

A CONCEITUALIZAÇÃO DA INFLAÇÃO E UMA ANÁLISE DOS PLANOS ECONÔMICOS BRASILEIROS DE 1970-1990^{*)}

Carlos A. Azabache Moran^(**)
Gilson Witte^(***)

SINOPSE

O presente trabalho de pesquisa constitui uma tentativa para o estudo dos processos inflacionários e dos planos econômicos aplicados no período de 1970-1990. A importância deste trabalho consiste em uma revisão de conceitos e no estudo dos processos inflacionários no Brasil, processos que, na maioria das vezes, relacionam mais de um tipo de inflação. Posteriormente, estudar-se-ão as políticas econômicas de estabilização e as possíveis causas que determinaram o fracasso dos Planos estudados. Finalmente se procurará um consenso a respeito do que é a inflação, quais são as suas causas e que definição se enquadra melhor em nossa realidade econômica.

Palavras-chave: inflação, economia brasileira, planos econômicos.

1 INTRODUÇÃO

O processo inflacionário no Brasil tornou-se um assunto tão amplamente debatido, nos meios políticos e acadêmicos, que todos se julgam capazes de defini-lo e de apresentar soluções para contê-lo, sem ao menos tentar estudá-lo, para que dessa maneira se possa expressar uma opinião precisa sobre um problema de tal complexidade, que até entre os grandes estudiosos provoca divergências.

A inflação, pelo menos ao nível do senso comum, não conduz a controvérsias ou a pontos de vista exageradamente distanciados entre si, mas devido à sua complexidade e seus múltiplos reflexos nas políticas sociais e econômicas, temos de buscar definições mais precisas a respeito de seu conceito.

^{*)} Texto baseado na monografia do Curso de Economia intitulado: A Inflação no Brasil (1970-1990), apresentado em dezembro de 92 na Faculdade de Economia e Administração da UPF. .

^(**) Economista pela Universidade de Lima-Perú. Mestrando em Economia Pura pela UFRGS-IEPE.

^(***) Economista pela Universidade de Passo Fundo, RS.

Teor. Evid. Econ.	Passo Fundo	Ano 1	n. 1	p. 119-141	março 1993
-------------------	-------------	-------	------	------------	------------

Embora amplamente aceitos, esses conceitos são passíveis de uma série de observações complementares, destinadas a revelar, com maior rigor, a essência, a natureza e algumas características especiais dos processos inflacionários. Assim, as observações que parecem pertinentes dizem respeito à natureza do fenômeno, à magnitude da taxa de elevação dos preços, à dimensão do fator tempo, ao caráter dinâmico do processo, a abrangência do fenômeno, aos fatores exógenos e os mecanismos repressores.

Além se buscar uma definição mais precisa para a palavra inflação, também deve-se dedicar a estudar os tipos de inflação que podem ser inflação de demanda, quando existe um excesso de moeda em relação aos bens e serviços disponíveis; de custos, quando ocorre por uma elevação salarial, expansão dos custos de matéria prima e pela elevação dos lucros; estruturalista, quando ocorre a inflação que se apóia em fatores estruturais básicos, de raízes mais profundas que as de fatores meramente circunstanciais ou causais. Ainda temos a inflação inercial, que ocorre devido ao efeito das expectativas inflacionárias que podem ser do tipo adaptativa ou racional.

A necessidade de uma definição mais precisa do que é inflação, sugere realizar estudos para podermos procurar soluções em um consenso científico homogêneo.

No Brasil, são notórias as tentativas de conter este processo, a maioria não obteve o sucesso desejado por vários motivos. Partindo deste principio se realizará uma análise dos últimos planos econômicos implantados no país, dentre os quais destacam o Plano Cruzado I, o Plano Cruzado II, o Plano Bresser, o Plano Verão, o Plano Collor I e o Plano Collor II.

Pretende-se inicialmente, com este estudo, discutir os conceitos sobre inflação e quais os tipos existentes e a seguir, determinar quais são seus efeitos sobre a política econômica implantada pelo governo brasileiro para solucioná-la no período 1970-1990.

O objetivo fundamental deste trabalho de pesquisa, consiste na definição do que é inflação e quais são as suas causas, seguindo algumas das definições revistas ao longo do trabalho.

2 INFLAÇÃO

2.1 Conceitos de Inflação

Existem várias definições a respeito da inflação mas a mais simples e clara define-a como a elevação contínua do nível de preços, isto é, uma taxa contínua de crescimento dos preços num período determinado. Deve ficar com isto claro que um aumento de preços, por uma única vez, não pode ser considerado inflação. Precisa-se de um aumento contínuo, mesmo que este não seja de igual magnitude ao longo do tempo.

Independentemente, existem varias causas para o fenômeno inflacionário e outras observações em torno deste, que podem ser estudadas esquematicamente como segue:

2.1.1 A natureza do fenômeno

Existem diversas explicações ao fenômeno inflacionário sendo classificados segundo as diversas escolas de pensamento econômico. Assim os monetaristas e neoliberais atribuem sua origem a um fenômeno monetário de excesso de liquidez, motivada principalmente pelas necessidades de financiamento do governo central, como se explicitará no parágrafo que segue.

Os recursos líquidos do sistema econômico classificam-se pela sua origem como oferta monetária, igual a crédito interno líquido mais reservas internacionais líquidas. Ante a ausência destas últimas, só consegue-se financiar com a emissão de moeda. Toda vez que esta emissão não seja acompanhada por um aumento da oferta de produtos de natureza interna ou externa, essa emissão será inorgânica, isto é será de natureza superficial e se traduzirá diretamente em um aumento de preços.

Referímo-nos à sua natureza monetária, baseados na definição de Harberger (1978): “Nenhuma economia jamais experimentou uma inflação significativa e nenhuma teoria de inflação que mereça este nome sustentará que um processo inflacionário possa acontecer sem um aumento correspondente na quantidade de moeda”.

Isto não quer dizer que não existam outras razões que possam explicar a origem do fenômeno inflacionário as quais serão discutidas depois, mas acreditamos que uma das principais raízes está na natureza monetária do fenômeno.

2.1.2 A Magnitude da Taxa de Elevação dos Preços

Um segundo aspecto diz respeito à determinação da magnitude a partir da qual uma taxa de expansão geral dos preços realmente caracteriza um processo inflacionário típico. A respeito temos a dizer que toda vez que a taxa de aumento dos preços seja “Um contínuo” isto é, seja sostenida num período específico de tempo, estaremos frente a uma taxa inflacionária.

2.1.3 A Dimensão do Fator Tempo

Este problema diz respeito à dimensão do período de tempo que satisfaz a condição fundamental de a expansão geral dos preços poder ser considerada persistente,

continuada ou prolongada. A prática tem sido acumular índices mensais, no sentido de que se possa ter sempre uma estimativa permanente das mudanças no nível geral dos preços. A partir da análise do índice acumulado, é que, se definirá a existência ou não de processos inflacionários e suas magnitudes.

2.1.4 Os Fatores Exógenos e os Mecanismos Repressores

Esses fatores e mecanismos referem-se à influência sobre os preços por fatores de natureza não monetária, denominados exógenos.

A respeito, é importante destacar que não existe um consenso geral sobre as causas da inflação, isto é, não existe uma única causa para a inflação e justamente a partir do estudo delas e dos planos de estabilização, aplicados baixo as diferentes abordagens teóricas, encontraremos alguma explicação a este fenômeno econômico que afeta a tantas economias e que apresenta uma complexidade cada vez maior.

É importante destacar que os planos econômicos que iremos estudar foram na sua totalidade de natureza heterodoxa, entendendo-se baixo este conceito a toda aquela formulação que escapa do contexto teórico usualmente aplicado. Em outras palavras foram planos baseados em intentos de “adaptações” da teoria econômica à realidade brasileira com o intuito reprimir a inflação.

2.2 Tipos de Inflação

2.2.1 A Inflação de Demanda

Uma das principais explicações teóricas da inflação sustenta que as altas generalizadas dos preços resultam basicamente de um excesso de demanda agregada em relação à oferta da economia.

Em outros termos, a inflação de demanda é produzida toda vez que os estoques monetários reais dos agentes econômicos (salários e todo tipo de renda) aumentem sem um acompanhamento da produção total da economia medida pelo PIB. O que significa dizer que um aumento do poder aquisitivo dos agentes econômicos se traduzirá num deslocamento da curva de demanda agregada, elevando os preços.

Segundo a análise clássica, o processo inflacionário se explica por uma expansão da oferta monetária em uma economia que não se encontra em pleno emprego. Desse modo, o produto nacional ou “output” se expandirá concomitantemente com um aumento do nível de emprego, inicialmente com um efeito de valorização do salário

nominal ante o aumento da demanda de trabalho que logo será neutralizado com o aumento da oferta de trabalho. Finalmente, ter-se-á terá igual nível de salário nominal e taxa de juros, mas com um nível maior de emprego e produto.

No caso sugerido por Keynes, com a existência de pleno emprego, no gráfico A, a curva IS ou de oferta agregada de bens e serviços será vertical. Seguidamente o aumento da oferta monetária deslocará a curva LM para acima, conseguindo-se com isso somente um efeito de desvalorização da moeda, fazendo cair a taxa de juros, o salário real e o produto nacional.

No gráfico B o aumento de moeda, sem um acompanhamento da oferta agregada (IS), traduzir-se-á num aumento de preços na mesma proporção ao aumento da quantidade de moeda.

No enfoque keynesiano somente existirá inflação de demanda quando a capacidade instalada estiver em plena utilização.

Galves (1978), por sua vez, utilizou a seguinte explicação: aumentada a demanda, o produtor com todos os fatores de produção já ocupados, não dispõe de mais insumos com que possa atender a demanda acrescida; por tanto, os preços sobem. Sobem porque há mais poder de compra pressionando.

2.2.2 Inflação de Custos

O tratamento teórico da inflação de custos, embora se reconheça que a persistência e propagação de qualquer inflação dependa, em última instância, da expansão monetária, admite que as causas iniciais do processo se encontram no âmbito da oferta agregada, cujos deslocamentos resultam de mudanças nos salários, nos custos de matérias primas ou na tentativa de aumentar os lucros.

A inflação de custos, originada em aumentos reais das taxas salariais, pressupõe que estas, em virtude de pressões sindicais, incorporem reajustes superiores à eventual expansão dos índices de custo de vida, adicionados de aumentos reais superiores à estimativa dos acréscimos da produtividade da mão-de-obra. A existência de pressões que resultam em elevações salariais desse tipo é, em geral, decorrente de negociações coletivas conduzidas por sindicatos organizados e poderosos.

Existe um segundo tipo de inflação de custos, própria de economias que têm problemas de recessão e problemas na distribuição da produção. A especialmente gerada em condições de recessão é explicada por uma pressão cada vez maior dos custos médios, tanto fixos como variáveis sobre o custo total que faz com que o preço tenha de ser maior do que o preço de mercado em condições normais de concorrência perfeita.

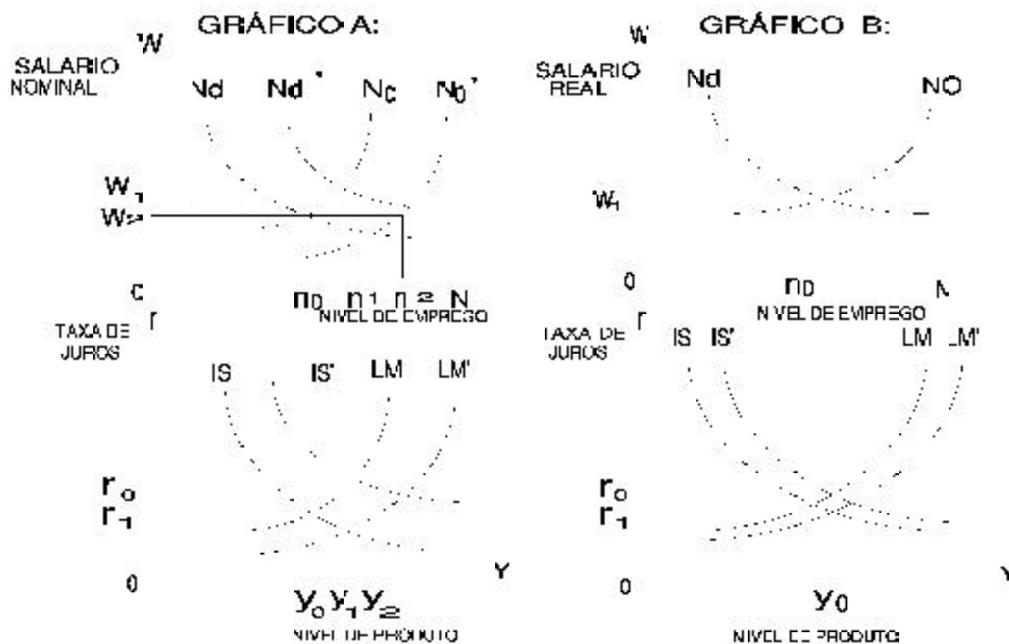


FIGURA 1: Mercado de Trabalho no Modelo Keynesiano vs. Modelo Classico

Onde :

- W é o salario nominal
- w é o salario real
- r é a taxa de juros
- Y é o PBI
- N é o nível de emprego
- IS é a curva de demanda agregada da economia.
- LM é a curva de oferta monetaria da economia.
- N_d é a curva de demanda por emprego.
- N_s é a curva de oferta de emprego.

FONTE: Os Enfoques de Desequilíbrio na Teoria Econômica». Roberto Camps de Moraes (1980).

O gráfico C explica os custos de produção em condições de concorrência perfeita. Como consequência da recessão e queda nas vendas, as empresas não atingem o ponto de maximização de benefício. Desse modo os preços se elevam, tentando trasladar esse maior custo de produção a economia.

Outro fator que determina a inflação é um aumento do “mark up”, ou margem de lucro, pois esse implicará a elevação do nível geral de preços. Essa variante da inflação de custos pressupõe para a indústria de onde se originou uma estrutura de mercado imperfeitamente competitiva, oligopolista ou monopolista.

Generalizando, pode-se dizer que a concorrência é um obstáculo à ocorrência da inflação de custos, originários da alteração para mais do lucro.

Um de seus mais importantes pré-requisitos é a existência de estruturas de mercado imperfeitamente competitivas.

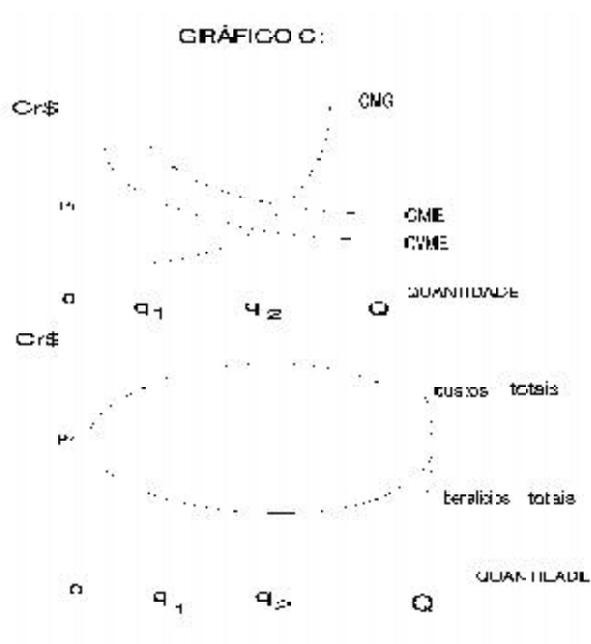


FIGURA 2: Maximização dos Benefícios em Condições de Concorrência Perfeita

FONTE: Introdução à Economia. Paschoal Rossetti, 1991.

2.2.3 Inflação Inercial

A inflação inercial foi desenvolvida no Brasil como uma resposta analítica à aceleração da inflação nos anos 70 tendo como pano de fundo o debate sobre a relevância da Curva de Phillips para a economia brasileira.

Segundo Luís Aranha (1956), não se deve perder de vista o fato de que a taxa de inflação em dado momento está fortemente relacionada as taxas de inflação no passado. Em outros termos, a inflação possui um elevado componente de auto-sustentação ao relacionamento automático.

Segundo Espejo Ortega(1989), a literatura macroeconômica convencional costuma atribuir o caráter auto-regressivo da taxa de inflação as expectativas inflacionárias.

As primeiras interpretações em relação às expectativas inflacionárias baseiam-se num processo «adaptativo», através do qual a inflação de hoje é determinada como uma média ponderada de valores passados.

Assim, Cagan(1956) considera que as «Expectativas Adaptativas» garantem a sustentação de um processo inflacionário porque os agentes econômicos utilizam a informação sobre os seus erros de predição no passado para revisar a expectativa do período presente.

A respeito disso, essas concepções foram objeto de drástica revisão, pois se os agentes econômicos formam suas expectativas de forma adaptativa, então podem ter erros sistemáticos e subestimar a taxa de inflação por vários períodos, até incorporar informações suficientes de modo a revisar a expectativa atual.

Surgiu a partir dos estudos de Fisher (1930) para a taxa de juros, a regra adaptativa que equivale a considerar que o valor esperado da variável em questão é uma média ponderada de seus valores passados com pesos decrescentes a partir do período mais próximo.

Mais recentemente, Cagan (1956) e Nerlove (1958) aprimoraram a base teórica dessa regra, ao proporem que, por exemplo, a taxa esperada de inflação para o período t é igual à taxa realizada do período $t-1$, no qual a previsão é formulada e corrigida por um termo aditivo composto pelo erro de previsão cometido em $t-1$. Em termos matemáticos, a regra adaptativa pode ser escrita como :

$$P^*(t) = P(t-1) + a(P(t-1) - P^*(t-1)) \quad \text{onde } a \text{ está entre } 0 \text{ e } 1.$$

Onde $P(t-1)$ é a taxa de inflação do período $t-1$ e $*$ denota o valor esperado.

A análise deste efeito vai gerar a «Curva de Phillips» ao se aplicar a uma série temporal. Assim, as aplicações macroeconômicas da regra adaptativa do lado da oferta agregada à curva de Phillips com expectativas fica na forma:

$$P(t) = h E k_1 p(t-1) + f(ut, ut-ut-1) \quad f_1, f_2 \text{ menor do que zero, e } h \text{ está entre } 0 \text{ e } 1.$$

$$\text{Onde } P^*(t) = E k_1 p(t-1)$$

Representando a relação entre excesso de demanda no mercado de trabalho (quanto maior a taxa contemporânea de desemprego “ut”, menor o excesso de demanda e por conseguinte menor a velocidade de crescimento de salários e preços, o mesmo valendo para a variação no desemprego, ut-ut-1).

A curva de Phillips, que mostra o «Trade Off» entre inflação e desemprego será então vertical no caso extremo proposto por Friedman (1968) e Phelps (1968), enquanto a de inclinação intermediária mostra uma curva de Phillips de longo prazo «keynesiana» (em que existe um número infinito de taxas de desemprego de equilíbrio).

A diferença entre o resultado «Keynesiano» e «Monetarista» está no formato da curva de longo prazo. Para os keynesianos é possível mudar permanentemente a taxa de desemprego através da gerencia de demanda agregada ao longo da relação de longo prazo. Para os monetaristas, uma vez que existe apenas uma taxa «natural» de desemprego (associada ao equilíbrio no mercado de trabalho) ano, é possível, a longo prazo, uma alteração permanente na taxa de desemprego.

Tanto para keynesianos como para monetaristas, existe um “trade off” de curto prazo. A neutralidade da moeda vigora a longo prazo para os monetarista mas não para os keynesianos.

De qualquer forma, a condição de equilíbrio de longo prazo da economia envolve a satisfação de cinco condições:

- a. Produto Efetivo = Produto Potencial,
- b. Demanda Agregada = Oferta Agregada,
- c. Taxa de Inflação = Taxa de Expansão Monetária,
- d. Taxa de Inflação = Taxa Esperada de Inflação e
- e. Inercia no Desemprego.

Posteriormente, Muth (1961) foi o primeiro a surgir e formular a hipótese de «Expectativas Racionais». Ele não estava particularmente interessado na inflação, o seu objetivo era conciliar a hipótese de «racionalidade», usada generalizadamente na modelagem do comportamento dos agentes econômicos nos mercados de produtos específicos com o mecanismo de formação de expectativas.

A hipótese central de Muth consiste em que a distribuição de probabilidade das firmas tende à ser igual a distribuição proposta pela melhor teoria econômica existente, para o mesmo conjunto de informações disponíveis.

A aplicação da HER ou Hipótese de Expectativas Racionais aos modelos macroeconômicos gerou alguns resultados relevantes para a política econômica:

1. Tal como foi proposto por Lucas (1972,1973), tentativas de administrar a demanda agregada visando a obter variações desejadas sobre as variáveis reais da economia resultam neutralizadas pelo comportamento dos agentes econômicos.

2. No entanto, como também é proposto por Lucas, surpresas de política econômica geram efeitos reais sobre as variáveis macroeconômicas. Isto é devido à não antecipação de tais eventos, pois a informação é incompleta.

3. A variância dos choques monetários e fiscais afeta a sensibilidade dos agentes econômicos em relação a esses choques, fazendo que quanto maior seja essa variabilidade, menores sejam os efeitos reais dos mesmos.

Assim, quanto maior variância, mais confusos ficarão os agentes econômicos na sua discriminação entre sinais micro e macroeconômico, levando-os a aumentarem os erros na alocação de recursos.

Essa afirmação surgiu da comparação das economias argentina e norteamericana, sendo que a última tem estabilidade nos agentes econômicos em relação a suas expectativas racionais.

A teoria da HER mostrou que os agentes econômicos são racionais e têm perfeita informação, então eles são capazes de prever a trajetória futura da economia e avaliar se os valores atuais são compatíveis com o equilíbrio de longo prazo.

Portanto, no modelo das Expectativas Racionais, os agentes não precisam olhar para o passado para formarem sua expectativa da inflação. Eles somente precisam observar as variáveis de política econômica e determinar racionalmente se elas são sustentáveis a longo prazo.

Em conclusão, pode-se dizer que a chamada «revolução das expectativas racionais» provocou um grande impulso na pesquisa teórica mais recente, oferecendo um paradigma alternativo à combinação da curva de Philips com expectativas autoregressivas e aparato IS-LM, que formavam a concepção dominante antes de seu advento.

Existe pois agora uma divergência ideológica na macroeconomia contemporânea entre “novos clássicos” e “novos keynesianos” que apenas reproduz a velha dicotomia entre clássicos e keynesianos, que logo foi entre monetaristas e keynesianos e agora continua em um nível maior de sofisticação teórica⁽¹⁾.

(1) Ver »Formulação das Expectativas Racionais» Campos Moraes R. (1990) .

2.2.4 Inflação Estrutural

A inflação estrutural tem suas origens nas teorias de desenvolvimento de América Latina, no pensamento da Comissão Econômica Para América Latina (CEPAL) lideradas por Raúl Prebisch, como uma tentativa de explicação das variações dos preços a nível de comércio internacional entre centro e periferia.

Os chamados estruturalistas consideram que a inflação se apóia em fatores associados com as características das relações comerciais, também chamadas de “Termos de Intercambio”.

2.2.4.1 Os Principais pontos que Assinalam a Escola de Pensamento Estruturalista

Inercialidade de oferta de produtos agrícolas : Com o êxodo rural, há um aumento da parcela de produtos agrícolas. Tanto a estrutura agrária, quanto os métodos de produção rural não se desenvolvem com a mesma rapidez que o crescimento urbano, gerando aumento dos custos de alimentação.

Desequilíbrio Crônico do Comércio Exterior: este desequilíbrio deve-se à pouca elasticidade-renda das importações dos produtos primários industrializados, em contrapartida à alta elasticidade das importações de bens de consumo duráveis adquiridos nesses países subdesenvolvidos. Assim, há necessidades de financiamento externo para compensar o déficit das transações correntes na tentativa de corrigir tal desequilíbrio.

São geralmente adotadas políticas de substituição das importações que geram outras séries de problemas à economia; primeiro, porque a produção interna nem sempre é suficiente para substituir aqueles bens que precisam de maior nível de tecnologia; segundo, porque exige a adoção de políticas protecionistas muitas vezes destinadas a indústrias ineficientes, de baixos níveis de produtividade e de preços necessariamente altos; terceiro, porque esta política proporciona o aparecimento de novas indústrias oligopolistas ou monopolistas, que futuramente podem vir a pressionar a economia.

Distribuição desigual da renda e rigidez nos orçamentos públicos: nos países subdesenvolvidos, o governo é incumbido da implantação da infra-estrutura para as indústrias que estão surgindo. Estes investimentos devem ser financiados pelo tesouro público.

O combate a esses fatores cria uma série de reformas de classes, tais como reformas de ordem administrativa, agrária e fiscal, além de uma reforma tributária. São

estas as atitudes preconizadas pelos estruturalistas para o controle da inflação, procurando, assim, alterar a estrutura econômica do país.

3 ANÁLISE DOS PLANOS ECONÔMICOS

3.1 Abordagem Monetarista da Inflação

Os planos econômicos e as tentativas de combate à inflação no Brasil, os planos econômicos aplicados ao Brasil no período 1970-1990 são baseados nos planos heterodoxos da Teoria Inercialista da Inflação.

É imprescindível fazer a distinção conceitual entre o choque e a tendência.

Choque é a ação dos agentes econômicos que altera os preços relativos na economia: Por exemplo a variação da taxa de cambio, que é um macro-preço relativo.

Tendência é aquela parte da inflação que não é explicada pelos choques, também é chamada de inflação pura.

As teorias que explicam a tendência: Expectativas e Inercia, as expectativas realizam uma projeção à trajetória futura da inflação (choque ortodoxo) para reverter as expectativas.

A escola inercialista argumenta o custo social, justificando o combate inflacionário menos concentrador da renda .

Os choques heterodoxos sustentam-se no congelamento de preços, o objetivo é ser neutro, difere do choque ortodoxo.

Ele tem a peculiaridade de não ser avisado para romper com as expectativas de indexação.

3.2 O Plano Cruzado

3.2.1 Antecedentes

O contexto sócio-político do Plano Cruzado assinala um período de transição desde o governo de Sarney, em março de 1985, com a instauração da Nova República, período de transição na confrontação do PMDB e PFL, duas forças que se opunham ideologicamente.

No PFL, primava o Plano de Estabilização Ortodoxo e, no PMDB, a linha de pensamento estruturalista e keynesiana. O Ministro da Fazenda era então Dilson Funa-

ro que tinha estabelecido uma tabela com preços estatais, Edgar Bacha, Ministro de Planejamento aumentou as tarifas públicas.

A escola inercialista da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro estimava 15% de inflação para fevereiro de 1986. No contexto do balanço de pagamentos desde o II PND, o período 1974-1978, houve superávit com uma modificação do sistema produtivo nacional e a economia foi orientada ao exterior.

Ao longo de 1985, incrementou-se em 14% a massa salarial em média, o que se constitui em um grande aumento da capacidade produtiva.

3.2.2 As Medidas Propostas pelo Plano Cruzado através do Decreto Lei em 28 de Fevereiro de 1986

Congelamento de preços, salários e alugueis e taxa de cambio= 1\$= +- 14Cz. O problema que surgiu foi o dos salários antecipados, o reajuste de salários seria pela média dos últimos 6 meses. A única hipótese viável era fazer uma média.

Plano gerou, na prática, um efeito riqueza. O salário aumentou em média 8% para precaver a inflação de fevereiro. Incrementaram-se salários e congelaram-se os preços.

Reforma monetária; Criou-se a “tablita,” baseada no plano argentino para a taxa de câmbio.

É importante salientar que não houve tarifaço, não subiram os preços das tarifas públicas.

3.2.2.1 Os Erros Técnicos do Plano Cruzado

1º. Escala móvel e abono de 8% dos salários em média. O salário mínimo aumentou em 15%.

2º. “Desilusão Monetária”, a poupança perdeu 26% na relação retirados/depósitos, devido à recuperação do cruzeiro, houve necessidade de emissão de mais oferta monetária pois o cruzeiro ficou valorizado.

3º. Imposto Inflacionário:

- Política monetária frouxa: Os técnicos do governo tinham convencimento de que a inflação era inercial e que a variação ou controle da oferta monetária foi reduzido e isto gerou uma taxa de juros também baixa.

Eliminação da correção monetária : O aumento da inflação, acreditava-se, gerava perda monetária.

- Utilização da política de congelamento: Perda da credibilidade no Plano.

O principal erro foi a desindexação, com isto o governo perdeu aproximadamente 30% da dívida interna. Criou-se uma nova modalidade de títulos da dívida a LBC com pactuação diária, parecida com a “moeda indexada”.

Se o governo tivesse diminuído a dívida interna, diminuiria a taxa de juros a longo prazo.

O investimento não aumentou e o próprio grau de utilização da capacidade instalada cresceu pouco em média. Os grandes empresários não acreditavam no controle de preços, a incerteza e as expectativas não foram favoráveis.

Executaram uma escolha de alocação intertemporal da maneira seguinte: “Deixar de produzir agora para produzir depois” (custo de utilização do capital alto). Isto não foi devido à taxa de juros alta pois pelo contrário, encontrava-se baixa, foi porque os grandes empresários achavam que os preços subiriam devido ao desabastecimento. Além disso, mantiveram fixo o estoque de capital até 80% da capacidade instalada. Dentro do enfoque keynesiano o empresário se encontrava mais preocupado com seu horizonte temporal na utilização do seu capital (especulação) do que com o investimento de curto prazo.

Não aumentou o grau de utilização da capacidade instalada e foram geradas pressões inflacionárias. Percebiam que não iam ter novos concorrentes nem novos investimentos, os grandes capitalistas não confiavam em que um investimento de demanda ia-se sustentar com os preços administrados. Somente aumentou o investimento para reposição, não existia, entretanto, novo investimento.

Existe o investimento autônomo e o investimento induzido, o investimento autônomo é aquele associado ao grande capital, o qual reage ante um aumento da renda e da poupança. O investimento induzido é aquele gerado por uma variação do produto e da renda, é o pequeno e médio investimento.

Em julho de 1986, lança-se o “Cruzadinho”, aumentando-se o preço dos combustíveis, os automóveis, as viagens ao exterior, etc. Criou-se o Fundo Nacional de Desenvolvimento como uma espécie de imposto para aumentar os ingressos fiscais, esse foi o primeiro sinal de que o plano cruzado estava fracassando aumentando a especulação.

3.2.3 Os Principais Pontos do “Cruzadinho”

1º. a criação de uma nova caderneta de poupança, cujos rendimentos seriam fixados livremente pelas instituições financeiras.

2º. criação do empréstimo compulsório sobre veículos e combustíveis, além de uma taxaço de 25% nas passagens aéreas e marítimas internacionais, e na compra do dólar.

3º. aumento do IRF sobre aplicações de curto prazo no mercado aberto.

4º. proibição da criação de novas empresas de consorcio e formação de novos grupos e a retirada de veículos por lance. O objetivo básico deste plano de metas, era o crescimento econômico sustentado pela modernização da estrutura produtiva e pela redução das desigualdades sociais. Além disso, pretendia-se a contenção da demanda que estava superaquecida e o aumento da poupança, para converter recursos até então destinados para o consumo e capital disponível para investimentos.

3.3 O Plano Cruzado II

Lançado em 02 de novembro pelo então Ministro da Fazenda, Dilson Funaro; do Planejamento, João Sayad e do trabalho, Aldemir Pazzianotto, o novo conjunto de medidas econômicas tinha, segundo seus criadores, a finalidade de restringir o excesso de demanda.

3.3.1 As Principais Medidas adotadas

- aumento de 60% da gasolina e do álcool.
- aumento de 80% nos preços dos automóveis.
- aumento de 25% no açúcar.
- além do aumento das tarifas públicas dos telefones de 30%, postal 180% e da energia elétrica de 40%. Após reajustados, todos esses preços e tarifas foram congelados novamente.

Os empresários percebiam que o crescimento de 4,5% do PIB era para financiar o déficit público, o governo estava quedando em falência.

Observou-se que a sequencia deste plano foi um incremento maior da inflação impulsionado principalmente pelo incremento da demanda final. Essas medidas despertaram forte descontentamento na população pois houve alterações no cálculo da inflação.

3.4 Plano Bresser

O plano foi elaborado no primeiro semestre de 1987 pelo ministro Luis Carlos Bresser Pereira para tentar debelar o processo inflacionário. O plano incorporava as características positivas do Plano Cruzado, o novo choque era fundamentalmente heterodoxo, mas incorporava alguns elementos ortodoxos.

O contexto econômico era inflacionário chegando a 27% em maio de 1987. Uma característica foi que não houve um planejamento do descongelamento.

3.4.1 As Principais Medidas Impostas pelo Plano Bresser

Congelamento geral de preços e salários por um prazo de 90 dias, após esta primeira fase de congelamento o plano previa uma fase de flexibilização, de preços com reajustes mensais de preços salários, a fim de corrigir eventuais desequilíbrios herdados da fase anterior, após os ajustes da fase de flexibilização, o plano estabelecia a liberação de preços, estabelecendo um novo indexador, a URP (Unidade de Referência de Preços), que reajustaria os salários e determinaria os tetos para os reajustes de preços; adoção de uma política monetária e fiscal rigorosa com a intenção de reduzir o déficit público e impedir um crescimento explosivo da demanda como acontecera durante os primeiros meses do Plano Cruzado.

O Plano Bresser ao contrário do Plano Cruzado, encontrou a economia já em processo de desaceleração e procurou conservar este estado através de uma redução dos salários reais, assim como de uma manutenção em níveis elevados das taxas de juros e de uma elevação da taxa cambial.

O controle de preços foi feito em três partes:

1º congelamento de 3 meses.

2º flexibilidade de preços 3 meses ou preços administrados.

3º política liberal, a través da “tablita” indexação adiantando à inflação. Não houve reforma monetária, não se procurava inflação zero, só estabilizar.

3.4.2 Observações Teóricas ao Plano Bresser

Primeiro, o Plano de Medidas foi prévio aviso do congelamento de preços. Segundo, aumentaram as taxas de juros esperando uma queda da inflação. Terceiro, a economia encontrava-se em plena capacidade, então o PNB Real igualava-se ao PNB Potencial. Existia uma inflação de demanda, aquecimento da economia desde o Plano Cruzado.

As empresas ajustaram preços com uma taxa de lucro adequada. É importante tomar em conta que a economia se encontrava oligopolizada. A inflação brasileira foi uma combinação de inercia e expectativa, o problema dos modelos inercialistas é que não consideram as relações interempresariais, somente analisam a relação salários/lucros. Não consideram o mercado financeiro.

Pedro Fonseca sugeriu que poderia utilizár-se o conceito de keynesianismo hidráulico que se explica pela relação inversa entre uma diminuição do deficit do governo, diminuindo o pagamento de dívida pública o qual diminuiria as taxas de juros e como consequência aumentaria o investimento. Tendo em consideração que este não é garantido, já que a taxa de juros é só uma variável que influencia no investimento ⁽²⁾.

Disso conclui-se que o déficit do governo é financeiro, isto é, operacional, diferente do déficit keynesiano. O mesmo autor afirmou que na análise de Bresser precisava-se de um enfoque de portfolio e de estoque da dívida.

Um esquema de portfolio para o investimento do governo é uma tentativa de diminuir o déficit fiscal, vendendo as empresas públicas.

3.5 Plano Verão

Anunciado a 15 de janeiro de 1989, foi o terceiro choque econômico e a segunda reforma monetária do governo Sarney. Elaborado sob a supervisão dos ministros Maílson da Nóbrega, João Batista de Abreu, Dorothea Wernek, Ronaldo Costa Conto, o Plano Verão teve a mesma concepção dos pacotes antiinflacionarios aplicados anteriormente no Brasil e em outros países, diferenciando destes apenas na extinção da correção monetária.

Através do recurso constitucional da medida provisória, dependendo de posterior aprovação pelo congresso, o Plano Verão adotou entre outras providências: congelamento de preços, serviços e tarifas públicas por tempo indeterminado, não sem antes “realinhar” os preços dos combustíveis e da energia elétrica.

Previa-se um descongelamento lento e gradual a partir de março para os preços. O objetivo era resolver a defasagem e sair do congelamento sem uma explosão de remarcações; a extinção da OTN e da URP; criação do cruzado antigo, a desvalorização do câmbio em 16,3805% ficando congelado. O dólar americano passou a valer, então, um cruzado novo.

Houve suspensão do processo de indexação da economia por 3 meses até 15 de abril. Criou-se também a Caderneta de Poupança Reajustada (única).

(2) Pedro Fonseca, Professor do Departamento de Ciências Econômicas e do Curso de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Implementou-se uma política monetária restritiva.

Quanto à dívida externa, foram suspensas as operações de reempréstimo por um ano. Conversões da dívida continuaram, mas os leilões de janeiro de 1989 foram suspensos.

Em abril, o governo criou os Bônus do Tesouro Nacional (BTN) atendendo à reivindicação por um sistema de indexação que pudesse conviver com a inflação que então resurgia. O BTN seria corrigido pelo índice medido pelo IPC.

Através da análise das medidas adotadas pelo Plano Verão, observou-se que as mesmas geraram uma reação dos capitalistas que largaram os ativos financeiros e tomaram ativos reais.

Para evitar a fuga de ativos financeiros o governo garantiu uma taxa de juros elevada. Os agentes econômicos fugiram dos papéis do governo e pegaram os ativos reais.

Como consequência do aumento da taxa de juros, no início, caíram alguns preços relativos, só que durou isso até apenas abril. Logo, a taxa de juros continuou subindo até maio. Nesse mês, o governo estava com o estoque da dívida maior do que no início do plano.

O congelamento de preços que vigorou nos primeiros meses foi prejudicado devido ao “realinhamento” dos combustíveis e da energia elétrica, antes de serem congelados.

Em junho de 1989, algumas das medidas adotadas, foram suspensas; a principal foi a volta da correção monetária, que se tornou necessária devido à reescalada do processo inflacionário.

3.6 Plano Collor I

Na tentativa de contornar os problemas de política econômica com uma forte desorganização vinculada ao aumento do déficit fiscal, descontrole de preços e ameaça de hiperinflação, surtos de especulação em ativos de risco e nas aplicações financeiras de curtíssimo prazo, embasou-se o Plano Collor I.

A justificativa do plano encontra-se no combate à hiperinflação e no intuito de controlar o efeito das expectativas inflacionárias dos agentes econômicos. Assim o plano provocou mudanças substanciais nas áreas monetária e financeira, fiscal, de comércio exterior e câmbio, de controle de preços e salários, deixando a população aturdida.

Na área monetária, foi reintroduzido o cruzeiro em substituição ao cruzado novo, mantendo-se a paridade de Cr\$ 1,00 igual a Ncz\$1,00. Todos os saldos em contas

correntes e cadernetas de poupança superiores a Ncz\$ 50.000,00 ficaram bloqueados a partir de o dia de aplicação do plano e por um período de 18 meses no BACEN.

As aplicações em títulos públicos ou privados, fundos normativos, renda fixa, depósitos a prazo, letras de câmbio e debênture só podiam ser movimentados até o teto de Ncz\$ 25.000,00 ou 20% do total do investimento, prevalecendo o maior limite. O governo, então, compromete-se a devolver, a partir de setembro de 1991, os cruzados novos bloqueados em doze parcelas mensais sucessivas, corrigidas monetariamente e acrescidas de juros de 6% ao ano, até sua conversão final em cruzeiros.

Através da reforma fiscal e administrativa, o governo buscou aumentar a arrecadação, já que o déficit público fora apontado como uma das causas da instabilidade econômica. Foram aumentados ou instituídos novos tributos e reduzidos seus prazos de recolhimento.

A partir da observação das medidas do Plano Collor I, pode-se afirmar que o programa ousava e assemelhava-se às experiências européias de fim da hiperinflação. O programa neoliberal emoldurava um quadro que, à primeira vista, lembrava uma filiação monetarista ao plano.

Sem embargo, este se contrapunha ao princípio monetarista de soberania de mercado, no sentido do congelamento dos preços e prefixação dos salários ademais por manter a indexação formal (o BTN) e a criação dos impostos sobre as propriedades de luxo como a intervenção na poupança privada. Por outro lado a reforma monetária e fiscal tinha todo o respaldo ortodoxo.

Pedro Fonseca fez a respeito uma análise comparativa com os monetarismos do tipo I e II, definindo o monetarismo do tipo I aquele que estabelece a primacia da política monetária sobre a fiscal, propõe taxas de câmbio flutuantes e admite a influência dos choques para deslocar a economia de determinadas rotas.

O monetarismo de tipo II baseia-se na proposição de que nenhuma política macroeconômica, seja fiscal ou monetária altera sistematicamente o lado real da economia. Desse modo, dadas as características do Plano Collor I, a similaridade com o monetarismo tipo II pode ser descartada, dado que ele interveio em preços, salários, impostos e taxa de cambio.

Com relação ao monetarismo de tipo I, as características do Plano Collor têm muita semelhança exceto no que corresponde à intervenção nos estoques monetários e não apenas nos fluxos, «de modo que o bloqueio das contas bancárias, das cadernetas de poupança e das aplicações financeiras de curto prazo não conseguem respaldo em qualquer trabalho monetarista.

Sendo assim, sugere Fonseca, que existe uma relação entre a conceptualização do Plano Collor I e a Teoria de Portfolio de Tobin, “podemos asseverar que a preocupação inicial de Tobin é com o equilíbrio monetário em uma economia com diferentes graus de complexificação financeira. Ou seja, o aparecimento de títulos governamentais com alta liquidez, assim como os intermediários financeiros e o sistema bancário repercutem na execução e na eficácia da política monetária”.

Tobin propõe formular um modelo mais geral em que existem apenas moeda, capital e capital físico, mas um conjunto de ativos financeiros, que os capitalistas possuem em cada período de tempo. Este estoque de riqueza vai ser alocado por decisões de portfolio, nas quais é fundamental a expectativa de maximizar retornos, ou maior valorização do capital.

Assume-se, então, que os agentes econômicos relevantes alocam sua riqueza entre poupança de um lado, a partir da renda corrente, como em Keynes, mas, por outro lado, independente desta, a alocação de sua riqueza em outros ativos físicos ou financeiros. A questão principal é que o significado de um ativo qualquer é diferente para cada setor a moeda é um ativo para a sociedade, mas uma obrigação, um passivo para o setor público.

3.7 Plano Collor II

Devido a volta da aceleração da inflação em fins de 1990, o governo Collor adotou um novo conjunto de medidas, em 31/01/91, denominado Plano Collor II. Em teoria, voltava a buscar os mesmos objetivos anteriores: forçar o ajuste das contas públicas, principalmente dos estados e municípios, conter a inflação, desindexar a economia e acelerar o processo de abertura econômica.

O Plano Collor II mexeu, basicamente, no mercado financeiro, determinou o fim das operações de overnight o BTNF e, em seu lugar, fixou a Taxa Referencial de Juros (TRJ), elevou as penalizações e as taxas de juros do redesconto, ampliou o imposto sobre operações financeiras, criou o Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), para financiar investimentos de cunho social, e os títulos de desenvolvimento econômico (TDE), para financiar projetos de empresas privadas visando a incentivar a retomada do investimento produtivo.

Para reduzir o déficit público global, o plano determinou a indisponibilidade de 90% dos recursos de investimento do orçamento da União e da previdência social, aperfeiçoou o combate a sonegação de impostos, reduziu em 10% as despesas das estatais,

refinanciou as dívidas dos estados e municípios inadimplentes com o governo federal, e decretou um forte aumento das tarifas públicas.

Ainda visando reduzir a inflação, foi determinada a desindexação da economia, com o congelamento de preços com base em 30/01/91, a criação de um deflator, atualização dos salários a partir de 1 de fevereiro com base na média real apurada nos últimos doze meses, unificação das datas-base para livre negociação, determinou também reajustes de aluguéis e mensalidades escolares com base na variação salarial, e deu início ao programa de redução das tarifas de importação, baixando a alíquota média de 25,3% em 1991 para 14,2% em 1994.

Todas estas medidas não impediram que a inflação voltasse a se acelerar, em maio, por varias razões: o repasse do aumento dos custos aos preços, a recuperação das margens de lucro das empresas, a troca da equipe econômica, a quebra na safra agrícola, a expectativa de retorno dos cruzados novos ao mercado e a falta de alguns produtos, provocada pela redução das empresas oligopolistas, que não possuem concorrentes e dominam suas fabricações~ e preços.

4 CONCLUSÕES

1. Depois desta revisão detalhada dos conceitos de inflação pode-se, portanto, defini-la como sendo o incremento sostenido de preços independentemente de sua origem, isto é, para que exista inflação deverá existir esta pré-condição, necessariamente. Neste sentido, não será pertinente afirmar que a origem da inflação se deve a um excesso de demanda ou a uma pressão dos custos ou, finalmente, às expectativas adaptadas, mas sim a uma combinação de todas elas, em uma especie de «MIX» e seu controle dependerá da harmonização das políticas monetária e fiscal de medio e longo prazo.

2. A abordagem da inflação mais adequada para nossa realidade econômica seria aquela sugerida pela HER ou hipótese das expectativas adaptadas, devido às características observadas nos planos econômicos estudados, sem deixar de considerar o enfoque ortodoxo que relaciona diretamente como uma das causas da inflação à expansão descontrolada da oferta monetaria, a mesma que se encontra vinculada de maneira considerável com o volume do déficit fiscal.

3. Em conclusão, a decisão dos capitalistas ao alocar seu portafolio altera as taxas de retorno de cada um dos ativos da economia, assim como a renda e os preços relativos. Deste modo a ação do governo de financiar sua dívida repercute no lado real de economia.

A relação da análise de portfolio de Tobin com o Plano Collor I radica em que a estangflação vivenciada há mais de uma década tem muito a ver com a relação entre Estado e o sistema financeiro, em geral, e com o confisco dos cruzados no Plano Collor I.

A intervenção no mercado dos ativos, com o confisco dos cruzados do Plano Collor I, foi uma tentativa de romper com o círculo vicioso dívida-déficit-público-emissão inorgânica-taxa de juros-inflação, atacando o proprio estoque da dívida pública e a composição dos portfolios. Uma análise restrita a fluxos (controle de oferta monetária), não justificaria uma intervenção tão drástica no mercado de ativos.

Finalmente, a análise de Fonseca sugere que caberia indagar-se realmente a medida era consistente do ponto devista teórico, em outras palavras: por que a inflação voltou em 1990. Neste sentido é importante destacar que a medida de controle dos estoques realmente durou pouco tempo, pois já nos quatro primeiros meses após a adoção do plano, ao final de julho de 1990, cerca de 50% dos cruzados já haviam sido devolvidos e aproximadamente 70% dos cruzados liberados, foram transformados em cruzeiros e voltaram ao setor financeiro, recomeçando o círculo de financiamento da dívida do governo.

BIBLIOGRAFIA

CAMPS DE MORAES, Roberto - **Os Enfoques de Desequilíbrio na Teoria Econômica**. (Universidade Federal do Rio Grande do Sul). UFRGS, 1990.

CAGAN, Phillip - **The monetary Dynamics of Hyperinflation** (in studies in the Quantity Theory of Money, editado por Milton Friedman, The University of Chicago Press, Chicago, 1956).

DORNBUSCH, Rudiger e Fischer, Stanley - **Macroeconomics** (4a edição, McGraw-Hill, 1987).

FRIEDMAN, Milton - **The Role of Monetary Policy** (American Economic Review, Vol. 58, N.1 março 1968).

MUTH, John F - **Rational Expectations and the theory of Price** (Econometrica, Vol. 29, N.3, julho 1961).

SIMONSEN, Mario H. **Dinâmica Macroeconômica** (McGraw-Hill do Brasil, São Paulo, 1983).

SIMONSEN, Mario H. e Cysne, rubens P. - **Macroeconomia** (Ao livro Técnico, Rio Janeiro, 1989).

KEYNES, J.M. - **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. São Paulo, Abril Cultural, 1983.

TOBIN, James. - **A General Equilibrium Approach to Monetary Theory**. Journal of Money, Credit and Banking. 1969, n. 1, p.15 -29. .

ABSTRACT

CONCEPTUALIZATION ABOUT THE INFLATIONARY PROCESS AND A ANALYSIS OF THE BRASILIAN ECONOMIC PLANS 1970-1990.

The present research constitutes in a tentative for a study of the inflationary process and economic plans applied between 1970-1990. The importance of this review of concepts stands in the complexity of the inflationary, some of them, the most of the time in relation of more than one kind of inflation. Will be study the economic policies of inflationary stabilization and the possible causes of the failure of this economic plans. Finally we will try to get in a consensus to respect of what kind of inflation corresponds to Brazilian economy and what are their causes.

Key-words: inflation, brazilian economy, flat economic.