tanto pela queda da remuneração dos títulos públicos quanto pelo aumento da liquidez financeira da economia. Expressão deste último foi o espetacular crescimento dos meios de pagamento: no último quadrimestre do ano, eles cresceram, em termos anualizados, em 500%, quando o crescimento anual até agosto fora de 259,9%. (SOUZA, 2008, p.174).

Para consolidar as taxas de inflação, era necessário o emprego de uma âncora nominal, no entanto, isto veio a ocorrer apenas na reforma monetária do Plano Real em 1994, quando inicialmente foi adotada uma âncora cambial. Conforme se encontra exposto em Pastore (2015), o período entre o final de 1985 e o Plano Real foi tumultuado:

Com a ocorrência de vários planos de estabilização- Cruzado; Bresser; Verão-, que se limitava a tentar combater a inércia com alguma forma de controle dos preços, que era adotada logo em seguida a alguma variante de plano heterodoxo, no qual a eliminação da indexação era administrada por tablitas que tentavam evitar efeitos distributivos muito grandes. Mas em nenhum desses casos ocorreu alguma preocupação com a adoção de uma âncora nominal - cambial ou monetária -, nem com alguma mudança no regime fiscal. Apenas temporariamente suspendiam-se os mecanismos automáticos de indexação, que com o fracasso do plano rapidamente retornavam, levando a hipótese de que o mesmo padrão de acomodação monetária passiva deve ter persistido. Em todos esses planos a inflação caiu abruptamente por um curto período, mas voltou a se elevar em seguida, com algumas dessas elevações adquirindo características de um comportamento explosivo. (PASTORE, 2015, p.58).

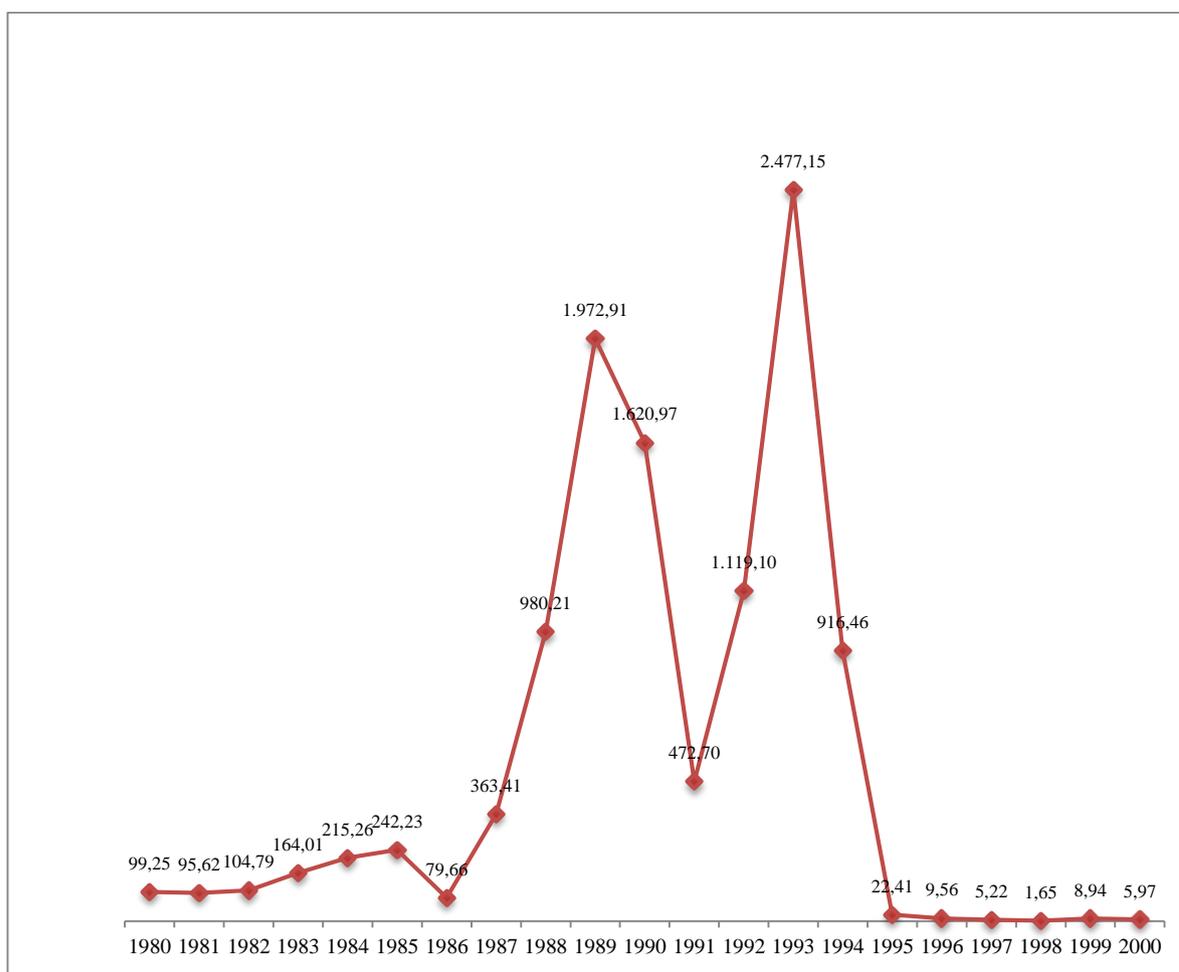
Como o intuito do capítulo é tentar descrever a dinâmica inflacionária brasileira do início da década de 1980 e meados dos anos 1990, ainda não será exposto os diferentes tipos de Planos de Estabilização Econômica, pois os mesmos serão temas mais adiante. Como aponta Pastore (2015), a ausência de adoção de uma âncora nominal, cambial ou monetária, nem mudança no regime fiscal, podem explicar os fracassos dos planos de estabilização econômica adotados durante os anos de 1980 e começo dos anos 1990.

A seguir, no gráfico 01 apresenta-se a evolução do índice de preços ao consumidor ampliado - IPCA - (% a.a.), entre os anos de 1980 a 2000. Observa-se no gráfico que a partir de 1980, pós segunda crise do petróleo, se inicia uma elevação do índice de preços ao consumidor, acarretando no aumento da inflação. Percebe-se que de 1980 até 1985 essa elevação é constante, porém com o início do governo Sarney e com a implantação do Plano Cruzado I com medidas heterodoxas, em 1986 ocorre uma queda brusca nos primeiros meses,

no entanto, tais medidas não conseguem surtir um efeito duradouro acarretando como visto no gráfico em uma elevação contínua até 1989, nesse período foram utilizados quatro planos de estabilização econômica.

Em 1989 é eleito democraticamente Fernando Collor de Mello, que quando toma posse em 1990 já anuncia um novo plano de estabilização econômica, o Plano Collor. Exatamente como e possível observar no gráfico é nesse período que o índice de preços volta a cair, contudo, como já houvera acontecido anteriormente o mesmo elevasse atingindo um patamar maior que os anteriores. Somente com implantação do Plano Real em 1994 e que finalmente conseguiu se controlar o índice de preços ao consumidor.

Gráfico 01 – Evolução do índice de preços ao consumidor ampliado - IPCA - (% a.a.), 1980-2000



Fonte: Elaborado por FONTOURA, D. M., 2017, a partir de dados do IPEADATA

Obs. O índice de agosto de 1991, excepcionalmente, foi calculado pelo IBGE como média geométrica dos valores observados em julho e setembro. Por isso, as taxas de variação apresentadas para agosto e setembro de 1991 são iguais.

6. PRINCIPAIS INTERPRETAÇÕES SOBRE O PROCESSO INFLACIONÁRIO NA DÉCADA DE 1980 E MEADO DOS ANOS 1990

6.1 Interpretações ortodoxas

De acordo com o pensamento ortodoxo, a inflação é decorrente do processo de emissão monetária devido aos déficits públicos, o que eleva a demanda e força a alta de preços. Dessa forma, para controlar a inflação, é necessário estancar a emissão de moeda, o que só pode ser alcançado com a redução da demanda do setor privado, pelo aumento de impostos, do setor público, pelo declínio nos gastos públicos. Assim, o combate inflacionário é conseguido mediante uma política recessiva.

Para compreender melhor o assunto tratado é crucial recorrer a Irving Fisher, economista e matemático norte-americano, um dos maiores expoentes do monetarismo, e responsável por desenvolver a equação que relaciona as trocas na quantidade de dinheiro e as trocas no nível geral dos preços. Na sua versão da teoria quantitativa da moeda, distingue dois tipos de unidades monetárias: a moeda metálica e as notas bancárias de um lado, e os depósitos bancários de outro.

Em “O poder de compra da moeda”, Fisher sintetiza a teoria quantitativa da moeda em sua conhecida equação de trocas, recorrendo ao que encontrasse representado em Lopes & Rossetti (1998):

$$MV = PT$$

Onde:

M = quantidade de moeda

V = velocidade de circulação da moeda

P = nível geral de preços

T = volume físico das transações

Desse modo, a equação mostra que, o volume do dinheiro em circulação multiplicado pela velocidade de circulação é igual ao nível geral de preços multiplicado pelo volume de negócios ou número de transações. Conclui-se que, o nível geral dos preços varia na razão inversa do volume dos negócios e na razão direta da quantidade de dinheiro e da velocidade de sua circulação.

Todavia, Fisher inovou ao introduzir, nessa equação, os depósitos à vista no sistema bancário, bem como a sua velocidade de circulação. Com isso, sua equação (chamada de “equação de Fisher”) assumiu a seguinte forma:

$$MV + M'V' = PT$$

Onde:

M' = depósitos à vista

V' = velocidade de circulação de M'

Nos descritos de Lanzana (2009), o autor utiliza a seguinte equação da Teoria Quantitativa da Moeda (TQM) para analisar o processo inflacionário:

$$MV = PQ$$

Onde:

M = o volume de moeda (meios de pagamento) existente na economia em dado momento;

V = velocidade de circulação da moeda, isto é, o número de vezes que a moeda “troca de mão” em determinada unidade de tempo;

P = o nível de preços da economia;

Q = a quantidade produzida pela economia.

Para compreender melhor essa teoria serão utilizados os escritos de Lanzana (2009), admitindo uma situação hipotética em que $V = 1$ e $Q = 100$, a teoria diz que se a quantidade de moeda dessa economia for igual a 200 ($M = 200$), o preço médio dessa economia terá que ser necessariamente 2 ($200 \cdot 1 = P \cdot 100 \Rightarrow P = 2$). Admitindo-se, por outro lado, uma expansão de 100% na quantidade de moeda dessa economia (M passa de 200 para 400), podem-se observar três possíveis resultados:

a) a produção não se altera, e os preços sobem na mesma proporção do aumento da moeda, isto é, 100%:

$$400 = P \cdot 100 \Rightarrow P = 4$$

b) a produção aumenta 100% (Q passa para 200) e os preços mantêm-se estáveis:

$$400 = P \cdot 200 \Rightarrow P = 2$$

c) a produção aumenta parcialmente (Q passa para 150, por exemplo) e os preços sobem num percentual inferior ao registrado pela moeda:

$$400 = P \cdot 150 \Rightarrow P = 2,67$$

Isto é, os preços sobem 33,5%.

A teoria monetarista entende que a causa básica da inflação encontra-se na emissão de moeda em ritmo superior as necessidades da economia (isto é, a situação b ou c). Essa emissão, por sua vez, é provocada pelo déficit do setor público, de acordo com o seguinte mecanismo:

Déficit público → Expansão de moeda → Inflação

Ainda assim, para reverter um processo inflacionário a teoria monetarista propõe o combate ao déficit público e o controle da emissão de moeda. Lanzana (2009) retrata dessa forma:

Concentrando ainda a discussão nessa teoria, pode-se perceber que, pela teoria quantitativa da moeda, reduções na oferta de moeda deveriam levar a uma redução nos preços, ou uma redução do ritmo de crescimento dos preços. Nesse sentido, cabe observar que um eventual choque de contração de moeda deve impactar os preços (P), mas também a quantidade (Q), ou seja, leva inevitavelmente a recessão. (LANZANA, 2009, p. 110).

Outra questão de interesse refere-se ao papel da oferta monetária em uma economia indexada. Tal assunto é representado dessa maneira por Lanzana (2009, p. 110):

Reduzir a inflação numa economia indexada, por meio de contrações na oferta monetária, traz muito mais impactos recessivos do que queda efetiva da inflação, dado que os preços sobem automaticamente. Em outras palavras, o custo social torna inviável a adoção de uma política monetária anti-inflacionária numa economia indexada. Por outro lado, se as autoridades monetárias emitirem moeda para manter a indexação, diz-se que a política monetária está “sancionando” a taxa de inflação existente.

Referindo-se a política monetária é importante saber que, a mesma corresponde a um conjunto de medidas adotadas pelo governo visando a adequar os meios de pagamento disponíveis às necessidades da economia do país. Essa adequação, geralmente, ocorre por meio de uma ação reguladora, exercida pelas autoridades sobre os recursos monetários existentes, de tal maneira que estes sejam plenamente utilizados e tenham um emprego tão eficiente quanto possível.

É interessante saber o papel da política monetária nas economias altamente indexadas, nesse caso Lanzana (2009) retrata:

Contrações na quantidade ofertada de moeda não conseguem reduzir os preços, porque os preços são reajustados automaticamente. Por outro lado, aumentos de quantidade de moeda acabam por “sancionar” uma inflação causada pelos mecanismos da indexação. Isso foi muito comum no Brasil nos períodos de inflação elevada, durante os anos 80. Apenas durante os períodos de vigência dos Planos Cruzado (1980) e Verão (1989) essa situação foi temporariamente interrompida. (LANZANA, 2009, p. 71).

É significativo saber que, antes da implantação do Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG) o Brasil não dispunha de um banco central, por conta disso a tarefa naquele momento era construir uma instituição que assumiria o encargo da política monetária, e de criar instrumentos para que isso ocorra. Pastore (2015) relata o seguinte:

Até 1945, as funções de autoridade monetária eram totalmente exercidas pelo Banco do Brasil, que era um banco comercial. Em 1945, o Decreto-Lei n° 7.293 criou a Sumoc (Superintendência da Moeda e do Crédito), que era um órgão dentro do Banco do Brasil, e um embrião de Banco Central. A orientação da política monetária era atribuída ao seu conselho, que era presidido pelo Ministro da Fazenda, e composto pelos diretores das carteiras de Câmbio e de Comércio Exterior do Banco do Brasil (a Cacex), além do próprio diretor executivo da Sumoc. Posteriormente o Conselho da Sumoc passou a incluir também o presidente do BNDE, o superintendente da Sudene e os Ministros da Indústria e do Comércio, e o do Planejamento. (PASTORE, 2015, p.24).

Como podemos observar, para os defensores da teoria monetarista a causa principal da inflação encontra-se na emissão de moeda em ritmo superior as necessidades da economia. Essa emissão, por sua vez, é provocada pelo déficit do setor público.

6.2 Interpretações heterodoxas

Para os heterodoxos, a inflação não decorre de excesso de demanda provocado pela emissão monetária, dessa forma, a emissão monetária é vista como uma ocorrência da inflação, não como sua causadora. Assim, a inflação poderia ser combatida sem o apelo ao controle da demanda, isto é, não haveria necessidade de uma política recessiva. O congelamento de preços e salários é um tipo de medida (política de renda) característica dessa corrente.

Entretanto, se faz necessário compreender a situação do período, para que enfim compreendam-se as medidas adotadas. De acordo com Lacerda *et al* (2010, p. 178):

Em 1983, o Brasil encontrava-se diante de uma situação intermediária entre uma inflação moderada, típica dos países desenvolvidos, e uma hiperinflação. Tratava-se de uma inflação crônica ou inercial, para qual não havia alternativa senão controlar administrativamente, ou seja, mediante políticas de rendas, de controle direto dos preços. Para controlá-la indiretamente, por meio de política fiscal e monetária, não poderia haver autonomia da inflação em relação à demanda. Para controlá-la com ancoras, era preciso primeiro deixar que a hiperinflação dolarizasse a economia. Esse risco, entretanto, ninguém estava disposto a correr.

Ainda de acordo com Lacerda *et al* (2010), como seria possível controlar a inflação senão caso a caso. Em agosto de 1984, publicou-se um boletim do Conselho Regional de Economia um pequeno artigo de Francisco Lopes com uma proposta firme e corajosa de congelamento, denominada choque heterodoxo.

O artigo chamou a atenção e o nome “pegou”, passando a ser usado universalmente, embora muitas vezes equivocadas por economistas ortodoxos. Os economistas ortodoxos adotaram a estratégia retórica de identificar heterodoxia como populismo

econômico. Não a dúvida que principalmente os dois primeiros choques heterodoxos latino-americanos – o Plano Austral, na Argentina, e o Plano Cruzado, no Brasil – fracassaram em grande parte porque foram vítimas de políticas populistas. O essencial na ideia de plano heterodoxo era chamar a atenção para o fato de que as estratégias convencionais ou ortodoxas para combater a inércia inflacionária eram ineficientes, e que a situação exigia uma solução inovadora, que neutralizasse essa inércia. (LACERDA *et al*, 2010, p.179).

Foi em 1984, que a teoria da chamada inflação inercial passou de um patamar de não existente para enfim existente, com escritos de autores como, Bresser e Nakano. Lacerda *et al* (2010) expõe que outros autores já discutiam tal problema. André Lara Resende já estava trabalhando no problema da inflação desde sua tese de doutorado, publicando em setembro na Gazeta Mercantil um brilhante artigo denominado, *A moeda indexada: uma proposta para eliminar a inflação inercial*. Ainda de acordo com o texto de Lacerda *et al* (2010), o artigo propunha uma reforma monetária que permitisse, por algum tempo, a convivência entre duas moedas. Dessa forma, seria possível aos agentes econômicos redefinir os seus contratos de acordo com essa nova moeda. Tal pensamento vinha sendo analisado também com Pêrsio Arida.

Segundo a proposta Larida – como ficou conhecida -, para os agentes econômicos que adotassem a nova moeda, os ajustes de preços na moeda antiga passariam a ser diários, e sincronizados, portanto. Dessa forma, em um segundo momento, quando a reforma monetária eliminasse a moeda antiga, a ancora nominal representada pela nova moeda teria a capacidade de eliminar a inflação, já que não haveria preços atrasados ou adiantados: os preços relativos estariam razoavelmente equilibrados. Seria possível realizar um ajuste neutro em termos distributivos. (LACERDA *et al*, 2010, p.180).

Todavia, Lacerda *et al* (2010) afirma que tal proposta seria base teórica do Plano Real com certas diferenças:

[...] em vez de se criar uma nova moeda, criou-se um índice-moeda, como Arida já propunha em 1983. Francisco Lopes, por sua vez, que entrara em conflito teórico com seus colegas da PUC, André e Pêrsio, ao optar por um congelamento, no final do ano chegou a um consenso com eles. (LACERDA *et al*, 2010, p.180).

Outra publicação de 1984 foi *Inflação e recessão de Bresser Pereira e Nakano*, onde de acordo com Lacerda *et al* (2010), reuniam todos os artigos que haviam escritos até então sobre o tema, inclusive dois novos:

Comparando a visão de Bresser e de Nakano com a de Pêrsio e André sobre inflação inercial, verifica-se uma proximidade evidente, embora aqueles adotassem uma ênfase mais estruturalista, dando maior importância ao conflito distributivo, enquanto estes ressaltavam o aspecto monetário, ainda que endógeno. Quando Bresser Pereira e Nakano estiveram no Ministério da Fazenda, porém, consideraram a alternativa Larida. Era a solução da “otimizacão” (conversão da moeda em OTN, títulos de Obrigação do Tesouro Nacional), que examinaram exaustivamente, mas que, por fim, abandonaram. (LACERDA *et al*, 2010, p. 181).

Outros autores expõem em seus trabalhos a Proposta Larida, exemplo Giambiagi (2011):

Para o economista Francisco Lopes, o problema da estabilização poderia ser solucionado através de um pacto de adesão compulsória: um congelamento de preços. Já para Pécio Arida e André Lara Resende, o congelamento “engessava” a economia, eliminando o mecanismo de autorregulação dos mercados via preços e causava várias distorções alocativas. A ideia alternativa, que ficou conhecida como “Proposta Larida”, em homenagem aos dois autores, era desindexar a economia através da introdução de uma moeda indexada que circularia paralelamente a moeda oficial brasileira (na época, o Cruzeiro). Os planos de estabilização da Nova República (Cruzado, Bresser e Verão) seguiram a proposta de congelamento, ao passo que o Plano Real (1994) adotou a proposta “Larida” com algumas importantes modificações. (GIAMBIAGI, 2011, p.104).

Cabe ressaltar que, na década de 1980, o Brasil era uma economia fechada, dessa maneira era normal observar a permissão de reajustes nominais de salários, a partir de que os mercados absorvessem da mesma forma aumento nos preços. Ou seja, uma transferência de renda daqueles trabalhadores que eram menos organizados para os mais organizados. Tal visão conhecida como estruturalista expressa o seguinte, de acordo com Lanzana (2009):

Os estruturalistas entendem que os setores da economia crescem a ritmos diferentes, causando excesso de demanda nos mercados em que a oferta não tem capacidade de resposta. As tensões inflacionárias seriam geradas pela falta de dinamismo da agricultura e da capacidade de importar. Particularmente, em relação a essa última questão, os estruturalistas entendiam que os países em desenvolvimento tendiam a perder nas relações de troca a medida que o mundo vai se desenvolvendo, porque a demanda cresce mais para os bens produzidos nos países desenvolvidos do que para os bens produzidos nos países pobres. Com isso, a capacidade de importar ficaria limitada. (LANZANA, 2009, p.111).

Na visão dos estruturalistas a maneira de combater a inflação, seria através de incentivos fiscais e creditícios para aqueles setores que não tem capacidade de maior crescimento, porque são setores que não respondem a estímulos de preços. Além disso, Lanzana (2009) cita que, para evitar as pressões inflacionárias derivadas da incompatibilidade distributiva, propõem a adoção de políticas de rendas, com intervenção no processo de formação de preços e salários.

6.3 Interpretações keynesiana

A teoria Keynesiana entende que a inflação está vinculada ao excesso de gastos públicos, porém esses gastos devem constituir-se sempre na variável de controle da economia.

Dessa forma os Keynesianos atribuem um papel importante aos gastos públicos na busca do equilíbrio macroeconômico.

Quando ocorre um aumento na demanda a ponto de pressionar os mercados de fatores de produção devido a um excesso de gastos públicos, isso provocará inflação. Com isso, os preços dos fatores de produção (mão-de-obra, equipamentos etc.) elevar-se-ão, pressionando os custos e a inflação. O mecanismo de propagação dar-se-ia da seguinte forma de acordo com Lanzana (2009):

Excesso de gastos públicos => Excesso de demanda agregada => Pressão no mercado de
fatores de produção => Aumento dos preços dos fatores => **INFLAÇÃO**

Na visão keynesiana é o excesso de gasto público que, via aumento de custos, gera inflação e não aumento de moeda, como dizem os monetaristas. Para os keynesianos, o déficit público não é relevante para explicar a inflação e sim o “tamanho do gasto público”.

Com isso, o gasto do governo deve ser a variável de controle, e, portanto, se ocorrerá inflação, o gasto não está adequada ao nível de oferta. Para isso, a proposta de ação para que exista um programa de combate à inflação e focada na diminuição do gasto público, independentemente de existir ou não o chamado déficit público.

Ainda em relação à visão Keynesiana, Lanzana (2009) comenta que, choques de oferta, como “quebra” de safra agrícola, e aumento dos preços internacionais do petróleo, entre outros, também são responsáveis pela explicação do processo inflacionário.

Entretanto, é possível entender que o objetivo do Keynesianismo seria manter um crescimento em relação a demanda com paridade e vinculado ao crescimento da capacidade produtiva da economia, com isso, tentando ser capaz de alcançar o pleno emprego, porém seria necessário um controle para que esse fato não fosse causador de inflação. Nas palavras de Keynes na obra *Os Economistas* (1996):

Quando o pleno emprego é alcançado, qualquer tentativa de aumentar ainda mais o investimento faz com que os preços tendam a subir sem limite, seja qual for a propensão marginal a consumir, isto é, chega-se a um estado de verdadeira inflação. Até este ponto, no entanto, a alta dos preços será acompanhada de um aumento da renda real agregada. (KEYNES, 1996, p. 137).

Dessa maneira, Keynes (1996) retrata:

Há, talvez, certo motivo de perplexidade na aparente assimetria que se manifesta entre a inflação e a deflação. Enquanto uma deflação da demanda efetiva abaixo do

nível adequado para o pleno emprego fará baixar o emprego e os preços, uma inflação da mesma acima desse nível apenas afetará os preços. Contudo, esta assimetria reflete simplesmente o fato de que, enquanto a mão-de-obra está sempre em condições de se recusar a trabalhar numa escala correspondente a um salário real inferior à desutilidade marginal desse volume de emprego, não está em condições de reclamar que lhe ofereçam trabalho em quantidade suficiente para comportar um salário real que não exceda a desutilidade marginal correspondente a esse volume de emprego. (KEYNES, 1996, p. 276).

Como se pode observar, para a teoria Keynesiana a inflação está vinculada ao excesso de gastos públicos, porém esses gastos devem constituir-se sempre na variável de controle da economia. Ou seja, a teoria Keynesiana atribui um papel importante aos gastos públicos na busca do equilíbrio macroeconômico.

7. INSTRUMENTOS UTILIZADOS PELOS DIFERENTES PLANOS DE ESTABILIZAÇÃO ECONÔMICA E SUA EFICIÊNCIA NO COMBATE A INFLAÇÃO

7.1 Governos militares

No ano de 1964 ocorre um golpe militar no Brasil, instalando dessa maneira a Ditadura Militar, que chega impondo uma solução para a crise econômica e política a se manifestar no período. A economia brasileira sofre uma desaceleração que perdura até 1967. Tratou-se realmente de uma crise cíclica, que veio a se agravar por uma elevação da instabilidade política e das políticas de estabilização recessivas, acrescenta-se a isso o fato da economia brasileira ser dependente do setor externo para conseguir se industrializar. Na época o então ministro Roberto Campos, elaborou um plano de ações inflacionárias bastante ortodoxas: o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG). Com isso, mais uma vez foi utilizada a política de contenção de gastos públicos e liquidez.

Na realidade, o país assumiu uma clara subordinação com relação ao capitalismo mundial, tratava-se de um aprofundamento do modelo de capitalismo dependente e associado, já existente no Brasil desde o Plano de Metas de JK. Isso acarretou em um aumento da internacionalização da economia brasileira em relação aos capitais externos, gerando uma elevação da dívida externa do país, devido ao predomínio das empresas multinacionais e o aumento da dependência externa. Com a Ditadura Militar o governo pode executar uma política econômica voltada a garantir os investimentos, estimulando ainda mais o processo de oligopolização. A estrutura básica do sistema financeiro nacional foi criada em 1965, com a instituição do Banco Central e do Conselho Monetário Nacional.

Dessa forma, Pastore (2015) retrata o seguinte:

Até 1965, o Brasil não tinha um banco central. O Tesouro podia tomar diretamente empréstimos junto à autoridade monetária, e em parte as funções de autoridade monetária eram exercidas pelo Banco do Brasil, que era também um banco comercial. Por sua vez o Banco do Brasil tinha um tratamento privilegiado, podendo de fato utilizar a expansão da base monetária para elevar os empréstimos. O PAEG tentou enfrentar esse problema criando um Banco Central, mas mesmo depois disso, o Tesouro continuou podendo sacar recursos junto à autoridade monetária. (PASTORE, 2015, p. 11).

Entretanto, como expõem o próprio Pastore (2015) o Banco do Brasil não havia sido separado totalmente das autoridades monetárias, causando uma exceção à regra:

Em adição, o Banco do Brasil não foi separado do conjunto das autoridades monetárias, mantendo-se uma anomalia que não é encontrada em algum outro país. Para colocar disciplina na política monetária criou-se o Conselho Monetário Nacional (CMN), que evoluiu do antigo conselho da Sumoc, e que tinha a atribuição de fixar os tetos para a expansão do crédito. Porém, tanto nos anos iniciais como posteriormente, o poder do Banco Central dentro desse conselho era mínimo, e seu principal objetivo não era a estabilidade de preços. (PASTORE, 2015, p.11).

As reformas criadas através do PAEG, alteraram aproximadamente todo o quadro institucional da economia brasileira, adequando-a as necessidades de uma economia voltada para a indústria. Outro ponto relevante, relatado por Pastore (2015) se refere à reforma tributária de 1965:

A reforma tributária de 1965 permitiu iniciar a renovação do viés contrário as exportações derivado da incidência em cascata do IVC, que devido a isso não poderia ser integralmente isentado nas exportações. O novo sistema tributário, com impostos indiretos sobre o valor adicionado, permitiu que se isentasse plenamente esse imposto na exportação. Em adição, permitiu que se criasse em 1969 o sistema de subsídios as exportações, que juntamente com as minidesvalorizações cambiais, iniciadas em 1968, permitiu promover as exportações. As isenções plenas dos impostos indiretos nas exportações eram e são plenamente legais, mas o crédito prêmio do IPI que foi instituído um pouco mais tarde no contexto de um amplo programa de promoção de exportações era um subsídio ilegal, e que levaria a crise com os Estados Unidos no GATT no final da década de 1970. (PASTORE, 2015, p.11-12).

Com a implantação do PAEG a inflação no Brasil declinou, e embora houvesse sido criado um Banco Central no país, o controle monetário ainda assim era precário. A política adotada pelo PAEG conseguiu efetivamente uma redução significativa da espiral inflacionária e abriu uma possibilidade efetiva de uma retomada de crescimento no país a taxas nunca vistas anteriormente.

Nas palavras de Lacerda *et al* (2010, p. 115):

O PAEG mantinha os objetivos básicos dos discursos desenvolvimentistas: retomada do desenvolvimento, via aumento dos investimentos; estabilidades de preços; atenuação dos desequilíbrios regionais; e correção dos déficits dos balanços de pagamentos, que periodicamente ameaçavam a continuidade de todo processo. As prioridades imediatas eram, internamente, o controle da inflação e, externamente, a normalização das relações com os organismos financeiros internacionais.

Em se tratando de Estado no Brasil, a ação dos governos militares seguia, conforme Brum (1997), quatro diretrizes básicas: criar e assegurar condições para crescimento econômico acelerado, consolidar o sistema capitalista no Brasil, aprofundar a integração da economia brasileira no sistema capitalista internacional e por fim, transformar o Brasil em potência mundial, retirando-o da condição de país subdesenvolvido. Para o período de 1968-

1970, há que se destacar o Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED). Esse plano almejava sustentado crescimento econômico apoiado em política comercial expansionista.

No governo de Médici destaca-se o Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento - I PND, a ser colocado em prática durante o período de 1972-1974, cuja bandeira seria a de “elevar o Brasil a categoria de país desenvolvido”. Furtado (1997) retrata dessa maneira:

[...] elaborado em cima de euforia de crescimento econômico, incorporou a si mesmo o conceito de “Modelo Brasileiro e Estratégia de Desenvolvimento”, embora, na realidade, ficasse circunscrito ao desenvolvimento setorial, não indo muito além da produção de bens de consumo durável. (FURTADO, 1997, p. 199).

Tal período ficou conhecido como milagre econômico, por ter apresentado as maiores taxas de crescimento do produto brasileiro. Pode-se dizer que, a expansão da economia brasileira foi decorrente das reformas institucionais promovidas no período militar e da recessão do período anterior, que acabaram gerando uma capacidade ociosa no setor industrial e as condições necessárias para a retomada da demanda. Ainda nesse período, ocorreu um fato que afetou profundamente a economia brasileira, a primeira crise do petróleo. Como o país não era independente em produção de petróleo, ou seja, não havia produção interna capaz de atender toda a demanda, por conta disso, parte do petróleo consumido internamente era proveniente de importações. Esse fato causou uma perda de dinamismo, pois ocorreu uma elevação no preço do petróleo, acarretando em uma quantidade maior de recursos monetários para pagar tal importação.

O governo brasileiro passa a adotar medidas que envolvem um imenso programa de investimentos públicos com a iniciativa privada para tentar elevar novamente as taxas de crescimento, tentando de essa maneira responder a crise. Tais medidas implicaram perdas significativas de reservas cambiais, tornando o país devedor para com o setor externo. Essa medida ficou conhecida como Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento – II PND, lançado em 1975 pelo então presidente Emilio Garrastazu Médici. Como ilustra Baer (1995, p. 106): “Embora não tivesse se mantido o mesmo nível dos “anos do milagre”, a taxa de crescimento real do PIB manteve uma média anual de cerca de 7% pelo restante da década, enquanto a indústria se expandia a uma taxa anual de aproximadamente 7,5%”.

O autor acrescenta que:

A opção pelo crescimento implicou um excepcional aumento da dívida externa do país. Sem os empréstimos no exterior, não teria sido possível para o Brasil pagar a conta do petróleo, mais elevada, e continuar a importar os insumos necessários a produção de bens industriais, principalmente aqueles que deveriam acompanhar os maiores planos de investimentos do II PND. O crescimento por meio da dívida era

justificado pela possibilidade de as futuras economias de divisas resultantes dos programas de investimentos – devido à substituição de importações e ao desenvolvimento de uma nova capacidade de exportação – virem a criar uma situação na qual o Brasil poderia produzir superávits comerciais suficientemente grandes para pagar os juros e amortizar a dívida internacional. (BAER, 1995, p.107).

No II PND, a grande maioria dos investimentos para crescimento industrial era direcionada para o departamento produtor de bens de capital e bens intermediários, que surge como uma nova tentativa de coordenar investimentos e ações do governo, na figura das empresas estatais, com os investimentos da empresa privada nacional. Por conta disso, o governo de Geisel tinha como desafio dar continuidade a esse crescimento econômico. A política adotada pelo presidente Geisel manteve o crescimento, embora a taxas menores as do “milagre”, além do mais, os investimentos do II PND refletiram-se em déficit crescente nas transações correntes e em um aumento significativo da dívida externa.

Mesmo com todos os problemas causados pela crise do petróleo, bem como pela elevação das taxas de juros internacionais, outro problema acompanhava a economia brasileira durante os períodos dos governos militares, a inflação. Apesar de a economia brasileira ter experimentado períodos inflacionários anteriormente a década de 1970, a inflação nesse momento mostrava-se realmente como uma crise.

7.2 Governo Sarney

O período de regime militar encerraria seu ciclo na década de 1980, com a eleição de um governo civil, eleito indiretamente pelo Congresso Nacional. Em 15 de março de 1985 e empossado Jose Sarney, da início a Nova República que se constituiria em um novo ciclo histórico com décadas de duração. Brum (1997) destaca que, Sarney iniciou seu governo com a sua equipe econômica composta por Francisco Dornelles como Ministro da Fazenda e João Sayad no Planejamento, adotando posicionamento de austeridade sob a bandeira “é proibido gastar”. A política econômica dessa Nova República elegeu o combate à inflação como sua meta principal, implantando uma serie de planos econômicos na tentativa de superar a inflação. Tal fase fica marcada por várias oscilações nas taxas de inflação e no produto real, fora uma completa deterioração das contas pública.

Em fevereiro de 1986, o governo brasileiro lança o Programa de Estabilização da Economia Brasileira, que fica conhecido como Plano Cruzado. Esse plano efetua uma reforma monetária, colocando o cruzado como novo padrão monetário da economia brasileira.

7.2.1 Plano Cruzado I

O Plano Cruzado foi um conjunto de medidas econômicas, lançado pelo governo brasileiro em 28 de fevereiro de 1986, com base no decreto-lei nº 2.283, de 27 de fevereiro de 1986, sendo Jose Sarney o presidente da República e Dílson Funaro o ministro da Fazenda. Foi o primeiro plano econômico nacional em larga escala desde o termino da ditadura militar. Como descrito por Sandroni (1999) e utilizando também Giambiagi (2011), as principais medidas contidas no Plano eram:

- 1) congelamento de preços de bens e serviços nos níveis do dia 27 de fevereiro de 1986;
- 2) congelamento da Taxa de Cambio por um ano em 13,84 Cruzados = 1 Dólar e 20,58 Cruzados = 1 Libra;
- 3) reforma monetária, com alteração da unidade do sistema monetário, que passou a denominar-se cruzado (Cz\$), cujo valor correspondia a mil unidades de cruzeiro;
- 4) substituição da Obrigação Reajustável do Tesouro Nacional ORTN, o título da dívida pública instituído em 1964, pela Obrigação do Tesouro Nacional (OTN), cujo valor foi fixado em Cz\$106,40 e congelado por um ano;
- 5) congelamento dos salários pela média de seu valor dos últimos seis meses e do salário mínimo em Cz\$ 804,00, que era igual à aproximadamente US\$ 67,00 de Salário Mínimo como a economia fora desindexada, institui-se uma tabela de conversão para transformar as dívidas contraídas numa economia com inflação muito alta em dívidas contraídas de uma economia de inflação praticamente nula;
- 6) criação de uma espécie de seguro-desemprego para aqueles que fossem dispensados sem justa causa ou em virtude do fechamento de empresas;
- 7) os reajustes salariais passaram a ser realizados por um dispositivo chamado "gatilho salarial" ou "seguro-inflação", que estabelecia o reajuste automático dos salários sempre que a inflação alcançasse 20%.

Não foram estabelecidas metas para as políticas fiscais ou monetárias, pois o objetivo básico era extinguir a memória inflacionaria. Em primeiro momento, ocorreu uma explosão de consumo em decorrência a elevação do salário real, da diminuição da poupança por conta de uma queda das taxas de juros nominais, da diminuição do recolhimento do imposto de renda pessoa física, do consumo reprimido durante a recessão dos anos 1980, da existência de preços defasados com o medo de descongelamento, fora outros. Por conta disso, ficou praticamente impossível manter o congelamento devido à pressão da demanda, a defasagem nos preços públicos e a pressão por um aumento de preços pelo setor privado.

Furtado (1997) fala que, a desindexação da economia ensejou substituição das Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional – ORTN pelas Obrigações do Tesouro Nacional – OTN. O PIS – PASEP, bem como o FGTS, lançados ainda durante o período militar preservaram reajustes como uma espécie de proteção contra a inflação ainda existente. Dessa maneira, Baer (1995, p. 169) ressalta que:

O resultado imediato foi deflação nos primeiros meses do plano; a inflação do mês de fevereiro foi de 22% e, em março de 1986, apresentou índice de -1%. Porém, em fins de 1986, a inflação voltou a subir em função de elevação do déficit público, chegando, em dezembro de 1986, a 7,6%.

Pode-se indicar como outro fator concorrente para o declínio do Plano Cruzado: a situação das contas externas do país. Desde 1983, vinham se registrando sucessivos superávits comerciais, permitindo um confortável acúmulo de reserva cambial, assim descrito em Lacerda *et al* (2010).

7.2.2 Plano Cruzado II

Em 21 de novembro de 1986, Sarney lança o Plano Cruzado II, liberando os preços dos produtos e serviços, determinando que o reajuste dos aluguéis fosse negociado entre proprietários e inquilinos e também alterou o cálculo da inflação, que passou a ter como base, os gastos com famílias com renda de até cinco salários mínimos. Foi promovido o aumento de impostos, e não apenas isso, o câmbio foi revisto com isso as exportações caíram enquanto as importações aumentavam, esgotando as reservas cambiais e fazendo com que a inflação aumentasse. Para Giambiagi (2011, p.115), o Cruzado II foi, assim, a válvula de escape para o abandono do congelamento.

Dessa maneira, Lacerda *et al* (2010) expõe o seguinte a respeito do plano:

O cruzado II, anunciado no mesmo mês de novembro, contemplava um brusco reajuste de preços de diversos bens de consumo, como automóveis, combustíveis, cigarros, bebidas alcoólicas, açúcar, leite e derivados, além das tarifas dos serviços públicos. O governo procurou aliviar a pressão sobre as contas públicas por meio do aumento da tributação incidente sobre essa ampla variedade de produtos. Além disso, foram criados alguns incentivos fiscais para os poupadores e reinstituíram-se as minidesvalorizações cambiais. (LACERDA *et al*, 2010, p.196).

Tais consequências foram terríveis, o mesmo Lacerda *et al* (2010) cita:

[...] a inflação, que havia sido de 3,3% em novembro, saltou para 7,3% em dezembro (afetada agora pelo INPC, novo índice oficial) e explodiu nos meses

seguintes, devido ao acionamento do mecanismo de gatilho salarial. Em janeiro, a inflação registrou um aumento de 16,2%, e de 14,4% em fevereiro. As taxas de juros passaram a subir ininterruptamente, provocando um número recorde de falências empresariais. (LACERDA *et al*, 2010, p.196).

Sobre o fracasso do Cruzado II, Souza (2008, p.185) descreve que ao aumentar os preços de alguns produtos importantes, o governo estava sinalizando para os demais setores que seria possível ocorrer reajustes em seus preços. Sem falar que grande parte dos políticos desaprovava tal medida, como as reservas cambiais estavam se esgotando o governo decretou a moratória dos juros, acabando dessa maneira com o Cruzado II.

7.2.3 Plano Bresser

Elaborado pelo economista Luiz Carlos Bresser Pereira, então Ministro da Fazenda, ao contrário de medidas anteriores, tal plano queria alcançar inflação zero, convivendo com taxas inflacionárias mais reduzidas e que fossem possíveis de ser controladas. O Plano Bresser objetivava, basicamente, promover um choque deflacionário na economia, buscando evitar os erros do Plano Cruzado, assim descrito por Giambiagi (2011). Tal Plano também não atingiu seus objetivos apesar de tecnicamente ter sido mais sólido e com maior flexibilidade administrativa que o Plano Cruzado. Alguns fatores contribuíram para seu fracasso. Rezende Filho (1999) destaca os seguintes:

- a) a falta de apoio da população após o fracasso do Plano Cruzado;
- b) a expectativa geral de que o congelamento seria apenas uma trégua passageira, e que após os três meses os reajustes de preços e salários seriam retomados;
- c) o desequilíbrio dos preços relativos, devido tanto aos aumentos defensivos antes da decretação do congelamento como as majorações dos preços administrados pelo governo;
- d) as taxas de juros reais positivas inibiam os investimentos produtivos, privilegiando os especulativos, embora reduzissem a explosão de consumo.

A princípio, o plano, que era mais consistente e flexível que o Cruzado, atingiu alguns de seus objetivos iniciais, fazendo com que houvesse uma diminuição na inflação e no déficit pública e que os saldos comerciais aumentassem. Isso possibilitou ao governo brasileiro, renegociar com credores internacionais e suspender a moratória. Ainda assim, outros problemas começaram a ameaçar o plano, Lacerda *et al* (2010) demonstra dessa forma:

Em primeiro lugar, havia falta de credibilidade da opinião pública, especialmente pelo fato de se ter lançado mão de um congelamento, tal como fora feito no Cruzado, expediente que havia trazido, como se sabe, grandes benefícios no curto

prazo, mas que produziu efeitos desastrosos no médio prazo. Em segundo lugar, os desequilíbrios de alguns preços relativos, apesar do cuidado que se tomara na implantação do Plano, aliados aos grandes superávits na balança comercial, causavam consideráveis pressões inflacionárias. Em terceiro lugar, a manutenção do regime de taxas de juros reais positivas, ao mesmo tempo em que inibia a explosão do consumo – algo de fato almejado -, também estimulava o direcionamento do investimento para o setor financeiro em detrimento do produtivo, o que constituiria um grande problema, sobre tudo no médio prazo. Por fim, embora a realização de uma reforma tributária fizesse parte da estratégia do Ministério da Fazenda para que o plano fosse bem sucedido, tal reforma não foi levada adiante pelo governo devido as mais diversas restrições, sobretudo de ordem política. (LACERDA *et al*, 2010, p.197).

O Plano Bresser já não era muito aceito pela opinião pública, com os salários em queda, o poder de compra se esvaiu e as vendas desabaram. O resultado foi que, apesar de ter sido um ano de intensa mobilização sindical, como expõe Souza (2008, p. 187) “os salários perderam na corrida contra os preços”. A política salarial da URP era incapaz de repor as parcelas de salários que a inflação corroía. Todos esses fatores ajudaram a derrubar o Plano Bresser.

7.2.4 Plano Verão

De acordo com Baer (1993), o Plano Verão foi à última tentativa do governo Sarney, objetivando ajustar a economia. Instituído em 1989, o referido plano continha elementos ortodoxos e heterodoxos para o combate à inflação e buscava-se deter a inflação pelo controle do déficit público, privatização de empresas estatais, demissão de funcionários e contração da demanda interna. Com o Plano Verão, a moeda mudou de Cruzado para Cruzado Novo, equivalente a mil cruzados. No entanto, o referido plano além de não evitar a elevação contínua e acelerada da inflação, causava ainda forte recessão.

Informa Rezende Filho (1999), que o Plano Verão tentou conter a inflação de forma ilusória, pois com o congelamento dos preços já existia uma inflação camuflada fazendo com que não se solidificasse por muito tempo. Deve-se destacar que, o Plano Verão foi outro que veio a fracassar, pois não atingiu nenhum resultado concreto. O déficit público aumentou e a inflação continuou em sua trajetória de aceleração.

Tal Plano tratava-se mais uma vez de um plano misto, misturando as políticas ortodoxas e heterodoxas. Lacerda *et al* (2010) retrata dessa forma:

O Plano procuraria no curto prazo, contrair a demanda agregada e, no médio prazo, promover a queda das taxas de inflação. Os mecanismos utilizados foram a manutenção de taxas reais de juros elevadas, restrição do crédito do setor privado, desindexação e promessa de ajuste fiscal. (LACERDA *et al*, 2010, p.199).

Conforme Baer (1993), o impacto do Plano Verão foi ainda mais breve do que o dos planos heterodoxos anteriores. É importante ressaltar que as tentativas mal sucedidas dos planos anteriores vieram a causar um agravamento nas precárias condições econômicas do país, gerando uma grande crise de governo.

7.3 Governo Collor

No dia 15 de março de 1990 toma posse Fernando Collor de Mello, já anunciando um novo plano de estabilização econômica, o Plano Collor. Fora uma série de medidas com gigantesco impacto para a economia brasileira. De acordo com o que foi mencionado por Sandroni (1999, p. 466):

Em 15/3/1990, no primeiro dia de seu governo, o presidente Fernando Collor de Mello instituiu o quarto plano de estabilização econômica desde o Plano Cruzado, que viria a se chamar Plano Brasil Novo ou Plano Collor. Preparado por uma equipe econômica chefiada pela nova ministra da Economia, Zélia Cardoso de Mello, as medidas adotadas pelo novo governo implicaram mudanças nas áreas monetário-financeira, fiscal, de comércio exterior, câmbio e de controle de preços e salários.

Utilizando os escritos de Lanzana (2009) para ampliar a visão sobre o novo sistema:

É importante lembrar, porém, que o novo sistema não representava a completa liberação do câmbio, à medida que os agentes autorizados a operar com divisas podiam participar do mercado. Além disso, o Banco central podia atuar no mercado comprando ou vendendo moeda estrangeira, isto é, num sistema de “flutuação suja” da taxa de câmbio. (LANZANA, 2009, p.143).

Ocorreu dessa maneira, um amplo conjunto de reformas, tal plano alterou drasticamente a política cambial do país, utilizando um sistema de câmbio flutuante. Sendo que nesse sistema, a taxa de câmbio seria formada pela interação entre oferta e demanda de divisas. LANZANA (2009).

7.3.1 Plano Collor I

O Plano Collor I procurou articular confisco dos depósitos à vista e aplicações financeiras com controle dos preços e salários, câmbio flutuante, tributação pesada sobre as aplicações financeiras, causando assim o fechamento de vários órgãos públicos e uma vasta quantidade de funcionários demitidos. Na visão de Lacerda *et al* (2010), tal plano implicava na retração da atividade econômica como resultado direto de medidas fiscais e monetárias:

O quadro fiscal era de tal gravidade que o presidente adotou um programa de drástica redução da dívida interna, de corte nos gastos públicos e de aumento na receita fiscal. Isso permitiu que se atingisse superávit operacional de 1,2% do PIB em 1990, para o que foi necessário gerar um superávit primário de 4,5% do PIB. No entanto, dada a precariedade do ajuste, cujos efeitos foram passageiros e não duradouros, o superávit primário reduziu-se a metade já em 1991. (LACERDA *et al.*, 2010, p. 209).

De acordo com Silva (2000), em números, o Plano Collor estabelecia que as pessoas físicas ou jurídicas pudessem retirar de suas contas correntes e/ou cadernetas de poupança até um valor máximo de NCz\$ 50.000,00, e de suas aplicações no overnight e outros fundos de curto prazo, o máximo de NCz\$ 25.000,00 ou 20%, o que fosse maior. Nesse período da história econômica brasileira, houve a reformulação dos índices de correção monetária e a mudança da moeda de Cruzado Novo para Cruzeiro.

Afirma Rezende Filho (1999), que o Plano Collor I visava produzir um forte choque deflacionário, que reduzisse drasticamente a liquidez da economia com um amplo programa de privatização das empresas estatais e a abertura do mercado brasileiro às importações. Acrescenta o autor que o Plano Collor I buscava modernizar o país mesmo não observando os efeitos no âmbito social, provocando uma recessão global e dificultando ainda mais a geração de empregos.

Lanzana (2009) expõe que o Plano Collor I propunha mudanças radicais na economia brasileira, visando à maior inserção do país no comércio internacional. O programa procurava, em curto prazo, derrubar a inflação a qualquer preço, por meio de algumas medidas: ajuste fiscal profundo, contração monetária e desindexação.

A médio e longo prazo, o objetivo era internacionalizar a economia brasileira, com redução da proteção a procura doméstica, privatização e aumento da eficiência do Estado, integração internacional e política de atração de capital externo de risco. Como resultado, verificou-se que a inflação caiu de 84% para cerca de 10% em maio de 1990 e depois voltou a subir até atingir 20% em janeiro de 1991. (LANZANA, 2009, p. 119).

Esse plano tinha como suas principais medidas, bloqueio do montante de depósitos em contas-correntes e cadernetas de poupança, troca do nome da moeda, congelar preços e salários, acabar com os subsídios e os incentivos fiscais, lançar o Programa Nacional de Desestatização (PND) e extinguir vários órgãos do governo. Tendo o seu ponto mais polêmico o bloqueio de todos os ativos financeiros do setor privado.

Para Souza (2008), o resultado do Plano Collor haveria de ser uma violenta recessão. Por uma simples razão: Além de bloquear a quase totalidade dos ativos financeiros, em vez de

bloquear apenas os vinculados a títulos públicos, “entesourou” os recursos daí derivados, ao invés de estabelecer um programa que liberasse o capital de giro da pequena e média empresa e canalizasse os recursos sequestrados da especulação financeira para a produção, a infraestrutura e a área social.

7.3.2 Plano Collor II

Lançado em 1991, o Plano Collor II ficou caracterizado como sendo um pacote fiscal baseado na restrição do crédito, no fortalecimento das finanças públicas e numa taxa de câmbio, que deveria manter o valor real da moeda. De acordo com Lanzana (2009, p. 119):

O fracasso do Plano Collor I levou o governo a adotar novo congelamento de preços e salários em fevereiro de 1991. Dessa vez, porém, o congelamento veio acompanhado de forte elevação de tarifas públicas e uma nova tentativa de desindexação, com a criação da TR (taxa referencial). Imaginava-se que a TR funcionaria como uma *libor*, flutuando de acordo com a inflação futura. Com isso, a inflação, que havia atingido 21,1% em fevereiro de 1991, caiu para 7,2% no mês seguinte, mas, a exemplo dos outros planos, voltou a acelerar, atingindo 22,1% em dezembro de 1991.

As medidas desse plano vinham a ser: congelamento dos preços, congelamento dos salários, utilização de uma tabela de conversão para deflacionar os pagamentos futuros, criação da taxa referencial de juros (TR), extinção do Bônus do Tesouro Nacional (BTN) e do BTN fiscal e a criação da Nota do Tesouro Nacional.

Segundo Baer (1995), este pacote incluía mudanças no imposto de renda, aumento em alguns impostos das faixas de tributação mais elevadas, eliminação de impostos de pouca importância e elevação de alguns impostos diretos. Ainda segundo esse autor, em 1992, a instabilidade política, além de ter forçado o *impeachment* do presidente, fez com que a taxa de inflação tornasse a subir atingindo uma média de 25% ao mês na segunda metade do ano e o PIB real declinou cerca de 1% em 1992.

7.4 Governo Itamar

A crise econômica que existia na época, acarretou um enorme desgaste e descontentamento da população brasileira a respeito do governo Collor, chegando a um determinado ponto onde nenhum setor da população estivesse apoiando o atual governo. Nas palavras de Lacerda *et al* (2010), fica claro esse fato:

A precariedade do Plano Collor II, aliada ao desgaste do governo com os efeitos do confisco ocorrido no plano anterior, assim como as crescentes denúncias de corrupção, acabaram por determinar o impeachment de Collor em outubro de 1992. (LACERDA *et al*, 2010, p. 210).

Com a queda de Collor quem assume e o então vice-presidente Itamar Franco, fato esse que ocorre em 2 de outubro de 1992. Imediatamente o presidente Itamar Franco convida Fernando Henrique Cardoso para assumir inicialmente o cargo de Ministro das Relações Exteriores, e logo em seguida assumiu o cargo de Ministro da Fazenda. Lacerda *et al* (2010) retrata que, “o curto e controvertido governo Itamar abriu espaço para uma nova concepção de estabilização, desta vez favorecida pela reestruturação em curso na economia brasileira”.

O período de transição, ou seja, o início da gestão Itamar Franco e retratada por Lanzana (2009) da seguinte forma:

O início do governo Itamar Franco foi caracterizado pela frequente troca de ministros na área econômica, até a entrada do então senador Fernando Henrique Cardoso. Nesse período tumultuado e no início da gestão FHC, que vai até o final de 1993, a inflação passou do patamar de 22% para a casa dos 40%. Essa aceleração pode ser atribuída a: Expansão dos gastos do governo, notadamente com pessoas e encargos; nova política salarial com aumento da indexação de salários; e redução das taxas reais de juros. A aceleração da inflação levou o governo a adotar, no final de 1993, o chamado Plano FHC, que seria a base para a criação do Plano Real. (LANZANA, 2009, p. 120).

E importante afirmar que, foi no governo de Itamar Franco que começou a ser gerado no Brasil o Plano Real, que surgiria como último plano de estabilização econômica. Que a partir desse momento será retratado a seguir.

7.4.1 Plano Real

Quando Itamar Franco, vice-presidente de Collor, assume a Presidência em 2 de outubro de 1992, diante de uma inflação em disparada e de forte recessão, e algumas trocas no Ministério da Fazenda, ele nomeia Fernando Henrique Cardoso para o cargo em maio de 1993, e um mês depois anuncia o plano econômico que seria implantado em etapas. Primeiro, em fevereiro de 1994 foi criada a Unidade Real de Valor (URV), nova moeda paralela que conviveria com o cruzeiro real, criado em agosto de 1993. Em junho de 1994, uma URV valia CR\$ 2.750, e em 1º de julho do mesmo ano, o real entrou em vigor, valendo US\$ 1 e uma URV. Afirma Baer (1995), que o Plano Real foi desenvolvido em três processos: o primeiro visando equilibrar as contas do governo, através de um ajuste fiscal e combater as causas da inflação. O segundo, criação de um padrão estável de valor, a URV. E, o terceiro, emitir esse padrão como moeda - o Real.

Com o fim da “Agenda Brasil”, isto é, com o fim efetivo do governo Itamar, o então Ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso deu início a seu primeiro programa, intitulado Programa de Ação Imediata (PAI). Na verdade, o PAI não passou de um programa de transição para o plano econômico que efetivamente seria implantado pela equipe de Fernando Henrique, ou seja, o Plano Real.

Nas palavras de Lanzana (2009), embora o Plano Real tivesse como principal objetivo combater a inflação gerou, sem dúvida, a mudança mais drástica do setor externo da economia brasileira das últimas décadas. A abertura comercial, que se havia iniciado em 1990, foi à grande “marca” do Plano Real. Conjugando um processo de redução de alíquotas de importações com apreciação cambial, a estratégia de estabilização foi extremamente dependente do setor externo.

Sobre o PAI, Lacerda *et al* (2010) discorre:

O governo tomava como correto o diagnóstico que o desequilíbrio era decorrente de problemas fiscais. Apontava o setor financeiro como beneficiário direto do desajuste, pelo efeito das taxas de juros e inflação sobre suas receitas. A partir dessas constatações, previa-se que, quando a inflação caísse – e consequentemente, houvesse uma redução dos juros -, diversas instituições financeiras teriam que recorrer ao Banco Central para sobreviver. Seria necessário promover um processo de saneamento dos bancos públicos e privados, de maneira a garantir a sobrevivência de um sistema bancário saudável. (LACERDA *et al*, 2010, p. 230).

De acordo com Lacerda *et al* (2010) as medidas iniciais do PAI foram:

- 1) corte orçamentário de US\$ 6 bilhões em 1993, com prioridades definidas pelo Executivo e sujeitas a aprovação pelo Legislativo;
- 2) a proposta orçamentária de 1994 deveria ser baseada em uma estimativa realista da receita, em vez de nortear-se pelas pretensões de gastos do governo;
- 3) encaminhamento de projeto de lei que limitasse as despesas com os servidores civis em 60% da receita corrente da União, assim como dos estados e municípios, o que permitiria exercer maior controle sobre os gastos como funcionalismo;
- 4) elaboração de projeto de lei que definisse claramente as normas de cooperação da União com os estados e municípios. Essa lei também estabeleceria a obrigatoriedade dos estados e municípios de se manterem em dia em seus débitos com a União para verbas federais. Essa rigidez legal foi imposta por ser um elemento essencial para outras etapas do Plano Real.

Com tais medidas a intenção do governo era de, efetuar um ajuste fiscal nas contas públicas. A demais o governo enfrentava falta de recursos para execução dos serviços básicos

sob seu encargo, bem como para que conseguisse realizar investimentos necessários ao desenvolvimento do país.

Para que o governo alcançasse seu objetivo, de acordo com Lacerda *et al* (2010) foi aprovado o Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira (IPMF), atuando no combate à sonegação, relacionamento com estados e municípios, Bancos estaduais e privatizações.

Essas medidas eram necessárias para que logo a frente fosse implantada a segunda fase do Plano Real, a Unidade Real de Valor (URV). Esse fato aconteceu em 1º de março de 1994 e serviu como transição para a introdução de uma nova moeda. Assim, a criação da URV deveria proporcionar “aos agentes econômicos uma fase de transição para a estabilidade de preços”, dessa forma Lacerda *et al* (2010):

O cruzeiro real, introduzido em 1993, estava se desvalorizando a taxas crescentes elevadas, o que alimentava acidentes constantes de preços e salários na economia. Essa espiral inflacionaria não impedia, no entanto, a deterioração do valor real dos salários, cujo poder de compra era corroído pelo aumento de preços. (LACERDA *et al*, 2010, p. 234).

Por essa razão, Lacerda *et al* (2010) explica:

A URV foi utilizada para restaurar a função de unidade de conta da moeda, que havia sido destruída pela inflação, bem como para referenciar preços e salários. O Banco Central emitia, diariamente, relatórios sobre a desvalorização do cruzeiro real e a cotação da URV. Assim, a URV serviu para o comércio determinar seus preços, efetuar contratos e determinar salários, independentemente das desvalorizações monetárias provocadas pela inflação, ou seja, provocando uma indexação generalizada da economia. (LACERDA *et al*, 2010, p. 234).

Por conta disso, o pressuposto básico do Plano Real na fase da URV foi o da neutralidade distributiva. De acordo com a equipe econômica era de suma importância que a conversão dos contratos para a URV não interferisse no equilíbrio econômico das relações reguladas pôr os referidos contratos, Lacerda *et al* (2010) explica:

Dos salários e benefícios previdenciários, a introdução da URV se estendeu aos preços privados, aos contratos prefixados e pós-fixados, aos contratos financeiros, as tarifas e aos preços públicos e, finalmente, aos contratos continuados com cláusulas de reajustes. A adoção da URV nas transações entre empresas foi conduzida de modo cauteloso, visando evitar maiores tensões entre o comércio e a indústria, entre o atacado e o varejo ou entre prestadores e demandantes de serviços. Para facilitar essas negociações, o governo baixou uma série de normas permitindo a emissão de faturas e duplicatas em URV. Ao transformar negócios prefixados em pós-fixados, o novo padrão monetário exerceu um importante papel didático, levando os agentes econômicos a uma análise mais criteriosa de seus custos e iniciando um processo de eliminação da memória inflacionaria facilitado pela ampla disseminação da URV. (LACERDA *et al*, 2010, p. 235).

Outro fato importante de saber a respeito da URV encontra-se exposto em Pastore (2015):

A paridade entre o cruzeiro real e a URV seria anunciada a cada dia, sendo todos os preços, salários, contratos e câmbios expressos em URV, e não em cruzeiros reais. O governo reajustaria a URV a cada dia com base na variação diária com base em uma cesta de índices de inflação. O acumulado das taxas diárias de variação da URV em um mês seria igual à inflação daquele mês. A primeira fase da reforma monetária consistiu na separação das duas funções da moeda e na atribuição a URV da função de unidade de conta e padrão para pagamentos diferidos, com o cruzeiro real mantendo isoladamente a função de instrumento de quitação de transações. (PASTORE, 2015, p. 135).

Em 1º de julho de 1994, o governo brasileiro decreta a Medida Provisória do Plano Real, sendo que grande parte dos valores já haviam se convertido para a URV, com isso a implementação do Real aconteceu sem que houvesse um consenso da sociedade, Lacerda *et al* (2010) explica que:

Para manter o valor da nova moeda, o governo alterou radicalmente os métodos empregados para a definição da política monetária. Antes, o Conselho Monetário Nacional (CMN) autorizava as emissões monetárias, que deveriam ser homologadas, em seguida, pelo Congresso. Obedecendo a Constituição, a nova política, recentemente implementada, implicava que o Congresso deveria estabelecer regulamentos e diretrizes na forma de limites quantitativos rígidos para a emissão de moeda, que poderiam ser alterados pelo CMN somente em 20% e em ocasiões extraordinárias. (LACERDA *et al*, 2010, p. 236).

As principais medidas do Plano Real foram às seguintes, conforme Sandroni (1999):

1) mudança na unidade monetária, que passou a ser denominada “real”, sendo que a paridade entre esta e o cruzeiro real, que a precedeu, foi fixada em R\$ 1,00 = CR\$ 2750,00, em 30/6/1994; 2) autorização ao Banco Central de emitir, entre junho de 1994 e 31 de março de 1995, até R\$ 9,5 bilhões, podendo o Conselho Monetário Nacional alterar este valor em até 20%; 3) limitação da correção monetária contraída a partir de 1º/7/1994 à variação acumulada do IPCR (Índice de Preços ao Consumidor em Reais); 4) embora não tenha sido instituída a livre conversibilidade do real em dólar, o lastro de emissão de reais foi composto por parcela das reservas internacionais disponíveis em moedas estrangeiras e em ouro monetário, expressas suas equivalências em dólares dos Estados Unidos na paridade de R\$ 1,00 = US\$ 1,00. A implantação do Plano Real provocou mudanças substantivas nos agregados macroeconômicos brasileiros. (SANDRONI, 1999, p. 471).

De acordo com Anjos (2002, p. 20-21), o Plano Real, adotado em 1994, significou uma complexa engenharia de combate à inflação, baseado que foi no ajuste fiscal (novamente provisório), na indexação plena da economia a uma unidade de conta, a Unidade Real de Valor, que alinhou os preços relativos, e na reforma monetária. Além disso, também foi fundamental a aceleração do processo de abertura e a valorização do real, em relação ao dólar,

no início do plano, que ampliou a oferta de bens importados, pressionando, para baixo, os preços internos.

Após a implantação do Plano Real, o governo intensificou o programa de privatizações das estatais, transferindo para o setor privado os custos de modernização, focalizando suas atuações nas áreas consideradas essenciais, como saúde, educação, segurança, justiça e tecnologia etc. (LACERDA, 1999).

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesse estudo buscou-se analisar os planos de estabilização econômica que foram adotados na tentativa de controlar a inflação brasileira no período de 1980 até o começo de 1994, passando por um estudo dos diferentes tipos de inflação e fazendo uma análise das diferentes interpretações existentes sobre o tema abordado. Na tentativa de alcançar tal objetivo foi utilizado um levantamento e análise bibliográfica como sendo o mecanismo de sustentação.

Quando se retrata o período conhecido como “Década Perdida” vem à memória dos brasileiros um dos problemas mais conhecidos e difíceis de ser tanto interpretado corretamente quanto solucionado, o problema da inflação. A relevância de estudar tal assunto se dá no momento em que o Brasil passa por crises políticas e a insegurança da população nos faz remeter a patamares vividos na época descrita nesse trabalho.

No período de 1980 o Brasil passava por dificuldades no balanço de pagamentos causados pelo segundo choque do petróleo e da elevação das taxas de juros internacionais, isso causou um desequilíbrio interno ocasionando efeitos inflacionários. Daí a importância de se estudar tal tema, é necessário conhecer as causas, consequências e medidas adotadas na época para controlar a inflação do período e as crises subsequentes. Estudando as medidas adotadas e vendo onde foram errôneas e onde foram eficazes, só assim será possível não cometer os mesmos erros.

No contexto do período de 1980 ao início de 1994 inúmeros instrumentos de estabilização econômica foram adotados e todos de uma forma ou de outra se mostraram insuficientes em algum momento, alguns em curto prazo surtiram o efeito desejado, mas não conseguiram identificar o verdadeiro problema. Os erros nas interpretações relacionados ao tipo de inflação levaram ao fracasso dos planos de estabilização adotados, pois os mesmos tentavam combater a chamada inflação inercial, porém sem a adoção de uma âncora cambial, não ocorrera no período também uma mudança no regime fiscal. Os planos adotados nesse período se limitavam a combater a inércia utilizando o controle de preços.

Quando questionado a dinâmica inflacionária no período do Plano Cruzado até a implantação do Plano Real seus vários planos de estabilização econômica adotados na época, o único que surtiu o efeito desejado e foi eficaz no controle da inflação foi o Plano Real lançado em 1994 que tratou de desindexar a economia sem comprometer a redistribuição de renda. Fez isso com base numa âncora cambial.

Isso nos leva a crer que, como Pastore (2015), a ausência de adoção de uma âncora nominal, cambial ou monetária, nem mudança no regime fiscal, podem explicar os fracassos dos planos de estabilização econômica adotados durante os anos de 1980 e começo dos anos 1990, ou seja, antes do Plano real que foi de encontro às políticas adotadas nos planos anteriores.

Para finalizar, tal tema é de vasto teor teórico no âmbito acadêmico por se tratar de um período no qual o Brasil passou por profundas crises internas acarretando não somente no problema da inflação, por esse motivo, é necessário que futuras pesquisas venham a ser feitas sobre esse período.

REFERÊNCIAS

ABREU, M. de P. *et al.* **A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana (1889-1989)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990.

ABREU, M. de P; CARNEIRO, D. D; FRANCO, G. H. B; FRITSCH, W; LAGO, L. A. C. do; MODIANO, E. M; ORENSTEIN, L; NETO, D. M. de P; RESENDE, A. L; SOCHACZEWSKI; A. C; VIANNA, S. B. **A ordem do progresso: Dois séculos de política econômica no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

ANJOS, M. Retrospectiva da economia brasileira nos últimos 45 anos. **Revista Faubusiness**, n. 4, dez, 2002.

ARIDA, P; RESENDE, A. L. **Inflação inercial e reforma monetária**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

BAER, W. **A economia brasileira**. São Paulo: Nobel, 1995.

BAER, W. **O rumo perdido: a crise fiscal e financeira do estudo brasileiro**. São Paulo: Paz e Terra, 1993.

BRUM, A. J. **Desenvolvimento econômico brasileiro**. 21. Ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

CABELLO, A. Tese de Doutorado: As Contribuições a Macroeconomia de Mario Henrique Simonsen. **Universidade de Brasília**. Abril, 2012.

CARNEIRO, D. D; MODIANO, E. M. **Ajuste externo e desequilíbrio interno: 1980-1984**. In: ABREU, M. de P. *et al.* **A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana (1889-1989)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990.

CASTOLDI, A. A Inflação e Suas Explicações. 2007. Disponível em <http://www2.unijui.edu.br/~castoldi/admin/Texto_8.pdf> Acesso em 10 Mai. 2016.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila. In: LAKATOS, E. M. de A.; MARCONI, M. de A. **Fundamentos da metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2003.

FURTADO, C. **O Mito do Desenvolvimento Econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974. _____ . Obra Autobiográfica Celso Furtado. São Paulo: Paz e Terra, v.3, 1997.

FURTADO, M. B. **Síntese da economia brasileira**. 7. Ed. Rio de Janeiro: LTC, 2000.

GERHARDT, T. **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GIAMBIAGI, F. **Economia Brasileira Contemporânea**. Rio de Janeiro: Elsevier, v.2, 2011.

GIAMBIAGI, F; VILLELA, A; CASTRO, L. B. de; HERMANN, J. **Economia brasileira contemporânea**. 2. Ed. 2. Reimpr. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 1994.

_____. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GREMAUD, A. P; VASCONCELLOS, M. A. S. de; JUNIOR, R. T. **Economia brasileira contemporânea**. 7. Ed. 4. Reimpr. São Paulo: Atlas, 2009.

HAZLITT, H. O básico sobre a inflação. 2013. Disponível em
<<http://www.mises.org.br/Article.aspx?id=1296>> Acesso em 13 Mai. 2016.

KEYNES, J. M. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. In: Os economistas. São Paulo: Nova Cultura Ltda, 1996.

LACERDA, A. C. de; BOCCHI, J.I; REGO, J. M; BORGES, M. A; MARQUES, R. M. **Economia brasileira**. 4. Ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

LACERDA, A. Plano real: Entre a estabilização duradoura e a vulnerabilidade externa. In: KON, Anita (org.). **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 1999.

LAKATOS, E. M. de A.; MARCONI, M. de A. **Fundamentos da metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2003.

LAKATOS, M. **Fundamentos de Metodologia Científica**, v.5. São Paulo: Atlas, 2003.

LANZANA, A. E. T. **Economia brasileira: fundamentos e atualidades**. 3. Ed. 3. Reimpr. São Paulo: Atlas, 2009.

LOPES, F. **O choque heterodoxo**. Rio de Janeiro: Campus, 1988.

LOPES, F. **O desafio da hiperinflação: em busca da moeda real**. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

LOPES, J do. C; ROSSETTI, J. P. **Economia monetária**. 7. Ed. São Paulo: Atlas, 1998.

LOPES, J. **Economia Monetária**. São Paulo: Atlas, 2013, 9º Ed.

MAKSOUD, H. **Os Mistérios da Inflação**. São Paulo: Visão Ltda, 1986.

MARQUES, R. **O Brasil sob a nova ordem**. São Paulo: Saraiva, 2010.

MISES, L. A verdade sobre a inflação. 2008. Disponível em
<<http://www.mises.org.br/Article.aspx?id=101>> Acesso em 16 Mai. 2016.

MISES, L. **As Seis Lições**. São Paulo: Instituto Ludwig Von Mises Brasil, 2009.

NAKATANI, P. **O papel e o significado da dívidapública na reprodução do capital**. Primer Simposio Internacional. Caracas. Set, 2006.

OLIVEIRA, F. A. A política econômica no limiar da hiperinflação. In: MARQUES, R. O **Brasil sob a nova ordem**. São Paulo: Saraiva, 2010.

PASTORE, A. C. **Inflação e crises: o papel da moeda**. 1. Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2015.

PEREIRA, B. A Teoria da Inflação Inercial Reexaminada. In: REGO, J. **Aceleração Recente da Inflação**. São Paulo: Biental, 1989.

PEREIRA, B. As contradições da inflação brasileira. **Encontros com a civilização brasileira**. N° 21, Mar, 1980.

PEREIRA, B. **Os Tempos Heroicos de Collor e Zélia: As aventuras da modernidade e desventuras da ortodoxia**. São Paulo: Nobel, 1991.

RANGEL, I. **A Inflação Brasileira**. São Paulo: Biental, 1986, 5° Ed.

REZENDE FILHO, C. **Economia brasileira contemporânea**. São Paulo: Contexto, 1999.

RIBEIRO, C. R. M. **O que é inflação**. Brasília: Brasiliense, 1990.

RODRIGUES, M. **As interpretações sobre a natureza da inflação brasileira na década de 80**. Campinas: Dissertação apresentada ao Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas para obtenção do título de Mestre, 1996.

SAMUELSON, Paul A. **Introdução a análise econômica**. 8. Ed. Rio de Janeiro: Agir, 1979.

SANDRONE, P. **Novíssimo Dicionário de Economia**. São Paulo: Best Seller, 1999.

SHOSTAK, F. Inflação não é um aumento generalizado nos preços. 2012. Disponível em <<http://www.mises.org.br/Article.aspx?id=1302>> acesso em 15 Mai. 2016.

SILVA, A. **Economia e mercado**. 18 ed. São Paulo: Atlas, 2000.

SILVA, C. R. L. da; LUIZ, S. **Economia e mercados: introdução a economia**. 19. Ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

SOUZA, N. A. de. **Economia brasileira contemporânea: de Getúlio a Lula**. São Paulo: Atlas, 2008.

VASCONCELLOS, M. Considerações sobre o problema da inflação. In: BENEVIDES, D. **Manual de Economia**. São Paulo: Saraiva, 2008.

Sites Consultados

<http://www.ipeadata.gov.br>

<http://www.mises.org.br>